

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

**SERIE DEBATES
PLENO**

MÉXICO 1999



Primera edición 1999.

Primera reimpresión 2000.

ISBN-968-6145-99-0

Impreso en México.

Printed in Mexico.

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación.

NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

No. 15, Año 1999

LA EDICIÓN DE ESTA OBRA ESTUVO AL CUIDADO
DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE COMPILACIÓN Y
SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL

**SERIE DEBATES
PLENO**

MÉXICO, 1999



DIRECTORIO

Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis:

Miguel de Jesús Alvarado Esquivel (Coordinador)

Alfredo Cid García (Director General del
Semanario Judicial de la Federación)

Copyright
Derechos reservados

Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de
Correos de México, D.F., el 21 de septiembre de 1921

Informes

Pino Suárez No.2, puerta 2026 BIS, Col. Centro, C.P. 06065, México D.F.,
Tels. 51 30 11 71, 55 22 15 00, Ext. 2280
51 30 11 27 Fax
55 22 50 97 Librería

Eduardo Molina No. 2 Esq. Sidar y Roviroso, Col. El Parque,
acceso 14, primer nivel, México D.F.,
Tels. 51 33 86 93
51 33 81 00
ext. 6888 Consulta
ext. 6889 Ventas

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Genaro David Góngora Pimentel

PRIMERA SALA

Presidente: Ministro Humberto Román Palacios

Ministros Juventino V. Castro y Castro
José de Jesús Gudiño Pelayo
Olga María Sánchez Cordero de García Villegas
Juan N. Silva Meza

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Ministros José Vicente Aguinaco Alemán
Mariano Azuela Güitrón
Juan Díaz Romero
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Índice

	Página
PRESENTACIÓN	XIII
SÍNTESIS	XV
DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL VEINTISÉIS DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTAY SIETE, RELATIVO A LA CONTRADIC- CIÓN DE TESIS 9/96	1
<i>Ministro Genaro David Góngora Pimentel</i>	1 y 31
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	2 y 13
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	6 y 30
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	15
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	18
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	22
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	25 y 31
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	25
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	27
DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PÚBLICA DEL VEINTISÉIS DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTAY SIETE, RELATIVO A LA CONTRADIC- CIÓN DE TESIS 9/96	33
VOTACIÓN	34

Página

DECLARATORIA	35
---------------------	-----------

DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL DIECISÉIS DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, RELATIVO AL AMPARO EN REVISIÓN 32/97	37
---	-----------

<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	37, 39, 41, 43, 46, 49 y 51
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	39, 41, 42, 43, 44 y 47
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	39, 44, 45 y 49
<i>Ministro N. Silva Meza</i>	40 y 47
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	43, 45 y 46
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	43, 50 y 51
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	44 y 45
<i>Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo</i>	45 y 46

DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL VEINTE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, RELATIVO AL AMPARO EN REVISIÓN 32/97	53
--	-----------

<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	53, 57 y 69
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	53 y 58
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	58
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	59
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	62
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	64 y 69
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	68

**DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL
VEINTIUNO DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS
NOVENTA Y SIETE, RELATIVO AL AMPARO EN
REVISIÓN 32/97**

71

<i>Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo</i>	71, 75 y 80
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	72, 76, 80 y 81
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	72, 74, 75, 77, 78 y 80
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	72, 73, 75, 76, 78, 80 y 81
<i>Ministro Genaro David Góngora Pimentel</i>	73 y 80
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	76 y 80
<i>Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero</i>	76 y 81
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	77 y 80
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	78 y 80
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	79 y 81
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	79 y 80

**DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PÚBLICA DEL
VEINTIUNO DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS
NOVENTA Y SIETE, RELATIVO AL AMPARO EN
REVISIÓN 32/97**

83

<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	84 y 89
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	85
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	87
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	88

	Página
VOTACIÓN	89
DECLARATORIA	90
SENTENCIA. CONTRADICCIÓN DE TESIS 9/96	91
SENTENCIA. AMPARO EN REVISIÓN 32/97	139
SENTENCIA. AMPARO EN REVISIÓN 961/97	179
TESIS	255

Presentación

Por acuerdo de los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó hacer del conocimiento público los debates de los proyectos que exigieron en su momento un tratamiento singular por su relevancia jurídica, social, económica o política y, así, proporcionar al lector los razonamientos lógicos vertidos en discusión grupal sobre asuntos de gran trascendencia, que le permitan comprender con mayor amplitud los motivos individuales que determinaron el sentido de una resolución.

Esta edición está integrada con las opiniones vertidas en sesión por los Ministros —una vez revisadas—, la votación del asunto, la declaratoria, la sentencia, los votos particulares o minoritarios que en su caso se formulen, y las tesis que se generaron. Lo novedoso de esta publicación es que contiene los elementos necesarios para realizar un estudio totalizador de un tema importante.

Se publican estas discusiones, pero no en su literalidad, sino en transcripción revisada, porque la expresión oral improvisada tiene la desventaja de apoyarse en giros irregulares y en otras formas de expresión que, al reproducirse por escrito, pueden resultar confusas, carentes de sintaxis, redundantes o afectadas de alguna otra manera. La revisión se realizó con un estricto apego a las siguientes reglas: 1. Se corrigió la sintaxis solamente en aquello que resultaba indispensable, de tal manera que el documento refleja la natural forma de expresión de los Ministros que participaron en la discusión y, 2. Se suprimieron de los discursos aquellas partes reiterativas o desar-

ticuladas que interrumpían la continuidad de las ideas y de los conceptos expuestos. El resultado es un documento que refleja fielmente lo acontecido en sesión.

Por todo ello, bien puedo asegurar que el lector tiene en sus manos una obra interesante, completa y, por tanto, meritoria de difundirse.

Finalmente, cabe hacer la aclaración que el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, al momento de celebrarse las sesiones en las que se discutió y resolvió el asunto objeto de esta obra, todavía era presidente de la Suprema Corte, por lo que para no alterar el carácter de los Ministros de ese entonces, se mantiene la integración de esa fecha.

***Ministro Genaro David Góngora Pimentel
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación***

Síntesis

Esta obra se divide en dos partes, la primera se refiere a la contradicción de tesis 9/96, en donde el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Penal y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito, fundaron su competencia para conocer del no ejercicio de la acción penal o su desistimiento determinado por el Ministerio Público, con relación al acto emanado de una autoridad dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La discusión que se suscitó entre los Señores Ministros, en esta primera parte, se centró en dirimir, en primer lugar, la competencia de los tribunales penales y administrativos respecto de un acto formalmente administrativo pero intrínsecamente penal y, en segundo término, la competencia del Pleno de la Suprema Corte para conocer, en definitiva, del amparo en el que deba determinarse la interpretación directa de un precepto constitucional.

La segunda parte de la obra deriva del estudio y resolución de los amparos en revisión 32/97 y 961/97, que versaron también sobre la impugnación al no ejercicio de la acción penal por medio del juicio de amparo, no obstante que presentaron dificultades diferentes entre sí.

Asimismo, contiene discusiones de gran interés que tuvieron lugar en el Pleno de la Suprema Corte, donde los Ministros aportaron sus consideraciones sobre la no invasión del monopolio de la acción penal, que es propia del Ministerio Público; la garantía de seguridad jurídica contenida en la Constitución; los efectos del amparo y otras vinculadas estrechamente con el no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

Finalmente, es importante mencionar que las sentencias y tesis que se transcriben, constituyen una valiosa orientación para el lector, a fin de conocer los argumentos mediante los cuales los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvieron un tema que tiene grandes repercusiones para la sociedad: el no ejercicio de la acción penal.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES VEINTISÉIS DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, RELATIVA A LA CONTRADICCIÓN DE TESIS NÚMERO 9/96.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

CONTRADICCIÓN DE TESIS NÚMERO 9/96, DE ENTRE LAS SUS-
TENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO EN
MATERIA PENAL Y SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, AMBOS
DEL PRIMER CIRCUITO, AL RESOLVER LOS CONFLICTOS COMPE-
TENCIALES NÚMEROS 10/95 Y 12/95.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Minis-
tro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Consideré que en casos
como el presente resulta más conveniente presentar los dos puntos de
vista.

Es difícil el tema y además opinable, pues si bien hay preceptos expre-
sos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que claramente
le dan la competencia a los Jueces de Distrito en materia administrativa;
también existe un razonamiento importante que se expone en la ejecutoria
del colegiado penal que compete y que se la da a los Jueces Penales.

El Ministro Ortiz Tirado, en los años treintas, estableció el criterio de que para saber a qué Sala competía el conocimiento de un asunto, debía atenderse a la naturaleza del órgano administrativo y no a la materia respecto de la cual se resuelve. Este Ministro dijo: "Tratándose de la Comisión Nacional de Seguros hay que estar a la naturaleza jurídica de la Comisión que es administrativa.", y desde entonces los asuntos de seguros ya no son competencia civil sino administrativa. Lo mismo sucede con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y con la Procuraduría Federal del Consumidor, las que atendiendo a la naturaleza de su órgano y no a la materia que resuelven, se consideran competencia de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa.

Recuerdo que cuando ingresé a uno de éstos, estaba encantado con los asuntos de seguros, ya que eran la única ventana que tenía a la materia de derecho mercantil. Era lo que más me gustaba. Sin embargo, si ha llegado el momento de cambiar ese antiguo criterio de Ortiz Tirado por el nuevo del Ministro Ortiz Mayagoitia, yo con mucho gusto lo cambiaré. De hecho ya tengo preparado un proyecto en un sentido y otro en otro.

Debo confesarles que redacté el proyecto dando la competencia a los Jueces Administrativos porque al acudir al Ministro Castro y Castro, y plantearle el problema, después de escuchar sus argumentos en tal sentido, me convencí de que tenía razón y que la competencia corresponde a los Jueces de Distrito en materia administrativa. Es por ello que hoy les presento dos proyectos; ya ustedes decidirán cual es el correcto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: En realidad le comenté al Ministro Góngora Pimentel no sólo de una convicción sino de una práctica generalizada que tuve en mi paso por el Ministerio Público. La esencia es ésta: este representante social tiene una doble faceta que todos conocemos: la de autoridad, antes de que en un momento dado consigne a un Juez, y la de parte, después. Durante todo el periodo de la averiguación previa actúa como autoridad administrativa. Una vez que consigna, cambia totalmente su personalidad y se convierte en parte en el juicio; ya no es autoridad.

Cuando toma la determinación de no ejercicio de la acción penal, así como cuando toma cualquier otra actuación que pueda impugnarse en amparo, lo hace como autoridad administrativa.

En el momento en que lleva a cabo la averiguación previa para determinar si hay elementos suficientes para acusar penalmente a una persona, puede violar garantías constitucionales. Realiza una serie de actuaciones que evidentemente lo convierten en funcionario de quien deben ser examinados sus actos en virtud de la jurisprudencia, y en virtud de la existencia de la acción de amparo.

Sería absurdo que alguien pidiera amparo contra actos del Ministerio Público llevados a cabo durante su actuación dentro del proceso, contra sus conclusiones o contra cualquier otra actividad equivalente, pues ahí es evidente el cambio de su personalidad. Pasa de ser autoridad a convertirse en parte.

Recordarán ustedes que gracias a las reformas de 1994 se cumplió un viejo deseo, consistente en que no quedara impune el acto del Ministerio Público cuando sin razón no ejerce la acción penal. En mi ejercicio profesional pocos amparos se presentaron contra dichos actos; muchos menos se concedieron.

La problemática ustedes la conocen bien; si el Ministerio Público llega a la conclusión de que no hay que perseguir ningún delito, y dice: "En mi concepto debe resolverse el no ejercicio de la acción penal y archivar este asunto", pasa esta consideración teóricamente al procurador, aunque no directamente a éste porque en las procuradurías se lleva a cabo un paso intermedio, consistente en que primero se revise por los jurídicos y éstos, digámoslo así, evalúan tal determinación y la envían al procurador o subprocuradores. Me refiero también a estos últimos porque casi siempre el procurador delega sus facultades en subprocuradores. Si el jurídico dice: "Está correcta, no hay elementos, no está comprobado el cuerpo del delito (como le llamábamos en nuestros tiempos) o la probable responsabilidad del inculpado, por ello no se ejercita la acción penal y debe archivar el asunto."; respecto de ese criterio el procurador o los subprocuradores señalan: "De acuerdo."

Ese único candado que existía, resultó insatisfactorio porque se decía que el procurador siempre está de acuerdo con sus agentes cuando éstos no ejercitan la acción penal. ¿Quiénes se dolían por esto? Los ofendidos por el delito, que hacían una denuncia y se encontraban con que se archivaba su caso.

Este procedimiento contra el no ejercicio de la acción penal presenta muchas curiosidades, entre otras, que algunos de estos planteamientos

llegaban a los Juzgados Penales de Distrito y otros a los Juzgados Administrativos de Distrito. Así, nosotros recibíamos resoluciones de ambos juzgados. Yo era de los que más se quejaba de esta situación, decía: "¡Hombre!, los que resuelven en un Juzgado Administrativo no son especialistas en penal y poco saben de esta materia; examinan el problema como si fuera un acto común y corriente de autoridad y no se les ocurren todas las consecuencias que puede tener; para eso hay que saber penal."; sin embargo, si bien es verdad que el no ejercicio o desistimiento de la acción penal es una cuestión penal, y los criterios que se toman como base para resolver al respecto son penales, también lo es que la autoridad responsable que emite este tipo de actos es administrativa, y que ésta es la única forma de que sea autoridad porque, vuelvo a insistir, si hablamos del Ministerio Público en el juicio, en el proceso, allí es parte y no autoridad.

Un problema semejante al que hoy nos enfrentamos se suscitó hace muchísimos años en relación con el problema de las extradiciones. La pregunta era: ¿La extradición qué es, una cuestión penal o una administrativa? Claro que es una cuestión penal, pues ella se da con motivo de que a una persona se le acusa de un delito y huye del lugar en donde lo cometió, al extranjero. Pero para hacerlo regresar y juzgarlo se lleva a cabo un trámite que se llama precisamente de extradición. Ahora bien, no obstante ser una cuestión penal, su naturaleza es administrativa, ya que es el convenio de dos naciones para devolver a las personas que son perseguidas.

Una cosa es cuando nosotros pedimos la extradición y otra cosa es cuando nos la piden. Bueno, cuando nos la piden y se concede ¿cuál es el Juez que debe conocer en caso de que esa determinación se impugne, el penal o el administrativo?

Desde entonces se planteó que al parecer tenía ambas naturalezas, ya que la autoridad responsable que lleva a cabo el acto es de naturaleza administrativa, y por el contenido de la resolución que emite es penal.

Para resolver el problema que pudiera suscitar el hecho de que se resolviera en algunas ocasiones que era de una materia y en otras de la diversa, se determinó dejar expresamente indicado a quién correspondía conocer de los amparos que se promovieran contra la resolución de extradición y así, en el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se dispuso lo siguiente: "Artículo 50. Los Jueces Penales Federales conocerán: I. De los delitos del orden federal. Son delitos

del orden federal: (se listan) II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.". En todas las leyes orgánicas se ha puesto algo similar. Sin embargo, persiste la duda: ¿cuál es la naturaleza de la extradición, administrativa o penal? Sin duda la mejor salida fue resolverlo legislativamente; ¿por qué?, porque tienen razón las dos partes, los dos puntos de vista son sumamente estimables. No obstante ello, se optó por dar la competencia a los Jueces Penales, toda vez que se pensó que quienes saben realmente de esa materia son ellos, además de que el contenido final de la extradición es penal.

El siguiente razonamiento reafirma mi postura en el sentido de que no debe ser un Juez Administrativo el que resuelva el amparo que se promueva contra el no ejercicio de la acción penal. El artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone: "Artículo 52. Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán: ... II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial..."; todo esto de autoridad judicial, y al final dice: "...o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;...". Este precepto no puede servir de fundamentación, ya que el Ministerio Público no es una autoridad judicial.

Hasta este momento tenemos dos posturas; una que pugna porque se atienda a la naturaleza de la autoridad de quien se está reclamando el acto y la que señala que debe atenderse a cuál es la naturaleza del procedimiento que se va a seguir. Me parecen sumamente estimables los dos puntos de vista.

Si bien en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no se señaló expresamente como competencia de un Juez Penal el no ejercicio de la acción penal, como se hizo con la extradición, ello obedece a que todavía no existía la reforma al artículo 21 constitucional que dispuso que se pueden impugnar las resoluciones de no ejercicio de la acción penal.

¿Recuerdan ustedes cómo quedó dicho precepto después de esta última reforma? Después de los tradicionales renglones se redactó un párrafo tercero que dispone que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley; sin embargo, nunca se han establecido en ésta. Respecto de cuál es la vía

jurisdiccional para impugnar estas resoluciones, creo que es el amparo, pero también podría ser la procesal penal, podría hacerse una reforma al Código Penal o al de Procedimientos Penales, y determinar lo que se quisiera. Muchas Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Gracias. En realidad sólo faltaría que el señor Ministro Góngora Pimentel nos presentara un proyecto que indique que no existe contradicción de tesis, ya que nos presenta un proyecto en el que se dice que sí existe contradicción de tesis y que es de competencia penal, así como otro proyecto en el que determina que sí existe contradicción de tesis pero que la competencia es administrativa. Ambos son muy convincentes. Posiblemente, bueno, casi seguramente, si nos presentara un proyecto en el que se sostiene que no existe contradicción de tesis, sería también muy convincente.

Lo cierto es que el primer tema, la determinación de que si existe contradicción de tesis, no está tocado, es más, creo que hay muchos temas que no tiene sentido tocar, como si el Ministerio Público es una autoridad administrativa, creo que esto no tiene caso tocarlo, pues todos sabemos que lo es.

El problema no es tan simple como aparenta ser, es cierto que los dos proyectos son sustentables, pero me inclino por el proyecto que se presentó en primer lugar, toda vez que estimo que este asunto debe resolverse no tan simplistamente como se propone en el segundo.

Si bien es cierto que probablemente el Tribunal Colegiado en Materia Penal al hacer su pronunciamiento haya incurrido en un error, no por el error de un párrafo en que incurrió este tribunal va a resolverse que es materia administrativa, eso no es un argumento jurídico para resolver que es administrativo.

Es verdad que el señor Ministro Ortiz Tirado pronunció alguna resolución o estableció alguna tesis sobre el particular, eso es muy respetable indiscutiblemente, pero aquí el problema es determinar qué acto es el se que se trata de resolver.

El Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, según consta en la página 10 del proyecto, menciona en el cuarto párrafo: "En el caso, debe

estimarse que, efectivamente, el acto reclamado no es una resolución judicial del orden penal, por haber sido emitida por una autoridad administrativa..."; o sea, no es una resolución judicial y no es del orden penal, ¿por qué razón?, porque la emitió una autoridad administrativa y fuera de un procedimiento judicial; estos son los dos únicos argumentos que da el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa para el efecto de sustentar la competencia administrativa.

En la página 11 del proyecto se reitera que la autoridad es administrativa y que se encuentra fuera de un procedimiento judicial, además de señalar algo que excluye el estudio del problema y que es realmente lo que debe estudiarse. En esta página se dice lo siguiente: "Debe ponerse de manifiesto, además, que en el caso no se trata de analizar el fondo del asunto...", entonces, nada más veámoslo superficialmente, no veamos el fondo del asunto en cuanto a la demostración de la acción penal, si eso es lo que se trata de resolver. Si procede o no la acción penal, esto es una cuestión que se resolverá judicialmente, y mis preguntas son: ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿por quién?; y leo otra vez el párrafo: "...no se trata de analizar el fondo del asunto en cuanto a la demostración de la acción penal, cuestión que se resolverá judicialmente..."; estos dos párrafos son los que sustentan la competencia administrativa.

Tampoco sustento el punto de vista de que en razón a la equivocación a que se refieren esos dos párrafos, la competencia deba ser penal, así como tampoco sustento que el hecho de que el tribunal penal se equivoque, no le da competencia al tribunal administrativo, o el hecho de que el tribunal administrativo se equivoque, no le da competencia al tribunal penal. Me voy más bien al fondo del problema, ¿cuál es la competencia del Ministerio Público?, ¿qué es lo que éste necesita hacer?, éste debe recibir una denuncia, acusación o querrela e iniciar una averiguación previa; ¿qué es lo que hace?, el Ministerio Público recibe testigos, ordena la práctica de periciales, practica inspecciones oculares, da fe de objetos y ¿qué es lo que está haciendo?, ¿no está haciendo un procedimiento?, ¿no es éste un procedimiento de carácter penal?, ¿o es un procedimiento de carácter administrativo?; evidentemente, este es un procedimiento de carácter penal regido precisamente por el Código Federal de Procedimientos Penales o por el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

El Ministerio Público sigue un procedimiento penal, es una autoridad administrativa que sigue un procedimiento penal regido por disposiciones sustantivas penales y procesales penales; éste practica todas las diligen-

cias necesarias y llega el momento en que necesita resolver, entonces, pronuncia una determinación. El Ministerio Público ya ha dictado muchos acuerdos antes, pero ahora estamos en el momento final del procedimiento penal que él sigue y en el que va a pronunciar su determinación, tan es así, que no es un acuerdo el que va a dictar, es una determinación; hasta que ocurra el cambio de denominación la determinación será una sentencia que pronuncia un Juez y no, precisamente, el Ministerio Público, por lo que no es un acuerdo, es su determinación final que pone fin, precisamente, —perdonen la redundancia— al procedimiento que él mismo sigue.

Ahora bien, ¿qué resuelve el Ministerio Público?, bueno, pues resuelve que no es competente y remite el asunto al Ministerio Público del fuero común o al del fuero federal, según el caso, o al Ministerio Público del fuero militar o al tribunal para menores, en fin, ello en razón de que no es competente. Si el Ministerio Público no ha agotado las averiguaciones, éste las reserva para cuando existan más datos que investigar y, posteriormente, resolverá si están o no satisfechos los requisitos del artículo 16 de la Constitución y procederá a consignar o determinar que no procede la consignación, ¿por qué motivos?, porque no se reunieron los requisitos del artículo 16 constitucional.

La investigación del Ministerio Público tiene como finalidad esencial descubrir la verdad histórica, conocer la personalidad de los que intervienen y determinar, si en ese caso, se cumplen o no los requisitos del artículo 16 constitucional para librar la orden de aprehensión. Disculpen, voy a leer tal precepto porque me interesa destacar en forma textual lo que dice la Constitución, todos lo conocen, pero me interesa dejarlo asentado en este momento: "No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale, como delito...". Es necesario saber ¿qué es delito? y si este hecho está considerado como tal, ¿en dónde?, en un código penal o en una disposición particular que puede no ser el Código Penal, porque también hay delitos previstos en leyes especiales pero tendrán que estar previstos como delitos sancionados, cuando menos, con pena privativa de libertad, así como que existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

Para librar la orden de aprehensión se requiere precisamente esto, si no existen estos requisitos, no se puede librar orden de aprehensión, es por ello, por lo que el Ministerio Público puede decir: "No ejerzo la acción

penal porque no se reúnen estos requisitos, si se reunieran estaría ejerciendo la acción penal.", y la parte que se estima ofendida o agraviada por esa resolución del Ministerio Público va a decir: "Oye tú Juez de Distrito en materia penal o en materia administrativa, ordénale al Ministerio Público que ejerza acción penal concediéndome el amparo para tal efecto, por estimar que sí están satisfechos los requisitos del artículo 16 constitucional.", en este supuesto ¿qué se va a examinar?, se va a examinar el fondo del asunto y no como dice el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa respecto a que no se va a examinar el fondo del asunto, naturalmente que se tiene que examinar el fondo del asunto, porque de otra manera, no se puede resolver, y en consecuencia, para estos casos, sí procede examinar el fondo del asunto.

El Tribunal Colegiado en Materia Penal para sustentar su punto de vista dice que ya se le ha reconocido la naturaleza jurídica formal a la institución del Ministerio Público, como un organismo independiente de cualquier autoridad judicial o administrativa, aun cuando, jerárquicamente, dependa del poder ejecutivo, sin embargo, esa dependencia es únicamente orgánica y no funcional.

También el Tribunal Colegiado en Materia Penal expresa en la página 18, lo siguiente: "En el ámbito del derecho penal el Ministerio Público fundamentalmente realiza, como ya se ha manifestado, la función de investigación y persecución de los delitos ante los tribunales de una manera exclusiva, la que desempeña con el objeto de mantener al margen de los mismos, tanto a la sociedad como al Estado."

Más adelante en la página 23 del proyecto, se transcribe lo que el Tribunal Colegiado en Materia Penal menciona y se dice que la resolución dictada por la subprocuraduría —consecuentemente, su resolución— es de naturaleza penal y proviene de una autoridad con funciones propias y no administrativas, regulada por las leyes de la materia como el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales y, por ende, el Juez de Distrito en Materia Penal debe conocer de la referida demanda.

El primer proyecto del Ministro Góngora Pimentel enfoca el problema desde el punto de vista de la naturaleza de los actos realizados por el Ministerio Público, sus partes más relevantes a las que quisiera hacer alusión son las siguientes, se dice en la página 31: "...ya que no está en tela de reflexión la procedencia del juicio en contra de dicha resolución;... tampoco hay rebatimiento en el sentido de que si en el ámbito del derecho penal, el Ministerio Público realiza la función de investigación y perse-

cución... no se controvierte el número de las etapas...", es decir, está totalmente de acuerdo en que todas las etapas en que interviene el Ministerio Público son etapas regidas por el procedimiento penal.

Luego se dice en la página 32: "...no será materia de esta resolución, la procedencia del juicio de amparo en contra de dicha resolución...", es decir, da por sentado que procede el juicio de amparo. Este punto me da la impresión que resuelve una diversa contradicción de tesis en el sentido de si procede o no el amparo que se encuentra pendiente de resolverse en la Sala. Al margen de eso podemos ver después, contra lo que acaba de expresar el señor Ministro Góngora Pimentel, que en las páginas 33 y siguientes del proyecto, se citan muchas tesis en las cuales se señala que los conflictos de competencia se han resuelto, precisamente, en atención a los actos de contenido material, ello es, si son materialmente laborales, se ha resuelto que debe ser competencia precisamente de la Sala Laboral, conforme a la cita de varias tesis de esta Suprema Corte.

En la página 41 se empieza por analizar la naturaleza jurídica de la resolución de no ejercicio de la acción penal y se mencionan muchas cuestiones que no tienen aspectos relevantes por ahora, sin embargo, se examina qué es el ejercicio y el no ejercicio de la acción penal.

En la página 44 se aborda el problema relativo a la función jurisdiccional o función judicial, esto encauzado a que la resolución quede encuadrada en la fracción I, del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dispone: "Artículo 51. Los Jueces de Distrito de Amparo en Materia Penal conocerán: I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal;..."

Asimismo en las páginas 44 y siguientes, el señor Ministro Góngora Pimentel se encarga, muy abundantemente, así como con mucha convicción y acierto, en demostrar que se está en el caso de una función jurisdiccional, la cual es de carácter penal. Para sustentar que se trata de una función jurisdiccional dice en la página 45, último párrafo, lo siguiente: "...La jurisdicción se aplica respecto a casos concretos en los cuales la ley ha sido violada o se pretende que ha sido violada. El ejercicio de la jurisdicción supone, pues, controversia.".

Un primer requisito es que hay controversia en la averiguación previa, y más aún en los últimos años, ¿por qué?, porque en los últimos años se ha hecho, y mucho, hincapié, en darle intervención no sólo al indiciado

y a su defensor sino también en darle asistencia al ofendido, entonces, con independencia de que el Ministerio Público tenga que investigar la verdad histórica —no investigar si hay o no delitos sino la verdad histórica— una vez que la conozca, resolverá si hay delito o no, pero no investiga delitos, él investiga la verdad histórica. Luego entonces, si el Ministerio Público está en esa investigación y hay una parte denunciante u ofendida, y una parte indiciada o señalada como presunta responsable, evidentemente, existe una controversia, porque tanto unos como otros sustentarán distintos puntos de vista sobre el particular.

Más adelante, en la página 46, se señala: "Esa declaración, desde luego, requiere un procedimiento especial previo, reglado en normas de sustancia legal, que son las llamadas 'normas procesales' o 'procedimentales', en el cual hay un debate contradictorio, una audiencia de pruebas y la expresión de los alegatos de las partes contendientes.". Si este es un requisito para que sea función jurisdiccional o acto jurisdiccional, pues éste se cumple perfectamente en la averiguación previa, porque en esa averiguación previa hay audiencias, se escucha, pues se tiene la obligación de escuchar al indiciado, de recibirle pruebas y de escuchar los alegatos que el mismo presente, por lo que éste es otro requisito que también se da.

Luego nos señala la trilogía procesal que debe existir. Si efectivamente el Ministerio Público investiga y tenemos por una parte a un denunciante u ofendido, y por otra, al indiciado, evidentemente, también existe una trilogía procesal, ¿que no es exactamente igual que en el juzgado?, es cierto, pero no deja de existir una trilogía procesal.

Por último, nos señala como una característica de la función jurisdiccional el que exista un fallo. Se dice en la página 48 del proyecto: "...fallo, resolución o sentencia inimpugnables, concluye el conflicto,...", bueno, y ¿qué hace el Ministerio Público al agotar la averiguación?, éste va a dictar su determinación y, ¿qué es esta determinación?, esta determinación es un fallo, una resolución o una sentencia inimpugnables, bueno realmente, no es inimpugnable porque sí procede el juicio de amparo en contra de la misma, pero es un fallo, una resolución.

Decíamos que el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa manifiesta que éste no resuelve realmente una controversia. Yo creo que sí hay una controversia, hay partes en litigio ante el Ministerio Público con características específicas y, por lo tanto, podría estimarse también que se trata de una controversia.

Mencionaba hace un momento que el Ministerio Público para ejercer la acción penal necesita ver que estén satisfechos los requisitos del artículo 16 constitucional y que estén los elementos del tipo y la probable responsabilidad, ¿qué debemos entender por elementos del tipo?, para contestar esto tendríamos que acudir al artículo 168 del Código Federal de Procedimientos Penales o de los correlativos de los códigos procesales del Distrito Federal o de las entidades federativas que, en esencia, dicen lo mismo. Dicho artículo señala: "Artículo 168. El Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del inculpado, como base del ejercicio de la acción; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos...". Los elementos del tipo son los siguientes: la existencia de la correspondiente acción u omisión —hay que determinar si hay acción u omisión— y de la lesión, —hay que determinar si hay lesión al bien jurídico tutelado—, o en su caso, el peligro —tal vez no hubo lesión pero por lo menos se puso en peligro el bien jurídico protegido—. Todos estos elementos, seguramente, no son de carácter administrativo, es decir, la forma de intervención de los sujetos activos, más bien, la realización y calidad de los sujetos activos —esto más adelante lo menciona—, la realización dolosa o culposa de la acción u omisión, seguramente, no son elementos administrativos. Asimismo, se acreditará, si el tipo lo requiere, las calidades del sujeto activo y del pasivo, ¿qué calidad tiene el sujeto activo?, ¿es servidor público, familiar o con algún otro vínculo que exista para el efecto de crear la calidad del sujeto activo y del pasivo? El resultado de la conducta y su atribubilidad a la acción u omisión, es decir, la relación o el nexo causal entre la conducta y el resultado, el objeto material del delito, los medios utilizados, las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión en que ocurrieron los hechos, los elementos normativos, los elementos subjetivos específicos y las demás circunstancias que la ley prevea, como pueden ver ustedes, todo esto, evidentemente, es de contenido penal; esto es indiscutible, creo que no necesitamos hacer hincapié sobre el particular. Y, ¿qué es lo que va a resolver el Ministerio Público?, el Ministerio Público va a resolver que estos elementos no se dan y que, por eso, no ejerce la acción penal.

Creo que estos elementos son de carácter judicial, de naturaleza penal, de conformidad con el proyecto que nos presenta el Ministro Góngora Pimentel, por eso, manifiesto mi conformidad con el proyecto del señor Ministro Góngora Pimentel y, efectivamente, como nos lo hace notar, como nos lo presenta, debe resolverse que sí existe contradicción de tesis y quienes deben conocer al respecto son los Tribunales en Materia Penal.

Por último deseo hacer un comentario adicional al punto de vista del señor Ministro Castro y Castro. Es cierto que en un tiempo existió la circunstancia entre si eran juicios penales o administrativos los relacionados al no ejercicio de la acción penal, incluso existía una tercera posición que sostenía que contra la determinación del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal, no procedía el amparo, y eso era de opinión mayoritaria. A este respecto, ¿qué hicieron los legisladores en mil novecientos noventa y cuatro?, éstos hicieron una iniciativa que se dejó un tanto ambigua para el efecto de que se resolviera el recurso en forma administrativa o judicial, según decía la iniciativa, y en el dictamen de la Cámara se reformó esta situación para el efecto de establecer que la impugnación del no ejercicio de la acción penal debe ser, precisamente, en la vía jurisdiccional y no en la vía administrativa. Este sólo hecho, tal vez, no nos vincula a nada, o tal vez, podría conducirnos al sentido de que no se desea que una autoridad administrativa sea la que resuelva esta situación, sino que una autoridad judicial sea la que resuelva el no ejercicio de la acción penal, la impugnación en contra del no ejercicio de la acción penal.

Me inclino por lo sustentado en el primer proyecto presentado por el señor Ministro Góngora Pimentel. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: En la Sala yo he dicho: "La competencia debe obedecer a cuestiones prácticas; lo importante es que las personas justiciables tengan un tribunal al cual acudir."; por lo tanto, nunca he intentado darle mucho contenido a los problemas de competencia. Les digo mucho eso en la Sala. Inclusive lo he dicho en contra de algún criterio mío en contrario al propuesto.

Decidamos cuál será el órgano competente, pues eso es lo importante; la seguridad jurídica resulta fundamental. Dada esa posición mía, yo estaré de acuerdo en lo que se resuelva aquí; hay que ser prácticos. Inclusive lo estaré aunque se haga sin mucho contenido. Ya sea que resolvamos que la competencia debe ser penal o administrativa, les aseguro que ambas resoluciones son excelentes.

En relación con lo que el señor Ministro Román Palacios ha expuesto, me interesa, cualquiera que sea el sentido de la resolución, que no digamos que la averiguación previa es un procedimiento jurisdiccional. Por favor,

esto vamos a dejarlo a un lado, porque de otra forma propiciaríamos una confusión tremenda en un procedimiento que evidentemente es administrativo.

Cualquiera que sea la conclusión que saquemos, no debemos confundir lo administrativo de lo que es propiamente jurisdiccional. ¿Qué se parece mucho? Sí, pero ni la averiguación previa es un juicio, ni las etapas son de un juicio o proceso y, por tanto, quisiera que esto quedara muy claro.

Ese tipo de razonamientos mejor eliminémoslos, cualquiera que sea la solución a la que lleguemos, porque si no, propiciaremos la confusión de que hay dos procesos jurisdiccionales: uno, ante el Ministerio Público; y otro ante el Juez. Así como que hay dos sentencias propiamente, una la del Ministerio Público y otra propiamente jurisdiccional. Yo quisiera que eso se eliminara para no ocasionar confusiones.

Además de lo anterior, quiero hacer otro comentario relacionado con lo que acaba de exponer el Ministro Román Palacios. Él examinó todo lo que se necesita hacer para que sí se ejerza la acción penal, no para decidir lo contrario, es decir, que no cubrió los elementos.

El caso quizá más frecuente que se presenta ante las procuradurías, y que provoca un verdadero dolor de cabeza es aquél en el que del incumplimiento de un contrato se quiere hacer una cuestión, a la fuerza, penal. Para ello se acusa y se dice: "Firmamos este contrato y no se cumplió porque de antemano se celebró con la intención de no ajustarse a él, y obtener esto y lo otro.". Casi siempre las conclusiones son muy sencillas y son del tenor siguiente: "En estos asuntos no se examinan cuestiones penales, al contrario, se examinan cuestiones puramente civiles.".

En estos casos, se presenta un contrato en el que las partes se comprometieron a algo que incumplieron, por lo que debe echarse mano de la cláusula penal para indemnizar, sin plantear otros juicios o procesos. El Ministerio Público acaba por decir: "No, ni siquiera lo examino, es una cuestión civil y punto; por lo tanto, no ejercito la acción penal".

Contra esa determinación es contra la que se promueve el amparo y en ella no existe ese procedimiento previo del que habla el Ministro Román Palacios, pues no hay audiencias, alegatos, etcétera. Lo que quiero decir con esto es que la averiguación previa no tiene la naturaleza de un procedimiento judicial.

Pero repito, seamos prácticos. Realmente es interesante todo esto, pero no tenemos que ir más allá. ¿Cuál de los dos puntos de vista les parece más razonable? Uniré mi voto al de la mayoría; porque realmente la competencia debe atender a cuestiones prácticas, es decir, a que toda persona tenga un lugar en donde se le resuelva en justicia. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

Con esta segunda intervención del Ministro Castro y Castro me quedé casi sin qué expresar. Estoy totalmente de acuerdo con todo lo afirmado por él en sus dos intervenciones, por ello, sólo intentaré explicar el problema que veía para dar mi voto en este asunto.

La naturaleza de las cosas me llevaba a coincidir con el discurso del Ministro Román Palacios, pero el fundamento para ellas me hacía coincidir plenamente con lo dicho por el Ministro Castro y Castro en su primera intervención.

En la segunda intervención, decía yo: "Casi me dejó sin ideas que expresar, no sin palabras que decir." Las ideas que significaban las expresiones que iba a formular a ustedes, estuvieron mejor expresadas por él que lo que yo hubiera podido expresar. Sin embargo, quiero pensar en lo siguiente para afirmar lo dicho por él en ésta su última intervención: el Ministerio Público, entre otras funciones, tiene la de investigar, perseguir los delitos e ir en pos del delincuente; pero esto siempre lo hace como representante del damnificado por un suceso que se reputa de individualizado o por el damnificado no individualizado, también sujeto pasivo de una conducta que se afirma delictiva, y que resulta ser la sociedad en su conjunto; pero de una u otra forma siempre actúa como representante.

¿En qué consisten pues las intromisiones que tiene como autoridad administrativa en la materia penal? en resolver si representa o no al damnificado conforme con lo reglado por la ley penal. Cuando toma la resolución de representar al particular damnificado, o al Estado, es decir, al individualizado o al no individualizado que es la sociedad en general, esta decisión, realmente constituye el ejercicio de la acción penal; si representa, ejerce esa acción y, entonces, se sitúa en calidad de parte.

Vistas así las cosas, no podemos dudar por más autonomía que tenga, que actúa como autoridad administrativa. ¿Por qué?, por la razón jerárquica, fundamental de que no se le puede quitar al Ministerio Público su naturaleza en forma alguna.

Ahora bien, el Ministerio Público como autoridad administrativa hace juicios de valor consistentes en la coincidencia de lo averiguado, indagado y probado con las previsiones de la ley penal.

Estos juicios de valor lo llevan a ejercer la acción penal o a no hacerlo. El que a esos juicios de valor les podamos nosotros dar el rango de decisiones materialmente jurisdiccionales, y luego, con un énfasis marcado "judiciales", me parecía terrible. Esto nos lleva a un problema más complejo relacionado con el fundamento en que se apoya la contradicción de tesis: el artículo 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que nos dice: "Artículo 51. Los Jueces de Distrito de Amparo en materia penal conocerán: I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal...". No veo cómo pueda ser Juez el Ministerio Público, si sólo es una autoridad administrativa, ni cómo puede decirse que la resolución que finalmente, conforme con lo que traté de expresar con anterioridad, toma en el sentido de si ejerce o no la acción penal, sea una resolución judicial del orden penal. Vamos, de acuerdo con mi criterio, esto no puede ser y precisamente este precepto es el fundamento para la resolución de la contradicción de tesis.

Muchas de las afirmaciones del Ministro Román Palacios me parecieron razonables, nada más que no comparto aquello respecto de lo cual ponía énfasis como petición el Ministro Castro y Castro cuando decía: "Excluyamos toda mención de proceso jurisdiccional, de calidad de juicio material y de la calidad, desde luego, de decisión judicial por parte del Ministerio Público; y así, yo estaré de acuerdo con que la competencia le corresponda a quien deba de corresponderle".

Me encuentro en el proyecto una tesis que sí comparto, en la que el ponente en Sala fue precisamente el Ministro Román Palacios. Es una muy buena tesis, y en ella no comprometo este criterio. Se encuentra en la página setenta y siete, dice: "AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO. NATURALEZA DE LOS ACTOS QUE REALIZA. EL HECHO DE QUE LA LEY IMPUGNADA COMO INCONSTITUCIONAL, TENGA CARÁCTER FORMALMENTE ADMINISTRATIVO, NO EXCLUYE QUE LOS ACTOS DE AQUÉL (del Ministerio Público) GENERALMENTE SEAN MATERIALMENTE PENALES."

Esto a mí me parece exacto, y no vemos ni en el rubro, ni en el texto, que es muy breve, más adelante lo leeré, que el ponente o la Sala los calificara de "materialmente jurisdiccionales", ni menos aún de "judiciales".

El texto de dicha tesis dice así: "Cuando la ley impugnada como inconstitucional tiene un carácter formalmente administrativo como lo es la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero y, los actos que realiza el Ministerio Público son materialmente de naturaleza penal, no es suficiente para estimar que por tratarse de una autoridad administrativa, los actos que emita revistan también ese carácter, ya que para determinar las características jurídicas del acto, debe atenderse a su propia naturaleza, de tal manera que si éste debe ser ejecutado conforme con las leyes penales, sujetándose a esa clase de preceptos, debe estimarse que el asunto corresponde a la materia penal, aun cuando haya sido emitido por una autoridad administrativa.".

Aquí tuvo buen cuidado la Sala, bajo la consulta presentada, que después fue sentencia del Ministro Román Palacios, de no comprometer el criterio, de no decir "actos materialmente jurisdiccionales", y menos aún "judiciales".

Por mi falta de dotes nemotécnicas, antes de empezar la sesión recurrí a los Ministros Azuela Güitrón y Silva Meza quienes me ayudaron a recordar algunas definiciones. Decía este último: "El derecho penal es la rama del derecho público interno que estudia y reglamenta las penas, las medidas de seguridad y los delitos, la teoría del delito."; y el segundo de los mencionados señalaba: "El derecho administrativo es aquel que se ocupa de regular las relaciones entre el Estado y los administrados.". Palabras más, palabras menos fueron las definiciones que escuché. Desde luego, no se trata de hacer un análisis de conceptos, ni nada que se le parezca, pero esto me lleva a afirmar que aquí hay un traslape de derechos, una conjunción de derechos, convergen éstos. Esta tesis, la de la página setenta y siete, nos puede dar un buen punto de salida al conflicto que se trata de dilucidar.

Insisto, debemos atender la petición del Ministro Castro y Castro en el sentido de que excluyamos lo que nos pueda llevar a comprometer un criterio que puede resultar terrible; pero de hacerlo, también tendríamos que excluir el fundamento de la resolución de la contradicción de tesis; esto nos coloca en un problema serio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente.

Pienso que estamos focalizando demasiado este asunto en la expresión "resoluciones judiciales del orden penal"; quizá por el hecho de que los tribunales contendientes apoyaron fundamentalmente en esto sus respectivas decisiones de competencia.

Insólitamente en este caso, los dos tribunales sostienen su competencia y quieren conocer del asunto, cuando lo normal es que prefieran declararse incompetentes.

Me manifiesto, en principio, por el primer proyecto que nos presentó el Ministro Góngora Pimentel, en el que se sostiene que la competencia debe fincarse en los Jueces Penales y no en los Jueces Administrativos; sin embargo, discurro por otra línea de pensamiento que no focaliza tanto el problema en esta expresión de la fracción I, del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Hay otros elementos y razones conforme con los cuales podría fundarse la competencia de los Jueces Penales.

En este punto concreto de "resoluciones judiciales" se ha hecho mucho énfasis en la interpretación especializada, desatendiendo que en sentido llano, común, la palabra "judicial" no está cargada del contenido jurídico que en el proyecto, y en las intervenciones que he oído, se le da.

"Judicial" para el Diccionario de la Real Academia, significa relativo al juicio, a la administración de la justicia o a la judicatura. Así, lo judicial en sentido llano no es necesaria e indefectiblemente lo que resuelve un Juez, sino lo que tiene contacto con la administración de la justicia.

Tenemos la palabra "judicial" en nuestra Constitución para designar un cuerpo de policía que nada tiene que ver, cuando menos directamente, con la función jurisdiccional a cargo de los Jueces. No es pues este argumento despreciable para decir que se puede interpretar "resoluciones judiciales" en un sentido llano, y no, estrictamente, en su apreciación jurídica.

El artículo 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que los Jueces de Distrito de Amparo en materia

penal conocerán: uno, de los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; y dos, contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal. En esto último es donde yo quisiera centrar la atención de los señores Ministros.

Pienso que donde hay la misma razón debe existir la misma disposición, y un ejemplo de esto no los da el artículo 212 de la Ley de Amparo, cuando define el juicio de garantías en materia agraria.

En este precepto se vienen dando definiciones de lo que es el juicio de amparo en materia agraria, y dice: "Artículo 212... I. Aquéllos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia, privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de tierras,...(etcétera) a los ejidatarios. II. Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios..."; luego viene la fracción III, que es importantísima: "III. Aquéllos en que la consecuencia (de la sentencia de amparo que se va a dictar) sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.".

Parafraseando esto en el ámbito penal podríamos decir que es Juez competente para conocer de un amparo en materia penal, el Juez de Distrito en esta materia, cuando los actos de cualquier autoridad afecten la libertad personal del quejoso y cuando la sentencia que vaya a dictar el juzgador sea la que pueda producir la consecuencia de afectar la libertad del tercero perjudicado.

¿No se da esta identidad de razón? Yo pienso que sí, porque finalmente lo que se está preservando a través del juicio de amparo es el respeto a la libertad personal.

En la página 42 del segundo proyecto, en donde se sustenta la tesis de que la competencia debe darse para el Tribunal Administrativo, se reproduce el artículo 286 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que dice: "Artículo 286 Bis. Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querella, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exijan la ley y que se han acreditado los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda.". Dice el señor Ministro Castro y Castro: "Es que aquí estamos exactamente en la posición contraria, pues el Ministerio Público

determinó que no se surten estos elementos, estos requisitos y por eso decide no ejercer la acción penal.". Sí, pero ¿Qué es lo que va a controlar el Juez de Distrito? La legalidad y el contenido de esta resolución. Es el Juez de Distrito entonces, quien debe analizar la resolución y decidir si en el caso se han reunido o no los requisitos de ley, se han acreditado los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado.

Esto, desde luego, es mejor que lo haga un Juez Penal, porque para mí la finalidad de la jurisdicción especializada es ésta: que quien domina mejor una materia sea el que la resuelva.

Entonces, creo que esta expresión "actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal", permite la interpretación extensiva que nos llevaría a decir que los Jueces de Distrito en materia penal también conocerán cuando la sentencia que se dicte en el amparo pueda producir la consecuencia de afectar esa libertad personal.

Pero voy más allá, en la fracción III, del propio artículo se dice: "Artículo 51. Los Jueces de Distrito de Amparo en materia penal conocerán: ...III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo.". Hago la observación de que la ley aquí no habla de amparo contra leyes penales, sino contra leyes en materia penal y, tienen estas características las que regulan la función ministerial.

En este orden de ideas, si en un amparo que se promueve contra la decisión del Ministerio Público de no ejercer la acción penal se reclama también la ley en que se funda el acto y esta ley es de materia penal, el juicio tendrá que ir a un Juez de Distrito en materia penal.

Esta situación ya la vivimos quienes fuimos Jueces de Distrito en materia administrativa cuando en virtud de esta fracción se daba competencia a Jueces de otra materia para conocer del amparo contra leyes.

Anteriormente no existía esto y solamente los Jueces de Distrito en materia administrativa teníamos competencia expresa para conocer del amparo contra leyes; lo que provocó que se llegara el absurdo de que un Juez de Distrito en Materia Administrativa estuviera conociendo de un auto de formal prisión, porque uno de los actos impugnados era la inconstitucionalidad de la ley.

Esto llamó mucho la atención de la Corte, y tengo la impresión de que gestó la reforma, en la que se dice que cada Juez en su materia debe conocer del amparo contra leyes correspondientes.

Si nosotros llegáramos a decir: "En contra de la decisión de no ejercer la acción penal la competencia corresponderá a un Juez Administrativo cuando se reclame también la ley.", generaríamos una competencia dividida, o tendríamos que establecer que por vía de excepción en estos casos la competencia corresponde a un Juez Penal.

Hay un párrafo muy importante en la página 43 del segundo proyecto, en donde se propone que la competencia se declare en favor de los órganos administrativos. En este párrafo que es el segundo de dicha página, se dice: "Aceptar el criterio del otro Tribunal Colegiado en el sentido de que la competencia para conocer de un juicio de amparo, promovido en contra de un acuerdo de resolución de no ejercicio de la acción penal, le corresponde a un Juez de Distrito en materia penal, aun cuando es evidente que el acto reclamado no encuadra en ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sino en el 52, fracción IV, del mismo ordenamiento legal, (y aquí viene lo que me interesa) implicaría aceptar que la competencia de una autoridad puede establecerse por analogía o por mayoría de razón, sin norma expresa que lo determine, lo cual es contrario al espíritu del artículo 16 constitucional que exige la existencia de una norma jurídica expresa.".

Tenemos dos normas jurídicas expresas, y el problema no es que la Corte, gratuitamente, determine una competencia no prevista en la ley; estamos haciendo una labor de interpretación para, de acuerdo con esta norma jurídica expresa, decidir cuál de los órganos contendientes es el que tiene la razón. No se trata de crear una nueva esfera de competencia y atribuírsela a alguien, se trata de resolver un conflicto planteado en los términos que ya conocemos.

Concluyo de la siguiente forma: encuentro que la interpretación causal de estos preceptos nos debe llevar a la materia penal, porque la causa de estas disposiciones fue crear la especialización que da una mayor fluidez y mejor funcionamiento a los órganos especializados en su materia; y que la interpretación sistemática, nos permite llegar a la misma conclusión que la interpretación común de la expresión "resoluciones judiciales" pues se puede interpretar este término en un sentido llano y no estrictamente en su acepción jurídica.

Lo anterior, no obstante que el artículo 51 no señale expresamente que compete a los Jueces de Distrito en materia penal conocer sobre la determinación del Ministerio Público del no ejercicio de la acción penal, puesto que cuando este precepto se emitió no se había reformado el artículo 21 constitucional, por lo que el legislador ordinario no lo tuvo en mente. Pero si tuviéramos la oportunidad de preguntar en forma directa al legislador para obtener una interpretación originaria de éste, y le cuestionáramos cuál de los órganos debe ser. Para mí la contestación que nos darían evidentemente sería que es el penal. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Este es un asunto que con las intervenciones se ha ido complicando cada vez más. Para resolver el problema creo que debemos determinar si la reforma al artículo 21 constitucional, que estableció la posibilidad de recurrir la determinación ministerial de no ejercicio de acción penal acaba con el monopolio tradicional del Ministerio Público, ¿sí? o ¿no?; ¿la posibilidad de revisar esa determinación establece también la posibilidad de que se sustituya el Poder Judicial, concedor del amparo, en las atribuciones sustancialmente ministeriales? Si aceptamos que esto es así, desde luego, veo la conveniencia de que por especialización deba ser de la materia penal.

Si la determinación es en el sentido de que quien resuelva en la vía de amparo, mientras no exista el recurso establecido en la ley secundaria al que se refiere la Constitución, solamente se va a constreñir a determinar si la autoridad administrativa ha cumplido o no con sus atribuciones legales, ha o no violentado garantías individuales, sin mayor pronunciamiento, entonces la competencia parecería que debe ser de la materia administrativa.

Hace un momento el Ministro Ortiz Mayagoitia señalaba alguna cuestión que me inquietó y me puso a reflexionar en el siguiente sentido: si el criterio que debemos adoptar no debe ser en cuanto a la naturaleza del órgano, ni al sentido ni contenido material de las funciones que realiza, sino a los efectos de lo que se va a resolver, se nos presenta este problema: ¿cuáles van a ser los efectos del amparo que se conceda? Si son para que se ejercite la acción penal diciendo que sí están comprobados los elementos del delito, etcétera, vamos a estar frente a una decisión de contenido eminentemente penal, y con ello se dará una invasión, si se quiere, o una sustitución para no hablar de invasión, de atribuciones constitucionalmente establecidas para el Ministerio Público.

La resolución debería ser simplemente que no se cumple con los requisitos necesarios para llegar a la determinación de no ejercicio y nada más; pero ¿será esto ya suficiente o tendrá que acudir a determinar si están cumplidos o no los requisitos que señala la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República para que se acuerde el no ejercicio de la acción penal?

Señala tal ley orgánica, entre otras atribuciones del procurador, la de determinar el no ejercicio de la acción penal cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito; cuando una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite la probable responsabilidad del indiciado; cuando la acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables; etcétera, son seis supuestos, desde luego, de eminente contenido penal y que implican un examen, una valoración de los elementos que integraron la averiguación previa para determinar la procedencia del amparo por incumplimiento de la normatividad aplicable con violación de garantías individuales.

Si deben determinarse si están o no cumplidos éstos se tendrá obviamente que entrar al fondo del asunto y determinar la procedencia o no de la resolución de no ejercicio de acción penal.

No cabe duda que en la reforma constitucional que propició esta situación; no se pensó en estos problemas de orden técnico, sino simplemente en solucionar una inquietud, el reclamo social que había contra el mandato constitucional que permitía que el Ministerio Público resolviera no ejercer la acción penal y no hubiera alguna instancia para recurrir esa determinación.

Para terminar con este reclamo se establece la procedencia, la inclusión, de un recurso de carácter jurisdiccional que establecerían las leyes secundarias. Al no establecerse este recurso surge la inquietud respecto de la procedencia de qué vía. Hay criterios contradictorios, pero en general se acepta la procedencia del amparo para resolver sobre estas cuestiones.

Respecto al nuevo problema que se intenta resolver en este asunto relativo a qué materia deben tener los tribunales que conozcan de este juicio, venía totalmente convencido de que el primer asunto del Ministro Góngora Pimentel, era el correcto, ya que en éste se les daba respuesta a todas las inquietudes que surgían. Inclusive ahora el Ministro Ortiz

Mayagoitia ha dado una muy buena solución en relación con este aspecto de la fracción I, del artículo 52 de la multicitada ley orgánica que señala expresamente que debe tratarse de actos judiciales, jurisdiccionales, pues con su explicación pareciera que esto queda totalmente salvado; además de tener plena congruencia con lo que mencionó respecto del conocimiento de inconstitucionalidad de leyes penales y la conveniencia de que un Juez de Distrito en materia penal sea competente.

Los efectos de la resolución de amparo son los que me hacen dudar. Si a la concesión del amparo no se le dieran mayores efectos que el de que el Ministerio Público decida nuevamente sobre la procedencia o no del ejercicio de la acción penal, podría conocer un Juez Administrativo, y no hay absolutamente ningún compromiso de más, pero si el efecto de la reforma constitucional al instaurar la procedencia del juicio de amparo, va más allá, es decir, tiene por objeto terminar con el monopolio que tenía el Ministerio Público de la acción penal, el que debería conocer es un Juez Penal. Si esa es la intención de la reforma, tenemos que admitir que ha habido un cambio, no podemos soslayarlo, y por qué no si en los últimos tiempos hemos visto muchos cambios trascendentes, en el ámbito penal podemos hablar de la reforma constitucional de 1993 y la legal de 1994 que fueron importantísimas y han tenido repercusiones a la fecha. No se ha podido romper inclusive con inercias anteriores a estos años, pero sigue transitando la reforma. Luego vino la reforma constitucional en materia penal de 1996 que cambia el sentido y el sistema penal en el aspecto de delincuencia organizada, pero va cambiando.

Entonces, aceptemos que esto ya cambió, aceptemos que se acabó con el monopolio del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, en tanto que son recurribles sus actos; por ahora en una vía jurisdiccional de amparo, en la que se puede resolver sobre el ejercicio o no ejercicio de acción penal. Esto es producto o efecto de esta reforma constitucional y lo permite, pues si no aceptamos que esto es así, estaríamos ante una intromisión ilegal o inconducente respecto de atribuciones que constitucionalmente, que tradicionalmente, han sido reservadas para el Ministerio Público.

Si hay más reserva respecto de estos efectos, la competencia podría ser exclusivamente de la materia administrativa. Si la concesión de los amparos se lleva a cabo en el sentido de no dar ningún efecto que sustituya o que permita la sustitución por parte de la autoridad judicial en decisiones que corresponden exclusivamente al Ministerio Público, en ese

monopolio que pudiera tener en el ejercicio de la acción penal, yo me pronunciaría a favor del segundo proyecto.

Sin embargo, si tuviera en este momento que pronunciarme en un sentido o en otro, lo haría en función de los argumentos del primer proyecto del Ministro Góngora Pimentel, a favor de los argumentos de especialización y conveniencia. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: El problema de si con la reforma el Ministerio Público pierde el monopolio no está a discusión es un problema ajeno a lo que estamos discutiendo. ¿Que cuál será el alcance de la concesión del amparo?, esto se fijará cuando se plantee este punto. Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Muchas gracias señor presidente. Estamos viendo este problema desde varios ángulos, inclusive algunos en los que poco tiene que ver la competencia, que es lo que se está decidiendo.

Quiero decirles que me han llegado a la ponencia tres o cuatro asuntos relacionados con este mismo punto: algunas contradicciones creo y otros de diferente tipo, pero todos tienen que ver con la interpretación del artículo 21 constitucional reformado.

Uno de estos asuntos lo estoy presentando en el Pleno siguiendo la idea que tengo de que entre más personas resolvamos un punto importante, mejor; pero si ustedes consideran que es competencia de la Primera Sala, inmediatamente y con mucho gusto lo paso a ésta.

Con motivo de esos asuntos que he visto me he dado cuenta de que el Juez que ha de resolver en amparo esta cuestión de no ejercicio de la acción penal, forzosa y necesariamente tiene que seguir los cánones, las disposiciones que establecen, bien el Código Penal o bien el Código de Procedimientos Penales, no hay más remedio, esto es estrictamente de orden práctico.

Me inclino, desde luego, salvo una ligera duda sobre el aspecto administrativo, por el primer proyecto original, es decir, comparto la idea de que se trata de una cuestión que debe ser examinada por un Juez de Distrito en Materia Penal. Claro está que tratándose de Jueces que conocen de todo no hay problema, pues ellos resuelven de todas las materias.

No obstante compartir dicha idea originalmente, la disciplina obliga a examinar los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; estos preceptos los podemos ver transcritos a foja 59 del primer proyecto. En él se resaltan en negrillas la parte importante, esto es, aquella donde se habla de los juicios de amparo que se promueven contra resoluciones judiciales del orden penal. Yo ahí coincido en mucho con lo que dice el Ministro Ortiz Mayagoitia; si queremos resolver este asunto tomándolo a la fuerza de esta parte que está en negrillas creo que será muy difícil que salga así, pues para llegar a establecer que puede meterse ahí, tendríamos que violentar muchos conceptos, tanto de lo que se conoce con el nombre de resoluciones, como de lo que se conoce con el nombre de judiciales.

Quisiera abrirme más y en lugar de atenerme exclusivamente, estrictamente, a esta primera parte de dicho precepto, verlo en sus tres fracciones para deducir de ahí lo único que podemos deducir: que todos los aspectos que toca son en materia penal.

La primera parte trata de resoluciones judiciales del orden penal; lo que importa aquí es fijarse, más que en "resoluciones judiciales", en "del orden penal". Luego dice: "...contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias (etcétera)..."; después señala: "...y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución...". Aquí también estamos viendo un sustrato penal: privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 que están íntimamente relacionados con lo penal.

En la fracción II, observamos lo mismo. Dice: "Artículo 51. Los Jueces de Distrito en Materia Penal conocerán: ...II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos,...", penal también; "...o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito, y...", penal también; y no se diga la fracción III, pues su extracto es penal.

Como lo hizo notar el Ministro Ortiz Mayagoitia aquí se trata de darle competencia a los Jueces de Distrito en Materia Penal, para que conozcan

de leyes de carácter penal y de actos en materia penal. Todo el artículo 51 ya analizado se haya pintado de derecho y de materia penal.

¿Por qué en el momento en que se hizo este artículo 51 que no es más que una copia de la anterior ley no se señaló expresamente que los Jueces de Distrito en Materia Penal debían conocer del amparo promovido contra el no ejercicio de la acción penal? La respuesta es sencilla, no existía en aquellos tiempos el artículo 21 constitucional en los términos en que fue reformado.

No cabe duda de que lo que va a resolver el Juez de Distrito llegado el caso, es materia penal; por tanto, yo no intentaría resolver esta competencia fundándome exclusivamente en la parte de las negrillas, en esa primera parte del multicitado precepto, sino en la interpretación de todo el precepto, toda vez que nos da perfectamente pie para que concluyamos que se trata de materia penal desde el punto de vista material, no desde el punto de vista formal; por tanto, como este planteamiento que se presenta de competencia tiene que ver sobre la misma materia, es decir, sobre materia penal, debemos llegar a la conclusión de que queda inmerso dentro de la esencia del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Resumiendo, me inclino porque hagamos una interpretación global de dicho artículo para deducir que lo que en éste se establece como competencia es el conocimiento de la materia penal, y que como la determinación del no ejercicio de la acción penal es una cuestión de ese tipo, le corresponde a un Juez de Distrito en Materia Penal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Quiero en primer lugar hacer un reconocimiento a todos los que han hecho uso de la palabra. De modo especial quiero felicitar al Ministro Góngora Pimentel que nos ha presentado sus puntos de vista, lo que revela que él mismo ha advertido que se trata de una situación difícil, y al Ministro Castro y Castro por su intervención porque en ella señala que como esto es fundamentalmente práctico, se sumará a lo que finalmente todos establezcamos.

Afortunadamente se ha grabado lo que aquí se ha expuesto, dado que pienso que ninguno de los dos proyectos debe salir en los términos en que se encuentra, sino que debe integrarse todo lo que se ha dicho;

en primer lugar, para demostrar que se trata de un problema sumamente complejo, porque estamos ante una reforma al artículo 21 de la Constitución que formalmente es anterior a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aunque aquí se haya dicho que cuando se redactaron los artículos que hemos analizado de dicha ley no existía el actual artículo 21 constitucional, ya que si ustedes ven la fecha de la reforma de este artículo y la fecha de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación ésta es posterior; lo que ocurre es que en la práctica, bien sabemos, fue una copia de la que antes existía y nunca se contempló el artículo 21 de la Constitución; y no lo hicieron por una razón muy sencilla: porque es discutible aquello de la procedencia del amparo y de los efectos que se den. Eso no es problema de competencia, quizá eso a lo mejor se esté planteando en los asuntos de contradicción de tesis que tiene el Ministro Díaz Romero.

Me sorprendió, aunque también me pareció magnífica, la intervención del Ministro Silva Meza porque contrario a lo que él señaló, a mí las brillantísimas intervenciones que se han dado me han simplificado el problema. Ante mi sorpresa él dijo: "Esto nos está complicando terriblemente el problema", pero creo que se le olvidó añadir que lo está siendo para los catedráticos de amparo y de derecho penal, porque efectivamente esto en el fondo implica un problema de grandes definiciones de la materia, pero para efectos de competencia, que son los que nos deben interesar exclusivamente, no lo implica.

Creo que tenemos que decidir quién es el Juez que debe conocer independientemente de que una vez hecha esta determinación éste, entre otras cuestiones, tenga que examinar el problema de la procedencia del juicio de amparo; a esto no nos podemos adelantar.

Manifiesto que coincido totalmente, ya después de esta exposición, con que el Juez que debe conocer de tal asunto, es un Juez en Materia Penal. En el engrose debe aprovecharse lo que dijeron los Ministros Ortiz Mayagoitia, Díaz Romero, Aguirre Anguiano y Castro y Castro para justificar por qué esta determinación de no ejercer la acción penal es competencia de un Juez Penal, no obstante lo que técnicamente se ha dicho es "judicial" o lo que técnicamente ha sido "jurisdiccional", ya que sólo de este modo superaremos el obstáculo de que esto no encaja en la fracción I, del artículo 51 de dicha ley orgánica.

Si se atendiera técnicamente a lo que dice la fracción segunda de tal precepto, tampoco entraría y entonces tendríamos que irnos a lo admi-

nistrativo. Debemos entender que para efectos de competencia, estamos ante una situación hipotética y así hay que tratarla, no podemos adelantarnos en un problema de competencia a lo que va a ser problema del Juez competente, es decir, resolver si es procedente o no el juicio de amparo.

Si vemos con detenimiento el artículo 21 constitucional en esta parte, parece que va a ser difícil para el Juez decir que sí procede, en la medida en que se está estableciendo la posibilidad de atacar por vía jurisdiccional la decisión de no ejercicio de la acción penal en los términos que señale la ley, dado que esto parece que implica la existencia de una ley que regule cómo se puede combatir jurisdiccionalmente esa decisión; pero eso ya será un problema que se verá en otros asuntos en los que esto se plantee. Si un Juez Penal decide que procede el amparo y otro que no procede, pues esto tendrá que ir al órgano revisor y habrá posibilidad de resolver después en una contradicción de tesis este problema; si ya existe, pues con mayor razón, ya lo resolveremos en contradicción de tesis; pero aquí el problema lo plantearemos hipotéticamente, tal y como se le tiene que plantear.

Entonces, sin que haya un pronunciamiento sobre cuestiones de procedencia o improcedencia, ni mucho menos de fondo, debemos resolver a quién compete conocer de tal determinación y para ello tenemos que examinar cuál es la materia que se está ventilando. Allí es, donde probablemente pese mucho lo que dijeron los Ministros Díaz Romero y Ortiz Mayagoitia en el sentido de simplificar el tema. Esto, además es muy coherente, con todas las tesis que señala el primer proyecto del Ministro Góngora Pimentel y con la línea en que se ha movido el Pleno: si formalmente para conocer de un asunto es competente un órgano administrativo cuando materialmente la naturaleza del asunto es de tipo laboral, el competente deberá ser el órgano laboral. Esto iría muy de la mano con la corriente del Pleno, muy sólida en el sentido de que todos hemos visto la conveniencia de que lo especializado vaya al órgano especializado. En competencia de Tribunales Colegiados respecto de Jueces siempre se ha seguido el criterio de especialización.

Podría hacerse un muy interesante engrose de este asunto en el que se dijera que lo que se resuelva, será exclusivamente para efectos competenciales. Debemos aprovechar las ricas exposiciones que, desde luego, me permitieron superar la indecisión que tenía respecto de cuál de los dos proyectos aprobar, pues ambos son convincentísimos.

Por todo lo anterior, me pronunció porque la competencia se declare a favor del Juez Penal, con las precisiones ya indicadas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Sí, solamente quiero formular dos precisiones. Por una parte, ¿cuál es la finalidad de la reforma? y por la otra, ¿la finalidad de la reforma es terminar con el monopolio de la acción penal tal y como lo pregunta, según mi impresión, el señor Ministro Díaz Romero?

La iniciativa dice textualmente lo siguiente: "Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público. Nuestra Constitución encomienda la persecución al Ministerio Público y le confiere facultad de ejercer la acción penal, siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y con ello se agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente, y menos aún, por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido.". En primer lugar, acabó con el monopolio penal, en segundo lugar, ciertamente la reforma constitucional del artículo 21 es anterior a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sólo que en la iniciativa se dijo que también era en vía jurisdiccional o administrativa.

En el dictamen del Congreso se dijo lo siguiente: "La iniciativa prevé que sea la legislación secundaria la que fije los procedimientos para impugnar la resolución del no ejercicio de la acción penal, serán en consecuencia, el Congreso de la Unión o las Legislaturas Locales las que determinen los términos y condiciones que habrán de regir el procedimiento, el que podrá ser designado —aquí se equivocaron porque incluyeron otra vez 'administrativa'— por vía administrativa o jurisdiccional.". Lo anterior nos permite ver que todavía en el dictamen, con el error que estoy señalando, se está diciendo que serán las legislaturas las que señalen el procedimiento y, por tanto, no pudieron haber tomado en cuenta la reforma del artículo 51 de tal ley orgánica en la que procedía el amparo, porque estaban dejándolo al examen posterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Formulé el segundo proyecto, no porque hubiera visto lo difícil, lo controvertido del asunto, sino porque la plática con el Ministro Castro y Castro me dejó totalmente convencido de que la competencia era administrativa y, por ello, inmediatamente elaboré el segundo proyecto, sin embargo, no dejo de ver las razones de tanto peso expuestas en esta sesión que clarificó y sintetizó el Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Estando suficientemente discutido este asunto, se levanta la sesión.

Debate Realizado en Sesión Pública

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES VEINTISEIS DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, RELATIVA A LA CONTRADICCIÓN DE TESIS NÚMERO 9/96.

Presidente: Señor Ministro: José Vicente Aguinaco Alemán

Asistencia: Señores Ministros:

Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Mariano Azuela Güitrón

Juventino V. Castro y Castro

Juan Díaz Romero

Genaro David Góngora Pimentel

José de Jesús Gudiño Pelayo

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Humberto Román Palacios

Olga María del C. Sánchez Cordero

Juan N. Silva Meza

Se inició la sesión a las quince horas, con diez minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión pública.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

CONTRADICCIÓN DE TESIS NÚMERO 9/96, DE ENTRE LAS SUS-
TENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO EN
MATERIA PENAL Y SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, AMBOS
DEL PRIMER CIRCUITO, AL RESOLVER LOS CONFLICTOS COMPE-
TENCIALES NÚMEROS 10/95 Y 12/95.

La ponencia es del señor Ministro Góngora Pimentel, y en ella se propone declarar que sí existe contradicción entre las tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados mencionados y que debe prevalecer con carácter de tesis jurisprudencial el criterio establecido en esta resolución coincidente con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de Primer Circuito y ordenar la remisión de las tesis para los efectos de la publicidad respectiva.

VOTACIÓN

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: El proyecto queda a la consideración de los señores Ministros. No sustentándose observaciones, le ruego tomar votación señor secretario.

C. SECRETARIO DE GENERAL ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Igual.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Igual.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Igual.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: En favor del proyecto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, hay unanimidad de 11 votos en favor del proyecto.

DECLARATORIA

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Por tanto, se resuelve:

PRIMERO.— Sí existe contradicción de tesis entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal, ambos del Primer Circuito. SEGUNDO.— Se declara que debe prevalecer con carácter de tesis jurisprudencial el criterio establecido en esta resolución coincidente con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. TERCERO.— Remítase de inmediato la tesis jurisprudencial de que se trata al *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* para su publicación, así como a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito en acatamiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo.— Notifíquese.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES DIECISÉIS DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, RELATIVA AL AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 32/97.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 32/97, PROMOVIDO POR LUIS GUILLERMO BUENO ZIAURRIZ, CONTRA EL ACTO DEL DELEGADO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL ESTADO DE MORELOS, CONSISTENTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EL VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO, EN LA AVERIGUACIÓN NÚMERO 143/95.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: El asunto queda a consideración de los señores Ministros. Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Este asunto, como ven ustedes, es muy novedoso y presenta varias cuestiones por definir. El primer problema con que nos encontramos es la competencia. Debemos determinar si ésta corresponde al Pleno o a alguna Sala. Creo que si no es competencia del Pleno tiene que ser de la Primera Sala. Me animé a presentarlo ante el Pleno, por la gran importancia y novedad del asunto.

Hay algunos aspectos, con los cuales, ya releendo el proyecto, no estoy muy de acuerdo, como aquella parte en que la competencia del Pleno se establece, o se hace derivar de los artículos 10, fracción XI y 21 fracción II, inciso a), de la actual Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Estos preceptos disponen: "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ...XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y...". "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas: ...II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos: a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y...".

A efecto de motivar dicha competencia se hace en el proyecto el siguiente razonamiento: "No escapa a la atención que el citado artículo 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece la competencia de las Salas para conocer del recurso de revisión en contra de sentencias de Juez de Distrito que hayan establecido la interpretación directa de un precepto constitucional; sin embargo, como la propia norma lo establece, tal interpretación debe ser en las materias competencia de las propias Salas, como es la inconstitucionalidad de reglamentos. En ese orden de ideas, debe estimarse actualizada la hipótesis prevista por la fracción XI, del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que establece la competencia del Tribunal Pleno para conocer de cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas."

No estoy de acuerdo con este razonamiento; sin embargo, lo pongo a su consideración en el entendido de que si consideran que no está bien fundada la competencia, yo propondría que se ejerciera la facultad de atracción. Ustedes me dirán si vale la pena que lo hagamos con fundamento en el artículo 10, fracción II, inciso b) de dicho ordenamiento legal que dispone: "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ...II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito a los Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos: ...b) Cuando

se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y...". Quise hacer alusión a este primer problema porque considero que preferentemente se debe abordar. Les doy esta opción: dejamos esto como está, o bien ejercitamos la facultad de atracción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Sí, muchas gracias. Efectivamente este es el primero de los problemas que se trata en todo el proyecto o que es necesario abordar. Creo que este asunto, realmente, es competencia de Sala. Yo tenía la duda hasta antes de que se resolviera el punto del señor Ministro Góngora Pimentel, porque ¿no recuerdan ustedes aquella contradicción de tesis en la que se dijo de qué naturaleza era el no ejercicio de la acción penal y en la que discutimos si era de naturaleza administrativa o de naturaleza penal?, al resolverse que su naturaleza era la penal, para mí ya no queda duda de que este asunto es de la Sala Penal, sin embargo, mi proposición estaría en el sentido de que en consideración a ese supuesto, se dijera que se ejerce la facultad de atracción para el efecto de que el Pleno fuese el que lo resolviera.

Esta es una de las proposiciones que quiero formular en este asunto. No sé si los señores Ministros estimen pertinente que hagamos un pronunciamiento respecto de este punto, nada más, y después me permitan hacer alguna otra indicación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Atendiendo a la petición o a la observación que hace el señor Ministro Román Palacios, a mí me parece que si todos, o la mayoría, estamos de acuerdo en que sea competente el Pleno, también yo me sumaría a la solución de que éste conociera ejerciendo la facultad de atracción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: A mí no me queda claro que la competencia deba ser del Pleno en ejercicio de la facultad de atracción.

La competencia del Pleno se encuentra establecida en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, éste en su fracción II, inciso a) señala: "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ...II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos: a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;..."

La competencia de las Salas se encuentra establecida en el artículo 21 de dicho ordenamiento legal, éste en su fracción II, inciso a) dispone: "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas: ...II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos: a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y...". De la lectura que antecede podría concluirse que este ordenamiento reserva para las Salas la interpretación directa de la Constitución, sin que esté mediatizado por una ley, sin embargo, tengo mis dudas respecto de la competencia de éstas para conocer sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución, ya que dice "en estas materias". No entiendo cuándo debe conocer el Pleno y cuándo las Salas tratándose de interpretación directa de la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sólo quiero manifestar que independientemente del precepto en que se decida fundar la competencia, ésta debe ser del Pleno por la importancia que reviste este asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Creo que efectivamente el artículo 21 citado, en su fracción II, inciso a), se refiere a la interpretación directa, pero indica "en estas materias", esto es, si es como lo que en alguna ocasión examinamos sobre un vestigio de lo que establecía la ley orgánica anterior cuando se refería respecto de la materia de la Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Sala y todas las fracciones mencionaban "en estas materias", es decir, se referían a la materia penal, administrativa, civil y laboral, por tanto, puede entenderse en ese sentido como lo mencionamos en alguna ocasión, o incluso, en el sentido de que se refiera a lo que se está, al propio contenido de la fracción, o sea, a la materia de los reglamentos; sin embargo, cualquiera de las formas en que pueda interpretarse la expresión "en estas materias", definitivamente, no incluye a la materia de este asunto, porque se refiere a la materia penal y no al reglamento o reglamentos, etcétera.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: El artículo 21, fracción II, inciso a), de la ley orgánica, dispone: "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas: ...II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos: a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado (ninguno de los dos sería el caso) o por el jefe del Distrito Federal (tampoco) por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (luego viene el que podría ser la hipótesis de aplicación) o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y..."

Esta remisión a "estas materias" tiene —creo yo— entre otras, dos interpretaciones. ¿A qué se refiere "estas materias"? Si nos ponemos a ver la fracción II, y el inciso a) que acabo de leer, podríamos concluir que una de dichas interpretaciones sería que con "estas materias" el legislador se refiere a un reglamento federal expedido por el presidente a un reglamento expedido por el gobernador o por el jefe del Distrito Federal. Otra interpretación, que es la que a mí, sinceramente les digo, más me convence, es que esto es una remembranza de los anteriores preceptos veintiuno, veintidós, veintitrés, no recuerdo cuáles más, de la ley orgánica

anterior, donde se mencionaban las diferentes materias, no leyes, disposiciones u ordenamientos, sino materias: penal, administrativa, civil y laboral.

Sin embargo, les sugiero, si es que estamos de acuerdo en que conozca el Pleno, que nos vayamos por una disposición más segura, la que aparece en el artículo 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que dispone: "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ...II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos: a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal o un tratado internacional,..."; ¡tienen razón!, lo había visto muy claro, pero ya no lo veo así ahora que se los estoy leyendo. Sin embargo, creo que sí podemos atraerlo. En fin, sigo oyendo proposiciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Yo estuve buscando en el artículo 107, fracción VIII, de la Constitución, pero no es aplicable porque no se refiere a la interpretación directa de un precepto constitucional. En el único que encontré que subsiste esta situación es en el artículo 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo que señala: "Artículo 84. Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión... I. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, cuando: a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos... de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución,...", o sea que en la Ley de Amparo sí se prevé esta situación pero para la Corte.

Si nos apoyáramos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entonces tendríamos que vincular el artículo 21 de dicha ley con el acuerdo tomado en cuanto a divisiones de Salas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Mariano Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pienso que debemos aprovechar el caso que nos ocupa para definir que debido a un análisis histórico en estos supuestos la competencia es de las Salas. Esto irá en la línea de nuestros acuerdos: entre más asuntos se vayan a las Salas, mejor. Si estamos de acuerdo con el proyecto, ejerzamos la facultad de atracción, pero definiendo ya y aún redactando una tesis que diga: "INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN EN SENTENCIA DE JUEZ DE DISTRITO. DE LA REVISIÓN DEBE CONOCER LA CORTE, Y ESPECÍFICAMENTE LA PRIMERA SALA EN MATERIAS PENAL Y CIVIL, Y LA SEGUNDA SALA EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y LABORAL". De esta forma, si a algún caso lo estimamos de mucha importancia, lo traemos al Pleno, pero establezcamos de una vez la regla general que de estos supuestos corresponde conocer a las Salas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Yo consideré que debería verse y fundarse también en la tesis en la que resolvimos que es de naturaleza penal, pero mi proposición era que se ejerciera la facultad de atracción por dos causas, dos motivos fundamentales, es decir, no sólo por estar aquí sino porque considero que el problema es de una importancia y trascendencia muy grande y porque, además, me parece que es impecable el proyecto del señor Ministro Díaz Romero, bueno, tengo dos o tres comentarios adicionales que quiero hacer, pero, desde luego, me parece un excelente trabajo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: ¿Están de acuerdo en que conozca el Pleno bajo estos fundamentos para entonces abocarnos al proyecto ya en cuanto al fondo? Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quiero señalar, en relación con lo que se acaba de decir, que les pasaré este estudio de la competencia con la atracción, utilizando todos los argumentos que me dieron, así como los que se me ocurran con posterioridad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Entonces, pasando a otro tema de este proyecto, advierto del mismo dos cuestiones. Además de que el

proyecto me parece excelente y que viene a resolver un problema muy grande, éste me da la pauta para comentar con ustedes la conveniencia o no de traer al Pleno, para el efecto de que se resuelva, una contradicción de tesis que hay exactamente respecto del mismo tema, o sea, la procedencia o no del amparo. En principio sería competencia de Sala con relación a lo que acordáramos en este momento, pero si ustedes me autorizan, traería el proyecto en los mismos términos del proyecto del señor Ministro Díaz Romero para que se resolviera la contradicción de tesis y, de este modo, sería una contradicción de tesis resuelta por el Pleno y no por la Sala, lo que llevaría a una jurisprudencia de mayor relevancia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Por tanto, quedarían las mismas razones de atracción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Exactamente, de hecho, ya estaría aprobado mi asunto, por lo que esta es una petición que me permito formularles y espero se someta a la consideración de la Presidencia, y en su oportunidad, a la consideración de ustedes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Respecto de este mismo tema, quisiera hacer alguna observación si me permiten.

Le comentaba aquí al Ministro Azuela Güitrón, que esta interpretación que se da en cuanto a la competencia me parece que se ha visto como incontrovertible. Quiero decirles que al respecto tengo alguna duda, independientemente de que entiendo su sentido práctico.

No me acaba de convencer el que nos apoyemos para fundamentar la competencia en el artículo 21, fracción II, inciso a), ya que en él encuentro la referencia exacta al reglamento federal, y en el asunto que se revisa no se está impugnando un reglamento federal.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Respecto de lo que menciona el Ministro Aguirre Anguiano. Hay una disyuntiva muy clara, en lo que se refiere a reglamentos federales la ley remite directamente a la demanda de amparo cuando dispone: "...si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal..." en cambio, tratándose ya de la interpretación, dice: "...o si en la sentencia (independientemente de cual sea el acto reclamado), se establece la interpretación directa de un precepto de la misma...".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí, de acuerdo, retiro mi observación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Quiero añadir que la razón de que el precepto diga "en estas materias" se ve muy clara si se ve la ley orgánica anterior. Es decir, en ella se ve claramente cómo se va repitiendo, en cada una de las fracciones, respecto de cada Sala, lo mismo.

Así, anteriormente la ley orgánica establecía: "Artículo 24. Corresponde conocer a la Primera Sala: I. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito: a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal en materia penal expedido por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de la Constitución, o un reglamento en materia penal expedido por el gobernador de un Estado, por estimarlo directamente violatorio de un precepto de la Constitución, o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la Constitución en materia penal; y..." Este mismo párrafo se repetía para las Salas civil, laboral y administrativa, indicando en cada caso cual era la materia de que se ocuparían.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: ¿En contradicción de tesis podemos ejercer facultad de atracción?, creo que eso se puede hacer sólo en amparo directo y en revisión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí se puede, porque es un tema de constitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Originalmente el Pleno es el que resuelve todas las cuestiones de inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Podríamos decir que es la competente de origen. Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sí se pueden resolver estos asuntos por Salas porque se les da competencia, pero originalmente todo corresponde al Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Quedaría una tesis muy aislada si se hiciera en estos términos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Si hacemos un breve estudio histórico, creo que podría concluirse que corresponden al Pleno originalmente estas cuestiones de constitucionalidad, y que si bien se han dado a las Salas, ello sólo ha obedecido a la intención de desahogar al Pleno de trabajo. Si observamos las reformas que ha habido, en donde se dan facultades a las Salas, siempre tienen por motivo aquello, pues como sabemos, el Pleno es muy lento para funcionar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Pero muy seguro. Entonces, en la contradicción de tesis la competencia del Pleno se fundaría en que

implica una interpretación directa a la Constitución y que por su importancia y trascendencia es necesario que este órgano ejerza su facultad de atracción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sobre este tema sería de gran utilidad que se elaboraran todas las tesis necesarias para cubrir todos los temas tan interesantes y novedosos que aborda, ya que está urgido de explicación y reglamentación. De este proyecto y, me anticipo, de los dos que siguen, yo voy a pedir su publicación, independientemente de las tesis que se generen.

Resulta de gran relevancia que en algunos de estos proyectos se diga que la función jurisdiccional que ahora se ejerce no invade el monopolio de la acción penal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Recordamos que en este asunto el Juez concedió el amparo para un efecto que nos llama la atención. En la página 29, a partir de medio párrafo, se precisa el efecto de esta forma: "...nuestra Carta Magna, y de no hacer nugatoria esa garantía que corresponde al quejoso, se estima que el Ministerio Público Federal, debe consignar la averiguación previa al Juez de Distrito en turno, con residencia en esta ciudad, tomando en cuenta que los hechos que se atribuyen a la tercera perjudicada, se vinculan con leyes federales, para que el mencionado funcionario judicial determine con plenitud de jurisdicción, si en el caso se reúnen las exigencias legales y constitucionales para determinar si había lugar o no al ejercicio de la acción penal, con base en el material probatorio que existe en la averiguación de referencia. En las condiciones antes apuntadas, lo procedente es conceder al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la autoridad responsable delegado estatal en el Estado de Morelos, de la Procuraduría General de la República, ordene al agente del Ministerio Público Federal que integró la averiguación previa correspondiente, la consigne al Juez de Distrito en turno, con residencia en esta ciudad, a efecto de que proceda en los términos precisados en el párrafo que antecede...", es decir, se concede el amparo para que el Ministerio Público consigne la averiguación sin ejercicio de

la acción penal, evidentemente, puesto que determinó que no procedía el ejercicio de la misma sino para el efecto de que el Juez resuelva si ésta procede o no.

En otro de los asuntos listados se plantea una situación diversa, es decir, que sea el propio Juez de Amparo el que resuelva sobre el particular. Ahí hay base y estoy de acuerdo con el otro asunto en ese aspecto, pero mi cuestionamiento es ¿hasta qué punto podemos adecuar esta cuestión específica a aquella?

Ahora bien, en el presente asunto el agravio es muy escueto, el mismo se encuentra en la página 30, pero con mucha bondad podría considerarse que el agravio da el motivo para el efecto de decir lo mismo que en el otro proyecto. Dice el agravio: "Primero. El C. Juez de los autos, al emitir su resolución que hoy se combate, interpretó equivocadamente el artículo 21 constitucional en el párrafo que a la letra dice:...", lo transcribe y luego señala: "Lo anterior, se desprende porque en el considerando quinto que es el apoyo para concederle indebidamente al quejoso, la protección constitucional solicitada, contra los actos que reclamó del Delegado de la Procuraduría General de la República en el Estado de Morelos, el Juez del conocimiento estimó que el Ministerio Público Federal debe consignar la averiguación al Juez de Distrito en turno, lo que se expresó en el propio considerando quinto en mención, contrariando claramente con esa decisión, lo que el referido artículo 21 constitucional, en su párrafo primero señala.". Con el deseo de encontrar un agravio, yo estaría de acuerdo en que este agravio se tomara en cuenta para el efecto de decir que es el propio Juez de Amparo el que debe resolver, como se indica en el otro asunto, en cuanto a que el amparo no debe concederse y que sería fundado este agravio con el propósito de modificar el efecto para el cual se concede el amparo, no para que el Ministerio Público consigne la averiguación previa y el Juez determine si existen o no elementos sino para que el Pleno estudie si hay elementos o no para ejercer la acción.

Esto lo vinculo mucho con lo que se dice también en la página 58, porque si queda en esa forma, es el Juez de Amparo el que va a intervenir, de cierta manera, a valorar las pruebas en una vía diversa, no de amparo, sino como si fuese Juez de proceso, y en esta página se dice, precisamente, lo contrario: "No está por demás señalar que la intervención del Poder Judicial Federal, en su función de instructor y resolutor del juicio de amparo, de ninguna manera puede considerarse invasora del monopolio en el ejercicio de la acción penal de que constitucionalmente está dotado el Ministerio Público, ya que en tal carácter,

no llegará a conocer como Juez ordinario, ni en primera ni en segunda instancias del proceso, puesto que investido de juzgador constitucional, no es Tribunal de Justicia Común, que, por medio de su arbitrio valore acciones, pruebas y personas para aplicar las leyes con el conocimiento inmediato de los hechos que acontecieron, sino que es un Tribunal de Garantías Constitucionales que respetando la soberanía de los Jueces del Orden Común, en la estimación legal de los hechos y en la apreciación de las pruebas, solamente juzga, a través del juicio de amparo, etcétera."

Este es un párrafo con el que estoy de acuerdo, pero en mi concepto, queda en contra del efecto para el cual se concedió el amparo, y por ello, si se considera que el agravio es fundado, entonces tendríamos que avanzar.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Diciendo qué, perdón, pues tendríamos que entrar al estudio de la resolución ministerial.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Respecto de este problema que observa el Ministro Román Palacios estuve pensando, y me resolví finalmente a presentarlo como está, fundamentalmente porque tratándose de agravios de la autoridad responsable no hay suplencia de la queja. Si es necesario digo esto en forma expresa en la resolución que emitamos. Pero vean ustedes cómo, si entramos más a fondo como él lo sugiere, tendríamos que suplir la queja deficiente en los agravios, porque tendríamos que decir hasta dónde llegó el estudio de fondo del Juez, que no aparece por ningún lado porque la autoridad responsable más bien, se está remitiendo a esta parte que él ya leyó, la voy a repetir, dice en la página treinta, que es el primer agravio: "...el Juez del conocimiento estimó que el Ministerio Público debe consignar la averiguación al Juez de Distrito en turno, lo que se expresó en el propio considerando quinto en mención, contrariando, claramente con esa decisión, lo que el referido artículo 21 constitucional en su párrafo primero señala."

Y ¿qué es lo que señala el artículo 21 constitucional? Establece lo siguiente: "Artículo 21. ...Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnados por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.". Y esto es lo que entra de primera instancia en el agravio, pero no desarrolla nada,

sólo lo apunta con ganas de entrar a estudiarlo, pero no lo hace. Yo entraría a estudiarlo, obviamente, si se tratara del quejoso, y entonces sí tomaría esa parte para entrar al fondo un poco más adelante.

Esa es la razón por la cual yo no hice, no deduje de esta parte, todo aquello que nosotros tenemos en mente. Si ustedes gustan, hago la mención de que del artículo 76 bis de la Ley de Amparo se desprende que debe haber suplencia para el quejoso y aun para el tercero perjudicado, pero que no hay suplencia de la queja para la autoridad responsable.

Quisiera proponerles una forma de resolver estos asuntos: abordemos el problema, poco a poco, según los puntos prácticos que se nos presenten. No quiero hacer un adelanto general.

Me da la impresión, no me hagan mucho caso porque no lo trato, no entro a ello, que el Juez de Amparo debe establecer sus consideraciones y sus puntos resolutivos de tal manera que obligue al Ministerio Público Federal a ejercitar la acción penal y no solamente a consignar, pero me estoy adelantando como ustedes ven a un asunto de gran relevancia. Creo que ésta es la única manera en que el Juez de Amparo tiene la oportunidad de respetar la función de cada uno de los que intervienen en la materia penal. Si ustedes ven, creo que en el tercer asunto llego a estas conclusiones.

Si entráramos más al fondo entonces sí tendría razón el agravio relativo a que nosotros, como Jueces, aunque sea de amparo, estamos tomando para nosotros una atribución que el artículo 102 le atribuye expresamente al Ministerio Público, pero eso será materia de otro asunto que tal vez nos llegue.

Creo que ateniéndonos, cuando menos en este asunto, estrictamente a lo planteado por la autoridad responsable, la única cuestión a resolver sería si contra el no ejercicio o desistimiento de la acción penal procede o no el amparo, para lo cual bastaría señalar que no siendo fundadas las cuestiones de improcedencia propuestas se confirma la sentencia en sus términos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Resulta muy comprometido lo segundo: obligar al Ministerio Público a consignar; no es lo mismo decir: "Ministerio Público desarchiva y ahora tú Juez consigna.", que decir: "Debes consignar". El Ministerio Público en este caso diría: "En cumplimiento del amparo que se acaba

de decretar te consigno Juez esto.", no obstante que para él no debiera ejercerse la acción penal, pues originariamente consideró que de ninguna manera se encontraban reunidos los elementos, obligándolo con ello a hacer un pedimento, al menos a decir: "Yo acuso por principio y ahora tú resuélvelo."

No sólo es este problema el que se presenta, sino también aquel en el que he insistido muchísimas veces: al llevar a cabo toda la instrucción y llegar el proceso al final, el Ministerio Público tiene una participación muy importante: formula conclusiones acusatorias o inacusatorias. Cuando dice: "Mis conclusiones son inacusatorias.", por disposición misma de la ley, ello equivale prácticamente a una sentencia absolutoria. ¿Qué es muy criticable?, de acuerdo, porque no admite ni discusión de las partes; ya se ha acabado el proceso y tiene el efecto, dice la ley, concretamente de una sentencia absolutoria.

Por lo anterior, mi crítica a esta reforma constitucional, ya que eventualmente el Ministerio Público puede formular conclusiones inacusatorias y éstas sean inimpugnables, no obstante que quizá no se apeguen a derecho. Siempre me opuse a esta reforma, considero que fue política, lo señalo sin el menor temor de lo que estoy diciendo: Tuvo por objeto calmar a aquellas personas que no veían bien que el Ministerio Público archivara sin que esta resolución pudiese impugnarse. A consecuencia de esto, se propuso la vía jurisdiccional que por supuesto está pendiente en su faceta ordinaria. Ahora, no tenemos otra salida, o es en amparo o es una modificación al proceso penal. Cada una de estas alternativas tiene su problemática de manera que, lo único que propongo, es que hagamos esto lo más suave posible porque no estamos preparados para un efecto como éste, que prácticamente equivaldría a que los Jueces de Distrito tomen en sus manos la acción penal y digan: "Ordeno que consignes, y consignes sobre este criterio que te estoy dando.".

Quisiera que el problema de los efectos que se darán al amparo, lo dejáramos lo más lejos posible, algún día tendremos que estudiarlo a fondo y pronunciarnos, pero ahora no es necesario. Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ¿Por qué no entramos a la sesión pública y vemos los asuntos que ya aprobamos y estos relativos al no ejercicio de la acción penal los dejamos para el lunes próximo?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Dado que los presentes coincidimos con la petición del Ministro Díaz Romero, se da por concluida esta sesión privada.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES VEINTE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, RELATIVA AL AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 32/97.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 32/97, PROMOVIDO POR LUIS GUILLERMO BUENO ZIAURRIZ, CONTRA EL ACTO DEL DELEGADO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL ESTADO DE MORELOS, CONSISTENTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EL VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO, EN LA AVERIGUACIÓN NÚMERO 143/95.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se pone a consideración de los señores Ministros el presente proyecto. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Hay tres asuntos muy interesantes que nos listó el señor Ministro Juan Díaz Romero. Mi preocupación surge en torno a los efectos del amparo que se concede. En el primer caso, es decir, en el amparo 32/97 no se toca la parte de la sentencia recurrida que se refiere a los efectos de la concesión del amparo que determinó el Juez de Distrito, sin embargo, lo comento por la forma en que éste cree que debe concederse el amparo. En este asunto dicho

juzgador al parecer considera que la nueva garantía que establece el artículo 21 constitucional para el denunciante de un delito, consiste en que el Ministerio Público no deniegue nunca el ejercicio de la acción penal, sino que desde su óptica, el Ministerio Público tiene que consignar la averiguación previa con los elementos que haya para que sea el Juez natural, el del proceso, quien decida si ha lugar o no al ejercicio de la acción penal.

Resulta interesante ver en las páginas 28 y 29 del proyecto cómo llegó el Juez de Distrito a la conclusión de conceder el amparo 32/97. Estoy viendo su sentencia y lo cito solamente como una premisa que me lleva a la necesidad de que comentemos para qué efectos se debe conceder el amparo en estos casos.

El Juez hace una reproducción de todas las constancias que hay en la averiguación previa, empieza en el resultando quinto y dice: "Ahora bien, de las constancias certificadas que remitió la autoridad responsable, como anexo a su informe justificado y a las cuales el suscrito les concede pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio a la Ley de Amparo, se advierten las siguientes: ..."; las numera del 1 al 5, sin embargo, no hace el mínimo pronunciamiento en torno al valor o significado de estas pruebas dentro de la averiguación previa, sino que, después de mencionarlas, dice: "Ahora bien, es evidente que si la resolución impugnada está determinando el no ejercicio de la acción penal, el imputante de garantías está en aptitud de hacer valer la garantía que consagra en su favor el artículo 21 de la Constitución Federal, al que por decreto del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro se le adicionó el párrafo siguiente: 'Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establece la ley.'. Por tanto, aun cuando a la fecha no existe una ley secundaria federal o estatal que establezca el procedimiento a seguir por el ofendido para impugnar ese tipo de resoluciones ni ante qué autoridad, a fin de no desvirtuar los fines de la institución de amparo, que no son otros que los de hacer prevalecer el respeto debido a las garantías individuales tal como las consagra nuestra Carta Magna, y de no hacer nugatoria esa garantía que corresponde al quejoso, se estima que el Ministerio Público Federal debe consignar la averiguación previa al Juez de Distrito en turno, con residencia en esta ciudad, tomando en cuenta que los hechos que se atribuyen a la tercero perjudicado se vinculan con leyes federales, para que el mencionado funcionario judicial determine con plenitud de juris-

dicción, si en el caso se reúnen las exigencias legales y constitucionales para determinar si había lugar o no al ejercicio de la acción penal, con base en el material probatorio que existe en la averiguación de referencia."

Ya nos alertaba el Ministro Román Palacios sobre estos efectos tan distorsionados de la concesión del amparo: no es al agente del Ministerio Público a quien se le devuelve jurisdicción para que determine si los elementos habidos en la averiguación previa son o no suficientes para determinar el ejercicio de la acción penal. Veo aquí un problema de óptica en el Juez de Distrito. En el proyecto se dice que esta parte no fue materia de la revisión y, por tanto, se deja tal como está, pero en los otros dos amparos en donde el Juez de Distrito sobreseyó, somos nosotros quienes determinamos los efectos del amparo, y éste se concede en ambos casos por falta de fundamentación y motivación.

En el primero de esos asuntos se denunciaron dos delitos, sin embargo, el procurador solamente se ocupa del de calumnia, pero no del de difamación o al revés, determinando no ejercer la acción penal. Se dice en el proyecto que al no ocuparse la autoridad de uno de los delitos denunciados, su determinación es carente de fundamentación y motivación y que, por tanto, hay que conceder el amparo para que emita una nueva decisión en la que de manera fundada y motivada decida si ha lugar o no al ejercicio de la acción penal.

En el segundo de éstos amparos, por diversas causas, también se determina que esta determinación carece de fundamentación.

Esta situación me preocupa, como me ha preocupado el hecho del cual somos, creo yo, conscientes todos los Ministros de la Suprema Corte: se están concediendo muchos amparos contra órdenes de aprehensión, contra autos de formal prisión, por no estar debidamente fundados y motivados, devolviéndose jurisdicción al Juez del proceso, para que nuevamente decida si ha lugar o no a la resolución en igual sentido.

Buscando tesis antiguas, relacionadas con amparos promovidos contra un auto de formal prisión, contra una orden de aprehensión, encontré que la técnica del amparo penal era inversa a la que se seguía en la materia administrativa que disponía que la violación formal es de estudio preferente y que si resulta fundada no se puede entrar al fondo del asunto.

En materia penal dijo la Primera Sala que tratándose de auto de formal prisión o de orden de aprehensión el Juez de Distrito debe actuar de la

siguiente forma: en primer lugar, examinar los requisitos de fondo, para esto, legalmente puede y debe sustituirse a la autoridad responsable en la apreciación de las pruebas; si decide conceder el amparo por violaciones de fondo allí se acaba el problema, pero si analizado el fondo del asunto advierte que hay suficientes elementos probatorios para sostener el sentido de la resolución, puede amparar por vicios de forma, pero solamente para que éstos se purguen. Creo que para los casos de no ejercicio de la acción penal debe seguirse esta técnica también.

Entre otras tesis encontré ésta que dice: "AUTO DE FORMAL PRISIÓN. AMPARO CONTRA DEL.— Es ilegal que el Juez de Distrito conceda el amparo contra el auto de formal prisión con el limitado efecto de que la autoridad responsable dicte una nueva resolución en la que decida si procede o no la formal prisión..."; dice más adelante: "La protección federal debe concederse para el sólo efecto de que sean subsanadas esas omisiones, pero sin que esto signifique que el Juez del proceso tenga facultades para decidir nuevamente si procede o no dicha formal prisión y menos para determinar si están o no comprobados los elementos materiales de alguna especie criminosa."

Otra tesis dice: "APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS.— Si bien en términos generales es facultad soberana de las autoridades judiciales aportar las pruebas y por eso no cometen violación de garantías al hacer esa apreciación mientras no vulneren las leyes reguladoras, también es indudable que tratándose de un auto de formal prisión, los Jueces Federales tienen facultad para estimar, con arreglo a la ley, las pruebas que obran en autos, toda vez que estableciendo el artículo 19 constitucional que para que proceda la prisión preventiva es necesario que los datos que arroje la averiguación previa sean bastantes para comprobar el cuerpo del delito, resulta de todo punto indudable que dichos Jueces Federales entren al análisis legal y jurídico de dichas pruebas para poder estimar si ha habido o no violación de garantías individuales."

Cuento con dos tesis más en el mismo sentido, en donde se dice que ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte que en materia penal, tratándose de este tipo de decisiones, que el Juez de Distrito sustituya a la autoridad responsable en la apreciación de las pruebas, para que directamente decida si hay o no méritos de fondo en la resolución.

Esto me preocupa. Hemos visto cómo en un caso que tuve y que presenté ante la Sala se habían promovido ya dos amparos en contra de un auto de formal prisión; se amparó por insuficiente fundamentación

y motivación, vino a la denuncia de repetición y se le dijo: "No hay repetición, esto es un auto diferente.", entonces interpuso un nuevo amparo y el Juez de Distrito por segunda ocasión lo ampara por deficiencias formales. Parece que es el cuento de nunca acabar y ahora estamos trasladando este mismo problema a la determinación del Ministerio Público de no ejercer la acción persecutoria.

Mi punto de vista respecto del tema de estos amparos es que debiera retomarse el criterio de la anterior Primera Sala en el sentido de que, de manera excepcional, se invierta el orden en el estudio de las violaciones, y así, el Juez analice, antes que nada, el fondo del asunto, y si por ello ampara, ahí acaba definitivamente el caso, pero si no ampara por esa razón, entonces entre al estudio de las violaciones de forma y diga: "Te faltó precisar lugar, tiempo y circunstancia; te faltó esto, por ello, dicta una resolución complementaria en donde purgues estos vicios que son necesarios para la defensa cabal del imputado.".

A lo largo de una plática que di en Durango me percaté de que uno de los problemas que preocupan al foro es éste precisamente. Hubo un litigante que me dijo: "¿Si renuncio a la violación de garantías formales el Juez tiene que resolverme el fondo?". Creo que caí en la trampa, porque le dije: "Sí, claro, pues si expresamente está usted diciendo que no quiere que le estudien las violaciones formales porque su planteamiento es de fondo, así es como debe resolverse.". A esta respuesta me contestó: "Es que con todo y eso me concedieron el amparo por violaciones de forma, y no entraron al estudio del fondo.".

Esta Corte tiene como objetivo expedir la administración de justicia, hacerla más eficaz; creo que este tipo de efectos no contribuyen nada a eso. En el caso en que se concede el amparo para que el procurador de manera fundada y motivada dicte nueva resolución, éste va probablemente a decir: "No hay elementos.", entonces va a venir otro amparo; lo que va a provocar que suceda lo mismo que estamos viendo en torno a la formal prisión y a las órdenes de aprehensión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Yo creo que para conceder un amparo contra el no ejercicio de la acción penal debe examinarse si la resolución emitida al respecto se apega a lo dispuesto por el código de procedimientos penales que corresponda y a la ley orgánica del Ministerio Público, sea de Estado o sea la de la Federación.

Estoy de acuerdo con lo que dice el Ministro Ortiz Mayagoitia en el sentido de que debemos entrar al fondo, pero de cualquier forma la autoridad

tendrá que dictar una nueva resolución. Al conceder el amparo diríamos: "Ahora sí tendrás que consignar porque están satisfechos los requisitos que te exige la ley, por esto, por esto, y por aquello.". Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Cuando se presentaron estos problemas, de los que me tocaron tres al mismo tiempo, pensé que sería muy delicado el efecto del amparo que pudiera concederse.

Respecto del comentario del Ministro Ortiz Mayagoitia pienso que no es lo mismo, que no se puede asimilar ni equiparar el caso del auto de formal prisión que finalmente corresponde dictar a un Juez, con el no ejercicio de la acción penal que corresponde, en caso de concederse el amparo, al procurador o al Ministerio Público Federal. Aquí no podría darse la misma situación ni los mismo efectos. Creo que ninguna de estas tesis a las que se refiere él es jurisprudencia ¿o sí?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En ella se menciona que es criterio reiterado. Recuerdo que estaba publicada como jurisprudencia.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Bueno, en realidad no encontré en ese sentido ninguna jurisprudencia y, por ello, lo presenté en los términos que comúnmente han procedido, tanto en contra de los autos de formal prisión como en contra de las órdenes de aprehensión. De cualquier forma, el tema del proyecto que estamos analizando es un poco más delicado.

Pienso que aun cuando lleguemos a conceder el amparo, tendremos que devolverle jurisdicción al procurador o al Ministerio Público para que ejercite la acción penal correspondiente, porque si nada más va a consignar tal como están las cosas, creo que estamos cometiendo un error que no coincide con la parte que debemos resolver.

Si tenemos que modificar los efectos del amparo en contra de órdenes de aprehensión o autos de formal prisión, escojamos el momento adecuado, porque creo que éste, referido al no ejercicio de la acción penal, es el más delicado que pudiéramos escoger.

No dudo que corremos el riesgo de que una vez que se conceda el amparo en los términos que se hace en estos dos asuntos, el procurador o el agente del Ministerio Público funde y motive nuevamente para decir: "No ejercito la acción penal.", pero puede suceder que no; ya esta-

mos prejuzgando que va a hacerlo así, pero no podemos ser adivinos, tenemos que mantenernos dentro de lo que corresponde al aspecto formal establecido, máxime pues, les repito, que no estamos en presencia de un auto de formal prisión sino de la negativa del ejercicio de la acción penal que tiene otros problemas que todavía en este momento no alcanzamos a ver. Si llega el caso de que tengamos que decidarnos al respecto, bueno, pues ya nos decidiremos, de otra forma nos adelantáramos a varios aspectos en este tipo de asuntos.

Lo que nos propone el Ministro Ortiz Mayagoitia es de alguna manera un riesgo que más vale no correr, es preferible esperar a que llegue el momento para decidir al respecto, porque, repito, aquí nos encontramos con que la propia Constitución en su artículo 102 le reserva competencia al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal, pero en fin, yo quisiera oír más opiniones al respecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Gracias señor presidente. El asunto para mí es casi una trampa en la cual siempre acaba uno en una posición falsa. En primer lugar reiteraré lo que dijo el Ministro Díaz Romero. Todos los criterios que se establecieron respecto del auto de formal prisión no son lo mismo que el no ejercicio de la acción penal como para que trasladáramos aquél a éste. En el auto de formal prisión el Ministerio Público sí ejercita la acción penal de acuerdo con el artículo 21 constitucional señalando: "Considero que con todas estas pruebas fulano de tal es el probable responsable de este delito, que existe". En cambio, cuando no se ejercita la acción penal el Ministerio Público titular de ella dice lo contrario: "No encuentro que haya aquí delito", o "no advierto que de este delito que está demostrado sea probable responsable fulano de tal".

Veamos las posiciones que para mí son las más sencillas. Acuérdense, estamos viendo los derechos del denunciante, del querellante, en contra de los derechos del señalado como probable responsable; esto es muy importante.

El que denuncia ofrece pruebas, y las ofrece respecto de las cuales el Ministerio Público dice: "No, para mí no son necesarias"; y llega a una conclusión finalmente: "Archívese el asunto". Después de pasar todos los trámites administrativos, entiéndase que yo estoy en el punto final,

cuando se determina: "Archívese este asunto porque no se advierte que haya delito o no parece como probable responsable el acusado fulano de tal". Si contra esta resolución se pide amparo, en realidad resulta sencillo establecer los efectos que se le den de concederse, porque aquél se pide argumentando: "A mí o a mi defendido no se le desahogaron las pruebas testimoniales que ofreció"; entonces los efectos del amparo son muy sencillos: "Te lo concedo para el efecto de que se desahoguen las pruebas y entonces volveremos otra vez al procedimiento que va a acabar o en una consignación o en un archivo".

En el otro asunto que nos presenta el Ministro Díaz Romero, esto es, en el amparo en revisión 961/97 donde se acusa de dos delitos, se examina nada más uno y se dice: "En vista de todo esto, archívese el asunto."; repito que estoy acortando los términos, los procedimientos. El amparo que en este caso se conceda es sencillo porque en él se resuelve: "Regrésese al procurador, al Ministerio Público, este asunto para que examine el otro de los delitos, toda vez que archivó por los dos, cuando nada más examinó uno"; es bien sencillo.

Puede ser que hubiera una tercera hipótesis que más o menos está saliendo aquí: el Ministerio Público no motiva la resolución, no la funda en derecho; pide el amparo el denunciante y al concedérsele éste se ordena motivarla y fundarla.

El verdadero problema se da cuando salimos de estos casos. No digo que éstos sean fáciles de manejar, pero de cualquier forma en ellos sí estamos respetando el artículo 21 constitucional que dispone que el único que puede acusar es el Ministerio Público. Ahora bien, no obstante que corresponde a éste el ejercicio de la acción penal, se le puede poner bajo la norma constitucional y decir: "Debió haber actuado bajo estos requisitos, no lo hizo, concedo el amparo; yo Juez perfectamente capacitado para conocer el asunto, concedo el amparo y te digo haz esto y aquello".

El problema se da cuando el Ministerio Público hace toda la investigación, recibe todas las pruebas que le quiera ofrecer el acusado; el indiciado o su defensor desahoga todas las posibles, firma todos los trámites y determina: "Aquí no hay delito que perseguir, o de este delito que sí existe no parece que sea probable responsable fulano de tal; archívese". Si se interpusiera el amparo contra esta resolución y se considerara procedente y fundado el concepto de violación expuesto, entonces vendría la disyuntiva para el Juez: "¿Lo concedo para qué efecto?".

Aquí en estos asuntos se plantea uno de estos efectos: se concede el amparo para que el Ministerio Público consigne y se le dice: "Tú Ministerio Público, no el Juez, tú, vas a tomar todo el expediente de la averiguación previa y lo vas a enviar al Juez dándole, no tu criterio, porque éste ya estaba establecido y se te dijo que era equivocado, sino diciéndole: 'En cumplimiento de la ejecutoria, vengo a consignar toda esta averiguación previa para que tú Juez resuelvas'". El Juez resuelve, acuérdense que el Juez de Amparo no es el mismo que Juez de la causa, por lo tanto, puede haber divergencia. El Juez puede decir: "Tenías razón Ministerio Público, no hay delito que perseguir.", o "No es fundado que se piense que el acusado lo hizo"; bueno, muy sencillo, ya está bajo la jurisdicción del Juez, pero supongamos que él piensa: "¿Cómo voy a examinar yo esto, si ya un Juez de Distrito al conceder el amparo dijo que había delito y que el probable responsable era fulano de tal? Por tanto, no me queda más que dictar auto de formal prisión una vez que se llenen todos los requisitos; no voy a imponer mi criterio, pues ya lo fijó el Juez de Distrito cuando al examinar el amparo dijo que con esos elementos era suficiente para consignar, entonces, yo lo doy por recibido y dicto el auto de formal prisión".

Ahora, ¿qué pasa con el Ministerio Público? él se queda tal cual y piensa: "Si el Juez de Distrito fue el que resolvió toda esta cuestión, entonces, yo no tengo que acusar, para qué presento pruebas, dejaré que llegue hasta el final". Aquí se da el problema que ya les he planteado a ustedes: se hace toda la instrucción con una posición muy activa de la defensa y totalmente pasiva del Ministerio Público que dice: "Yo no sé qué tanto discuten en este asunto, yo tengo mi criterio, todo el tiempo ha sido muy claro: no hay delito que perseguir, o no hay probable responsable". Y al formular conclusiones dice: "Formulo conclusiones inacusatorias y aquí se acaba todo para mí"; aquí se acaba todo porque no hay recurso contra esto. El Juez señala: "Si no hay quién acuse, ¿cómo puedo yo condenar?, entonces yo simple y sencillamente absuelvo", y así me lo ordena el Código de Procedimientos Penales; me dice además que esta resolución tiene el efecto de cosa juzgada. Si lo ven ustedes así, quien absuelve es el Ministerio Público no el Juez y, por tanto, el artículo 21 constitucional que dispone que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial no se está cumpliendo.

Incumbe al Ministerio Público la persecución de los delitos, pero ahora resulta que él al perseguir los delitos, fase previa, y luego al actuar como parte en el proceso simple y sencillamente dice: "No acuso" y el Juez dice: "Yo ya no tengo base para actuar". Si no se modifican las disposi-

ciones procesales respecto de los efectos y conclusiones, si esto no se motiva, entonces se habrá demostrado algo que yo he dicho: no supo ni el presidente al proponer ni el Congreso al aprobar en qué líos se metía cuando dispuso que contra el ejercicio de la acción penal cabe una vía jurisdiccional o una impugnación. ¿Cuál es ésta? lo dejó en profundo silencio porque había dicho la cosa, en mi concepto, más monstruosa. Entonces, ¿qué hicieron?, ¿cambiaron el 21 constitucional?, ¿cambiaron las formas de llevar a cabo los procedimientos penales?, ¿qué fue lo que resolvieron para que pudiéramos hacer lo que estaba aparentemente con tan buena fe intentando? A mí me parece que engañaron al pueblo diciéndole: "Se podrá impugnar la decisión del Ministerio Público que determine no ejercer o desistirse de la acción penal para con ello acabar con la impunidad que se provoca cuando el Ministerio Público pone a los delincuentes en la calle al archivar asuntos".

Es realmente difícil de resolver cómo se puede salir de esta trampa; lo es para mí. Si alguien lo ve claro y dice: "¡Que acuse el mismo Juez!" o "¡Que el ofendido por el delito, presente pruebas en contra!", ya estamos cambiando totalmente el sistema acusatorio nuestro, y estaremos pasando a una etapa que todavía no existe en México. En España hay algunos delitos como el de calumnia y difamación en los que se permite al ofendido por el delito presentar pruebas y litigar. Es la única excepción que recuerdo. Sólo ahí se podría medio entender esto, pero nada más para esos delitos. Aquellos delitos en los que claramente se dice: "Lleva a cabo tú todo el proceso de calumnia y difamación", creo que allá también el delito de injurias recibe el mismo trato; éste actualmente se convirtió entre nosotros en falta administrativa. Entiendo que estos tres delitos son los únicos en que el ofendido por el delito puede llevar a cabo todo el procedimiento, en el resto, estamos en las mismas.

Sí es un problema digno de meditar y con difícil salida, según yo. También a mí como al Ministro Díaz Romero me gustaría escuchar a los demás para decidir por qué lado nos vamos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Después de escuchar los interesantes puntos de vista de nuestros compañeros, yo trataría de hacer un ensayo del andamiaje a que nos manda el artículo 21 constitucional.

En primer lugar, determina una acción procesal, ¿quién es el titular de la acción procesal de impugnación a una resolución ministerial de no ejercicio o desistimiento de la acción penal? Si intentamos encontrar la respuesta, rápidamente pensaríamos que se trata de un damnificado identificado, de la víctima del delito. Sin embargo, hay delitos en donde toda la sociedad padece, pero no hay ningún individuo identificado como víctima del delito, la ofendida es la sociedad en general. Por ello, en estos casos concluyo que no hay acción procesal. Pensemos en un delito contra la salud, la sociedad en general es el sujeto pasivo del delito y ningún individuo en lo particular sufre la afectación a la salud general de los mexicanos por la comisión de ese delito. En este supuesto, el único capacitado para ejercitar la acción penal, sin que a nadie asista la acción procesal de impugnación, es el Ministerio Público y aquí ningún particular podrá tener injerencia.

Después de esta breve reflexión, vamos a ver, ¿por qué fue la impugnación? porque faltan por desahogarse pruebas existentes que sugieren los autos o que están debidamente ofrecidas o propuestas. En este caso creo que el efecto del amparo será: "Recábense esas pruebas y determínese con plenitud de jurisdicción administrativa por el Ministerio Público si ejerce o no la acción penal."

Planteemos otro supuesto: no existe prueba alguna sugerida u ofrecida y, sin embargo, existiendo méritos para que se hubiera ejercitado la acción penal por haberse satisfecho los requisitos de ley, el Ministerio Público decide no ejercerla. En este caso estoy de acuerdo totalmente con lo que sugiere el Ministro Ortiz Mayagoitia, vámonos al fondo y vamos a conceder el amparo para que se obligue a la responsable a que ejerza la acción penal con la concomitante consignación.

En otro supuesto, si no existen pruebas sugeridas ni ofrecidas que determinen el ejercicio de la acción penal en forma válida y fundada, pues, en ese caso, se niega el amparo. Estas serían las soluciones.

En relación con el asunto que comentaba el Ministro Ortiz Mayagoitia hay algo muy importante que analizar. Aparentemente la tesis de la resolución del señor Juez de Distrito fue en el sentido siguiente: La acción procesal motivará siempre que se conceda el amparo para que la potestad judicial se pronuncie. Esto creo que hay que desmentirlo, porque se necesita que se ejerza la acción procesal, pero que se cubran estos extremos que estamos viendo. Si en todo caso la determinación fuera: "Concédase el amparo para el efecto de que la potestad judicial se pro-

nuncie.", se estará dando una consecuencia totalmente distorsionada en relación con el espíritu de la reforma al artículo 21 constitucional, porque en tal supuesto va a haber una forzosa suplantación de la potestad judicial a las misiones que la Constitución le encomienda al Ministerio Público.

Con esto hemos aventajado algo, pero desde luego, debemos escuchar más opiniones. No creo que esté sujeto a discusión actual, si finalmente el Ministerio Público puede dejar sin efectos la intención del poder revisor, diciendo: "Bueno, no podré desistirme y no podré dejar de ejercer la acción penal, pero finalmente dictaré conclusiones inacusatorias y eso no va a poderse impugnar.". Sabemos que ahí está el defecto de la reforma, pero no es algo que debamos analizar ahora.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Vamos a oír al Ministro Román Palacios y luego al Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Creo que el problema del sobreseimiento es porque el Ministerio Público "a capricho" —quiero llamarlo de esa manera aunque no sea suavemente—, presenta conclusiones no acusatorias; en primer lugar, es dubitable, porque el artículo 298 del Código Federal de Procedimientos Penales dispone: "Artículo 298. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: I. Cuando el procurador General de la República confirme o formule conclusiones no acusatorias;...", tal parece que es terminante, pero no es así, porque en un párrafo posterior a la fracción VII, del mismo precepto, dice lo siguiente: "En los casos de sobreseimiento —que éste es uno de ellos— siempre será el Juez el que decida si procede o no.", es decir, es una contradicción también muy difícil de comprender, porque si el procurador formula conclusiones no acusatorias y el Juez dice: "No procede.", ¿qué es lo que procede hacer?, ¿sería obligar al procurador a que formule conclusiones acusatorias?, realmente quién sabe. Creo que no debemos avanzar hasta llegar a ese punto que me da la impresión que es más un capricho del procurador de violar, en una forma indirecta y sin incurrir en una violación en un sentido estricto, una sentencia de amparo.

Considero que la sentencia de amparo, de cierto modo, sí debe equipararse a la concesión, cuando se examina un auto de formal prisión o una orden de aprehensión, y esto es en cierta manera por la circunstancia de que para el ejercicio de la acción penal deben reunirse determinados requisitos que son, además, los mismos que para el efecto de librar la orden de aprehensión y que, a su vez, son los mismos para decretar un auto de formal prisión.

Se han examinado las diversas cuestiones que se pueden presentar dentro de la determinación del Ministerio Público de no ejercer la acción penal; podríamos decir que es una violación procesal. Se dice: "Se concede el amparo para que se reponga el procedimiento.", si el propio Juez de Distrito advierte que existen pruebas no ofrecidas, obviamente no desahogadas, pero que son indispensables para el debido esclarecimiento de los hechos, el propio Juez de Distrito concedería el amparo para el efecto de que se practiquen esas pruebas no ofrecidas por nadie. Si están pendientes unas declaraciones que olímpicamente el Ministerio Público ignoró y que el ofendido tampoco precisó que se recibieran, pero que resultan indispensables para el debido esclarecimiento de los hechos, entonces tendrán que recibirse esas pruebas, aun cuando ni las haya ofrecido una de las partes, ni el Ministerio Público las haya desahogado, en consecuencia, no sólo respecto de las pruebas ofrecidas, sino incluso aquéllas no ofrecidas de las que el Juez de Amparo advierta que son necesarias para el debido esclarecimiento de los hechos, se concedería el amparo para el efecto de que se desahoguen. En otras palabras, el Juez de Amparo va a tener que hacer una revisión total de la averiguación previa para el efecto de resolver si procede o no el ejercicio de la acción penal y si la averiguación está o no agotada, porque si no está agotada ésta última, deberá agotarse previamente, antes de resolver el ejercicio o no de la acción penal.

Todo eso es violación procesal, pero ¿qué acontece contra la determinación de no ejercicio de la acción penal si no existe ninguna violación de carácter procesal?, bueno, yo había apuntado la situación de que no se concediera el amparo como se propone en el primer proyecto por falta de agravios y yo quería obtener de un renglón un agravio con el propósito de cambiar el efecto de conceder el amparo para que no se haga la consignación al Juez como se propone.

En este caso, primero de los asuntos, el Juez de Distrito propone, y así se confirma por falta de agravio, que la autoridad responsable, el Ministerio Público deberá remitir, no consignar, no recuerdo las palabras exactas si era remitir o consignar, aunque del contenido general del proyecto no se advierte que sea real y efectivamente una consignación, sino más bien una remisión, porque inmediatamente después dice: "...para que el mencionado funcionario judicial —el Juez al que le remiten la averiguación— determine con plenitud de jurisdicción si en el caso se reúnen las exigencias legales y constitucionales para determinar si había lugar o no al ejercicio de la acción penal.", es decir, el Juez de Amparo lo concede para que el Ministerio Público consigne la averiguación, pero no

con ejercicio de la acción penal; y el Juez al que le consignan la averiguación sin ejercicio de la acción penal, va a estudiar y resolver si procede o no el ejercicio de la misma, esto es, ni lo hace el Ministerio Público, ni el Juez del amparo, sino lo va a hacer un tercero; cuando realmente, si ya está agotada la averiguación, si ya no hay pruebas pendientes por desahogarse, es el Juez de Amparo el que tendría que determinar si procede o no el ejercicio de la acción penal.

Ahora, ¿qué sucede en esa situación?, ¿no concedería el amparo al Ministerio Público como me parece que también se mencionó?, yo estimo que sería equívoco la concesión del amparo en ese sentido, para el efecto de que el Ministerio Público remita y el Juez libre la orden de aprehensión forzosamente, no, más bien se concedería el amparo para el efecto de que en consideración a que existen elementos suficientes, el Ministerio Público ejercite la acción penal y consigne con ejercicio de la acción penal, porque de otra manera, sería el Juez el que libraría la orden sin ejercicio de la acción penal y creo, por lo menos desde mi personal punto de vista, que el único momento, el único caso en el que el Juez puede librar la orden de aprehensión sin el ejercicio de la acción penal del Ministerio Público es cuando la Suprema Corte consigna, y esto sucede cuando ésta separa a un funcionario y lo consigna a la averiguación del Juez directamente; en este caso, ¿no hay ejercicio de la acción penal en estricto sentido?, sí, sí lo hay, no por el Ministerio Público en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 21 constitucional sino por la Suprema Corte en cumplimiento de los diversos preceptos que le facultan a hacer la separación y la consignación, pero salvo ese caso específico, el ejercicio de la acción penal le compete al Ministerio Público, luego entonces, el amparo deberá concederse para que se ejerza la acción penal y se consigne. ¿Que el Juez que recibe la consignación al ver esa situación podrá tener el criterio de que no procede librar la orden de aprehensión?, pues sí, es posible que lo tenga, sin embargo, en mi concepto, el Juez está limitado porque la concesión del amparo le obliga y, consecuentemente, tendrá que librar la orden de aprehensión. ¿Que el Juez está convencido de que no procede y, por lo tanto al momento de dictar el auto de formal prisión no lo hace sino dicta el auto de libertad?, creo que tampoco podrá hacerlo, el Juez está obligado, porque al ser los mismos elementos los de la formal prisión a los de la orden de aprehensión y al estar obligado a librar la orden de aprehensión por la concesión del amparo porque se reúnen los requisitos para librar la orden de aprehensión, los cuales son los mismos para la formal prisión, si no se aporta ningún elemento dentro del término de setenta y dos horas, tendrá también que librar auto de formal prisión.

Ahora bien, si después del proceso se aportan elementos, ya vendría el Ministerio Público caprichosamente para decir: "Formulo conclusiones no acusatorias.", ¿por qué?, "Porque yo decía que no procedía el ejercicio de la acción penal.", y tal vez, hasta con mayor capricho como en alguna ocasión sucedió con algún procurador de la República, diga: "¡Que no procede el ejercicio de la acción penal, pues formuló conclusiones no acusatorias y a ver que hace el Juez!", y entonces el procurador se sale con su capricho. Creo que ese ya es un diverso problema que, tal vez, podría resolverse si el Juez dijera: "Estimo que no procede el sobreseimiento, consecuentemente, tienes tanto tiempo para el efecto de formular conclusiones.", por lo tanto, el procurador tendrá que formular conclusiones acusatorias, ¿por qué?, porque así lo señala el precepto 298 del Código Federal de Procedimientos Penales, y es obvio que solamente me refiero a una disposición procesal ya que no podría referirme en este momento al Código Federal de Procedimientos Penales y a las treinta y dos disposiciones procesales de cada una de las entidades federativas. Es cierto que esta disposición es opinable y que la misma no ha sido reformada y, efectivamente, como dice el señor Ministro Castro y Castro, es muy cierto que esta reforma se hizo sin medir los alcances, tan es así, que no se ha reformado hasta donde es de mi conocimiento. No sé si ha habido reformas en las entidades federativas para tratar de reglamentar esta disposición o, tal vez, todas esperan que sea el Congreso de la Unión, la Federación, la que instrumente o reglamente esta disposición constitucional posiblemente sea el Distrito Federal o sea alguien más quien primero realice una reforma sobre el particular, porque no se ha hecho.

En fin, para ir un paso más adelante, me quedé en el sentido de que el primer asunto no se remitiera al Juez sino que con base en el agravio se dijera que es fundado y, consecuentemente, el Ministerio Público debería dictar una nueva resolución.

Me deja un tanto pensativo, perplejo, el comentario y las observaciones que hace el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, pues, efectivamente, son muchos los amparos que se conceden por falta de fundamentación y motivación, ¿qué es lo que hacen en la práctica muchos Magistrados?, éstos estudian el fondo, subjetivamente, al momento de la revisión y esto no sólo lo hacen los Jueces en el amparo. Se advierte que hay elementos para librar la orden de aprehensión o para dictar la formal prisión pero el asunto carece de forma, el asunto se resuelve así: "Concedo el amparo por falta de fundamentación y motivación.", esto lo hacen con el conocimiento de que en el último extremo había en contra de la persona

elementos para dictar la formal prisión o la orden de aprehensión, pero esto se hace subjetivamente y no en forma directa.

Recordé, y hace un momento le pregunté a la señora Ministra Sánchez Cordero que existe en Sala una contradicción de tesis pendiente de resolverse respecto de este tema, o era un asunto en el que se abordaba este tema, precisamente, sobre la falta de fundamentación y motivación, en este momento no recuerdo con precisión cuáles eran los temas que se planteaban, pero ya sea que en esa contradicción de tesis en donde me parece que es ponente la señora Ministra Sánchez Cordero, o en este caso, creo que debemos aprovechar, tal vez, para el efecto de resolver, si el amparo debe de concederse por falta de fundamentación y motivación, o bien, entrar más al fondo.

En estas condiciones quiero suponer que el agravio expresado en el primer asunto es demasiado deficiente y, consecuentemente, habría que conceder el amparo en la forma que lo hizo el Juez de Distrito. En el caso de que se aceptara esa situación mi sugerencia sería, exclusivamente, de que se concede el amparo en esa forma sin que este Tribunal Pleno comparta el criterio del Juez de Distrito y así dejamos a salvo nuestro criterio, si es que en el primer asunto no hay remedio por falta de agravio, pero en el segundo y tercer asunto puede ser que sí exista la posibilidad de llegar un paso más allá y hacer efectiva, por lo menos por nosotros, la disposición constitucional. ¿Que fue una disposición constitucional, como dice el señor Ministro Castro y Castro, hecha sin la debida meditación?, estamos de acuerdo, pero ahí está. ¿Que quién sabe cuál vaya a ser la consecuencia?, es cierto, ¿que el procurador en último extremo, tal vez, formulará conclusiones no acusatorias?, es probable, pero nosotros debemos cumplir al interpretar debidamente el artículo 21 de la Constitución y al darle la debida interpretación a la forma y términos en que deba de concederse el amparo y, tal vez, podamos llegar más allá que la falta de fundamentación y motivación. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Toda esta problemática nos está sensibilizando respecto de la trascendencia que tiene el asunto; tanta tiene que la hemos advertido todos.

Para resolver el problema de los efectos que puedan dársele al amparo hay que partir de una premisa: ¿la reforma al 21 constitucional realmente

pretendió acabar con el monopolio del ejercicio de la acción penal?, porque las soluciones que están proponiendo van hacia allá, a que se acabe el monopolio del ejercicio de la acción penal. Hay que pensar con mucho detenimiento hasta dónde va a llegar la función del Juez de Amparo. Con lo que se ha dicho se está abriendo una puerta, y nos estamos metiendo atropelladamente.

Creo, desde mi punto de vista, que hay que centrarnos exclusivamente en la violación de garantías, de las garantías que están o no en torno del ejercicio de la acción penal, hasta ahí nada más. Debemos hacer una meditación más prudente respecto de este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Permítanme leer tres renglones. Dice la iniciativa lo siguiente: "Cuando no lo hace, cuando no ejerce acción penal, aún existiendo estos elementos se propicia la impunidad y con ello, se agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares.", ¿que significan estos tres renglones?, precisamente lo que dijo el señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Gracias señor Ministro Román Palacios. Creo que este asunto es muy importante y tenemos que dejarlo pendiente por lo avanzado de la hora. Si los señores Ministros no tienen mayores observaciones, se da por terminada esta sesión privada.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES VEINTIUNO DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTAY SIETE, RELATIVA AL AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 32/97.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 32/97, PROMOVIDO POR LUIS GUILLERMO BUENO ZIAURRIZ, CONTRA EL ACTO DEL DELEGADO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL ESTADO DE MORELOS, CONSISTENTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EL VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTAY CINCO, EN LA AVERIGUACIÓN NÚMERO 143/95.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: El proyecto se pone a consideración de los señores Ministros.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Tengo idea de que la reforma al artículo 21 constitucional es una de esas que ha dicho Héctor Fix Zamudio que modifican la Constitución para echar abajo interpretaciones de la Corte; como lo fue la del artículo 49 constitucional.

Lo que estamos discutiendo ahora: la interpretación del artículo 21 constitucional es un tema que ya se discutió mucho; hay resoluciones que lo tratan de la época de Teófilo Olea y Leyva, de De la Fuente, de Ortiz Tira-

do, de Rebolledo. Creo que debemos conseguir todo ese material, todas esas resoluciones para ver el planteamiento que exponen, porque la Corte ya había otorgado amparos en contra del no ejercicio de la acción penal.

Existen incluso resoluciones posteriores a tal período en las que según el licenciado Burgoa se concedieron los amparos; sería muy interesante tener acceso a ellas. En aquella época los Ministros Ortiz Tirado, Rebolledo y otro Ministro dijeron que era monopolio exclusivo del Ministerio Público el ejercicio de la acción penal y que, por lo tanto, no procedía el amparo, contra el voto de De la Fuente y de Teófilo Olea y Leyva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Ya le encargué a la licenciada Luz María Díaz Barriga los precedentes; no sé si ya los recabó. Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Me parece muy bien, pero para que salgan mejor resueltos estos amparos, creo que deberíamos esperar a que se resuelva una contradicción pendiente. Si quieren retiro o aplazo estos tres asuntos para que en la contradicción se discuta este tema porque en ella se podrían tocar muchos más puntos que en estos amparos en revisión en los que estamos de alguna manera limitados, acorralados por la litis de primera instancia y la litis que se da en la revisión; en cambio, en la contradicción es más fácil abundar y hacer todas aquellas interesantísimas investigaciones y proposiciones a que nos hemos referido en diversas sesiones. Mientras tanto, aplazo mis asuntos, y cuando se resuelva la contradicción me voy a lo que ya se haya investigado y decidido en ésta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: No examiné con el debido cuidado para el efecto de concluir en definitiva, pero tengo, al igual que el señor Ministro Gudiño Pelayo, inquietud respecto de la facultad del Pleno para conocer la contradicción de tesis, porque la contradicción de tesis a la que yo hacía alusión ayer, es una que tiene la señora Ministra Sánchez Cordero, en la cual se pueden abordar los temas de fundamentación y motivación; esta contradicción de tesis se encuentra en Sala y sería cuestión de traerla al Pleno. Asimismo, hay otra contradicción más, la cual se refiere a la procedencia o no del juicio de amparo y que es la que yo tengo y que también está en Sala, entonces, sería, en su caso,

traer todas aquí y resolver esos asuntos, es decir, la contradicción de la señora Ministra Sánchez Cordero y la que yo tengo, y tal vez, en la contradicción de tesis referente a la procedencia o no del amparo, es donde podríamos abundar mucho más, por lo que de acordarse en esos términos, el amparo en revisión se resolvería un poco con base en lo dicho en la contradicción de tesis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Me parece muy bien. Qué bueno que el Ministro Díaz Romero accede a aplazarlo gustosamente para que tengamos más material; yo también tengo algunas notas sobre los puntos que tocaba el Ministro Castro y Castro ayer sobre la interpretación del artículo 21 de la Constitución, sobre la reforma, sobre la posibilidad de que sea parte el ofendido, sobre precedentes de la Corte y algo de monografías sobre el tema.

Se ha dicho que no ha habido todavía ningún Estado que haya reglamentado el punto, me han dicho que Tamaulipas. Quisiera hacer un estudio para ver si en efecto no ha habido ya una reglamentación. Todo eso estaba yo encargando ayer, qué bueno que se aplace, yo estoy de acuerdo con eso.

A mí me parece muy importante la reforma; independientemente de lo que se diga, tenemos una reforma constitucional que debemos aplicar y la finalidad de la reforma tiene una gran trascendencia: acabar con los negocios del Ministerio Público y concluir también con la mala fama del sistema que decía: "Contra éste que es mi amigo no ejercito la acción penal.". Estas dos finalidades son de gran importancia, entonces la reforma sí tiene fondo en la realidad; yo también quisiera profundizar en eso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: No en función de rebatir sino de confirmar lo que dijo el señor Ministro Silva Meza ayer, es por lo que les pedí que me permitieran leer los tres renglones de la exposición de motivos. Creo que en esos tres renglones se advierte perfectamente que lo que se dispone es que los actos del Ministerio Público puedan ser sujetos de revisión; esa es la cuestión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: La situación de descontrol que existe en este momento en los Tribunales Colegiados de Circuito y en los Juzgados de Distrito sobre la interpretación del artículo 21 constitucional hace necesario que la Suprema Corte de Justicia se pronuncie al respecto.

Yo pienso que podrían armonizarse perfectamente bien las dos cuestiones que se han planteado hasta este momento. Se puede sacar el primer asunto perfectamente bien, agregando, haciendo hincapié en la parte final en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia no avala ni se pronuncia en relación con lo que dijo el Juez de Distrito, y que si no se hace es, precisamente, por las reglas de la revisión en el amparo.

En cuanto al amparo en revisión número 961/97, creo que se puede sacar también perfectamente bien desde ahora, porque pienso que ni aun estando todos de acuerdo con la idea de que hay que retomar todo lo que dijo el agente del Ministerio Público y obligarlo a consignar podría esta Corte pronunciarse al respecto, ya que recordarán ustedes que en este segundo caso hay dos delitos denunciados y el procurador solamente se pronuncia respecto de uno y no respecto del otro; por lo que forzosamente tenemos que optar por la remisión a éste último para que también se pronuncie respecto del otro delito.

En el tercero, sí está un poco más problemática la situación porque en él se agotó todo el proceso, se vieron las pruebas correspondientes y, por tanto, aquí sí podría influir el resultado que derive del estudio que nos haga la Ministra Sánchez Cordero y el Ministro Román Palacios.

Pronunciarnos respecto de los dos primeros asuntos creo que sí es necesario, ya que es muy urgente que los tribunales sepan, cuando menos, que la vía de amparo es posible para reclamar este tipo de actos.

Nos acaba de pasar el Ministro presidente algunos asuntos de la Quinta Época, que se emitieron respecto de este tema, pero pienso que son cosas diferentes. En esa época no había artículo 21 constitucional, en la forma en que está actualmente; no había esa posibilidad de defensa del denunciante o del ofendido del delito. Ahora ese es el problema precisamente y, por ello, es novedoso. Creo que es muy importante que saquemos cuando menos los dos primeros asuntos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Respecto del segundo asunto tengo esta observación o duda: El procurador se pronunció respecto de un delito y no del otro, pero respecto del que se pronunció dijo que no había elementos y sobre esto no hacemos pronunciamiento alguno. ¿Tendríamos que esperar a que el procurador hiciera un pronunciamiento respecto del otro delito para que hasta ese momento hiciéramos un pronunciamiento con relación del primero?, o bien, ¿debemos estudiar el primer delito para decidir si hay o no elementos respecto de él y que el procurador decida respecto del segundo?; esa es mi duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Respecto de la duda del Ministro Román Palacios creo que ateniéndose a la denuncia hecha, porque ésta es de dos delitos, no de uno, debemos señalar a la responsable que tiene que agotar lo que se le pidió, sin que la Corte haga pronunciamiento alguno en relación con aquello respecto de lo cual sí resolvió para que con ello la autoridad tome una determinación integral de todo lo que se planteó; de esta forma resolvemos correctamente y no nos comprometemos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Creo que de hecho sí nos estamos comprometiendo, porque estamos señalando por lo menos que sí procede el amparo; pienso que esta resolución implica mucho más discusión, precisa explicar ciertas situaciones. ¿Cuándo consigna el Ministerio Público?, ¿al consignar todavía es autoridad o es parte?; porque el amparo solamente procede contra actos de autoridad. Entonces, yo preferiría que lo discutiéramos más, pero si quieren pronunciarse, entonces nada más se dejaría para estudiar en la contradicción los efectos, sin embargo pienso que el problema hay que tomarlo globalmente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: No es parte todavía, si no se ha abierto el proceso. Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Tradicionalmente se ha dicho que el Ministerio Público deja de ser autoridad al momento de consignar. No se había examinado en qué momento exacto, porque la determinación de consignación no era materia de amparo, sin embargo, ahora que sí puede ser materia de amparo la determinación de consignación, tendrá que sustentarse el criterio en el sentido de que esa determinación, evidentemente, está tomada como autoridad todavía y que es, además, su último acto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Pero el acto que aquí se reclama no es la consignación, sino la no consignación. Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Bueno, su consignación o no consignación, la determinación respecto del ejercicio de la acción penal es su último acto, y su último acto como autoridad. Si entrega la persona al Juez, en ese momento, se constituye en parte, si no la entrega al Juez porque determina no consignar, entonces, continúa siendo autoridad, este acto todavía es de autoridad tomada por el Ministerio Público.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: De acuerdo totalmente. El problema que tenemos ahora es precisamente aquél en el que el procurador no consigna, se queda todavía en su hábitat precisamente cuando dice: "No veo delito, por lo tanto, ordeno el archivo, o veo delito, pero no el que sea responsable fulano de tal"; entonces, es muy sencillo: el Ministerio Público deja de ser autoridad cuando consigna, no deja de serlo cuando decide no hacerlo. Lo que intento con mi intervención es que se entienda, que no debemos mezclar dos problemas que son radicalmente contrarios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo creo señor Ministro Díaz Romero que sí pueden salir estos dos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: A mí me parece que sí y de esta forma ya participamos al foro y a todos, cuál es la idea del Pleno, y dejamos reservada la cuestión de los efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pienso que la gran ventaja de analizar primero la contradicción y después estos asuntos, consiste en que resolvamos toda la problemática en torno a este tema de una sola vez, pues de esta forma se haría un estudio exhaustivo para que ya saliendo esa contradicción, se aplique a los otros casos, ¿por qué?, porque ya sería jurisprudencia obligatoria, en cambio si ahorita resolvemos estos dos nada más, dejaríamos pendiente un tema muy importante que es el de los efectos, con el inconveniente además, de que por cuestiones de técnica de amparo va a quedar en pie una decisión del Juez que no es correcta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: No sé por qué aquí estamos tratando de resolver algo tan novedoso y delicado en forma total. Cuando resolvemos sobre impuestos, por ejemplo, impuesto sobre la renta, impuesto sobre activos, vamos resolviendo asunto por asunto, no esperamos para pronunciarnos respecto de todos los puntos que podrían ser discutidos, ni tomamos como punto de referencia para resolver en totalidad, si es equitativo, si es proporcional, si está acorde con el principio de legalidad, si está destinado al gasto público, no, eso sería imposible. Creo que debemos ir resolviendo concretamente lo que se nos presenta sin ir más allá.

Lo que estamos dejando para más adelante son sólo los efectos especiales. Los efectos respecto de los cuales nos estamos pronunciando en el segundo asunto los podemos dar tanto con la jurisprudencia, como ahora sin ella; con la consiguiente ventaja de avanzar un poco, es decir, no veo por qué un asunto tan delicado, tan complicado, tenga que resolverse de una manera integral.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Creo que básicamente le asiste la razón al señor Ministro Díaz Romero, como siempre. Sin embargo, pienso que debemos verlo en forma global, ya que estamos en un tema que nos lleva a la interpretación directa del artículo 21 constitucional que presenta muchas aristas.

Los dos sistemas tienen una ventaja. El que propone el Ministro Díaz Romero, consistente en ir dando interpretaciones aisladas respecto de algunas situaciones de matiz del artículo 21 de la Constitución o el que proponemos otros Ministros que pugna por una resolución global de dicho precepto. Me inclino más por esto último, ya que el dar las soluciones aisladas nos puede después, pienso yo, llevar a entramparnos, evitando así que podamos ofrecer una visión global más clara, una vez que le demos inteligencia a todas las problemáticas particulares. Debemos ver conjuntamente toda la problemática y dar una interpretación global, hasta donde se pueda, del artículo 21 de la Carta Magna y no al revés; sin segmentarla porque si no lo hiciéramos así, podemos provocar situaciones difíciles, que pudieran dar origen a entrar en mayores contradicciones probablemente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Tiene la palabra el señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Mi intervención será muy breve para el efecto de corroborar una situación que mencioné ayer o antier cuando se discutía este problema. La realidad es que para resolver la contradicción de tesis que yo tengo, voy a tomar el proyecto del señor Ministro Díaz Romero, con el ajuste indispensable para la contradicción de tesis, pero este es la solución a la contradicción de tesis, no veo qué otro elemento más se pueda aportar sobre el particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: No veo el porqué de la objeción del Ministro Aguirre Anguiano, si a lo que se refiere es ni más ni menos que al funcionamiento de la jurisprudencia por reiteración. En ésta se ve un asunto, luego se ve otro donde posiblemente venga otra arista distinta, el tercer asunto puede ser repetición del primero, o puede darnos otra perspectiva y así hasta que se junten los cinco. Lo principal creo yo, y aquí pienso que estamos en el camino correcto, es que estemos de acuerdo ahora con lo que se está diciendo aquí, no obstante que

posteriormente podamos rectificar porque cambiáramos de opinión. ¿Por qué tenemos que forzosamente decidir integralmente todo de una sola vez?, ¿qué, si así lo hacemos, no nos vamos a equivocar?; yo lo dudo mucho. Es más fácil no equivocarse si se ve caso por caso, cada uno nos irá dando una idea, que nos permitirá ir ajustando más nuestro criterio.

Cuántas veces nosotros, en la noche, cuando estamos revisando un asunto, le metemos lápiz para estructurarlo de acuerdo con nuestro criterio, y al otro día ya no lo vemos igual. Constantemente puede cambiar la idea que se tiene respecto de algo; no hay problema sólo hay que ir ajustando el criterio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: El ver demasiadas cosas de una sola vez no creo que sea bueno, hay que ir viendo poco a poco cada situación que se presente. Si por ahora resolvemos únicamente respecto de la procedencia, con ello ya algo avanzaríamos pues es un gran avance en tanto que se van a decir muchísimas cosas.

Si ponemos a votación el punto de la procedencia, creo que vamos a tener ya todos una convicción al respecto. Yo me pronuncio por ir paso a paso y resolver ahora solamente lo relativo a la procedencia, elaborando inclusive las tesis que puedan sacarse respecto de todo lo que se dice en el proyecto. Esto ya constituye un gran avance en este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Tiene mucha razón el Ministro Aguirre Anguiano cuando dice que un examen integral es más conveniente; sin embargo, yo considero que son temas autónomos; uno es la procedencia del amparo que es lo que se está decidiendo y otros son los posibles efectos que debe llevar su concesión. Si bien en los dos primeros proyectos que nos propone el Ministro Díaz Romero tenemos que fijar cuáles serán los efectos que llevará la concesión del amparo, está muy claro cuáles serán; uno para el efecto que dio el Juez y, el otro, para que se emita nueva resolución, porque hay una violación *in iudicando* en la cual el procurador sólo se hizo cargo de uno de los dos delitos. Mi sentir es que sí se pueden fallar estos dos asuntos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Si no tienen inconveniente los señores Ministros, creo que debe tomarse la votación. Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Disculpen, solamente porque no entendí que hubiese una petición de aplazamiento antes, yo diría algunos comentarios u opiniones sobre el particular. De haber habido una petición de aplazamiento, no pediría la palabra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Ninguna de las razones que se pudieran dar dentro de la contradicción mencionada afectaría los dos asuntos que estamos viendo, esto es, los dos primeros. El único que sí se aplazaría, porque dependería de lo que se resolviera al respecto, sería el tercero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Dado que existe discrepancia entre si debemos o no resolver conjuntamente, le pido a usted señor secretario que tome la votación al respecto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Conviene que se vean conjuntamente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Que se voten los dos primeros y se aplace el tercero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Exactamente en los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Que se vean conjuntamente.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Igual.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Que se vean los dos primeros y se aplace el tercero.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Ante la inexistencia de petición de aplazamiento, sino simplemente un planteamiento respecto de conveniencia, me pronuncio en el sentido de que es factible ver los dos primeros y aplazar el tercero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Igual.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: En el mismo sentido; que se vean los dos primeros y el tercero se aplace.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Hay mayoría de siete votos en el sentido de que se vean los dos primeros y se aplace el tercero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Por lo avanzado de la hora se da por concluida esta sesión privada.

Debate Realizado en Sesión Pública

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES VEINTIUNO DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE, RELATIVA AL AMPARO EN REVISIÓN 32/97.

Presidente: Señor Ministro: José Vicente Aguinaco Alemán

Asistencia: Señores Ministros:

Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Mariano Azuela Güitrón

Juventino V. Castro y Castro

Juan Díaz Romero

Genaro David Góngora Pimentel

José de Jesús Gudiño Pelayo

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Humberto Román Palacios

Olga María del C. Sánchez Cordero

Juan N. Silva Meza

Se inició la sesión a las catorce horas con veinte minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión pública.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 32/97, PROMOVIDO POR LUIS GUILLERMO BUENO ZIAURRIZ, CONTRA EL ACTO DEL DELEGADO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL ESTADO DE MORELOS, CONSISTENTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EL VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO, EN LA AVERIGUACIÓN NÚMERO 143/95.

La ponencia es del señor Ministro Juan Díaz Romero y en ella se propone confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo al quejoso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: El proyecto se somete a la consideración de los señores Ministros. Tiene la palabra el señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente. En este asunto se plantea una cuestión muy interesante. Como habrán podido notar los señores Ministros, se trata de un asunto en donde se viene impugnando el rehusamiento del agente del Ministerio Público para consignar delitos a petición de quien se dice ofendido.

Antes de las reformas que entraron en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, se discutió amplia y profundamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación si en contra de la decisión del Ministerio Público que niega ejercitar la acción penal procede el juicio de amparo; entonces se llegó a la conclusión de que era improcedente. Este criterio prevaleció durante muchísimo tiempo, hasta que entraron en vigor dichas reformas. Entre éstas, está el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional que establece lo siguiente: "Artículo 21. ...Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.". Aquí, por primera vez en nuestro sistema constitucional y penal, se rompe con ese criterio que se sostuvo durante tanto tiempo y se da la posibilidad de que puedan impugnarse este tipo de resoluciones por vía jurisdiccional en los términos, dice la Constitución, que establezca la ley.

Pero resulta que esta ley a la que remite este párrafo del artículo 21 de la Carta Magna, no se ha expedido hasta donde yo sé; posiblemente en algún Estado exista, pero yo no tengo noticias de ello. Lo cierto es que tal omisión provoca que quede a decisión de la Suprema Corte de Justicia el decidir qué se hace con esta nueva disposición constitucional.

El proyecto que se pone a consideración de sus Señorías se inclina por establecer que estamos en presencia de la posible violación a una garantía constitucional prevista dentro del artículo 21 de la Ley Fundamental y que, por tanto, tal situación no puede dar lugar, por el momento, a otra cosa que no sea el amparo.

Con esta forma de resolver el asunto se sigue una gran tradición jurídica, relativa a que en aquellos asuntos respecto de los cuales no existan tribunales o no se haya publicado la ley correspondiente, el amparo puede remediar esa situación. Lo cual ha sucedido en multitud de ocasiones tratándose de actos administrativos.

El proyecto que se pone a consideración de sus Señorías, señala que en vía de amparo puede ya examinarse y controlarse esta parte de la Constitución, aun cuando no se haya establecido todavía la vía jurisdiccional a que se refiere el Constituyente. Cuando se expida la ley relativa, sea federal o sea local, otra forma de entender el amparo seguramente llegará; pero mientras tanto, se propone que corresponda al juicio de amparo el control de esta parte de la constitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Yo quisiera destacar la importancia indudable que tiene el proyecto que somete a nuestra consideración el señor Ministro Díaz Romero. A nadie escapa que en los últimos años los temas penales han sido motivo de reforma constitucional. Las grandes preocupaciones nacionales son, desde luego, la administración, la procuración de justicia y la seguridad pública, todas ellas tienen que ver, por supuesto, con cuestiones de naturaleza penal.

En estos proyectos se abordan temas específicos que han sido materia de reforma constitucional, y que provienen del reconocimiento, inclusive por parte del Ejecutivo Federal al someter la iniciativa correspondiente, de la necesidad de controlar a los órganos del Ministerio Público en relación con el ejercicio o no ejercicio de la acción penal.

Ha comentado el señor Ministro Díaz Romero que efectivamente en la reforma se estableció, elevándose a garantía constitucional, la posibilidad de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, para efecto de garantizar los derechos de las víctimas de los delitos, querellantes o denunciadores de éstos, y así hacer

efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Este ha sido un tema debatido a través de los años; sin embargo, hasta antes de las reformas mencionadas aún se encontraba latente el malestar social que producía esa falta de control en la decisión terminal del Ministerio Público como autoridad.

Con maestría, el señor Ministro Díaz Romero nos propone criterios que solicito queden incorporados como tesis en su proyecto, o se desincorporen de su texto para quedar como tales por su importancia.

Estoy plenamente de acuerdo con el ponente cuando al resolver y abordar el problema que se plantea dice que no tenemos conocimiento de que se hubiese emitido la ley secundaria que establezca los términos a través de los cuales pudieran impugnarse esas resoluciones de no ejercicio; y que de esta suerte, únicamente queda la posibilidad de protección a través del juicio de amparo, en tanto que se ha elevado a garantía individual precisamente esta circunstancia, este derecho del ofendido.

Se dice en el proyecto que el respeto a esa garantía individual, no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que se emita la disposición legal que reglamente el instrumento para impugnar, por la vía jurisdiccional ordinaria, dicha determinación, puesto que en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que en el caso no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente, desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, porque existe un medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones, que es el juicio de amparo, como medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad.

Convencido de que no hay actualmente algún otro medio, y de que de existir la vía en jurisdicción ordinaria, sería ésta el paso previo para el juicio de amparo, estoy totalmente convencido del sentido del proyecto; y no solamente eso, hago aquí pública una felicitación que ya he externado al señor Ministro ponente, en relación con la forma de abordar, desarrollar y presentar la solución en el proyecto que somete a nuestra consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Muchas gracias señor presidente.

Estoy totalmente de acuerdo con el sentido del proyecto y las consideraciones que en él se contienen, sólo me he permitido solicitar el uso de la palabra para que, con mucha brevedad, señalar que este asunto realmente viene a resolver un viejo problema existente, que ni las propias Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o procuradurías de las Entidades Federativas, habían tratado de resolver.

Recuerdo que ante la circunstancia dudosa, o por lo menos opinable, en el sentido de que fuese o no impugnabile la determinación de no ejercicio de la acción penal a través del juicio de garantías, hizo que las procuradurías General de la República y la de Justicia del Distrito Federal, aproximadamente en 1983 o 1984, implementaran un procedimiento especial administrativo para el efecto de resolver esta situación, consistente en que una vez tomada la determinación de no ejercer la acción penal por el agente del Ministerio Público que integraba la averiguación previa, éste tenía que notificar al denunciante u ofendido a efecto de que éste último acudiera y expusiera lo que estimara pertinente u ofreciera las pruebas conducentes, en fin, tratar de darle la oportunidad de aportar mayores elementos para integrar, debidamente, la averiguación previa. El denunciante, ofendido, o víctima, acudían y presentaban las pruebas, y si el Ministerio Público, no obstante esas pruebas, concluía que no debía ejercer la acción penal, así lo acordaba y lo remitía a la superioridad, es decir, a los subprocuradores o al procurador para el efecto de que se acordara lo conducente respecto del ejercicio o no ejercicio de la acción penal, pero hasta ahí llegaba ese procedimiento, porque esta situación era resuelta por la propia procuraduría, y a través de esta reforma se pretende cambiar tal situación a efecto de que ese acto de la procuraduría no quede fuera del control constitucional y del control de la legalidad.

En las propias iniciativas se menciona, y en los dictámenes que se presentaron en las Cámaras se indica que cuando el Ministerio Público no ejerce la acción penal, aun cuando existan los elementos del tipo y la probable responsabilidad, lo que se propicia es la impunidad y con ello el que se agravie todavía más a las víctimas o a sus familiares.

Se menciona también que era conveniente y justo que existiera el derecho a impugnar tal acto ante una autoridad distinta para que tuvieran

lugar las garantías formales y sustantivas de imparcialidad, es decir, se reconoce que fueron insuficientes esas medidas tomadas por la Procuraduría General de la República y por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para tratar de resolver el problema del no ejercicio de la acción penal, al concederle un plazo al ofendido o al denunciante para inconformarse ante la propia Procuraduría y que a su vez fuera una autoridad distinta la que lo resolviera.

En la iniciativa se proponía que fuese una vía administrativa o jurisdiccional. En el dictamen de la Cámara de Senadores se eliminó el procedimiento administrativo y se dejó únicamente la vía jurisdiccional. Efectivamente, hasta la fecha, no ha habido un pronunciamiento sobre el particular, pero precisamente por ello, y en tanto no acontezca ese pronunciamiento legislativo, evidentemente, ese acto debe tener un control y ese control es el juicio de garantías.

Me uno a la solicitud del señor Ministro Silva Meza en el sentido de que de este proyecto, como del subsecuente que será sometido a la consideración del Pleno, se formulen el mayor número de tesis posible, porque los distintos temas que se abordan sobre el particular son realmente de un interés extraordinario.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Yo votaré en favor del proyecto, porque estoy convencido de que el amparo procede en los casos que establece el artículo 21 constitucional: contra el no ejercicio de la acción penal y el desistimiento, ya que no hace ninguna distinción cuando habla de órgano jurisdiccional, dice nada más: "...podrán ser impugnados por vía jurisdiccional...", y el juicio de amparo es una vía jurisdiccional; no necesita ser una vía jurisdiccional ordinaria que establezca una ley ordinaria.

Si el órgano revisor de la Constitución no hubiera querido que procediera el juicio de amparo, no habría puesto en vigor el día primero de enero del noventa y cinco la reforma, sino que la habría aplazado como hizo con la fracción XVI del artículo 107, cuya vigencia la supeditó a la reforma de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consecuentemente, tiene plena vigencia, y si la tiene opera el juicio de amparo por no haber otra vía jurisdiccional creada por el legislador ordinario.

Me uno a la felicitación que se expresó al proyecto del señor Ministro Díaz Romero, a la formulación de las tesis citadas, y además solicito que

se publique íntegramente la parte considerativa de este fallo, así como del asunto siguiente por estar íntimamente relacionados. Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quiero agradecer las palabras de elogio que se han vertido en relación con este proyecto, sin embargo, les digo que en realidad esas palabras no me tocan a mí, sino al señor secretario don Armando Cortés Galván, que es el que elaboró estos proyectos. Gracias.

VOTACIÓN

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: No habiendo otros comentarios, le ruego tomar la votación del proyecto, señor secretario.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Igual. Anuncio que haré las tesis que se me sugieren.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el mismo sentido y con la felicitación.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En el mismo sentido y con la felicitación.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: En el mismo sentido.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: A favor del proyecto y con la felicitación.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: En favor del proyecto en los términos que propuse.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, hay unanimidad de once votos en favor del proyecto.

DECLARATORIA

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Consecuentemente, se resuelve:

PRIMERO.— Se confirma la sentencia recurrida. SEGUNDO.— La justicia de la unión ampara y protege a Luis Guillermo Bueno Ziaurriz, contra el acto que reclamó del delegado de la Procuraduría General de la República en el Estado de Morelos, que quedó precisado en el resultado primero de esta ejecutoria.

Se terminó la sesión a las catorce horas, cincuenta minutos.

Sentencia

CONTRADICCIÓN DE TESIS 9/96 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. MINISTRO PONENTE: GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL. SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y siete.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.— El titular del Juzgado Séptimo de Distrito en materia penal del Distrito Federal, licenciado Ricardo Ojeda Bohórquez, mediante oficio número 2748, de once de marzo de mil novecientos noventa y seis, se dirigió al presidente de la Suprema Corte de Justicia, con fundamento en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, para denunciar la posible contradicción entre las tesis sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito, en su carácter de parte en el conflicto competencial suscitado por este órgano jurisdiccional y el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, en los siguientes términos.

"El día quince de febrero de mil novecientos noventa y cinco, Roberto Avayou Azicri, presentó demanda de amparo ante este Juzgado de Dis-

trito, contra actos del procurador general de justicia del Distrito Federal y otras autoridades, señalando como acto reclamado el acuerdo de no ejercicio de la acción penal, dictado dentro de la averiguación previa SC/1591/94-02. En esa misma fecha, este Juzgado de Distrito, se declaró legalmente incompetente para conocer de la referida demanda de garantías, en atención a que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no otorgaba competencia a nuestro favor para conocer de la misma, en tal virtud, se remitió la demanda con sus copias al Juez de Distrito en materia administrativa del Distrito Federal en turno, al que se consideró competente para conocer de la referida demanda, recibéndola, la Juez Décimo de Distrito en esa materia, quien no aceptó la competencia declinada, devolviendo la demanda a este Juzgado, y al insistir en la competencia declinada, se remitieron los autos a ese Alto Tribunal al que usted dignamente representa, y en virtud de las reformas recientes a la ley orgánica antes aludida, correspondió conocer del conflicto competencial al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Distrito Federal, autoridad que por resolución emitida en la sesión del día catorce de febrero de mil novecientos noventa y seis, dentro del expediente 10/95, resolvió dar la competencia para conocer de la demanda de garantías a este Juzgado de Distrito.— Por otra parte, el día dos de agosto de mil novecientos noventa y cinco, se recibió en la oficialía de partes de este juzgado, el oficio 2667, de la misma Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, en el que informaba que se declaraba legalmente incompetente para conocer de la demanda de garantías promovida por Miguel Ángel Zavala Garcés, en contra del procurador general de justicia del Distrito Federal y otras autoridades, ordenando remitir la demanda con sus copias al Juez de Distrito en materia penal en turno del Distrito Federal, al que consideraba competente para conocer de la referida demanda de amparo.

El acto reclamado en la demanda aludida, es la determinación dictada dentro de la averiguación previa SC/1239/94-2, instaurada en contra de la señora Aurora Cervantes Gómez, en la que se resolvió el no ejercicio de la acción penal.— Este juzgado el día dos de agosto del año próximo pasado, recibió la demanda en comento y por auto de esa misma fecha resolvió no aceptar la competencia planteada, siguiendo con el criterio manifestado en el cuerpo de esta denuncia, devolviendo la referida demanda a la Juez declinante, quien insistió en la competencia planteada; por tanto, remitió los autos a la superioridad, siendo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Distrito Federal, quien conoció del conflicto competencial, y por resolución emitida en el expediente 12/95, en la sesión del día cinco de octubre de mil novecientos

noventa y cinco, determinó declarar competente para conocer de la demanda de amparo a que se ha venido haciendo referencia a la Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa.— Por lo anterior, considero que existe una contradicción entre los criterios sustentados entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito, toda vez que el acto reclamado en las dos demandas de amparo antes señaladas, se hace consistir en el acuerdo del no ejercicio de la acción penal, y se le da competencia a dos autoridades en diversas materias, como en el caso, lo es la penal y administrativa, para conocer de una demanda de amparo en donde se señala el mismo acto reclamado, emitido por las mismas autoridades administrativas.— Con objeto de acreditar lo anterior, remito a usted, copias debidamente autorizadas de las ejecutorias dictadas por los tribunales colegiados a que se hizo referencia, recibidas el día seis de marzo del año en curso y de las respectivas demandas de amparo para determinar si procede la denuncia, si existe contradicción y, en su caso, que criterio deberá prevalecer.".

SEGUNDO.— El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por acuerdo de dieciocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, hizo suya la denuncia de contradicción, ordenó el registro del expediente con el número 9/96, y considerando que el asunto se encontraba debidamente integrado, dispuso se diera vista por el término de treinta días al procurador general de la República lo cual se llevó a cabo, según aparece del sello fechador de la Procuraduría del día diecinueve de marzo de mil novecientos noventa y seis.— En el propio acuerdo el presidente de la Suprema Corte de Justicia, dispuso que, una vez se hiciera la notificación de que se trata al representante social, se turnara el asunto, para su estudio, al Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

TERCERO.— El agente del Ministerio Público de la adscripción no emitió pedimento.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.— Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la contradicción de tesis, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197-A de la Ley de Amparo y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se suscitó entre Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Penal y en Materia Administrativa y es el caso de fijar la tesis que debe prevalecer.

SEGUNDO.— El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 12/95, textualmente sostuvo:

"Segundo.— Previamente a la resolución del conflicto competencial suscitado entre los Jueces contendientes, conviene precisar lo siguiente.

"El acto reclamado consiste en la resolución recaída a la inconformidad que confirma el no ejercicio de la acción penal, respecto de la denuncia de hechos que formuló el quejoso sobre el delito de fraude específico y que constituye la averiguación previa número SC/1239/II, seguida en contra de Aurora Cervantes Gómez, señalada como presunta responsable de dicho delito y como tercero perjudicado en el juicio.

"La Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, por auto de fecha diez de julio del año en curso, declinó la competencia para conocer de la demanda de amparo, al considerar que como el acto reclamado se funda en una reciente reforma al artículo 21 constitucional en vigor, desde el uno de enero de este año, por la cual se crea la posibilidad de impugnar resoluciones del agente del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, se trata de un acto eminentemente penal (acción penal).

"Agregando que aun cuando no hay inciso alguno dentro del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para el caso que nos ocupa, ésta se tendrá que armonizar con la nueva reforma que se haga a la Ley de Amparo; razón por la cual ordenó remitirla al Juez de Distrito en materia penal en turno en el Distrito Federal.

"Por su parte, el Juez Séptimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal requerido, mediante acuerdo de dos de agosto último, comunicó al Juez requeriente no aceptar conocer del asunto, al considerar:

"A) Que del análisis del acto reclamado, se advierte que en el caso no se está en presencia de una resolución judicial del orden penal, dado que no emana de una autoridad judicial, sino de autoridad administrativa.

"B) Que tampoco se trata de actos privativos de la libertad ni de privación de la vida, deportación o destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.

"C) Que el acto reclamado tiende a violaciones en el trámite dentro de la averiguación previa.

"D) Que no se reclama una ley o disposición de observancia general en materia penal.

"E) Que, por el contrario, el acto reclamado encuadra en la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"Agregando que debe estarse a lo dispuesto en la ley vigente y no en las inexistentes como son las que pudieran entrar en vigor, por lo que ordenó devolver la demanda con sus copias y anexos al Juez requeriente.

"La Juez requeriente, por auto de fecha ocho de agosto último, insistió en declinar su competencia a favor del citado Juez Federal, con base en los argumentos expuestos en el auto de diez de julio del año en curso, apoyando su determinación en el artículo 52 de la Ley de Amparo, y ordenó remitir los autos a la superioridad para la resolución del conflicto competencial.

"El artículo 21 de la Constitución Federal vigente dice en lo conducente:

"Artículo 21.- ... Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley."

"El acuerdo número A/010/94 del procurador general de Justicia del Distrito Federal, por el que se establecen lineamientos relativos a la autorización del no ejercicio de la acción penal en la averiguación previa, de fecha cinco de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día nueve del mismo mes y año, vigente a partir del día siguiente de su publicación, en el considerando quinto, sexto y noveno dice lo siguiente:

"Quinto.— Formulado el pedimento, fundado y motivado, de no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público procederá a hacerlo del conocimiento del denunciante o querellante para que se entere de su contenido y formule las observaciones que considere pertinentes, en un plazo no mayor de quince días naturales, contados a partir de la notificación que se realice para tales efectos.

"En el supuesto de que el denunciante o querellante manifestare expresamente su conformidad sobre la determinación de no ejercicio de la acción penal, se asentará razón de ello y de la renuncia, al tér-

mino a que se hace referencia en el párrafo anterior, procediendo el agente del Ministerio Público a remitir la averiguación previa a la coordinación de auxiliares del procurador, para la preparación del dictamen que en derecho proceda.'

"Sexto.— La notificación al denunciante o querellante a que se alude en el artículo anterior, se hará por cédula, misma que será fijada en una tabla de avisos que para tal efecto se sitúe en lugar visible y de fácil acceso al público, en el local que ocupa la Agencia del Ministerio Público correspondiente, asentando debida razón en autos. Los escritos que contengan inconformidad sobre las ponencias del no ejercicio de la acción penal, deberán ser dirigidos al agente del Ministerio Público, titular de la mesa investigadora que conozca del asunto, y se recibirán dentro del plazo de quince días naturales contados a partir de la notificación al querellante o denunciante.'

"Noveno.— En caso de recibirse alguna promoción de inconformidad fuera del término que señala el artículo quinto de este acuerdo y el no ejercicio de la acción penal haya sido autorizado, deberá enviarse al subprocurador que corresponda, quien la desechará sin mayor trámite.'

"El artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dice lo siguiente:

"Artículo 52.- Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán: ... IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente, y ...'

"De las transcripciones anteriores se advierte que le asiste la razón al Juez Séptimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal para no aceptar la competencia para conocer del asunto, de conformidad con las consideraciones siguientes:

"En el caso debe estimarse que, efectivamente, el acto reclamado no es una resolución judicial del orden penal, por haber sido emitida por una autoridad administrativa fuera del procedimiento judicial, por lo que el caso, tal y como lo consideró el Juez requerido, encuadra dentro de la hipótesis prevista en la fracción IV, del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que es competencia de un Juez de Distrito en materia administrativa.

"Debe ponerse de manifiesto, además, que en el caso no se trata de analizar el fondo del asunto en cuanto a la demostración de la acción penal, cuestión que se resolverá judicialmente, sino sólo de verificar (en caso de que resulte procedente el amparo), la legalidad del punto de vista de la autoridad administrativa sobre la no concurrencia de los requisitos para ejercitar la acción penal, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 286 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que dice: 'Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querrela, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exija la ley y que se han acreditado los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercitará la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda.'.

"Por tanto, en el caso es evidente que el acto reclamado se examinará sólo en su aspecto administrativo, puesto que la responsable no es autoridad judicial.

"Finalmente, debe decirse que la Juez Federal declinante, para resolver declararse incompetente para conocer del asunto, debió apoyarse en disposiciones vigentes y no en posibles reformas a la Ley de Amparo o a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tomando en cuenta que el acto que se reclama no está previsto dentro de las hipótesis del artículo 51 de la citada ley orgánica vigente, que establece la competencia de un Juez de Distrito en materia penal; razón por la cual es incorrecta su determinación.

"En las relacionadas condiciones, este Tribunal Colegiado considera que como el acto reclamado no es una resolución judicial del orden penal, sino que proviene de una autoridad administrativa, compete a la Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal conocer de la demanda de amparo, origen del presente conflicto competencial.

"Es aplicable al caso, por analogía, la tesis número 6206, visible en las páginas 510 y 511 de la sección segunda, precedentes que no han sentado jurisprudencia, de la primera parte, Tribunal en Pleno, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a 1988, cuyo tenor literal es el siguiente:

"AVERIGUACIÓN PREVIA, ACTOS QUE AFECTAN EL PATRIMONIO DE LOS PARTICULARES EN. ES COMPETENTE PARA CONOCER EN SU CONTRA EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. En los casos de actos que afectan el patrimonio de los par-

ticulares, durante la averiguación previa, no se está en presencia de resolución judicial alguna, pues los actos reclamados emanan no de una autoridad judicial, sino que han sido atribuidos a autoridades que tienen el carácter de administrativas, como lo son el procurador general de la República y el director de Averiguaciones Previas. Tampoco se trata de actos que afecten la libertad personal ni de aquellos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro ni de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General de la República, ya que los reclamados tienden a la afectación del patrimonio del quejoso. No es óbice a lo anterior, la circunstancia de que en el segundo párrafo de la fracción III, del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se haga referencia a las violaciones al artículo 16 constitucional en materia penal, y que por ello pudiera pensarse que siempre que se trate de violaciones de tal naturaleza, se dé la competencia en favor de los Jueces de Distrito en materia penal, pues, en primer lugar, si se hace tal diferencia, no es por otro motivo sino porque las transgresiones al precepto constitucional aludido pueden verificarse en cualesquiera materias, ya penal, ya administrativa o ya civil y, en segundo, porque a lo único a que hace alusión este párrafo es a la opción que se otorga al interesado de promover el juicio de garantías ante el Juez de Distrito respectivo, o bien ante el superior del tribunal a quien se impute la violación reclamada.'. Competencia 177/81. Juez Décimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal y Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal. 3 de septiembre de 1985. Unanimidad de 21 votos. Ponente: Manuel Gutiérrez de Velazco."

TERCERO.— El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, para decidir el conflicto competencial 10/95, se apoyó en las consideraciones que a continuación se insertan:

"Primero.— Este Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito es competente para conocer el presente conflicto competencial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 106 de la Constitución Federal, 33, 34, 35 y 37, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el Acuerdo 1/93 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de fecha trece de enero de mil novecientos noventa y tres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete siguiente, que actualiza el diverso 1/88, porque se trata de un conflicto de competencia entre Jueces de Distrito de la misma jurisdicción, siendo que este órgano colegiado tiene jurisdicción sobre los dos.

"Segundo.— Este Tribunal Colegiado considera que el Juez Séptimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal es competente para conocer de la demanda de amparo indirecto presentada por Roberto Avayou Azicri en contra de los actos del procurador, subprocurador de Averiguaciones Previas, director general del Sector Central y Ministerio Público titular de la Mesa Dos Especial del Sector Central en Delitos Patrimoniales No Violentos, todos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, consistente en la resolución que confirma el acuerdo emitido por el titular de la Fiscalía Dos de Delitos Patrimoniales No Violentos, relativa al no ejercicio de la acción penal, atento las consideraciones siguientes:

"En primer lugar, debe decirse que respecto a la procedencia del juicio de amparo indirecto de la competencia de un Juez de Distrito, conviene destacar que los artículos 103, fracción I y 107, fracción VII, de la Constitución General de la República, literalmente establecen lo siguiente:

"Artículo 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales..."

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ... VII. El amparo contra actos en juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia, para la que se citará en el mismo auto en el que mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia."

"Por otra parte, el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, dispone lo siguiente:

"Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I, del artículo 89 constitucional, reglamento de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados ... III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después

de concluido ... V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca en favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería; VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.'

"Asimismo, los numerales 51, fracciones I, II y III, y 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expresamente disponen lo siguiente:

"Artículo 51.- Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán: I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito, y III. De disposiciones de observancia general en materia penal, en términos de la Ley de Amparo.'

"Artículo 52.- Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán: ... IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente ...'

"Ahora bien, del contenido de los preceptos transcritos en la parte que interesa, se advierte que, en términos generales, procede el juicio de amparo indirecto, cuyo conocimiento corresponde a un Juez de Distrito, cuando el acto reclamado no provenga de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, es decir, que el acto provenga de autoridades administrativas o distintas de la judicial, como en el presente caso en tratándose del Ministerio Público.

"En ese orden, para delimitar la competencia del Juez de Distrito que deberá conocer del juicio de amparo promovido por Roberto Avayou Azicri contra el acto emanado por autoridades de la Procuraduría General

de Justicia del Distrito Federal, con motivo de la averiguación previa SC/1591/94-02, que determinó el no ejercicio de la acción penal, debe precisarse la naturaleza jurídica formal de la institución del Ministerio Público, ya que se le ha reconocido como un organismo independiente de cualquier autoridad judicial o administrativa, aun cuando jerárquicamente dependa del Poder Ejecutivo, pero esa dependencia es únicamente orgánica y no funcional, como más adelante se demostrará.

"Lo anterior es así, ya que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones conferidas al Ministerio Público de esta capital, para el despacho de los asuntos que dispone el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley orgánica de la preindicada procuraduría y de otras disposiciones legales, por lo que, por disposición constitucional, se desprende claramente y en forma categórica, que la principal atribución del Ministerio Público es la persecución de los delitos, aun cuando su actuación en el ámbito práctico-jurídico, también se extiende hacia otras ramas del derecho y de la administración pública, basada fundamentalmente en el espíritu y principios postulados por el Constituyente de 1917, de preservar, sobre todas las cosas, a la sociedad y al Estado, del delito.

"En el ámbito del derecho penal, el Ministerio Público fundamentalmente realiza, como ya se ha manifestado, la función de investigación y persecución de los delitos ante los tribunales de una manera exclusiva, la que desempeña con el objeto de mantener al margen de los mismos tanto a la sociedad como al Estado.

"Asimismo, debe precisarse que el ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público según lo dispone el artículo 2o. del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la cual nace cuando se ha infringido una norma de carácter penal, y precisamente es el órgano investigador, que una vez enterado de que ha sido violada una norma penal y previa satisfacción de los requisitos que marca la ley, será el encargado de ejercitarla ante el órgano jurisdiccional; igualmente debe recordarse que de acuerdo con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción penal se desarrolla en tres diferentes periodos: el de investigación, el de persecución y el de acusación; el primer periodo de investigación que comprende la fase de averiguación previa o también llamado periodo de preparación de la acción penal, es aquel que se inicia en el momento mismo en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho delictivo y

culmina al momento en que éste se encuentra en condiciones de ejercitar la acción penal; empero, durante esa fase de averiguación previa, después de ordenar la práctica de diversas diligencias y dirigir a la policía judicial en la investigación que se haga para comprobar los elementos del tipo del ilícito de que se trate y la demostración de la probable responsabilidad del inculcado, así como a la reparación del daño, no siempre ejercita la acción penal, sino que puede proponer la resolución de reserva, o bien, resolver el no ejercicio de la acción penal o consulta de archivo, como aconteció en la especie, en que el Ministerio Público titular de la Fiscalía Dos de Delitos Patrimoniales No Violentos del Sector Central resolvió el no ejercicio de la acción penal, resolución que fue confirmada por el subprocurador de Averiguaciones Previas y enviada al archivo el diecisiete de enero de mil novecientos noventa y cinco.

"De lo antes señalado, se deduce que el Ministerio Público, durante la averiguación previa, realiza actividades procedimentales de naturaleza penal (investigación del delito y persecución del delincuente), ello en función del derecho de persecución que nace del Estado, cuando se ha cometido un hecho delictuoso y, con ello, implícitamente nace el deber del propio Estado de perseguirlo y castigar a los responsables.

"En las condiciones apuntadas, si bien es evidente que el acto reclamado no encuadra en ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sino en su diverso 52, fracción IV, del mismo ordenamiento legal, no obstante lo anterior, resultaría ilógico que un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa conociera de un acto eminentemente de naturaleza penal (violaciones en el trámite de la averiguación previa, al negarse el representante social a ejercitar la acción penal), ya que jurídicamente no podría abocarse a dilucidar si de las diligencias realizadas por la autoridad investigadora (no administrativa) eran suficientes o no y si con ellas se integraban los elementos configurativos del ilícito o los ilícitos de que se trata y la probable responsabilidad del activo en su comisión, lo que, en un momento dado, sí lo podría hacer el Juez de Distrito, condecorador de amparo en materia penal.

"No pasa desapercibido para este Tribunal Colegiado que en relación con el tópico jurídico de no ejercicio de la acción penal, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se adicionó el artículo 21 de la Constitución General de la República, expresamente en la forma siguiente:

"... Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley"; además, el espíritu de esa reforma es el de sujetar al control de legalidad las resoluciones del no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones, más aún que nuestra Constitución Federal encomienda la persecución de los delitos a dicho representante social y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la probable responsabilidad de una persona y la existencia del delito, pero cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y, con ello, se agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares, por lo que no debe tolerarse que por el comportamiento negligente, y menos aun por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido; por tal razón, la referida adición tiene la finalidad de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal, y así, se plantea que el Congreso de la Unión o, en su caso, las Legislaturas Locales analicen quienes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente, pretendiendo con ello zanjar un añejo debate constitucional que en los hechos impida que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto.

"Luego entonces, resulta incuestionable que en el caso particular no le asiste la razón al Juez Séptimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal para dejar de conocer del juicio de garantías promovido por el quejoso Roberto Avayou Azicri, por el hecho de que con la reforma constitucional existe una laguna en la ley secundaria y, por ende, se deja de conocer del asunto que se le plantea, considerando de manera incorrecta que es competencia de un Juez de Distrito en materia administrativa, no obstante que la naturaleza del acto reclamado sea eminentemente penal (negativa a realizar diligencias para la investigación del delito y el no ejercicio de la acción penal), que es lo que impide jurídica y materialmente que conozca un Juez de Distrito en materia administrativa.

"Por tanto, si el acto de no ejercicio de la acción penal, reclamado en la demanda de garantías en mención, emana de la Subprocuraduría General de Averiguaciones Previas, que confirma el acuerdo de ponencia emitido por el titular de la Fiscalía Dos de Delitos Patrimoniales No Vio-

lentos del Sector Central de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, consecuentemente, dicha resolución es de naturaleza penal, pues proviene de una autoridad con funciones propias, no administrativas, regulada por leyes de la materia penal y, por ende, el Juez Séptimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal debe conocer de la referida demanda y precisamente por esto resulta inaplicable la tesis citada en su primera resolución de incompetencia que se refiere a los actos que afectan el patrimonio de los particulares durante la averiguación previa; sin embargo, de acuerdo con las reformas al artículo 21 constitucional, ahora no solamente podrán impugnarse esos actos, sino también la determinación del no ejercicio de la acción penal, como acontece en la especie.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por identidad jurídica sustancial, la décimo segunda tesis relacionada con la jurisprudencia 29, publicada en las páginas sesenta y nueve y siguiente, Primera Parte de la compilación oficial de los fallos 1917-1988, que literalmente dice:

"JUECES DE DISTRITO EN EL DISTRITO FEDERAL, COMPETENCIA DE LOS, PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LA ORDEN DE RESTITUIR LA COSA OBTENIDA POR LA COMISIÓN DE UN DELITO. Cuando el quejoso promueve el juicio de garantías contra la orden de restituir la cosa obtenida por la comisión de un delito que se le imputa, es verdad que dicha exigencia está concatenada con el proceso penal que se le sigue y funciona evidentemente movida por el efecto de una resolución judicial que aparece como acto generador y con el mismo carácter del proceso que se le instruye. En tales condiciones, claramente se determina que la protección de la Justicia Federal que se solicita debe ser resuelta por la jurisdicción del Juez de amparo en materia penal, y no por un juzgado que tramita y decide juicio de garantías cuya materia es meramente civil, con fundamento legal en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 41, fracciones III y IV, que previene la materia de que conocerán los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia penal.'."

CUARTO.— A continuación, por razón de método, se determina si del análisis de las ejecutorias que han quedado transcritas se desprende si existe o no contradicción de criterios entre los sustentados por los tribunales contendientes. Para el examen de que se trata, se sintetizan las consideraciones que sustentan las resoluciones de los tribunales contendientes.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostiene lo que a continuación se inserta:

a) El acto reclamado no es una resolución judicial del orden penal, por haber sido emitida por una autoridad administrativa fuera de procedimiento judicial, por lo que el caso encuadra dentro de la hipótesis prevista en la fracción IV, del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece la competencia de un Juez de Distrito en materia administrativa;

b) Además, no se trata de analizar el fondo del asunto, en cuanto a la demostración de la acción penal, que se resolverá judicialmente, sino sólo de verificar (en caso de que resulte procedente el amparo), la legalidad del punto de vista de la autoridad administrativa sobre la no concurrencia de los requisitos para ejercitar la acción penal, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 286 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; es decir, el acto reclamado se examinará sólo en su aspecto administrativo, puesto que la autoridad responsable no es autoridad judicial;

c) La Juez declinante debió apoyarse en disposiciones vigentes y no en posibles reformas a la Ley de Amparo o a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tomando en cuenta que el acto que se reclama no está previsto dentro de las hipótesis del artículo 51 de la citada ley orgánica, que establece la competencia de un Juez de Distrito en materia penal;

d) Es aplicable, por analogía, la tesis del Tribunal Pleno, 6206, de rubro: "AVERIGUACIÓN PREVIA, ACTOS QUE AFECTAN EL PATRIMONIO DE LOS PARTICULARES EN. ES COMPETENTE PARA CONOCER EN SU CONTRA EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.".

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito sostiene, en esencia, el criterio siguiente:

I. La principal atribución de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es la persecución de los delitos;

II. En el ámbito del derecho penal, el Ministerio Público realiza la función de investigación y persecución de los delitos ante los tribunales, de una manera exclusiva;

III. De acuerdo con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción penal se desarrolla en tres diferentes periodos: el de investigación, el de persecución y el de acusación; el primer periodo, de investigación, que comprende la fase de averiguación previa o también llamado periodo de preparación de la acción penal, es aquel que se inicia en el momento mismo en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho delictivo y culmina al momento en que éste se encuentra en condiciones de ejercitar la acción penal; empero, durante esa fase de averiguación previa, después de ordenar la práctica de diversas diligencias y dirigir a la policía judicial en la investigación que se haga para comprobar los elementos del tipo del ilícito de que se trate y la demostración de la probable responsabilidad del inculpado, así como a la reparación del daño, no siempre ejercita la acción penal, sino que puede proponer la resolución de reserva, o bien, resolver el no ejercicio de la acción penal o consulta de archivo;

IV. El Ministerio Público, durante la averiguación previa, realiza actividades procedimentales de naturaleza penal (investigación del delito y persecución del delincuente), en función del derecho de persecución que nace del Estado;

V. Si bien el acto reclamado no encuadra en ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sino en su diverso 52, fracción IV, del mismo ordenamiento legal, no obstante lo anterior, resultaría ilógico que un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa conociera de un acto eminentemente de naturaleza penal, ya que jurídicamente no podría abocarse a dilucidar si de las diligencias realizadas por la autoridad investigadora (no administrativa), eran suficientes o no y si con ellas se integraban los elementos configurativos del ilícito o los ilícitos de que se trata y la probable responsabilidad del activo en su comisión, lo que en un momento dado sí lo podría hacer el Juez de Distrito conocedor de amparo en materia penal;

VI. En relación con el tópico jurídico de no ejercicio de la acción penal, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se adicionó el artículo 21 constitucional; el espíritu de esa reforma es el de sujetar al control de legalidad las resoluciones del no ejercicio de la acción penal, pues cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y, con ello, se agravia todavía más a las víctimas

o a sus familiares, por lo que no debe tolerarse que, por el comportamiento negligente y menos aún por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido; por tal razón, la referida adición tiene la finalidad de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal;

VII. No le asiste la razón al Juez penal para dejar de conocer del juicio de garantías por el hecho de que, con la reforma constitucional, existe una laguna en la ley secundaria y, por ende, se deje de conocer del asunto que se le plantea, considerando de manera incorrecta que es competencia de un Juez de Distrito en materia administrativa, no obstante que la naturaleza del acto reclamado sea eminentemente penal;

VIII. Si el acto de no ejercicio de la acción penal reclamado en la demanda de garantías emana de la Subprocuraduría General de Averiguaciones Previas, consecuentemente, dicha resolución es de naturaleza penal, proviene de una autoridad con funciones propias y no administrativas, regulada por leyes de la materia penal y, por ende, el Juez penal debe conocer de la demanda y, precisamente por esto, resulta inaplicable la tesis citada en su primera resolución de incompetencia, que se refiere a los actos que afectan el patrimonio de los particulares durante la averiguación previa; sin embargo, de acuerdo con las reformas al artículo 21 constitucional, ahora no solamente podrán impugnarse esos actos, sino también la determinación del no ejercicio de la acción penal; sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de rubro: "JUECES DE DISTRITO EN EL DISTRITO FEDERAL, COMPETENCIA DE LOS. PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LA ORDEN DE RESTITUIR LA COSA OBTENIDA POR LA COMISIÓN DE UN DELITO."

De la anterior confrontación se desprende que sí existe contradicción de criterios.

Ciertamente, porque mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostiene que el Juez competente para conocer de una resolución de no ejercicio de la acción penal lo es el de la materia administrativa porque:

- a) El acto reclamado no es una resolución judicial sino administrativa;
- b) Emana de una autoridad administrativa, realizada fuera de procedimiento judicial;
- c) No se trata de analizar el fondo del asunto.

Apoya su criterio, por analogía, en la tesis aislada del Tribunal Pleno de rubro: "AVERIGUACIÓN PREVIA, ACTOS QUE AFECTAN EL PATRIMONIO DE LOS PARTICULARES EN. ES COMPETENTE PARA CONOCER EN SU CONTRA EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA."

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito sustenta el criterio contrario, es decir, la resolución de no ejercicio de la acción penal es de naturaleza penal, porque proviene de una autoridad con funciones propias y no administrativas, regulada por leyes de materia penal.

Además, resultaría ilógico que un juzgado administrativo conociera de un acto penal; no podría estudiar si las diligencias realizadas por la autoridad eran suficientes o no y si con ellas se integraban los elementos del ilícito y la probable responsabilidad del activo; lo que sí podría hacer el Juez de Distrito conocedor del amparo penal; el criterio invocado por el tribunal contendiente no es aplicable al caso, sino que lo es la diversa tesis aislada de rubro: "JUECES DE DISTRITO EN EL DISTRITO FEDERAL, COMPETENCIA DE LOS. PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA LA ORDEN DE RESTITUIR LA COSA OBTENIDA POR LA COMISIÓN DE UN DELITO."

Conviene precisar que ambos tribunales aluden al procurador general de Justicia del Distrito Federal y que la materia de la contradicción no incluye las consideraciones sintetizadas en los incisos I, II, III, IV y VI, puesto que en torno de las mismas los tribunales no contienden, ya que no está en tela de reflexión la procedencia del juicio en contra de dicha resolución; si la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tiene a su cargo el ejercicio de la acción penal, así como si su principal atribución es la persecución de los delitos; tampoco hay rebatimiento en el sentido de si en el ámbito del derecho penal, el Ministerio Público realiza la función de investigación y persecución de los delitos ante los tribunales de una manera exclusiva.

Asimismo, no se controvierte el número de las etapas en que se desarrolla la acción penal; tampoco existe discrepancia en cuál fue el espíritu de la reforma del artículo 21 constitucional, en relación con sujetar al control de legalidad las resoluciones del no ejercicio de la acción penal.

En tal virtud, esas consideraciones sólo se toman como lo que son, es decir, como la motivación para la tesis sustentada por el tribunal de que

se trata, respecto de estimar competente a un Juez de Distrito en materia penal para conocer del amparo indirecto en contra de la misma.

En estas condiciones, no será materia de esta resolución la procedencia del juicio de amparo en contra de dicha resolución ni las demás consideraciones antes apuntadas, sino, exclusivamente, si el acto de no ejercicio de la acción penal es o no de naturaleza penal; si proviene o no de una autoridad con funciones propias y no administrativas, para especificar si es el Juez en materia penal o el de materia administrativa, el que debe conocer de la demanda promovida en contra de una resolución de no ejercicio de la acción penal.

QUINTO.— Debe aclararse que los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocados por los Tribunales Colegiados contendientes en las tesis en contradicción, no traen como resultado el que la presente denuncia carezca de materia, ya que dichos criterios son, en primer lugar, aislados y, por otra parte, se sustentaron antes de que entrara en vigor la reforma de la Ley de Amparo, cuyo decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho, según se advierte de los órganos de difusión antes referidos.

SEXTO.— Precisado lo anterior, y a fin de decidir a qué Tribunal Colegiado le asiste la razón, se tiene presente que el Tribunal Pleno, al conocer conflictos de competencia suscitados entre Tribunales Colegiados o Jueces de Distrito, invariablemente ha atendido a la naturaleza del acto para decidirlos, prescindiendo de la autoridad de la que emana, como se desprende de los criterios que en seguida se transcriben:

"ACTOS DE CONTENIDO MATERIALMENTE LABORAL REALIZADOS POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO. En tratándose de un problema competencial para conocer de un amparo indirecto, la resolución del conflicto debe atender exclusivamente a la naturaleza material del acto reclamado. Desde el punto de vista material, que atiende al acto en sí, el acto reclamado es de naturaleza laboral, cuando consista en una multa impuesta por el secretario de Trabajo y Previsión Social por infracción a disposiciones tanto de la Ley Federal del Trabajo, como de los Reglamentos de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo y de Higiene en el Trabajo. La circunstancia de que la multa impuesta no haya derivado de un conflicto obrero-patronal, sindical o de un

laudo, no implica que dicho acto no esté comprendido dentro de la materia de trabajo, pues las hipótesis que contempla el artículo 42 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no se agotan, únicamente, en ese tipo de conflictos, sino que comprenden, además, todas aquellas cuestiones que, sin mediar controversias entre patrones y trabajadores, miran la seguridad social de estos últimos, como sucede cuando se impone una multa por infracción a disposiciones de trabajo que tutelan los intereses de la parte obrera; aspecto este que queda comprendido en la fracción III del artículo 42 bis de la invocada ley."

Competencia 151/82. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito para no conocer del recurso de revisión hecho valer por Fábrica de Productos Detergentes Los Conejos, S.A., contra la sentencia dictada en el juicio de amparo 796/76, tramitado ante el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal. 9 de septiembre de 1986. Mayoría de 19 votos. Disidente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Fernando Castellanos Tena. (Informe de 1986, Primera Parte, Pleno, página 657).

"ACTOS DE CONTENIDO MATERIALMENTE LABORAL REALIZADOS POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO. Si se reclama el artículo 28, fracción I, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, así como una multa impuesta por violación al artículo 132, fracción XXIV, de la Ley Federal del Trabajo, el conocimiento de la demanda de amparo corresponde, en términos de lo dispuesto por el artículo 42 bis, fracciones II y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al Juez de Distrito en Materia de Trabajo, pues el contenido del precepto en cita es de naturaleza materialmente laboral, ya que otorga facultades a la Dirección General del Trabajo y Previsión Social del Departamento del Distrito Federal, para vigilar y hacer efectivas las normas de la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y disposiciones de ellos derivados; y, desde luego, las normas que otorgan facultades a las autoridades para vigilar el cumplimiento de las leyes laborales, también caen dentro del ámbito de la materia de trabajo, no obstante que esas autoridades sean formalmente administrativas y que los reglamentos sean expedidos por el Ejecutivo, puesto que, tratándose de reglamentos, a fin de determinar la competencia en amparo en razón de la materia, se debe atender exclusivamente a la naturaleza material del ordenamiento y no a la índole de la autoridad emisora del mismo, pues es inconcuso que

todo reglamento expedido por el presidente de la República constituye un acto formalmente administrativo, y de atenderse al criterio formal, ningún reglamento sería de naturaleza laboral. Además, la multa que se reclama también es de contenido materialmente laboral y no administrativo en sentido estricto, aun cuando la autoridad responsable sea administrativa, toda vez que fue impuesta por incumplir una disposición de la Ley Federal del Trabajo."

Competencia civil 151/82. Suscitada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito para no conocer del recurso de revisión hecho valer por Fábrica de Productos Detergentes Los Conejos, S.A., contra la sentencia dictada en el juicio de amparo 796/76, tramitado ante el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal. 9 de septiembre de 1986. Mayoría de 19 votos. Disidente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Fernando Castellanos Tena. (Informe de 1986, Primera Parte, Pleno, página 658).

"ACTOS DE CONTENIDO MATERIALMENTE LABORAL REALIZADOS POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA LABORAL (MULTAS). En el caso de un problema competencial en amparo indirecto la resolución del conflicto debe atender exclusivamente a la naturaleza material del acto reclamado. Ahora bien, desde el punto de vista material que corresponde al acto en sí, y no a su origen, el acto reclamado es de naturaleza laboral cuando consiste en una multa impuesta por el secretario de Trabajo y Previsión Social a una empresa por haber infringido ésta, diversas disposiciones tanto de la Ley Federal del Trabajo, como de los Reglamentos de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo y de Higiene del Trabajo, sin que la circunstancia de que la multa impuesta no haya derivado de un conflicto obrero patronal, sindical o de un laudo, implique que dicho acto no esté comprendido dentro de la materia de trabajo, pues las hipótesis que contempla el artículo 42 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no se agotan, únicamente, en ese tipo de conflictos, sino que comprenden además, particularmente en la fracción III de dicho numeral, todas aquellas cuestiones en que sin mediar controversias entre patrones y trabajadores, miran a la seguridad social de estos últimos, como sucede si se impuso una multa por infracción de disposiciones de trabajo que tutelan los intereses de la parte obrera. De lo que se sigue que el acto reclamado se encuentra comprendido dentro de la fracción III del artículo 42 bis de la invocada ley, siendo competente el Juez de Distrito en materia de trabajo."

Competencia 104/83. Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y el Juez Primero de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, para no conocer de la demanda de amparo interpuesta por Auto Exprés Mexicano División Norte, S.A. de C.V., contra actos del secretario de Trabajo y Previsión Social y otras autoridades. 26 de junio de 1984. Unanimidad de 19 votos en cuanto a los resolutivos y mayoría de 17 votos en cuanto a los considerativos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón. Disidentes: Atanasio González Martínez y Mariano Azuela Güitrón. (Informe de 1986, Primera Parte, Pleno, página 657).

"COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO CUANDO SE RECLAMAN REGLAMENTOS. DEBE ATENDERSE A LA NATURALEZA MATERIAL DE ESTOS. Es evidente que tratándose de reglamentos, a fin de determinar la competencia en amparo en razón de la materia, se debe atender exclusivamente a la naturaleza material del reglamento y no a la calidad de la autoridad emisora del mismo, pues es inconcuso que todo reglamento expedido por el presidente de la República constituye un acto formalmente administrativo, y de atenderse al criterio formal, ningún reglamento sería de naturaleza laboral. En esas condiciones, si en el caso a estudio se reclama una disposición reglamentaria de contenido materialmente laboral, aun cuando se dé injerencia a una autoridad administrativa, cabe concluir que el conocimiento de la demanda de amparo corresponde al Juez de Distrito en materia de trabajo, pues desde luego que las normas que otorgan facultades a las autoridades para vigilar el cumplimiento de las leyes laborales, también caen dentro del ámbito de la materia del trabajo, no obstante que esas autoridades formalmente sean administrativas."

Competencia 137/81. Entre el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y el Juez de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, para conocer de la demanda de amparo interpuesta por Fermín Arrasate Lacoizqueta, contra actos del presidente de la República y de otras autoridades. 7 de diciembre de 1982. Unanimidad de 20 votos. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos. (Séptima Época, Tribunal Pleno, Volúmenes 163-168, página veintinueve).

"COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA NO CONOCER DE UN AMPARO EN REVISIÓN. DEBE RESOLVERSE EN RAZÓN A LA NATURALEZA DEL ACTO Y NO DE LAS AUTORIDADES. Los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en las distintas fracciones que se refieren a la

competencia de las Salas de esta Suprema Corte de Justicia, contiene dos prevenciones diferentes: la primera, en las fracciones I y II que se refieren al amparo en revisión, y la segunda, en las fracciones terceras, que corresponden al amparo directo. Ahora bien, aquélla distribuye la competencia tomando en cuenta la naturaleza material del acto reclamado, por esa circunstancia, en los incisos b) de cada fracción I que alude al conocimiento de las Salas de este Alto Tribunal, dice que cuando se reclamen del presidente de la República reglamentos federales, por estimarlos inconstitucionales, el conocimiento corresponde a las Salas de esta Suprema Corte, según la materia de que se trate. De esta manera, si el reglamento es de naturaleza penal, corresponde a la Primera Sala, administrativa a la Segunda, civil a la Tercera, y laboral a la Cuarta; eso no obstante que todos los reglamentos serían formalmente administrativos por derivar del Ejecutivo de la Unión. No sucede lo mismo con las fracciones terceras de cada uno de los preceptos mencionados, que se refieren al amparo directo, en donde se finca la competencia tomando en cuenta fundamentalmente la naturaleza de las autoridades de que deriva el acto y no la materialidad de éste."

Competencia 78/71. Entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y el Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo, ambos del Primer Circuito, para conocer del recurso de revisión interpuesto contra el auto que desechó de plano la demanda de garantías promovido por Unique Cleanes and Dyers, S.A., contra actos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Previsión Social, Departamento de Seguros Sociales y Oficina Federal de Hacienda de Naucalpan, Estado de México. 10 de agosto de 1972. Unanimidad de 16 votos. Ponente: Ramón Canedo Aldrete. (Séptima Época, Tribunal Pleno, Volumen 44, Primera Parte, página 20).

Como se desprende de las tesis reproducidas, la naturaleza material del acto de autoridad ha sido fundamental para la Suprema Corte de Justicia en la precisión de la competencia de los tribunales especializados, buscando con ello dar cumplimiento al artículo 17 constitucional, en cuanto garantiza la prontitud y expeditéz en la tramitación y fallo de los juicios, pues la resolución de los asuntos por materia requiere del conocimiento y de la experiencia de quienes se dedican, en forma preferente, a las diversas ramas del derecho y, por ese motivo, pueden ponderar en forma expedita y más autorizada las distintas soluciones en los casos concretos.

En esa virtud, para estar en posibilidad de decidir si del juicio de amparo que se promueva en contra de la resolución de no ejercicio de la acción penal debe conocer un Juzgado de Distrito en materia penal o un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, es menester analizar la naturaleza jurídica de la resolución de no ejercicio de la acción penal.

El artículo 21, primer párrafo, constitucional, dispone:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas...".

En el precepto transcrito se consagran tanto el principio de legalidad judicial penal, como dos de las instituciones fundamentales del régimen penal, a saber: el Ministerio Público y la policía judicial¹.

El Constituyente distinguió, en dicho precepto, la función persecutoria de la función jurisdiccional penal. La primera, a cargo del Ministerio Público; la segunda, a cargo de la autoridad judicial, a quienes corresponde la aplicación del derecho penal, mediante dos periodos principales: averiguación previa y proceso.

Por lo que hace a la averiguación previa, se traduce en una etapa o fase que se desarrolla ante el Ministerio Público. De conformidad con los artículos 262 y 263 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la averiguación previa puede iniciarse de oficio y por querrela o denuncia que se presente en contra de alguna persona o de quien resulte responsable, como autor o participante en cierto delito y concluye cuando el Ministerio Público, habiendo realizado la investigación que le incumbe y con base en las pruebas que ha reunido, decide ejercitar la acción penal ante el Juez, esto es, consignar a una persona para que se lleve adelante, en contra suya, un proceso penal, o resuelve, en

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tomo I. Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal y Universidad Autónoma de México. Artículo 21, comentado por Sergio García Ramírez.

contrapartida, no ejercitar esta acción, según se desprende de los artículos 30. bis y 286 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que dicen:

"Artículo 286 bis.- Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querrela, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exijan la ley y que se han acreditado los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda ...".

"Artículo 30.- bis. En las averiguaciones previas en que se demuestre plenamente que el inculcado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal, previo acuerdo del procurador general de Justicia del Distrito Federal, el Ministerio Público lo pondrá en libertad y no ejercerá acción penal.".

¿Qué actuaciones debe realizar el Ministerio Público en la averiguación previa, sea para que ejercite la acción penal o para que resuelva no ejercitarla?

El artículo 19 constitucional establece que para dictar el auto de formal prisión es necesario que "... de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que se impute al detenido y hagan probable la responsabilidad de éste ...".

Como se desprende de lo anterior, el artículo 19 constitucional establece que para dictar auto de formal prisión es necesario que existan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que hagan probable la responsabilidad del detenido.

En estas condiciones, la existencia de datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal y la probable responsabilidad del detenido son determinantes para el ejercicio de la acción penal; y ante su ausencia, la resolución será de no ejercicio y para su comprobación el Ministerio Público goza de las facultades más amplias en el empleo de los medios de investigación que estime conducentes aunque no se mencionen en la ley, siempre y cuando dichos medios no sean contrarios a derecho.

Sobre el particular, los artículos 122 y 124 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y 13 del Código Penal para el Distrito Federal, disponen:

"Artículo 122.- El Ministerio Público acreditará los elementos del tipo penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del incul-

pado como base del ejercicio de la acción; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos. Dichos elementos son los siguientes:

"I. La existencia de la correspondiente acción u omisión y de la lesión o, en su caso, el peligro a que ha sido expuesto el bien jurídico protegido;

"II. La forma de intervención de los sujetos activos; y

"III. La realización dolosa o culposa de la acción u omisión.

"Asimismo, se acreditarán, si el tipo lo requiere: a) las calidades del sujeto activo y del pasivo; b) el resultado y su atribuibilidad a la acción u omisión; c) el objeto material; d) los medios utilizados; e) las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión; f) los elementos normativos; g) los elementos subjetivos específicos y h) las demás circunstancias que la ley prevea.

"Para resolver sobre la probable responsabilidad del inculpado, la autoridad deberá constatar si no existe acreditada en favor de aquél alguna causa de licitud y que obren datos suficientes para acreditar su probable culpabilidad.

"Los elementos del tipo penal de que se trate y la probable responsabilidad se acreditará por cualquier medio probatorio que señale la ley."

"Artículo 124.- Para la comprobación de los elementos del tipo y la probable o plena responsabilidad del inculpado, en su caso, el Ministerio Público y el Juez gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de prueba que estimen conducentes, según su criterio, aunque no sean de los que define y detalla la ley, siempre que esos medios no estén reprobados por ésta."

"Artículo 13.- Son autores o partícipes del delito:

"I. Los que acuerden o preparen su realización;

"II. Los que lo realicen por sí;

"III. Los que lo realicen conjuntamente;

"IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;

"V. Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;

"VI. Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;

"VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito; y

"VIII. los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.

"Los autores o partícipes a que se refiere el presente artículo responderán cada uno en la medida de su propia culpabilidad.

"Para los sujetos a que se refieren las fracciones VI, VII y VIII, se aplicará la punibilidad dispuesta por el artículo 64 bis de este código.".

Deriva de la lectura de los artículos transcritos, que en el numeral 122 se define lo que debe entenderse por "elementos que integran el tipo penal" y en el artículo 13 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, se establecen los supuestos de quienes pueden ser "probables responsables" en la comisión de los delitos.

En estas condiciones, para dar cumplimiento a esos postulados, el Ministerio Público debe examinar la descripción que del ilícito se haga en la legislación penal correspondiente, atendiendo a la clasificación de los delitos en orden al tipo y a los nexos causales entre los elementos y el sujeto a quien se atribuye los hechos, tomando también en cuenta sus cualidades en su caso; así como si no existe acreditada en favor del inculpado alguna causa de licitud, en los términos del artículo 15 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, cuyo contenido a continuación se inserta:

"Artículo 15.- El delito se excluye cuando:

"I. El hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente;

"II. Falte alguno de los elementos del tipo penal del delito de que se trate;

"III. Se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado, siempre que se llenen los siguientes requisitos:

"a) Que el bien jurídico sea disponible;

"b) Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo; y

"c) Que el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio; o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, éste hubiese otorgado el mismo;

"IV. Se repele una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende.

"Se presumirá como defensa legítima, salvo prueba en contrario, el hecho de causar daño a quien por cualquier medio trate de penetrar, sin derecho, al hogar del agente, al de su familia, a sus dependencias, o a los de cualquier persona que tenga la obligación de defender, al sitio donde se encuentren bienes propios o ajenos respecto de los que exista la misma obligación; o bien, lo encuentre en alguno de aquellos lugares en circunstancias tales que revelen la probabilidad de una agresión;

"V. Se obre por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado dolosamente por el agente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo;

"VI. La acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un deber jurídico o en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho, y que este último no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro;

"VII. Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse

de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el agente hubiere provocado su trastorno mental dolosa o culposamente, en cuyo caso responderá por el resultado típico siempre y cuando lo haya previsto o le fuere previsible.

"Cuando la capacidad a que se refiere el párrafo anterior sólo se encuentre considerablemente disminuida, se estará a lo dispuesto en el artículo 69 bis de este código.

"VIII. Se realice la acción o la omisión bajo un error invencible;

"A) Sobre alguno de los elementos esenciales que integran el tipo penal; o

"B) Respecto de la ilicitud de la conducta, ya sea porque el sujeto desconozca la existencia de la ley o el alcance de la misma, o porque crea que está justificada su conducta.

"Si los errores a que se refieren los incisos anteriores son vencibles, se estará a lo dispuesto por el artículo 66 de este código;

"IX. Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho; o

"X. El resultado típico se produce por caso fortuito."

Por otro lado, el legislador, en el artículo 124 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, otorga amplias facultades al Ministerio Público para la comprobación de los elementos del tipo y la probable o plena responsabilidad del inculpado, y puede emplear los medios de prueba que estime necesarios, aunque no sean de los que autoriza la ley, con la única limitante de que esos medios no estén reprobados legalmente.

Así pues, durante la averiguación previa el Ministerio Público investiga la comisión de los delitos y admite u ordena las pruebas necesarias para acreditar o desvirtuar los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad de alguna persona, en los términos previstos por los artículos 16 y 19 de la Ley Suprema 135, 136, 139, 140,

141, 144, 147, 152, 189, 191, entre otros, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal².

De conformidad con los preceptos indicados, el Ministerio Público dispone de amplias facultades probatorias, que tienen su fundamento constitucional en el artículo 20, penúltimo párrafo, de la Carta Magna, que dice: "Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna."

Las garantías de mérito también implican derechos públicos subjetivos en favor de los inculpados, durante la averiguación previa.

Ciertamente, las fracciones I, V, VII y IX, de que se trata, son del tenor siguiente:

"Artículo 20.- En todo proceso de orden penal, tendrá el inculpadado las siguientes garantías:

"I. Inmediatamente que lo solicite, el Juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este bene-

2. Artículo 135.- La ley reconoce como medios de prueba: I. La confesión; II. Los documentos públicos y privados; III. Los dictámenes de peritos; IV. La inspección ministerial y la judicial; V. Las declaraciones de testigos, y VI. Las presunciones. Se admitirá como prueba en los términos del artículo 20, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo aquello que se ofrezca como tal, siempre que pueda ser conducente, a juicio del Ministerio Público, Juez o tribunal. Cuando el Ministerio Público o la autoridad judicial lo estimen necesario, podrán, por algún otro medio de prueba, establecer su autenticidad.

Artículo 136.- La confesión es la declaración voluntaria hecha por persona no menor de dieciocho años, en pleno uso de sus facultades mentales, rendida ante el Ministerio Público, el Juez o tribunal de la causa, sobre hechos propios constitutivos del tipo delictivo materia de la imputación, emitida con las formalidades señaladas por el artículo 20, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 139.- La inspección puede practicarse de oficio o a petición de parte, pudiendo concurrir a ella los interesados y hacer las observaciones que estimen oportunas.

Artículo 140.- El Ministerio Público o el Juez, al practicar la inspección procurarán estar asistidos de los peritos que deban emitir posteriormente su dictamen sobre los lugares u objetos inspeccionados.

Artículo 141.- A juicio del Ministerio Público o del Juez, o a petición de parte, se levantarán los planos o se tomarán las fotografías que fueren conducentes. De la diligencia se levantará acta circunstanciada, que firmarán los que en ella hubieren intervenido.

Artículo 144.- La inspección podrá tener el carácter de reconstrucción de hechos y tendrá por objeto apreciar las declaraciones que se hayan rendido y los dictámenes periciales que se hayan formulado; se practicará dentro de la averiguación previa únicamente cuando el Ministerio Público que practique las diligencias lo estime necesario; en todo caso, deberá practicarse cuando ya esté terminada la instrucción, siempre que la naturaleza del hecho delictivo cometido y las pruebas rendidas así lo exijan, a juicio del Juez o tribunal. También podrá practicarse durante la visita del proceso o la audiencia del jurado, cuando el Juez o tribunal lo estimen necesario, aun cuando no se hayan practicado en la instrucción.

ficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el Juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculcado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al Juez para establecer que la libertad del inculcado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

"...

"V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso;

"...

"VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

"...

"IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el Juez le designará un defensor de oficio. También tendrá

Artículo 147.- Las diligencias de reconstrucción de hechos podrán repetirse cuantas veces lo estime necesario el funcionario que practique las diligencias de averiguación previa o de instrucción."

Artículo 152.- El cateo sólo podrá practicarse en virtud de orden escrita, expedida por la autoridad judicial, que se exprese en el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse o los objetos que se buscan, a lo que únicamente deberá limitarse la diligencia, levantándose al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia. Cuando durante las diligencias de averiguación previa el Ministerio Público estime necesaria la práctica de un cateo, acudirá al Juez respectivo, solicitando la diligencia, expresando el objeto de ella y los datos que la justifiquen. Según las circunstancias del caso, el Juez resolverá si el cateo lo realiza su personal, el Ministerio Público o ambos. Cuando sea el Ministerio Público quien practique el cateo, dará cuenta al Juez con los resultados del mismo.

Artículo 189.- Si por las revelaciones hechas en las primeras diligencias, en la querrella, o por cualquier otro modo, apareciere necesario el examen de algunas personas para el esclarecimiento de un hecho delictuoso, de sus circunstancias o del inculcado, el Ministerio Público o el Juez deberán examinarlas.

Artículo 191.- Toda persona, cualquiera que sea su edad, sexo, condición social o antecedentes, deberá ser examinada como testigo, siempre que pueda aportar algún dato para la averiguación del delito y el Ministerio Público o el Juez estimen necesario su examen. En estos casos, el funcionario ante quien se realice la diligencia podrá desechar las preguntas que a su juicio o por objeción fundada de parte sean inconducentes; y además podrá interrogar al testigo sobre los puntos que estime convenientes.

derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y,

"X. ...

"Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX, también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; ...".

Como se observa, en el párrafo cuarto de la fracción X, del artículo 20 constitucional, se dispone que las garantías individuales en favor del inculpado también serán observadas por el Ministerio Público en la etapa de averiguación previa.

Así pues, el Ministerio Público, previamente al ejercicio de la acción penal, lleva adelante la investigación del hecho punible y de las personas que pudieran ser responsables de éste; valora los resultados de la aplicar (sic) y determina si se han comprobado los elementos del tipo penal del delito de que se trate y si se ha acreditado la probable responsabilidad de alguna persona, a título de autor o participante y, según los resultados arrojados, decidirá si ejerce o no la acción penal.

Por otro lado, las diligencias de averiguación previa se regulan por los artículos 94 a 108; 111 a 114; 118 a 121, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que son del tenor siguiente:

"Artículo 94.- Cuando el delito deje vestigios o pruebas materiales de su perpetración, el Ministerio Público o el agente de la policía judicial lo hará constar en el acta o parte que levante, según el caso, recogidos si fuere posible."

"Artículo 95.- Cuando se encuentren las personas o cosas relacionadas con el delito, se describirán detalladamente su estado y las circunstancias conexas."

"Artículo 96.- Cuando las circunstancias de la persona o cosa no pudieren apreciarse debidamente sino por peritos, tan luego como se cumpla con lo prevenido en el artículo anterior, el Ministerio Público nombrará dichos peritos, agregando al acta el dictamen correspondiente."

"Artículo 97.- Si para la comprobación de los elementos del tipo penal, o de sus circunstancias, tuviere importancia el reconocimiento de un

lugar cualquiera, se hará constar en el acta la descripción del mismo, sin omitir detalle alguno que pueda tener valor."

"Artículo 98.- El Ministerio Público o la policía judicial, en su caso, procederán a recoger en los primeros momentos de su investigación: las armas, instrumentos u objetos de cualquier clase que pudieren tener relación con el delito y se hallaren en el lugar en que éste se cometió, en sus inmediaciones, en poder del inculpado o en otra parte conocida, expresando cuidadosamente el lugar, tiempo y ocasión en que se encontraron, y haciendo una descripción minuciosa de las circunstancias y de su hallazgo. De todos estos objetos entregará recibo a la persona en cuyo poder se encuentren, la que asentará su conformidad o inconformidad; el duplicado se agregará al acta que se levante."

"Artículo 99.- En los casos de los dos artículos anteriores, el Ministerio Público ordenará el reconocimiento por peritos, siempre que esté indicado para apreciar mejor la relación con el delito, de los lugares, armas, instrumentos u objetos a que dichos artículos se refieren."

"Artículo 100.- Los instrumentos, armas y objetos a que se refiere el artículo 98, se sellarán, siempre que lo permita su naturaleza, y se acordará su retención y conservación. Si no pudieren conservarse en su forma primitiva, se verificará lo más conveniente para conservarlos del mejor modo posible cuando el caso lo amerite, dictaminarán peritos.

"Todo esto se hará constar en el acta que se levante.

"Tratándose de vehículos, cuando sean necesarios para la práctica de peritaje, los mismos serán entregados de inmediato a sus propietarios, poseedores y representantes legales, en depósito previa inspección ministerial, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

"I. Mantenerlos en lugar ubicado en el Distrito Federal, a disposición del Ministerio Público, conservándolos como hubiesen quedado después de los hechos de que se trate, con la obligación de presentarlos a la autoridad cuando se les requiera para la práctica del peritaje correspondiente, que deberá verificarse dentro de los tres días siguientes;

"II. Que el indiciado no haya pretendido sustraerse a la acción de la justicia, abandonando al lesionado en su caso o consumado el hecho en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas; y

"III. Que la averiguación previa se tramite como consecuencia de un hecho imprudencial cuya pena no exceda de cinco años de prisión."

"Artículo 101.- Cuando, para mayor claridad y comprobación de los hechos, fuere conveniente levantar el plano del lugar del delito y tomar fotografías tanto de ese lugar como de las personas que hubieren sido víctimas del delito, se practicarán estas operaciones y se hará la copia o diseño de los efectos o instrumentos del mismo, aprovechando para ello todos los recursos que ofrezcan las artes. El plano, retrato, copia o diseño, se unirán al acta."

"Artículo 102.- Cuando no queden huellas o vestigios del delito, se hará constar, oyendo juicio de peritos, acerca de si la desaparición de las pruebas materiales ocurrió natural, casual o intencionalmente, las causas de la misma y los medios que para la desaparición se suponga fueron empleados; y se procederá a recoger y consignar en el acta las pruebas de cualquier otra naturaleza que se puedan adquirir acerca de la perpetración del delito."

"Artículo 103.- Cuando el delito fuere de los que no dejan huella, de su perpetración, se procurará hacer constar, por declaraciones de testigos y por los demás medios de comprobación, la ejecución del delito y sus circunstancias, así como la preexistencia de la cosa, cuando el delito hubiese tenido por objeto la sustracción de la misma."

"Artículo 104.- Cuando la muerte no se deba a un delito, y esto se comprobare en las primeras diligencias, no se practicará la autopsia y se entregará el cadáver a la persona que lo reclame. En todos los demás casos será indispensable este requisito, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente."

"Artículo 105.- Cuando se trate de homicidio, además de la descripción que hará el que practique las diligencias, la harán también dos peritos, que practicarán la autopsia del cadáver, expresando con minuciosidad el estado que guarda y las causas que originaron la muerte. Sólo podrá dejarse de hacer la autopsia cuando el Juez lo acuerde, previo dictamen de los peritos médicos."

"Artículo 106.- Los cadáveres deberán ser siempre identificados por medio de testigos, y si esto no fuere posible, se harán fotografías, agregando a la averiguación un ejemplar y poniendo otros en los lugares públicos con todos los datos que puedan servir para que sean recono-

cidos aquéllos, y exhortándose a todos los que lo conocieren a que se presenten ante el Juez a declararlo.

"Los vestidos se describirán minuciosamente en la causa, y se conservarán en depósito seguro para que puedan ser presentados a los testigos de identidad."

"Artículo 107.- Cuando el cadáver no pueda ser encontrado, se comprobará su existencia por medio de testigos, quienes harán la descripción de aquél y expresarán el número de lesiones o huellas exteriores de violencia que presentaba, lugares en que estaban situadas, sus dimensiones y el arma con que crean que fueron causadas. También se les interrogará si lo conocieron en vida, sobre los hábitos y costumbres del difunto y sobre las enfermedades que hubiere padecido.

"Estos datos se darán a los peritos para que emitan su dictamen sobre las causas de la muerte, bastando entonces la opinión de aquéllos, de que la muerte fue resultado de un delito, para que se tenga como existente el requisito que exige el artículo 303 del Código Penal."

"Artículo 108.- Cuando no se encuentren testigos que hubieren visto el cadáver, pero sí datos suficientes para suponer la comisión de un homicidio, se comprobará la preexistencia de la persona, sus costumbres, su carácter, si padeció alguna enfermedad, el último lugar y fecha en que se la vio y la posibilidad de que el cadáver hubiere podido ser ocultado o destruido, expresando los testigos los motivos que tengan para suponer la comisión de un delito."

"Artículo 109.- En caso de lesiones, el herido será atendido bajo la vigilancia de dos médicos legistas o por los médicos de los sanatorios u hospitales penales, quienes tendrán obligación de rendir al Ministerio Público, o al Juez en su caso, un parte detallado del estado en que hubieren recibido al paciente, el tratamiento a que se le sujete y el tiempo probable que dure su curación. Cuando ésta se logre, rendirán un nuevo dictamen expresando con toda claridad el resultado definitivo de las lesiones y el del tratamiento.

"Los médicos darán aviso al Ministerio Público o al Juez, tan luego como adviertan que peligra la vida del paciente, así como cuando acaezca su muerte."

"Artículo 112.- En los casos de aborto o infanticidio, se procederá como previenen los artículos anteriores para el homicidio; pero en el primero,

reconocerán los peritos a la madre, describirán las lesiones que presente ésta y dirán si pudieron ser la causa del aborto; expresarán la edad de la víctima, si nació viable y todo aquello que pueda servir para determinar la naturaleza del delito."

"Artículo 113.- En casos de envenenamiento, se recogerán cuidadosamente todas las vasijas y demás objetos que hubiere usado el paciente, los restos de los alimentos, bebidas y medicinas que hubiere tomado, las deyecciones y vómitos que hubiere tenido, que serán depositados con las precauciones necesarias para evitar su alteración, y se describirán todos los síntomas que presente el enfermo. A la mayor brevedad, serán llamados los peritos para que reconozcan al enfermo y hagan el análisis de las sustancias recogidas, emitiendo su dictamen sobre sus cualidades tóxicas y si pudieron causar la enfermedad de que se trate.

"En caso de muerte, practicarán, además, la autopsia del cadáver."

"Artículo 114.- En todos los casos de robo, se harán constar en la descripción todas aquellas señales que puedan servir para determinar si hubo escalamiento, horadación o fractura, o si se usaron llaves falsas, haciendo cuando fuere necesario, que peritos emitan su opinión sobre estas circunstancias."

"Artículo 118.- En los casos de incendio, la policía judicial dispondrá que los peritos determinen en cuanto fuere posible: el modo, lugar y tiempo en que se efectuó; la calidad de la materia que lo produjo; las circunstancias por las cuales pueda conocerse que haya sido intencional y la posibilidad que haya habido de un peligro, mayor o menor, para la vida de las personas o para la propiedad, así como los perjuicios y daños causados."

"Artículo 119.- Si el delito fuere de falsedad o de falsificación de documentos, se hará una minuciosa descripción del instrumento argüido de falso y se depositará en lugar seguro, haciendo que firmen en él, si fuere posible, las personas que depongan respecto a su falsedad; en caso contrario se harán constar los motivos. Al expediente se agregará una copia certificada del documento argüido de falso y otra fotográfica del mismo, cuando sea posible. La comprobación de los elementos del tipo, en los casos de falsedad, se hará como lo dispone el artículo 122 de este código."

"Artículo 120.- Cualquier persona que tenga en su poder un instrumento público o privado que se sospeche sea falso, tiene obligación de pre-

sentarlo al Ministerio Público o al Juez, tan luego como para ello sea requerido."

"Artículo 121.- En todos los delitos en que se requieran conocimientos especiales para su comprobación, se utilizarán, asociadas, las pruebas de inspección ministerial o judicial y de peritos, sin perjuicio de las demás."

Deriva de la anterior exposición de preceptos, necesaria para examinar la naturaleza de la actuación del Ministerio Público que nos ocupa, que el representante social al iniciar una averiguación previa por denuncia, acusación o querrela, o de oficio, practica toda clase de diligencias con fundamento tanto en leyes sustantivas como adjetivas penales; esto es, desahoga testimoniales, ordena prácticas periciales, inspecciones oculares, reproducción de hechos; da fe de objetos, practica cateos, ordena detenciones y arraigos; valora pruebas, todo ello para acreditar los elementos del tipo penal del delito de que se trate, lo cual implica que tenga que verificar la existencia de la correspondiente acción u omisión; la lesión del bien jurídico o; en su caso, el peligro al que estuvo expuesto; la forma de intervención de los sujetos activos; la realización dolosa o culposa de los hechos; la calidad de los sujetos activos, cuando el tipo lo requiere; el resultado de la conducta y su atribuibilidad a la acción u omisión, o sea, la relación o el nexo causal entre la conducta y el resultado; el objeto material del delito, los medios utilizados; las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión en que ocurrieron los hechos, los elementos normativos, los elementos subjetivos específicos y las demás circunstancias que la ley prevea.

Todo lo anterior es evidentemente de contenido penal y sea que decida, por los resultados que arroje la averiguación, ejercitar la acción penal o emitir la resolución de no ejercicio de la misma, es indudable que esta última es de contenido materialmente punitivo, tanto desde un aspecto sustantivo como adjetivo.

Hasta aquí la explicación de la función del Ministerio Público durante la averiguación previa. A continuación se transcribe el precepto que establece la competencia de los Jueces de Distrito que conocen de los juicios de amparo en la materia penal:

"Artículo 51.- Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán:

"I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito, y;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo."

En los preceptos transcritos se fijan diversas reglas para determinar la competencia de los Jueces de Distrito en el conocimiento de los juicios de amparo indirecto especializados en la materia penal.

En el caso se trata de determinar la competencia de los mencionados servidores públicos para conocer de una resolución de no ejercicio de la acción penal, emitida por una autoridad de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La fracción I del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone, entre otros supuestos de competencia, que los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán de los juicios de garantías que se promuevan "... contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal ...".

Ahora bien, como donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, es válido interpretar en forma extensiva la fracción de mérito y sostener que la competencia también se surte cuando la sentencia que se dicte en el amparo pueda producir la consecuencia de afectar la libertad personal del tercero perjudicado, que en el caso de un juicio de garantías promovido en contra de una resolución de no ejercicio de la acción penal, lo sería, por supuesto, el indiciado o inculpad.

Aun cuando no todos los delitos se sancionan con la privación de la libertad, ya que de conformidad con el artículo 24 del Código Penal para el Distrito Federal, las penas y medidas de seguridad pueden consistir no sólo en prisión, sino en tratamiento en libertad, trabajo en favor de la comunidad, sanción pecuniaria (multa, reparación del daño), entre otros, lo cierto es que la afectación de la libertad debe entenderse en sentido amplio y aun tratándose, por ejemplo, de delitos como violación de correspondencia, o desobediencia y resistencia de particulares que, en los términos de los artículos 173 y 178 del Código Penal para el Distrito Federal, se sancionan únicamente con la imposición de tres a ciento ochenta jornadas de trabajo y de diez a treinta días multa, respectivamente, la orden de comparecer al juicio y, en su caso, el auto de sujeción a proceso que pudiera dictarse en el supuesto de que se ejercitara la acción penal por tales delitos con motivo de un juicio de amparo, de conformidad con el artículo 304 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, afectan la libertad de la persona, pues se le obliga a comparecer ante la autoridad que la requiere, aun cuando la restricción tenga el límite precario indispensable para el desahogo de las diligencias respectivas, tales como la declaración preparatoria, la identificación administrativa, entre otras.

Así las cosas, debe entenderse que cualquiera de las hipótesis a las que alude el artículo 24 del Código Penal para el Distrito Federal, llevan implícita una limitación de libertad, sobre todo si se toma en consideración que aun en los supuestos en que la sanción a imponer no sea privativa de la libertad, el Juez del proceso tiene la facultad de decretar el arraigo del procesado cuando se actualicen las prevenciones contenidas en el artículo 301 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que dice:

"Cuando por la naturaleza del delito o de la pena aplicable, el imputado no deba ser internado en prisión preventiva y existan elementos para suponer que podrá sustraerse a la acción de la justicia, el Ministerio Público podrá solicitar al Juez fundada y motivadamente o éste disponer de oficio, con audiencia del imputado, el arraigo de éste con las características y por el tiempo que el juzgador señale, sin que en ningún caso pueda exceder del término en que deba resolverse el proceso..."

Medida cautelar la anterior que, sin duda, restringe la libertad personal del inculpado.

Es aplicable, por analogía, la tesis jurisprudencial 11/97, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, que este Tribunal Pleno

comparte, visible en la página doscientos sesenta y nueve del Tomo V, marzo de mil novecientos noventa y siete, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"AUTO DE SUJECCIÓN A PROCESO. DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO. El auto de sujeción a proceso ataca la libertad del procesado al sujetarlo a determinadas obligaciones como son el comparecer periódicamente ante el órgano jurisdiccional, el concurrir a las diligencias que se practiquen en el proceso relativo, el no poder hacer uso de su libertad de tránsito si no es con autorización del propio juzgador, bajo cuya jurisdicción se encuentra sometido, el que se le dicte, en dado caso, el arraigo domiciliario, así como a todas aquellas circunstancias inherentes, a las cuales queda sujeta una persona sometida a un proceso penal. Por tanto, dicho acto queda comprendido dentro de la excepción prevista en la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo, la cual permite el ejercicio de la acción constitucional sin limitación temporal alguna, cuando se trate de actos que lesionen, ataquen o transgredan valores fundamentales del ser humano como son la vida, la libertad, o la integridad personal, toda vez que la expresión 'ataque' a la que alude la fracción en comento, no debe entenderse limitada a una privación total de la libertad, sino a una afectación de la misma, en función, precisamente, del alto valor que se protege y cuya defensa mediante el juicio de garantías no debe quedar sujeta a requisitos de temporalidad."

La fracción II, establece la competencia de los Jueces de Distrito en materia penal cuando se trate de juicios de amparo que se promuevan contra actos dentro o fuera del juicio o después de concluido, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito.

Por último, la fracción III alude al conocimiento de juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal.

Interpretando, en forma sistemática, las fracciones del precepto de que se trata, se obtiene que en el mismo se contemplan las atribuciones de los Jueces de Distrito en los juicios de amparo para conocer de actos

materialmente penales, no sólo con fundamento en la fracción I, antes examinada, sino que la competencia del Juez de amparo en materia penal se encuentra en el propio numeral 51, con independencia de la naturaleza de la autoridad que los expide, pues el acto puede emanar de cualquiera autoridad judicial o administrativa, con tal de que se trate de un acto materialmente penal.

De conformidad con la doctrina expuesta y los preceptos constitucionales y secundarios que anteceden, si bien la naturaleza de la resolución de no ejercicio de la acción penal, es, por el órgano que la realiza, formalmente administrativa, por su naturaleza intrínseca es materialmente penal, razón por la cual, se insiste, la competencia para el conocimiento del juicio de amparo en contra de la resolución de mérito, le corresponde a un Juez de Distrito en dicha materia.

Lo anterior tiene su justificación, según ya se vio, en el hecho de que la resolución de que se trata se funda en normas penales sustantivas y adjetivas, debido a que el agente del Ministerio Público, al realizar una averiguación previa, debe encuadrar los hechos de su conocimiento con el tipo penal del delito de que se trate y establecer el nexo causal entre los mismos y la conducta del inculcado, examinando testigos, ordenando la práctica de diligencias periciales, inspecciones judiciales, valorando documentales, etcétera, lo que implica que cualquiera que sea la resolución que se emita, ésta será de naturaleza penal.

Por esas razones, no sólo se actualizaría la competencia de un Juez de Distrito en materia penal por la circunstancia de que la sentencia del Juez de Distrito que llegara a dictarse en el amparo donde se reclamara la determinación de no ejercicio multicitada, pudiera afectar la libertad del tercero perjudicado, hipótesis a que se alude en la fracción I del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, interpretada en relación con el principio de que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición; sino también porque al tratarse de una resolución materialmente penal, la competencia se ubica en el propio numeral dado que, interpretando sus fracciones en forma sistemática, se llega a la conclusión de que su teleología no está informada por el carácter orgánico de la autoridad que emite el acto, sino por la naturaleza penal de dicha actuación.

En estas condiciones, resulta indudable que el hecho de que la institución del Ministerio Público tenga las características de un órgano administrativo y de que la resolución de no ejercicio de la acción penal, no sea

directamente atentatoria de la libertad del quejoso, sino que sólo pudiera afectar la libertad del tercero perjudicado, a la sentencia dictada sobre el particular por el Juez de Distrito, como donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, según se ha expuesto, la determinación de que se trata, emitida por el Ministerio Público en la averiguación previa, siendo materialmente penal, la competencia debe decidirse en un Juez de Distrito de dicha materia.

La interpretación de mérito respeta el principio de especialización que justifica la creación de tribunales especializados y, por ende, el artículo 17 constitucional, en cuanto garantiza la expeditéz en el fallo, porque la resolución de los asuntos por materia requiere del conocimiento y experiencia que tienen los que se dedican, en forma preferente, a las diversas ramas del derecho, quienes, por ese motivo, pueden ponderar en forma expedita y más autorizada las distintas soluciones en los casos concretos.

Por ende, es de concluirse en el sentido de que, contrariamente a lo afirmado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, no se actualizan las hipótesis contenidas en el diverso numeral 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues en ninguno de sus supuestos se establece la competencia de los Jueces de Distrito en materia administrativa, para conocer de juicios de amparo promovidos en contra de resoluciones de no ejercicio de la acción penal.

Ciertamente, el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que determina la competencia de dichos juzgadores, es del tenor siguiente:

"Artículo 52.- Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III, del artículo anterior en lo conducente, y ...".

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito pretende establecer en la fracción IV del transcrito numeral la competencia de los Jueces de Distrito en materia administrativa para conocer de un juicio de amparo que se promueva en contra de una resolución de no ejercicio de la acción penal, emanado del representante ministerial, por el solo hecho de que es una autoridad administrativa, ya que, sostiene, dicho acuerdo o resolución se traduce en un acto de autoridad distinta de la judicial, como lo es el representante ministerial, autoridad administrativa, y no se trata de procedimiento de extradición ni de un amparo contra leyes en materia penal y no se examinará el fondo de la cuestión.

Sin embargo, según se ha demostrado en forma extensiva, no le asiste razón al citado tribunal, pues atendiendo a la naturaleza del acto, en el caso es evidente que la multicitada resolución es intrínsecamente penal y, además, el hecho de que sea de no ejercicio de la acción penal, no implica el que no se analice el fondo de la cuestión, dado que para determinar la legalidad de la misma debe estudiarse si los hechos que motivaron la denuncia, acusación o querella, encuadran en los elementos del tipo del delito de que se trate, así como estudiar si entre dichos hechos existe un nexo causal con la conducta del indiciado.

Lo anterior tiene su fundamento en el primer párrafo del artículo 286 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que dice: "Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querella, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exijan la ley y que se han acreditado los elementos del tipo y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda."

Por tanto, en el caso es evidente que de ser procedente el amparo, cuestión que no es materia de esta contradicción, en el estudio del acto reclamado no se examinaría ningún aspecto administrativo, ni se aplicarían normas de tal naturaleza, sino únicamente cuestiones penales,

sustantivas y adjetivas, por lo que, contrariamente a lo que afirma el citado tribunal, no se actualizan las hipótesis de la fracción IV del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ello no implica que al aceptar el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal, en el sentido de que la competencia para conocer de un juicio de amparo promovido en contra de un acuerdo o resolución de no ejercicio de la acción penal, le corresponde a un Juez de Distrito en materia penal, se acepte también que la competencia no encuadre en ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sino en su diverso 52, fracción IV, del mismo ordenamiento legal, pues esa consideración es contraria al principio de legalidad, ya que la competencia, como ya se vio, se ubica no sólo en la fracción I del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sino en todo el numeral, interpretando sus fracciones en forma sistemática, en atención a los razonamientos que han quedado expuestos.

Sostener el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resultaría ilógico y contrario al principio de especialización judicial y, por ende, al principio de expeditez consagrado en el numeral 17 de la Carta Magna, puesto que si un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa conociera de un acto eminentemente de naturaleza penal (violaciones en el trámite de la averiguación previa, al negarse el representante social a ejercitar la acción penal), jurídicamente no podría abocarse, con la misma expeditez, conocimiento y experiencia, a dilucidar si de las diligencias realizadas por la autoridad investigadora (no administrativa) eran suficientes o no y si con ellas se integraban los elementos configurativos del ilícito o los ilícitos de que se trata y la probable responsabilidad del activo en su comisión, lo que en un momento dado sí lo podría hacer el Juez de Distrito conecedor de amparo en materia penal.

Consiguientemente, si el acto de no ejercicio de la acción penal, reclamado en la demanda de garantías en mención, emana de la Subprocuraduría General de Averiguaciones Previas, que confirma el acuerdo de no ejercicio de acción penal emitido por el agente del Ministerio Público, dicha resolución es de naturaleza penal, proviene de una autoridad con funciones propias y no administrativas, regulada por leyes de la materia penal y, por ende, el Juez de Distrito en materia penal debe conocer de la referida demanda.

Da apoyo a la conclusión anterior, aplicada por analogía, la tesis XVI/96, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, que este Tribunal Pleno comparte, visible en la página ciento cuarenta y tres del Tomo IV, del mes de julio de mil novecientos noventa y seis del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO. NATURALEZA DE LOS ACTOS QUE REALIZA. EL HECHO DE QUE LA LEY IMPUGNADA COMO INCONSTITUCIONAL TENGA CARÁCTER FORMALMENTE ADMINISTRATIVO NO EXCLUYE QUE LOS ACTOS DE AQUEL GENERALMENTE SEAN MATERIALMENTE PENALES. Cuando la ley impugnada como inconstitucional tiene un carácter formalmente administrativo como lo es la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero y, los actos que realiza el Ministerio Público son materialmente de naturaleza penal, no es suficiente para estimar que por tratarse de una autoridad administrativa, los actos que emita revistan también ese carácter, ya que para determinar las características jurídicas del acto, debe atenderse a su propia naturaleza, de tal manera que si éste debe ser ejecutado conforme a las leyes penales, sujetándose a esa clase de preceptos, debe estimarse que el asunto corresponde a la materia penal, aun cuando haya sido emitido por una autoridad administrativa.— Amparo en revisión 1159/94.— Enrique Uruñuela Figueroa.— 22 de mayo de 1996.— Unanimidad de cuatro votos.— Ausente: Juventino V. Castro y Castro.— Ponente: Humberto Román Palacios.— Secretario: Jesús Enrique Flores González."

No pasa inadvertido el diverso criterio sustentado por el Tribunal Pleno, que aparece publicado con el número P. LXII/93, en la Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación* número 71, noviembre de mil novecientos noventa y tres, páginas treinta y tres y treinta y cuatro, que dice:

"AVERIGUACIÓN PREVIA, ACTOS REALIZADOS EN LA. ES COMPETENTE PARA CONOCER EN SU CONTRA EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Cuando se trata de actos consistentes en la abstención a integrar la averiguación previa, no se está en presencia de resolución judicial alguna, pues los actos reclamados emanan no de una autoridad judicial, sino que han sido atribuidos a autoridades que tienen el carácter de administrativas, como lo son el procurador general de Justicia y el agente del Ministerio Público. Tampoco se trata de actos que afecten la libertad personal ni de aquéllos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro, ni de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General de la República, ya que son de carácter omisivo o de abstención en la fase administra-

tiva que es la averiguación previa. No es óbice a lo anterior, la circunstancia de que en el segundo párrafo de la fracción III del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se haga referencia a las violaciones del artículo 16 constitucional, en materia penal, y que por ello pudiese pensarse que siempre que se trate de violaciones de tal naturaleza, se dé la competencia en favor de los Jueces de Distrito en materia penal, pues, en primer lugar, si se hace tal diferencia, es porque las transgresiones al precepto constitucional aludido pueden verificarse en cualquier materia, ya sea penal, administrativa o civil y, en segundo, porque a lo único a que hace alusión ese párrafo es a la opción que se otorga al interesado de promoverse el juicio ante el Juez de Distrito respectivo, o bien, ante el superior del tribunal a quien se impute la violación reclamada."

Como se advierte de la lectura de la tesis preinserta, el Tribunal Pleno sostiene en la misma que es competente para conocer de actos consistentes en la abstención a integrar la averiguación previa, el Juez de Distrito en materia administrativa, porque no se está en presencia de ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que dichos actos no se traducen en resolución judicial alguna; ni tampoco se trata de actos que afecten la libertad personal ni de aquéllos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro, ni de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General de la República, ya que son de carácter omisivo o de abstención en la fase administrativa que es la averiguación previa.

Empero, ese criterio se abandona porque ha quedado demostrado que siendo la resolución de no ejercicio de la acción penal, un acto intrínsecamente penal, la sentencia que se emita en el juicio de amparo que llegare a promoverse en su contra puede afectar la libertad personal del tercero perjudicado, por lo que la competencia se ubica en la fracción I del mencionado artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, en atención a su naturaleza, también se ubica en el propio cuerpo de dicho numeral.

Así las cosas, este Tribunal Pleno llega a la conclusión de que debe prevalecer el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 195 de la Ley de Amparo, con el contenido que a continuación se inserta:

"ACCIÓN PENAL, RESOLUCIÓN DE NO EJERCICIO, EMANADA DE UNA AUTORIDAD DEPENDIENTE DE LA PROCURADURÍA GENERAL

DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, ES UN ACTO MATERIALMENTE PENAL Y DEL JUICIO DE AMPARO QUE SE PROMUEVA EN SU CONTRA DEBE CONOCER UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA PENAL. El artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su fracción I, dispone, entre otros supuestos, que los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán de los juicios de garantías que se promuevan "... contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal ...". Ahora bien, como donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, es válido interpretar en forma extensiva la fracción de mérito y sostener que la competencia también se surte cuando la sentencia que se dicte en el amparo pueda producir la consecuencia de afectar la libertad personal del tercero perjudicado que, en el caso de un juicio promovido en contra de una resolución de no ejercicio de la acción penal, lo sería, por supuesto, el indiciado o inculpado. Aun cuando no todos los delitos se sancionan con la privación de la libertad, la afectación debe entenderse en sentido amplio, pues aun tratándose de delitos que se sancionan con pena alternativa o con pena no privativa de la libertad, la orden de comparecer al juicio y, en su caso, el auto de sujeción a proceso que pudiera dictarse en el supuesto de que se ejerciera la acción penal por tales delitos con motivo de un juicio de amparo, de conformidad con el artículo 304 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, afectan la libertad de la persona, pues se le obliga a comparecer ante la autoridad que la requiere, aun cuando la restricción tenga el límite precario indispensable para el desahogo de las diligencias respectivas, tales como la declaración preparatoria, la identificación administrativa, entre otras. Por otro lado, interpretando en forma sistemática las fracciones del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con los artículos 19, 20, 21, primer párrafo, constitucionales; 94 a 108, 111 a 114, 118 a 121, 122, 124, 135, 136, 139, 140, 141, 144, 147, 152, 189, 191, 262, 268 bis y 273, entre otros, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; 13 y 15 del Código Penal para el Distrito Federal, se obtiene que si en el propio precepto 51 se contemplan las atribuciones de los Jueces de Distrito en los juicios de amparo para conocer de actos materialmente penales, la competencia de que se trata, no sólo se actualiza con fundamento en la fracción I antes examinada, sino en dicho numeral. En estas condiciones, si bien la naturaleza de la resolución de no ejercicio de la acción penal es, por el órgano que la realiza, formalmente administrativa, por su naturaleza intrínseca es materialmente penal, por lo que la competencia para el conocimiento del juicio de amparo en su contra, le corresponde a un Juez de Distrito en dicha materia, no solo por la circunstancia de que la sentencia que llegara a dictarse pudiera afectar la libertad del tercero perjudi-

cado, sino también porque al tratarse de una resolución materialmente penal, la competencia se ubica en el propio numeral interpretando sus fracciones sistemáticamente. La interpretación de mérito respeta el principio de especialización que justifica la creación de tribunales especializados y, por ende, el artículo 17 constitucional, en cuanto garantiza la expeditéz en el fallo."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.— Sí existe contradicción entre las tesis sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal, ambos del Primer Circuito.

SEGUNDO.— Se declara que debe prevalecer, con carácter de tesis jurisprudencial, el criterio establecido en esta resolución, coincidente con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

TERCERO.— Remítase de inmediato la tesis jurisprudencial de que se trata al *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación, así como a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito, en acatamiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo.

Notifíquese y cúmplase; en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, el Tribunal Pleno, en sesión de veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de once votos de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María del Carmen Sánchez Cordero, Juan N. Silva Meza y presidente José Vicente Aguinaco Alemán, propuso declarar que sí existe contradicción entre las tesis sustentadas y que debe prevalecer, con carácter de tesis jurisprudencial, el criterio establecido en la resolución, coincidente con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito; y ordenar la remisión inmediata de la tesis jurisprudencial de que se trata al *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación, así como a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito en acatamiento a lo previsto en el artículo 195 de la Ley de Amparo. Fue ponente el Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

Sentencia

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 32/97. PROMOVIDO POR QUEJOSO: LUIS GUILLERMO BUENO ZIAURRIZ. MINISTRO PONENTE: JUAN DÍAZ ROMERO. SECRETARIO: ARMANDO CORTÉS GALVÁN.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete.

VISTOS; Y RESULTANDO:

PRIMERO.— Por escrito presentado el treinta de enero de mil novecientos noventa y seis, en la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Morelos, Luis Guillermo Bueno Ziaurriz, por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra la autoridad y por el acto que en seguida se precisan:

"AUTORIDAD RESPONSABLE:

El delegado estatal de la Procuraduría General de la República, en Morelos con domicilio en... — El artículo 37, fracción IV, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, establece: 'Artículo 37.- Toda Delegación tendrá un delegado, agente del Ministerio Público Federal, representante del procurador y se integrará con los servidores públicos que señale el procurador, en relación con los servicios que en cada caso se deban prestar. Las Delegaciones actuarán como representantes de la Procuraduría ante las autoridades federales, estatales y municipales de la jurisdicción, con las atribuciones generales siguen-

tes: I... IV... Asimismo, podrán autorizar bajo su más estricta responsabilidad, previo dictamen de los agentes del Ministerio Público Federal auxiliares del procurador, dependientes de la Dirección General Jurídica, con residencia en la delegación de que se trate, los casos de no ejercicio de la acción penal y reserva...'.— Luego entonces, el delegado es la autoridad responsable del acto que a continuación reclamo.

ACTO RECLAMADO:

La resolución de fecha veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, por la que el delegado responsable autorizó en definitiva, el no ejercicio de la acción penal, en la averiguación previa número 143/95, que se practicó sobre los hechos que constituyen el delito de afirmar una falsedad en un informe rendido en el juicio de amparo, con el carácter de autoridad responsable, previsto en el artículo 204 de la Ley de Amparo y sancionado en el artículo 247, fracción V, del Código Penal Federal, y que cometió en mi agravio la tercero perjudicada.".

SEGUNDO.— El quejoso narró como antecedentes del acto reclamado, los siguientes:

"Manifiesto bajo protesta de decir verdad los siguientes hechos que me constan: 1.— En el incidente de entrega de legado que promoví en el juicio sucesorio testamentario número 457/93 a bienes de Teresa Hernández Pimentel Viuda de Ziaurriz, la Juez que conocía, ahora la tercero perjudicada no dictaba la interlocutoria correspondiente.— 2.— Contra la referida abstención de la tercero perjudicada, promoví el juicio de amparo número 45/95, ante la C. Juez Segundo de Distrito con residencia en esta ciudad.— 3.— Al rendir la tercero perjudicada, como autoridad responsable, su informe con justificación, dijo que era cierto que no había dictado la resolución del incidente de entrega de legado a que yo me refería y, afirmó la falsedad de que como yo mismo, el quejoso, lo indicaba en el apartado cuatro de mi demanda de garantías, con la vista desahogada por mí, se ordenó dar vista a la albacea, por lo que una vez que se encontrasen los autos de dicho incidente para resolver, dictaría la resolución reclamada; y en esto último radica la falsedad de su informe, porque ni en el número cuatro, ni en el número cinco, ni en ninguna otra parte de mi demanda de garantías, yo indiqué tal cosa.— 4.— El dos de marzo de mil novecientos noventa y cinco, denuncié ante el delegado responsable el delito falsedad que cometió en mi agravio la tercero perjudicada, en el informe que rindió en el juicio de amparo número 45/95, con el carácter de autoridad responsable, previsto en el artículo 204 de la

Ley de Amparo y sancionado en el artículo 247, fracción V, del Código Penal Federal y no el delito de 'violación a la Ley de Amparo', como eufemísticamente le llama el delegado responsable.— 5.— A mi denuncia acompañé entre otras, copia certificada de mi demanda de amparo, del informe con justificación que rindió la tercero perjudicada, y de la sentencia por la que se me concedió el amparo.— 6.— Ratifiqué mi denuncia, se citó a la indiciada, ahora tercero perjudicada, quien declaró que era cierto que yo había promovido el incidente de entrega de legado en el juicio que indicaba y que el veintitrés de enero de mil novecientos noventa y cinco, se notificó a su juzgado mi demanda de garantías; pero que no era cierto que en su informe hubiese afirmado una falsedad, ya que era cierto que por auto del diez de enero del mismo año, la tercero había ordenado dar vista con la contestación formulada por mí a la albacea, por lo que no había rendido ningún informe falso, por lo que lo ratificaba, 'con la única aclaración de que hubo un equívoco al asentarse en el informe justificado el número cuatro de la demanda de amparo, cuando en realidad se refiere al número cinco'.— 7.— El cuatro de mayo siguiente, la agente del Ministerio Público que a la sazón instruía la averiguación previa 143/95, me notificó que dicha averiguación sería turnada a la superioridad en consulta de no ejercicio de la acción penal porque de los datos con que hasta ese momento se contaba, no se encontraba probado el tipo del delito que denuncié, ni la probable responsabilidad penal de la indiciada, ahora tercero perjudicada por lo que me concedía un término de quince días naturales para aportarse mayores datos como prueba.— 8.— El dieciséis de mayo último, contesté a la referida agente, que era improcedente la notificación que me hizo porque la consulta de no ejercicio de la acción penal aún no estaba formulada, que la consulta que pretendía formular también sería improcedente porque la averiguación no se encontraba en ninguno de los ocho casos previstos en los incisos de la a) a la h) del artículo segundo del acuerdo A006/92 del procurador, y le pedí que ejerciese la acción penal en contra de la indiciada, porque en la averiguación ya existían datos que acreditaban todos los elementos del tipo penal del delito de falsedad en informe dado en el juicio de amparo, que tenía yo denunciado.— 9.— El veintidós de mayo siguiente, la referida agente del Ministerio Público formuló consulta de no ejercicio de la acción penal, en virtud de que la tercero perjudicada 'incurrió en un error de apreciación ya que efectivamente al quejoso y hoy denunciante en ningún apartado de su demanda de amparo dijo que con la vista desahogada por él, se ordenó darle vista al albacea; pero tal aseveración carece de una voluntad consciente de cometer un acto delictivo, es decir carece de dolo', y continuó diciendo, 'que los hechos denunciados encuadran dentro

de los hechos previstos en la fracción primera del artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales en vigor', por lo que era de resolver y resolvía turnar al delegado responsable la averiguación previa en consulta de no ejercicio de la acción penal.— 10.— Por oficio de fecha catorce de julio de mil novecientos noventa y cinco, el agente del Ministerio Público Federal, auxiliar del C. Procurador, comunicó a la referida agente, que no procedía la consulta de no ejercicio de la acción penal, en virtud de que no se encontraba debidamente integrada la averiguación previa, y le ordenó que citase a la inculpada para que ampliase su declaración ministerial.— 11.— El once de septiembre último, el agente del Ministerio Público sustituto, 'observó' que la declaración de la inculpada, ahora tercero perjudicada, 'fue clara y precisa' por lo que se negó a citarle y consultó al delegado responsable la consulta de reserva, en virtud de que 'la responsable tuvo un error de apreciación, ya que tal aseveración carece de una voluntad consciente de cometer un acto delictivo, etcétera.'— 12.— Por oficio del catorce de septiembre del año próximo pasado, el delegado responsable autorizó la consulta de reserva propuesta por el referido sustituto.— 13.— Con objeto de que se sacase de la reserva la averiguación previa de referencia, por escrito de fecha cuatro de octubre último, le indiqué al Ministerio Público que la falsedad en que incurrió la denunciada en el informe que rindió a la Juez Segundo de Distrito, fue precisamente, la de afirmar que yo mismo indicaba 'en el apartado número cuatro de mi demanda de garantías, que con la vista que yo desahugué se ordenó dar vista a la albacea', porque ni en el número cuatro ni en ninguna otra parte de mi demanda afirmé tal cosa.— Que el dolo de la denuncia, o voluntad consciente de cometer un delito, como en esa Delegación se le llamaba, además de que no era un elemento necesario para que se tuviese por perpetrado el delito que imputó a la denunciada, ni para que pudiese ejercitarse acción penal en su contra, ya estaba plenamente acreditado, con el motivo que tuvo la denunciada Juez para afirmar su falsedad, que no se trata de un inocente error de apreciación de la misma denunciada y que dicho motivo, fue precisamente el de que la Juez Federal sobreyese el juicio de amparo, porque si en la misma demanda de garantías, yo, el propio quejoso, indicaba que con la vista que desahugué, se había ordenado dar vista a la albacea, y el desahogo de dicha vista estaba aún pendiente, lógico era que el juicio de amparo fuera improcedente contra la negativa de la denuncia a dictar la interlocutoria que yo reclamaba.— Por último, le advertí que si bien era cierto que no es falso que la denunciada Juez ordenó dar vista a la albacea con el desahogo de la otra vista que ordenó darme, también era rigurosamente cierto: 1o.— Que no fue lo único que la denunciada afirmó en su

informe; ya que también afirmó que yo indicaba esta circunstancia en mi demanda de garantías, y que en esto radica la falsedad que afirmó la Juez; 2o.— Que yo ignoraba que había ordenado tal vista, porque el acuerdo en que la ordenó no había sido publicada en el boletín judicial cuando yo presenté mi demanda de amparo y era imposible, por tanto, que yo indicase en mi demanda una cosa que ignoraba, como falsamente afirmó la denunciada; 3o.— Que tal vista, la ordenó la denunciada cinco días antes de rendir su informe, para evitar que la Juez Federal la obligase a dictar la interlocutoria que negaba en mi perjuicio y 4o.— Que la Juez Federal, obligó a la denunciada a dictar la interlocutoria que omitía en mi perjuicio, aún a pesar de que la tal vista estaba pendiente de desahogar, con lo que queda acreditado que la tal vista ordenada, era un pretexto de la Juez inculpada para no dictar la interlocutoria que yo le reclamaba, con este pretexto, quedaba acreditada la voluntad consciente de la misma Juez de afirmar su falsedad, y con su voluntad consciente, el dolo con que se condujo la propia denunciada.— 14.— Por escrito de fecha cinco de octubre de mil novecientos noventa y cinco, la denunciada, hoy tercero perjudicada, compareció en la averiguación previa de referencia, a solicitar que se consultase nuevamente el no ejercicio de la acción penal, en virtud de que por la reforma del diez de enero de mil novecientos noventa y cinco, el artículo 247 del Código Penal Federal fue reformado y como el legislador no estableció a qué tipo de pena se refería al señalar ‘se impondrán de dos a seis años’ el delito que yo le imputo no era punitivo, y que aunque la denunciada tenía conocimiento de la fe de erratas publicada en el Diario Oficial, esa fe de erratas no tenía efectos jurídicos, porque según ella, el único que puede corregir el error cometido al publicar las reformas al artículo 247, es el propio Congreso de la Unión ‘mediante la discusión, aprobación, promulgación y publicación de una iniciativa propuesta para tal fin’ y por todo esto pedía que se le aplicase la ley más favorable y que se consultase el no ejercicio de la acción penal.— 15.— Con fecha cinco de octubre de mil novecientos noventa y cinco, el agente del Ministerio Público citado, remitió la averiguación previa en consulta de no ejercicio de la acción penal, en virtud de que los hechos a que se refiere no son constitutivos de delito, toda vez que el artículo 247 del Código Penal Federal, en el que pudiera encuadrarse la conducta de la denunciada no señala pena corporal.— 16.— El diecisiete de noviembre último, el delegado responsable aprobó en definitiva la consulta de no ejercicio de la acción penal propuesta por el citado agente del Ministerio Público, pero no porque el artículo 247 del Código Penal Federal, no señale pena corporal; sino porque ‘del informe justificado se desprende que conscientemente acepta como cierto el acto reclamado y el denun-

ciente pretende razonar que la falsedad de declaraciones se da en la aclaración que hace la inculpada a juicio de esta Representación Social Federal, dicha aclaración es intrascendente, resultando por lo mismo que la conducta desplegada por Aurora Maura Linares Serrano, no es constitutiva de delito.'.— 17.— Hasta el diez de enero del año en curso, se me notificó la consulta de no ejercicio de la acción penal.".

TERCERO.— A su vez, el quejoso señaló como garantías individuales violadas en su perjuicio las consagradas en los artículos 5, 14, 16, 22, 31, fracción IV, y 122, de la Constitución General de la República, y como conceptos de violación los siguientes:

"Primero.— En el acto reclamado el delegado responsable aplica indebidamente el artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales, porque no es exacto que la conducta de la denunciada, ahora tercero perjudicada, no sea constitutiva de delito conforme a la descripción típica contenida en el artículo 247, fracción V, del Código Penal Federal, ya que este tipo penal no requiere que la falsedad que afirme la autoridad al rendir en el juicio de amparo su informe con justificación, sea trascendente, como quiere el delegado que sea para ejercer la acción penal, puesto que dicho artículo se limita a establecer: 'Artículo 247.- Se impondrán de dos a seis años de prisión y multa de cien a trescientos días multa: I... V. Al que en juicio de amparo rinda informes como autoridad responsable en lo que afirmare una falsedad o negare la verdad en todo o en parte.'.— Y no califica ni indica que la falsedad deba de ser trascendente, luego entonces, carece de importancia que a juicio del delegado responsable la aclaración que hace la inculpada sea 'intrascendente' porque con esa aclaración la indiciada afirmó la falsedad de que yo mismo indicaba 'en el apartado número cuatro de mi demanda de garantías, que con la vista que yo desahugué se ordenó dar vista a la albaacea', y resulta inexacto, por tanto, que la conducta observada por la propia denunciada no sea constitutiva de delito, razón por la cual, el delegado responsable dejó de aplicar en mi perjuicio el artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales, porque apareciendo desde el cinco de abril de mil novecientos noventa y cinco (fecha de la declaración ministerial de la denunciada), acreditados los elementos del tipo penal del delito de falsedad que imputó a la hoy tercero perjudicada, así como su indudable responsabilidad, el delegado responsable debió aplicar dicho artículo 134 y ejercer acción penal en contra de la propia indiciada, en lugar de andar por allí, autorizando consultitas de reserva y de no ejercicio de la acción penal.— Con la indebida aplicación del artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales, y con la omisión del delega-

do responsable en aplicar el artículo 134 del mismo ordenamiento, que quedan referidas, combatidas y alegadas en el párrafo que precede, resulta evidente que con el acto reclamado me conculca mi garantía a que se me administre justicia por tribunales expeditos, consagrada en el artículo 17 constitucional, porque el delegado responsable impide que los tribunales expeditos conozcan del delito que cometió la tercero perjudicada en mi agravio y que me haga la justicia a que tengo derecho, y también resulta obvio, que el propio delegado me priva con el acto reclamado, del derecho que me concede el artículo 30 del Código Penal Federal, a que la tercero perjudicada me repare el daño moral y material que me causó con la comisión de su delito, porque el acto reclamado impide que se juzgue, sancione y condene a la tercero perjudicada a la referida reparación, sin que el acto reclamado sea conforme con el artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales, razón por la cual también conculca mi garantía de seguridad jurídica que me concede el artículo 14 constitucional".

CUARTO.— El Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos, a quien fue turnada la demanda, por resolución del treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y seis, la desechó por improcedente.— En contra de tal resolución, el quejoso interpuso recurso de revisión del que correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, en el toca número 38/96, órgano jurisdiccional que por ejecutoria del veinte de marzo de mil novecientos noventa y seis, revocó la impugnada y ordenó al Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos, dictara un nuevo auto respecto de la admisión de la demanda de amparo.— Por auto de dieciséis de abril de mil novecientos noventa y seis, el referido Juez de Distrito admitió la demanda de garantías registrándola en el expediente número 408/96; y, previos los trámites legales correspondientes, en la audiencia constitucional que presidió el ocho de agosto del mismo año, pronunció sentencia que terminó de engrosar el veintitrés de septiembre del citado año, la cual concluyó con el punto resolutivo siguiente: "ÚNICO.— La Justicia de la Unión, ampara y protege a Luis Guillermo Bueno Ziaurriz, contra los actos que reclama del delegado de la Procuraduría General de la República en el Estado de Morelos, con residencia en esta ciudad. El amparo se concede para los efectos precisados en el postrero considerando de esta resolución.".

QUINTO.— Inconforme con la sentencia anterior, la agente del Ministerio Público Federal adscrita al referido Juzgado de Distrito, interpuso recurso de revisión, que fue remitido al Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito en turno.— El Primer Tribunal Colegiado del men-

cionado circuito al que fue turnado el recurso, por resolución de catorce de noviembre de mil novecientos noventa y seis, se declaró incompetente para conocer del asunto, al considerar que en la sentencia recurrida se hizo una interpretación directa del artículo 21 constitucional, ordenando remitir el citado recurso y las relativas constancias de autos a esta Suprema Corte de Justicia.— Por acuerdo de dieciséis de enero de mil novecientos noventa y siete, el presidente de este Tribunal Supremo admitió el recurso interpuesto en el toca número 32/97 y ordenó dar al procurador general de la República la intervención que le corresponde.— El agente del Ministerio Público Federal de la adscripción formuló pedimento en el sentido de que se revoque la sentencia recurrida y se sobresea en el juicio de amparo respectivo.— Mediante proveído del veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y siete, se turnaron los autos para su estudio al Ministro Juan Díaz Romero.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.— Respecto de la competencia para conocer del presente recurso de revisión, es pertinente tener en cuenta que de las constancias de autos se advierte que en el juicio de amparo respectivo se reclamó la resolución pronunciada por el delegado de la Procuraduría General de la República en el Estado de Morelos, respecto del no ejercicio de la acción penal en determinada averiguación previa y que en la sentencia recurrida el Juez de Distrito determinó que de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución General de la República se desprende la existencia de la garantía consistente en que el gobernado puede impugnar las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal y que, por tanto, mientras no exista la ley secundaria que regule la tramitación de una vía jurisdiccional ordinaria, estas determinaciones son impugnables a través del juicio de amparo.

Ahora bien, del recurso de revisión se desprende que la agente del Ministerio Público Federal adscrita al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos sostiene, en esencia, que el Juez de Distrito interpretó incorrectamente el artículo 21 constitucional, ya que de tal precepto no puede desprenderse que el juicio de amparo proceda en contra de las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

De acuerdo con lo antes expuesto, es patente que la materia de fondo del asunto, que subsiste y debe abordarse en el recurso de revisión, versa sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución General de la República, a precisar, el artículo 21.

Al respecto, es pertinente tener en cuenta lo establecido por el artículo 107, fracciones VIII y IX, de la Constitución General de la República, que dice:

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

"a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

"b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del procurador general de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

"En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

"IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales ..."

En íntima relación con las disposiciones acabadas de transcribir, la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, también establece la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, y en su artículo 84 prescribe lo siguiente:

"Artículo 84.- Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

"I. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, cuando:

"a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

"b) Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional;

"II. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83; y

"III. Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella, conocerá del mismo, bien sea procediendo al efecto de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del procurador general de la República, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 182 de esta ley.

"Si la Suprema Corte de Justicia considera que el amparo cuyo conocimiento por ella hubiere propuesto el Tribunal Colegiado de Circuito o el procurador general de la República, no reviste características especiales para que se avoque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente Tribunal Colegiado el que lo conozca."

Los preceptos transcritos -el constitucional y el legal- establecen la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer, en revisión, de

los amparos en que se haya efectuado la interpretación directa de un precepto constitucional, pero es necesario seguir examinando el tema para verificar, ya en el seno de la Suprema Corte de Justicia, si el Pleno de este alto tribunal tiene específicamente dicha competencia.

Al respecto, deben tomarse en consideración los artículos 10, fracciones II y III y 21, fracciones II y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen lo siguiente:

"Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá, funcionando en Pleno:

"...

"II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos:

"a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite; y

"c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

"III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

"IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

"V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

"VI. De las excusas e impedimentos de los Ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

"VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia o por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;

"IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;

"X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la ley reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;

"XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas; y

"XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes."

"Artículo 21.- Corresponde conocer a las Salas:

"...

"II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en lo siguientes casos:

"a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias; y

"b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite;

"III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito:

"a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y

"b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"IV. Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones VI, VII, VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre

que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

"V. Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente;

"VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

"VII. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre Tribunales Colegiados de Circuito; entre un Juez de Distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55, de esta ley;

"VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"IX. De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 constitucional;

"X. Del reconocimiento de inocencia; y

"XI. Las demás que expresamente les encomiende la ley."

La primera lectura de estas disposiciones indica que la competencia para conocer, en segunda instancia, de los amparos en que se haya interpretado directamente un precepto constitucional, corresponde a las Salas, tanto en amparo directo (fracción III del artículo 21), como en amparo indirecto (fracción II, inciso a), del mismo artículo), pero tratándose del Pleno se observa una disparidad porque, aparentemente, sólo

es competente para pronunciarse sobre dicha materia en la resolución de revisiones en amparo directo, como señala la fracción III del citado artículo 10, pero no en la revisión de amparos indirectos, toda vez que ni la fracción II, del mismo precepto, ni ninguna otra disposición, le otorgan competencia expresa.

Esta interpretación letrista, que cercenaría al Pleno una de las atribuciones exegeticas más importantes, de las que le son propias, no es admisible, en virtud de que rompería el sistema de control de la constitucionalidad que, en la vía judicial, se encomienda a la Suprema Corte y, por antonomasia, al Pleno. A él se le reserva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales invocadas, la decisión de las cuestiones más trascendentes que pueden plantearse en amparo, tocándole conocer, así, del recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto cuando se reclaman leyes federales, estatales o del Distrito Federal, o cuando se reclaman tratados internacionales por estimarlos directamente violatorios de algún precepto constitucional o cuando se alegan violaciones por las entidades federativas a la esfera de competencia que la Constitución reserva a la Federación, o viceversa; encomiendas mediante las cuales se reconoce al Pleno de este alto tribunal el carácter de máximo interprete de la Carta Magna, que es acorde con la intención perseguida con el actual texto del comentado artículo 107 del Pacto Federal, de que a este órgano corresponda, principalmente, el control de la constitucionalidad y la tarea de fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, intención que aparece revelada en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que dio lugar a la reforma de los artículos 73, 94, 97, 101, 104 y 107 de la Carta Magna, que entró en vigor el quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, que en lo conducente expresa:

"El ejecutivo a mi cargo ha venido afirmando en las exposiciones de motivos de la iniciativa en que se anunció la reforma constitucional, de la iniciativa en que se promovió la reforma constitucional y en la iniciativa de reformas y adiciones a la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, que ha llegado el momento para México en que la Suprema Corte de Justicia se dedique principalmente al control de la constitucionalidad y a fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, pues ello conviene no solamente a los intereses legítimos de las partes en el juicio de amparo, sino que importa al régimen jurídico-político del país al evitar que la actuación de los otros Poderes entre en contradicción con nuestra Norma Fundamental."

Las precisiones realizadas ponen de relieve la competencia del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia para conocer en definitiva de amparos indirectos en los que tenga que determinarse la interpretación directa de un precepto constitucional, resultando así que, en esta materia, pueden válidamente conocer en las revisiones de amparos directos e indirectos, tanto el Pleno como las Salas, conclusión que amplía la interpretación gramatical de los artículos 10, fracciones II y III y 21, fracciones II y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Bajo esta hipótesis, se entiende cabalmente lo dispuesto por el artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Federal, en todas sus consecuencias, en cuanto establece que el Pleno de la Suprema Corte "... estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la propia Corte ...", cuya finalidad primordial es agilizar el despacho de los asuntos con el auxilio equilibrado de las Salas, pero sin que el Pleno pierda su competencia original sobre aspectos de constitucionalidad de leyes.

Pues bien, con base en ese precepto de la Carta Magna, el Pleno dictó el Acuerdo 1/1997, el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, cuyo punto segundo establece que corresponde conocer a la Primera Sala, de las materias penal y civil, mientras que a la Segunda Sala, se adscriben las materias administrativa y del trabajo.

En el caso, es penal la materia respecto de la que versa la cuestionada interpretación directa del artículo 21 de la Carta Magna, puesto que implica el discernimiento respecto de la procedencia o improcedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal y, eventualmente, la decisión en cuanto al fondo de esa temática.

Tal conclusión encuentra sustento en que si bien la naturaleza de la resolución sobre el no ejercicio de la acción penal es, por el órgano que la realiza, formalmente administrativa, su naturaleza intrínseca es materialmente penal, a más de ser susceptible de afectar la libertad del tercero perjudicado.

El anterior criterio respecto de la naturaleza material penal del juicio de amparo en contra de las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, fue sustentado por este Tribunal Pleno en la sesión del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa

y siete, al resolver la contradicción de tesis número 9/96, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, llegando a la conclusión de que en la primera instancia de dicho juicio de amparo, es competente un Juez de Distrito en materia penal y no uno en materia administrativa.

Por tanto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto primero del Acuerdo Plenario 1/1997, del veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, y el criterio jurisprudencial que dirimió la contradicción acabada de mencionar, la competencia para conocer del presente recurso de revisión se surtiría, ordinariamente, en favor de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, este Tribunal Pleno ejercita la facultad de atracción con apoyo en lo dispuesto por el artículo 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución General de la República, así como en los artículos 84, fracción III, de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por darse características excepcionales, tomando en consideración que tanto la problemática referida a la procedencia o improcedencia del juicio de amparo relativo, donde se impugna el no ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, como el aspecto de fondo, al que eventualmente puede llegarse, constituyen temas que requieren de la interpretación directa del artículo 21 constitucional, según reforma que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, y que por su novedad e importancia excepcional a juicio de este Pleno, trascienden al interés superior de la Nación.

SEGUNDO.— La sentencia recurrida se apoyó en las siguientes consideraciones:

"Primero.— Es cierto el acto reclamado al delegado estatal de la Procuraduría General de la República en Morelos (folios 91 a 116), con residencia en esta ciudad, ya que así lo manifestó expresamente al rendir su informe justificado, lo que además se corrobora con las constancias certificadas de la indagatoria número 143/95, que adjuntó al mismo.

"Segundo.— No obstante la certeza de los actos reclamados a la autoridad antes mencionada, este Juzgado de Distrito, previo el estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los mismos, analizará la procedencia del juicio de garantías, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente, de conformidad con la parte *in fine* del

artículo 73 de la Ley de Amparo, y en la tesis de jurisprudencia número 940, publicada en la página 1538, de la Segunda Parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, que dice: 'IMPROCEDENCIA. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías.'.

"Tercero.— La tercero perjudicado, licenciada Aurora Maura Linares Serrano (folios 121 a 123), invoca como causal de improcedencia la prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 1o., fracción I, de la Ley de Amparo y 103 constitucional, al considerar que la reforma al artículo 21 de la Constitución Federal, que permite que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal pueden ser impugnadas, hasta la fecha, no cuentan con una disposición legal reglamentaria que señale cuál es la forma de atacar dichos actos, ni ante qué autoridades se debe presentar la impugnación, ni el término para ello; luego, cita la tesis que se intitula 'ACCIÓN PENAL, NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE LA, POR EL MINISTERIO PÚBLICO. AMPARO IMPROCEDENTE.'.

"Asimismo, la autoridad responsable hace valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, al considerar que el amparo no se impugnó dentro del término a que alude el artículo 21 de la ley reglamentaria del juicio de garantías, así como también hace valer la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII, en relación directa con el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales, argumentando que no existe recurso alguno contra las determinaciones del no ejercicio de la acción penal, según lo establece el párrafo segundo del artículo 133 del código procesal federal.

"Cuarto.— Es infundada la causal de improcedencia hecha valer por la tercero perjudicado, toda vez que la Constitución Federal, en el citado artículo 21, contiene la garantía facultativa para el gobernado de poder impugnar las resoluciones del Ministerio Público cuando éste no ejercite acción penal o desista de ella, mencionando dicho dispositivo constitucional que para rebatir esos actos, será en la vía jurisdiccional; por consiguiente, debe entenderse que la locución antes referida se encamina a la autoridad que deba conocer el proceso penal, quien determinará si es legal o no la resolución impugnada; por tanto, resulta infundado el razonamiento que expone la tercero perjudicado que sugiere el sobreseimiento del juicio de garantías, con base en que no existe una ley secundaria que establezca la forma y términos de impugnar esos

actos y, como consecuencia de ello, la tesis que refiere la tercero perjudicado resulta inaplicable. Además, el hecho de que aún no exista esa ley secundaria no puede tener el alcance de hacer nugatoria la garantía prevista por la mencionada disposición constitucional, de tal forma que el interesado que se estime afectado por una determinación sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrá válidamente impugnarlas en la vía jurisdiccional, aun cuando no exista ley secundaria que regule su tramitación, máxime si se tiene en consideración que el gobernado ya tiene en su favor el derecho fundamental, que es la impugnación de esas resoluciones, de manera que no por falta de normas que regulen la forma de tramitar la impugnación, le deba resultar ineficaz la garantía constitucional de referencia.

"Asimismo, resulta infundada la causal de improcedencia que hace valer la autoridad responsable en relación con que el amparo es extemporáneo, en razón de que como se advierte de autos (folio 115) y como expresamente lo reconoce la propia autoridad, el impetrante de garantías fue notificado de la resolución impugnada el día diez de enero último, de modo que al día treinta de enero, fecha en que fue presentada la demanda, se encontraba en tiempo, esto en razón de que el término de quince días para la interposición del juicio de amparo, previsto en el artículo 21 de la ley de la materia, empezó a correr el día siguiente (once de enero), conforme a lo establecido en el artículo 71 del Código Federal de Procedimientos Penales y feneció el día treinta y uno de enero, toda vez que los días trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho, fueron inhábiles, por haber sido sábados y domingos, respectivamente.

"Por otra parte, también resulta infundada la diversa causal de improcedencia hecha valer por la responsable, toda vez que precisamente al no prever el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales recurso alguno en contra de la determinación del no ejercicio de la acción penal, se hace procedente el juicio de amparo.

"Además, si bien es cierto que el invocado artículo 133 del código adjetivo en comento no establece recurso ordinario, no menos lo es que el artículo 21 constitucional establece la impugnación de dichas determinaciones; por tanto, debe estarse a lo previsto en la Constitución y no a la ley secundaria, de suerte que en el presente caso no debe sobreseerse en el amparo, ya que ello constituiría hacer ineficaz el derecho del denunciante.

"Al resultar infundadas las causales de improcedencia y no advertirse otra diversa, se pasa al estudio de los conceptos de violación.

"Quinto.— Resultan sustancialmente fundados los conceptos de violación que hace valer el impetrante de garantías, aunque para considerarse así, tenga que suplirse su deficiencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 76 bis, fracción VI, de la Ley de Amparo.

"En la especie, el quejoso sustancialmente reclama la resolución pronunciada el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y cinco (folio 114), por la que se autorizó en definitiva el no ejercicio de la acción penal en la averiguación previa número 143/95, que se integró sobre los hechos que constituyen el delito de afirmar una falsedad en un informe rendido en un juicio de amparo, con el carácter de autoridad responsable, en este caso, por la tercero perjudicado Aurora Maura Linares Serrano, en el desempeño de la función jurisdiccional como Juez Primero de Primera Instancia del Ramo Familiar del Primer Distrito Judicial del Estado de Morelos.

"Ahora bien, de las constancias certificadas que remitió la autoridad responsable como anexo a su informe justificado y a las cuales el suscrito les concede pleno valor probatorio, en términos de lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, se advierten las siguientes:

"1. Escrito recibido por la autoridad responsable con fecha dos de marzo de mil novecientos noventa y cinco (folios 150 a 153), signado por el licenciado Luis Guillermo Bueno Ziaurriz, mediante el cual narra hechos que a su juicio considera delictuosos, en contra de la aquí tercero perjudicado, ratificando posteriormente esa denuncia.

"2. Con motivo de la denuncia y con base en los hechos expresados, se dio inicio a la averiguación previa número 143/95, llevándose a cabo las diligencias necesarias para el esclarecimiento de la verdad respecto de los hechos denunciados.

"3. El seis de octubre de mil novecientos noventa y cinco (folios 229 a 233), la representación social federal formuló proyecto de consulta de no ejercicio de la acción penal, remitiéndolo a su superior a efecto de su estudio y dictamen respectivo.

"4. Por oficio 829/143/95 (folio 248), el agente del Ministerio Público Federal, supervisor auxiliar del procurador general de la República, contando con el visto bueno de la autoridad responsable, delegado estatal en Morelos de la Procuraduría General de la República, devuelve el

original de la averiguación previa número 143/95, instruida en contra de la licenciada Aurora Maura Linares Serrano, autorizando la consulta de no ejercicio de la acción penal.

"5. Por auto de once de diciembre de mil novecientos noventa y cinco (folio 247), el agente del Ministerio Público Federal en esta ciudad, dictó el acuerdo definitivo en la averiguación previa número 143/995, ordenando su archivo definitivo.

"Ahora bien, es evidente que si la resolución impugnada está determinando el no ejercicio de la acción penal, el impetrante de garantías está en aptitud de hacer valer la garantía que consagra en su favor el artículo 21 de la Constitución Federal, al que por decreto de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se le adicionó el párrafo siguiente: 'Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establece la ley.'.

"Por tanto, aun cuando a la fecha no existe una ley secundaria, federal o estatal, que establezca el procedimiento a seguir (por el ofendido), para impugnar ese tipo de resoluciones ni ante qué autoridad, a fin de no desvirtuar los fines de la institución de amparo, que no son otros que los de hacer prevalecer el respeto debido a las garantías individuales, tal como las consagra nuestra Carta Magna, y de no hacer nugatoria esa garantía que corresponde al quejoso, se estima que el Ministerio Público Federal debe consignar la averiguación previa al Juez de Distrito en turno, con residencia en esta ciudad, tomando en cuenta que los hechos que se atribuyen a la tercero perjudicado se vinculan con leyes federales, para que el mencionado funcionario judicial determine, con plenitud de jurisdicción, si en el caso se reúnen las exigencias legales y constitucionales para determinar si había lugar o no al ejercicio de la acción penal con base en el material probatorio que existe en la averiguación de referencia.

"En las condiciones antes apuntadas, lo procedente es conceder al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la autoridad responsable, delegado estatal en el Estado de Morelos de la Procuraduría General de la República, ordene al agente del Ministerio Público Federal que integró la averiguación previa correspondiente, la consigne al Juez de Distrito en turno, con residencia en esta ciudad, a efecto de que proceda en los términos precisados en el párrafo que antecede, para no hacer nugatoria en perjuicio del quejoso la garantía que consagra el artículo 21 de la Constitución Federal."

TERCERO.— Como agravios, la recurrente expresó lo siguiente:

"Primero.— El C. Juez de los autos, al emitir su resolución que hoy se combate, interpretó equivocadamente el artículo 21 constitucional, en el párrafo que a la letra dice: 'Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.'.

"Lo anterior se desprende porque en el considerando quinto, que es el apoyo para concederle indebidamente al quejoso la protección constitucional solicitada, contra los actos que reclamó del delegado de la Procuraduría General de la República en el Estado de Morelos, el Juez del conocimiento estimó que el Ministerio Público Federal debe consignar la averiguación al Juez de Distrito en turno, lo que se expresó en el propio considerando quinto en mención, contrariando claramente, con esa decisión, lo que el referido artículo 21 constitucional, en su párrafo primero, señala.

"Es decir, que el propio precepto en mención otorga al Ministerio Público la facultad exclusiva de órgano persecutor y el monopolio del ejercicio de la acción penal ante los tribunales judiciales, aunado a ello, el párrafo cuarto primeramente transcrito del numeral 21 de la Carta Magna, no deja lugar a dudas, pues si bien es cierto que la Constitución Federal prevé que el no ejercicio de la acción penal puede ser impugnable, la realidad jurídica es que aún no existe la ley ordinaria aplicable.

"Ahora bien, en relación con el artículo décimo primero transitorio del decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos, entre ellos, el 21 constitucional, establece que: 'En tanto se expidan las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos generales a que se refieren los preceptos constitucionales que se reforman por el presente decreto, seguirán aplicándose los vigentes al entrar en vigor las reformas, en lo que no se opongan a éstas.', lo que debe de tomarse muy en cuenta por ese H. Tribunal, pues ello robustece fuertemente lo argumentado con antelación en este primer agravio para hacerlo procedente y fundado.

"En ese orden de ideas, es evidente que el Juez Federal del conocimiento concedió el amparo a la parte quejosa incorrectamente, ya que la determinación que tenía que haber dictado al resolver el fondo del asunto, era el de declarar el sobreseimiento en el juicio por ser improcedente, toda vez que la vía idónea para impugnar el no ejercicio de la acción penal no lo es el juicio de garantías, ya que el Juez de Distrito, al resolver un

juicio de amparo, actúa exclusivamente como órgano de control constitucional y no para resolver en vía jurisdiccional, mayormente (sic) que el artículo 21 constitucional prescribe que en dicha vía se pueden impugnar las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, pero en los términos que establezca la ley; sin embargo, resulta ser que la ley secundaria aún no se ha emitido por el legislador, por lo que es evidente que el razonamiento del Juez Federal equivoca el contenido y alcances de lo señalado en el párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución General de la República, pues concedió el amparo de la Justicia Federal en vez de sobreseer el juicio de amparo promovido por el quejoso.

"Segundo.— El considerando cuarto de la resolución que se combate resulta violatorio del artículo 77, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, así como de los artículos 73, fracción XVIII, en relación directa con el artículo 21 constitucional, ya que los razonamientos para desestimar la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, o sea, el delegado de la Procuraduría General de la República en el Estado de Morelos, son impropios y antijurídicos como lo pasamos a establecer en este agravio.

"El artículo 21 de la Constitución Política Mexicana, en su párrafo cuarto, señala la posibilidad de recurrir las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal. Esa posibilidad no fue, ni ha sido instrumentada, ya que el legislador sólo consignó que esas impugnaciones serán ventiladas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, tal y como se esgrimió en el agravio anterior, por lo que el Juez inexactamente aplica lo que marca dicho párrafo del mencionado numeral, que permitió emitir una resolución no apegada a derecho.

"Por otra parte, es válido señalar que si bien la naturaleza del juicio de amparo es precisamente la de un juicio con todas sus connotaciones y efectos jurídicos, también es conveniente decir que en el juicio de garantías no se realiza una actividad jurisdiccional en el estricto sentido del término legal, como por ejemplo lo hacen los tribunales comunes, puesto que en el juicio constitucional el estudio va dirigido determinadamente respecto de si las decisiones o resoluciones de las autoridades responsables se ajustan o no a los derechos fundamentales que todo gobernado tiene y que se consignan en nuestra Carta Magna.

"Luego entonces, el Juez natural debió, con fundamento en la causal de improcedencia consignada en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley

de Amparo, en relación con el artículo 21 constitucional, sobreseer en el juicio, pues así lo prescribe el artículo 74, fracción III, de la misma ley.

"Como apoyo de lo anterior se invocan las tesis jurisprudenciales número XX. J/16, visible a foja 308 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III-Febrero, así como la sostenida por el Tercer Tribunal del Cuarto Circuito, visible en las páginas 322 y 323, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III-Abril, Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, tesis que se identifican bajo los siguientes rubros:

"1. 'DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, RESULTA IMPROCEDENTE LA DEMANDA DE GARANTÍAS EN CONTRA DE UNA.'

"2. 'ACCIÓN PENAL, INEJERCICIO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE.'

"De conformidad con los razonamientos que apoyan este agravio, al igual que los que se hicieron en el agravio anterior, ese H. Tribunal deberá revocar la sentencia del inferior decretando el sobreseimiento en el juicio de garantías interpuesto por el quejoso Luis Guillermo Bueno Ziaurriz, con el número 408/96 del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado, toda vez que la sentencia dictada por el Juez de los autos es incongruente e ilegal."

CUARTO.— Por razón de método debe examinarse, inicialmente, la procedencia del recurso de revisión interpuesto.

Sobre ese tema es necesario precisar que el artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo, reconoce al Ministerio Público Federal el carácter de parte en el juicio de amparo, con facultades para intervenir en todos los juicios de garantías e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento, especificando que tal facultad comprende la interposición de recursos en amparos de naturaleza penal cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales. Por consiguiente, el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de revisión, aun en contra de resoluciones que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución General de la República, como la de que se trata, dado que no existe prohibición al respecto y, en el caso, se actualiza la presencia de un interés específico para tal representación social, porque tal interpretación versa sobre el artículo 21 constitucional que conjuntamente

con el artículo 102 del mismo ordenamiento fundamental, establecen la existencia, organización y atribuciones del Ministerio Público.

De ilustración a las anteriores consideraciones sirve la jurisprudencia sustentada por este Tribunal Pleno, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VII-Enero, página 17, que dice:

"MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. ES PARTE EN EL JUICIO DE GARANTÍAS Y PUEDE INTERPONER LA REVISIÓN AUN EN AMPARO CONTRA LEYES, SÓLO CUANDO LA MATERIA DE LA LEY IMPUGNADA AFECTE SUS ATRIBUCIONES. El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo, reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, establece que el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento; por tanto, el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de revisión, aun en amparo contra leyes, pero ello no significa que tenga legitimación para interponerlo ad libitum ni en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, pues aun cuando los artículos 2o., 3o., fracción I y 10, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le señalan genéricamente la tarea de velar por el orden constitucional, ésta debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde. Por tanto, el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para proseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal le señala específicamente a dicho representante de la sociedad, la defensa de un interés. Por el contrario, si con la sola invocación genérica o abstracta de defender el orden constitucional, se aceptara que el Ministerio Público puede interponer la revisión en el juicio de garantías a su libre voluntad y en cualquier caso, se estaría desfigurando el concepto del interés en sí, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva de los supuestos de la norma, sino a la expresión subjetiva del recurrente, además de que tratándose del amparo contra leyes, trastornaría el equilibrio procesal de las partes en perjuicio del quejoso, en virtud

de que su intervención sólo vendría a reforzar la posición de las autoridades responsables, tanto de las que expiden, como de las que promulgan las leyes."

QUINTO.— Establecida la procedencia del presente recurso de revisión, cabe destacar que del capítulo de agravios se advierte que la inconforme aduce que en la sentencia recurrida el Juez de Distrito interpretó equivocadamente el artículo 21 constitucional, ya que si bien prevé que las determinaciones del Ministerio Público respecto del no ejercicio de la acción penal pueden ser impugnadas, lo cierto es que esta posibilidad no ha sido instrumentada, en virtud de que el legislador aún no ha expedido la ley ordinaria que regule la vía de impugnación, lo que, dice, se robustece con lo dispuesto por el artículo décimo primero transitorio del decreto mediante el que se reformó el citado dispositivo fundamental; que, además, el amparo no es la vía idónea para reclamar tal determinación, ya que éste es un medio de control constitucional y no una vía jurisdiccional en estricto sentido, siendo sobre el particular aplicables las tesis que llevan por rubro: "DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL, RESULTA IMPROCEDENTE LA DEMANDA DE GARANTÍAS EN CONTRA DE UNA." y "ACCIÓN PENAL, INEJERCICIO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE.".

Al respecto, de la sentencia recurrida se aprecia que, en el considerando cuarto, el Juez de Distrito se ocupó de examinar las causas de improcedencia invocadas por la tercero perjudicado Aurora Maura Linares Serrano y por la autoridad responsable, determinando que el juicio de amparo es procedente, ya que el artículo 21 constitucional contiene una garantía para que el gobernado pueda impugnar las resoluciones del Ministerio Público relativas al no ejercicio y desistimiento de la acción penal, que no puede hacerse nugatoria por la falta de ley secundaria, de ahí que la persona que se sienta afectada con una de esas determinaciones puede impugnarla válidamente a través de la vía jurisdiccional, pues tiene a su favor el derecho fundamental. También señaló que, precisamente, al no establecer el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales recurso alguno en contra de esas resoluciones, se vuelve procedente el amparo, ante la disposición del citado artículo constitucional, acerca de la impugnación de tales determinaciones.

Sobre el particular, en principio, es pertinente tener en cuenta lo dispuesto por el decreto mediante el que se reformaron los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, en especial, lo relativo a la reforma del artículo 21 y, además, lo establecido en sus artículos transitorios primero, octavo, noveno y décimo primero que señalan:

"Artículo 21.- ...

"...

"Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

"La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

"La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema de seguridad pública."

"TRANSITORIOS

"Primero.— El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos octavo y noveno siguientes.

"...

"Octavo.— Las reformas al artículo 105, entrarán en vigor en la misma fecha en que entre en vigor la ley reglamentaria correspondiente.

"Noveno.— Los procesos a que aluden los artículos que se reforman, iniciados con anterioridad continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes al entrar en vigor el presente decreto.

"Las reformas a la fracción XVI del artículo 107, entrarán en vigor en la misma fecha en que entren en vigor las reformas a la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

"...

"Décimo primero.— En tanto se expidan las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos generales a que se refieren los preceptos constitucionales que se reforman por el presente decreto, seguirán aplicándose los vigentes al entrar en vigor las reformas, en lo que no se opongan a éstas."

De la anterior transcripción se desprende que la reforma al artículo 21 de la Constitución General de la República, en la parte que interesa, párrafo cuarto, estableció la posibilidad, antes no existente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal y, además, que tal reforma entró en vigor, de acuerdo con lo dispuesto por el reseñado artículo primero transitorio, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que sucedió el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, ya que la publicación data del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

Es importante resaltar que la reforma en comento no aparece aludida en los citados artículos octavo y noveno transitorios del decreto, que se refieren a reformas cuya vigencia se postergó y sujetó a diversos acontecimientos.

En efecto, según el artículo octavo transitorio, las reformas al artículo 105 de la Constitución Federal entrarían en vigor en la misma fecha en que se actualizara la vigencia de la ley reglamentaria correspondiente, lo que por cierto sucedió el diez de junio de mil novecientos noventa y cinco, esto es, treinta días después de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, plazo previsto al efecto por el artículo primero transitorio de esta misma legislación; mientras que de acuerdo con el artículo noveno del decreto en mención, por una parte, los procesos a que aluden los artículos reformados, iniciados con anterioridad, continuarían tramitándose conforme a las disposiciones vigentes, al entrar en vigor el decreto; y por otra, que las reformas a la fracción XVI del artículo 107 constitucional, entrarán en vigor, en la misma fecha en que entren en vigor las reformas a la Ley de Amparo. Hipótesis en ninguna de las cuales se ubica la comentada reforma al artículo 21 del Pacto Federal, puesto que, incluso, con anterioridad a ésta no existía disposición constitucional en cuanto a la posibilidad de impugnar las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal. Consecuentemente, la reforma en cuestión no debe considerarse, por ningún

motivo, inmersa en las excepciones de vigencia inmediata a la publicación del decreto que prevé el artículo primero transitorio.

La reforma al artículo 21 de la Carta Magna tampoco se ubica en la hipótesis establecida por el reseñado artículo décimo primero transitorio, a que hace alusión la recurrente, toda vez que es patente que este supuesto se refiere a aquellos aspectos comprendidos en las reformas constitucionales materia del decreto, respecto de los que ya existían leyes reglamentarias o acuerdos generales que la disposición transitoria autoriza se continúen aplicando en lo que no se opongan a las mismas reformas, mientras se expidan las nuevas disposiciones y acuerdos correspondientes a la reforma.

Esta hipótesis del artículo décimo primero transitorio no se actualiza en relación con la reforma al artículo 21 constitucional, dado que antes no existía disposición constitucional alguna que permitiera impugnar las resoluciones del Ministerio Público relativas al no ejercicio y desistimiento de la acción penal, por lo que menos existían, sobre el particular, disposiciones legales reglamentarias o acuerdos generales que, en el caso, puedan seguir aplicándose mientras se expide la ley reglamentaria respectiva a la reforma.

Cabe señalar que, por tanto, ese artículo décimo primero transitorio no puede interpretarse en el sentido que la recurrente pretende, a precisar, que ante la ausencia de ley reglamentaria de la reforma al artículo 21 constitucional en comento, ésta no ha entrado en vigor pues, como se ha visto, tal precepto transitorio no lo señala así y sólo tiene por objeto facilitar la inmediata aplicación de reformas que puedan compaginar o armonizar con leyes reglamentarias o acuerdos generales relativos a la disposición constitucional reformada que estaban en vigor en el momento en el que se actualizó la vigencia del decreto, autorizando la aplicación conducente de éstos mientras se emiten las nuevas leyes reglamentarias acordes plenamente con la reforma constitucional relativa.

Es corolario de todo lo anterior, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo primero transitorio en comento, la citada reforma al artículo 21 de la Constitución General de la República entró en vigor, con todas las consecuencias jurídicas que ello implica, el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco.

SEXTO.— Una vez que ha quedado plenamente definida la vigencia actual y, por ende, la obligatoriedad contemporánea de la reforma al

artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es oportuno señalar que para materializar la observancia de sus efectos, no es óbice que todavía no se haya establecido en ley la vía jurisdiccional para impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

Para corroborar tal postura, es pertinente tener en cuenta los antecedentes legislativos de la reforma, partiendo desde la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, hasta los dictámenes formulados por las comisiones encargadas por las colegisladoras Cámara de Senadores y Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, siendo esto para desentrañar el propósito perseguido al efecto por el Poder Revisor de la Constitución.

La iniciativa de reforma que el presidente de la República formuló, en lo conducente establece:

"MINISTERIO PÚBLICO

"Procedimientos legales para impugnar el no ejercicio de la acción penal.

"Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y, con ello, se agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente y, menos aún, por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido.

"Por esta razón, la iniciativa plantea adicionar un párrafo al artículo 21 constitucional a fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, la propuesta plantea que el Congreso de la Unión o, en su caso, las Legislaturas Locales analicen quiénes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior se pretende

zanjar un añejo debate constitucional, que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto."

Tal iniciativa pone de relieve el reconocimiento del Ejecutivo Federal de la necesidad de someter al control de órganos distintos al Ministerio Público, las resoluciones de éste sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede sin ser perseguido sin la correspondiente justificación jurídica.

El dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento, en la parte que al caso interesa, es del siguiente tenor:

"Honorable Asamblea:

"A las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Primera Sección, fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa de proyecto de decreto que reforma, adiciona o deroga los artículos 21, 73, fracción XXIII, 79, fracciones II y V, 89, fracciones II, III, XVI y XVIII, 94, 95, fracciones II, III, V y VI, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, apartado A, 103, 104, fracción IV, 105, 106, 107, fracciones VIII, XI, XII, XIII y XVI, 108, 110, 111, 116, fracción III, 122, fracción VII y 123 apartado B, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Estas Comisiones, con las facultades que les confieren los artículos 75, 86, 87, 88 y 91, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 65, 87, 88, 90 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan a la consideración de los integrantes de esta Honorable Cámara, el presente dictamen:

"...

"El ejercicio de la acción penal.

"La iniciativa del presidente Ernesto Zedillo es un primer paso para transformar nuestro sistema de justicia y para hacer efectiva la seguridad

jurídica de todos los mexicanos. Su mayor virtud es que al reclamo por mayor legalidad, se responde con una solución que abre cauces a la iniciativa de muchos mexicanos antes indefensos y marginados.

"La fortaleza de nuestras instituciones es producto de la sociedad, no se busca seguridad y eficacia marginando a la sociedad; la propuesta es que la autoridad tenga mayores lazos con quienes formamos la Nación.

"Los cambios que propone el titular del Ejecutivo Federal, tocarán de raíz algunas de las causas que generan desconfianza de los ciudadanos en las autoridades. En muchas ocasiones las denuncias de los ciudadanos no son atendidas, en otras el Ministerio Público no actúa y la víctima de un delito queda al margen del proceso. La iniciativa, en caso de aprobarse, permitirá que en la legislación se establezcan mecanismos efectivos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando éste decida no ejercitar la acción penal.

"Por ello, se debe adicionar al artículo 21, un procedimiento para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. Es así que se someterá al control de la legalidad las resoluciones del Ministerio Público, que de conformidad con la Constitución, tiene encomendada la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal, cuando para ello existen elementos suficientes sobre la probable responsabilidad penal y elementos suficientes sobre la existencia del delito. Con esta reforma se busca lograr que las víctimas o sus familiares logren una reparación del daño, se abata la impunidad y, todavía más, al mismo tiempo busca impedir que por actos de corrupción, el Ministerio Público no cumpla con su tarea fundamental.

"La iniciativa prevé que sea la legislación secundaria la que fije los procedimientos para impugnar la resolución del no ejercicio de la acción penal. Serán en consecuencia el Congreso de la Unión o las Legislaturas Locales las que determinen los términos y condiciones que habrán de regir el procedimiento, el que podrá ser determinado por vía administrativa o jurisdiccional, con lo que por fin se logrará terminar con el añejo debate en torno al monopolio de la acción penal, que presupone que las resoluciones del Ministerio Público no sean sujetas a un control de legalidad ejercido por un órgano distinto."

De ese dictamen aprobatorio de la iniciativa presidencial, descuella como elemento determinante el hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados, en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene

encomendadas de perseguir los delitos y ejercitar la acción penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con un interés múltiple, a precisar: por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares logren una reparación del daño; por otro, que se abata la impunidad y, además, que se impida que por actos de corrupción, la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales.

A su vez, el dictamen emitido respecto de la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, dice en lo conducente:

"1. Procurador General de la República y no ejercicio o desistimiento de la acción penal.

"La impunidad es el incentivo y el estímulo más eficaz para la comisión del delito. Para evitar el incremento en el índice delictivo, hoy la sociedad mexicana toda, reclama que el representante social de buena fe, cumpla íntegramente con sus funciones, fundamentalmente, en la pronta integración de la averiguación previa, con respeto a las garantías individuales y sustentada en las diligencias legalmente necesarias para comprobar los elementos del tipo y la probable responsabilidad. Concluida esta etapa de la indagatoria, el agente del Ministerio Público en la inmediatez, deberá ejercitar la acción penal.

"La iniciativa del presidente de la República, contiene reformas jurídicas de la mayor importancia para garantizar que todo querellante o denunciante cuente, por disposición constitucional, con un instrumento jurídico que le permita impugnar los acuerdos de esa autoridad, cuando considere que el no ejercicio de la acción o el desistimiento le causan agravio.

"La iniciativa prevé que las resoluciones del Ministerio Público Federal sobre el no ejercicio de la acción penal podían (sic) ser impugnadas, según lo determinara la ley. Se responde así, a un cuestionamiento general que si bien reconocía que el denunciante, querellante u ofendido podían ocurrir al procurador general de la República cuando en vista de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público facultado para hacerlo, determinaba que no era de ejercitarse la acción penal por el hecho que se hubiesen denunciado como delitos o por los que se hubiese presentado querrela, a efecto de que fuera el procurador quien, en términos del artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales, decidiera en definitiva si debía o no ejercitarse la acción penal, no procediendo recurso

alguno contra su resolución, no dejaba de considerar ese cuestionamiento que la naturaleza y alcances mismos de la materia penal hacía conveniente y justo que existiera un derecho de impugnación ante autoridad distinta para dar las garantías formales y sustantivas de imparcialidad.

"Las comisiones que dictaminan no sólo observan que las comisiones de la legisladora, en su dictamen, comparten la propuesta del Ejecutivo Federal sino que amplían el objeto de impugnación para hacer susceptible de ella también a las resoluciones del Ministerio Público sobre desistimiento de la acción penal.

"Asimismo, como habrá de verse en el capítulo de este dictamen, referido a las modificaciones que el Pleno del Senado de la República hizo al dictamen y proyecto de decreto relativo, formulado por sus comisiones competentes, se atendió otro punto que estaba presente en la discusión y que en lo particular se expresó en el foro de consulta celebrado en esta Cámara de Diputados, el 16 de diciembre de este año en cuanto a dejar claro en el texto constitucional que el medio de impugnación sería jurisdiccional.

"Estiman estas comisiones unidas que la medida propuesta logrará la paulatina confianza de la ciudadanía en las instituciones de procuración de justicia, al saber que su indagatoria no será archivada o enviada a reserva por un simple acuerdo unilateral de autoridad, como ocurre hasta ahora; la víctima del delito o los ofendidos y los interesados, de conformidad con los términos que establezca la ley, podrán impugnar los acuerdos del Ministerio Público en lo referente al no ejercicio de la acción o al desistimiento."

El anterior dictamen, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la iniciativa presidencial, pone de relieve y cristaliza el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho del querellante o denunciante, de la víctima del delito o de los familiares de éste, o de los interesados legalmente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, con el propósito de hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica.

Los analizados antecedentes legislativos son reveladores de que la intención del Poder revisor de la Constitución con la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Carta Magna, es la de reconocer constitucionalmente en favor del querellante, denunciante, víctima del delito

o de los familiares de éste, o del legalmente interesado por la comisión de un ilícito, el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, coetáneo del derecho a exigir del Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, pues es un derecho que la Constitución garantiza al gobernado frente a la autoridad, la que, por consecuencia, se ve limitada en la función relativa, en la medida en que sus mencionadas determinaciones pueden ser revisadas por autoridad jurisdiccional y, en su caso, factible lograr que en reparación se ejercite la acción o se retire el desistimiento.

Ahora bien, contrariamente a lo que la inconforme pretende, el respeto a esa garantía individual no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que se emita la disposición legal que reglamente el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria la determinación de mérito, puesto que, en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en el caso, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente, desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, además, porque existe un medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones, que es el juicio de amparo, como medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad.

En otras palabras, la hasta ahora ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar por cuestiones de legalidad las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, no impide que tales determinaciones puedan ser reclamadas, por el momento, directamente, mediante el juicio de amparo, dado que estando regulada la relativa actuación de la representación social por el propio Pacto Federal, entre otros preceptos, por los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de amparo, ya que éste es precisamente un medio de control constitucional por vía jurisdiccional.

Arribar a una postura que sobre el particular vede la procedencia del juicio de amparo, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo que, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 103 y 107 del Pacto Federal, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.

Resulta inconcuso que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, no pueden escapar del control constitucional mediante su examen en el juicio de amparo, pues, fundamentalmente, deben ajustarse a los mandatos constitucionales en los que las funciones relativas encuentran su origen, justificación y regulación; luego, a pesar de que existiera ya un medio legal ordinario para impugnar tales determinaciones, sin lugar a duda, la resolución jurisdiccional que al respecto recayera, podría ser materia del juicio de garantías, pues por ser ésta, también, un acto autoritario que debe ceñirse a los lineamientos constitucionales, en definitiva sería en este juicio en el que tendría que analizarse la actividad que sobre el particular hubiera desplegado la representación social.

No es acertado pensar que el juicio de amparo sólo proceda hasta el momento en que se instrumente legalmente el medio jurisdiccional previsto por el artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República, pues entonces se estaría supeditando la procedencia de este juicio constitucional a la existencia de un medio de defensa legal, lo que sería inadmisibles e, incluso, contrario al principio de definitividad que rige al amparo, conforme al cual éste procede contra actos definitivos, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no proceda o no exista medio de defensa ordinario que deba agotarse previamente, mediante el que puedan ser revocados, anulados o modificados tales actos; es decir, se exigiría que para la procedencia del amparo en contra de un acto de autoridad existiera un previo medio de defensa ordinario, lo que resultaría del todo injustificado y haría nugatorio el derecho de los gobernados a exigir que se respeten sus garantías individuales mediante el juicio de amparo.

Es importante poner de manifiesto que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal son susceptibles de violar las garantías individuales del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de éste, o del legalmente interesado por la comisión de un ilícito, y que, por tanto, son impugnables mediante el juicio de amparo.

Para tal efecto, debe partirse de la premisa de que, en términos generales, la acción penal es el poder de que está dotado el Ministerio Público para solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso en contra de persona determinada, con el propósito de que éste aplique la ley penal correspondiente al caso concreto; mientras que el desistimiento de tal acción es la renuncia a esa solicitud o el aban-

dono del derecho respectivo que la representación social expresa dentro del proceso para evitar que éste continúe. Por consiguiente, la acción penal es el elemento que todo proceso penal necesita para activarse, funcionar y producir sus efectos, por lo que su no ejercicio da lugar a que no se active, y su desistimiento, a que se sobresea.

Cabe señalar que el directamente ofendido por la comisión de un delito es la persona que materialmente resiente el daño causado por el mismo ilícito; sin embargo, no es el legitimado para solicitar al juzgador que conozca y decida al respecto, puesto que no es permisible que los particulares detenten el ejercicio de la acción persecutoria, porque además de que el particular no es el único que resiente el daño causado por el delito, sino también la sociedad en general, para evitar toda clase de confrontación directa y personal entre particulares, es el Ministerio Público, en su carácter de representante social, el que se encuentra legitimado para ejercitar la acción penal en términos de lo dispuesto por el propio artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en su párrafo primero, establece al respecto "... La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato ...".

De acuerdo con tal mandato constitucional, la acción persecutoria de los delitos no constituye un derecho o prerrogativa que el Ministerio Público pueda ejercer a su libre arbitrio, toda vez que ésta nace y se desarrolla con el propósito de castigar a los sujetos que hubieren afectado a la sociedad con la comisión de un hecho delictuoso. Consecuentemente, el ejercicio de la acción penal es obligatorio, siempre y cuando se reúnan los requisitos necesarios para su procedencia, los que se encuentran previstos por el artículo 16 de la Carta Magna, y el discernimiento relativo a su actualización no puede, válidamente, quedar reservado al criterio discrecional del Ministerio Público, pues la finalidad de la reforma constitucional es que se halle regulado por normas y criterios objetivos, a fin de que el no ejercicio de tal acción penal sea regido dentro de un estado de derecho.

Por consiguiente, cuando el Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal o desiste de ella, su proceder debe quedar sujeto a control jurídico para evitar que resulte injustificado y violatorio, en principio, de la garantía de seguridad jurídica consagrada por los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, garantía que alberga el principio de legalidad, conforme al cual todos los actos de autoridad deben

ajustarse a los lineamientos constitucionales, pues las autoridades sólo pueden realizar aquello que la ley les permite.

Asimismo, la negativa sobre el ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ésta, cuando resultan injustificados, violan en perjuicio del denunciante, querellante, víctima del delito o de los familiares de éste, o del interesado legalmente por la comisión del delito, la también garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Carta Magna, antes señalada, consistente en el poder de exigir y obtener la persecución de los delitos. Además, es patente que tales determinaciones afectan los intereses jurídicos de la sociedad y, por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificada como delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño.

Conforme a lo anterior, si las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, bien pueden resultar directamente violatorias de las garantías individuales del ofendido, el juicio de amparo es plenamente procedente para reclamarlas, sin tener que esperar para ello a que previamente se instrumente la vía jurisdiccional ordinaria, la que al legislarse y entrar en vigor será, en todo caso, el medio de defensa ordinario que tenga que agotarse previamente al amparo, en atención al principio de definitividad que a éste rige; de ahí que, se insiste, por el momento, el juicio constitucional puede promoverse en forma inmediata.

No está por demás señalar que la intervención del Poder Judicial Federal, en su función de instructor y resolutor del juicio de amparo, de ninguna manera puede considerarse invasora del monopolio en el ejercicio de la acción penal que en favor del Ministerio Público establece el artículo 102 de la Constitución General de la República, ya que en tal carácter no llegará a conocer como Juez ordinario, ni en primera ni en segunda instancias del proceso, puesto que investido de juzgador constitucional, no es un tribunal de justicia común que, por medio de su arbitrio, valore acciones, pruebas y personas para aplicar las leyes con el conocimiento inmediato de los hechos que acontecieron, sino que es un tribunal de garantías constitucionales que, respetando el arbitrio de los Jueces del orden común en la estimación legal de los hechos y en la apreciación de las pruebas, solamente juzga, a través del juicio de amparo, si con motivo de los actos de autoridad, sea esta judicial, legislativa o administrativa, se han conculcado o no los derechos del gobernado garantizados por la Constitución, otorgando o negando la protección de la Justicia Federal en cada caso concreto.

Las razones expuestas a lo largo de esta ejecutoria resultan suficientes para sustentar que, de acuerdo con la interpretación que corresponde al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal es, por el momento, procedente el juicio de amparo.

Consecuentemente, es inexacto lo aducido por la recurrente en cuanto a que el Juez de Distrito, al haber arribado a la misma conclusión expuesta respecto de la procedencia del amparo, realizó una indebida interpretación del artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República.

Es importante señalar que en el presente recurso de revisión no se impugnan las consideraciones que sirvieron de base al Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos para otorgar el amparo a Luis Guillermo Bueno Ziaurriz, ni tampoco la precisión que hizo de los efectos de esa concesión, motivo por el cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra impedida para hacer pronunciamiento alguno al respecto, dado que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 76 bis, fracción II, de la Ley de Amparo, en materia penal, el beneficio de la suplencia de la deficiencia o ausencia de la queja opera sólo en favor del reo y, en el caso, la recurrente es la agente del Ministerio Público Federal adscrita al citado Juzgado de Distrito.

Las consideraciones que anteceden conducen a confirmar en sus términos la sentencia sujeta a revisión.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.— Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.— La Justicia de la Unión ampara y protege a Luis Guillermo Bueno Ziaurriz, contra el acto que reclamó del delegado de la Procuraduría General de la República en el Estado de Morelos, que quedó precisado en el resultando primero de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al juzgado de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Azuela

Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y presidente Aguinaco Alemán; además, a sugerencia del Ministro presidente, el Tribunal Pleno acordó que las consideraciones se publiquen en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Sentencia

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 961/97. PROMOVIDO POR ALBERTO SANTOS DE HOYOS. MINISTRO PONENTE: JUAN DÍAZ ROMERO. SECRETARIO: ARMANDO CORTÉS GALVÁN.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete.

VISTOS; Y
RESULTANDO:

PRIMERO.— Por escrito presentado el trece de septiembre de mil novecientos noventa y seis, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Nuevo León, Alberto Santos de Hoyos, por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se precisan:

"AUTORIDADES RESPONSABLES:

1. COMO ORDENADORAS: a).— El H. Congreso del Estado de Nuevo León.— b).— El C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León.— c).— El C. Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León.

2. COMO EJECUTORAS: a). El C. procurador de Justicia en el Estado de Nuevo León.— b).— El C. Agente del Ministerio Público investigador

en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial en el Estado.

ACTOS RECLAMADOS:

a).— Del H. Congreso del Estado de Nuevo León, se reclama el Decreto número 95 publicado en el Periódico Oficial del Estado el día 28 de marzo de 1990, que contiene el Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, particularmente el artículo 4o. del mismo.— b).— Del C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, se reclama la publicación y promulgación del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, ordenados mediante acuerdo de fecha 26 de febrero de 1990.— c).— Del C. Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, se reclama el refrendo del acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, de fecha 26 de febrero de 1990, mediante el cual se ordenó la promulgación y publicación del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, emitido por el H. Congreso del Estado.— d).— Del C. Agente del Ministerio Público investigador de Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial en el Estado que se señala como responsable, se reclama el primer acto de aplicación del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales en la opinión de inejercicio de la acción penal de fecha 22 de agosto de 1996, emitida dentro de la averiguación criminal previa número 614/96/IV-4, iniciada con motivo de la querella presentada por el suscrito en contra de las personas que se señalan como terceros perjudicados en esta demanda de garantías, por los delitos de difamación y calumnia, así como la propia opinión de inejercicio de la acción penal por ser violatoria en sí misma de las garantías de legalidad.— e).— Del C. Procurador General de Justicia en el Estado de Nuevo León, se reclama la resolución de fecha 26 de agosto de 1996, en la cual aprobó en definitiva la opinión de inejercicio de la acción penal en favor de los señores Alejandro Junco de la Vega y Ramón Alberto Garza García propuesto por el C. Agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial en el Estado, dentro de la averiguación criminal previa número 614/96/IV-4, iniciada con motivo de la querella presentada por el suscrito en contra de dichas personas.".

SEGUNDO.— El quejoso narró como antecedentes de los actos reclamados, los siguientes:

"1.— En el Periódico Oficial del Estado se publicó el 28 de marzo de 1990, el Decreto número 95 del H. Congreso del Estado de Nuevo León,

que contiene el Código de Procedimientos Penales para el propio Estado, mismo que ordenó promulgar y publicar el C. Gobernador Constitucional del Estado mediante acuerdo de fecha 26 de febrero de 1990, con el refrendo del C. Secretario General de Gobierno del Estado.— 2.— El citado Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, contiene el artículo 4o. que dice: 'Artículo 4o.- El Ministerio Público propondrá al procurador general de Justicia del Estado el inejercicio de la acción penal en los siguientes casos: I. Cuando la conducta o los hechos de que se conozcan no sean constitutivos de delito conforme a la descripción típica contenida en la ley penal; II. Cuando se acredite plenamente que el inculcado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles y sólo por lo que respecta a aquél; III. Cuando la responsabilidad penal se haya extinguido legalmente en los términos del Código Penal; IV. Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculcado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal; V. Cuando los hechos de que conozca hayan sido materia de diverso procedimiento penal concluido con sentencia ejecutoria; VI. En los casos señalados por el artículo 72, segundo párrafo, del Código Penal.— El procurador oyendo de la opinión de sus agentes auxiliares, será quien en definitiva decida si se ejercita o no la acción penal. Contra dicha resolución, no cabe recurso alguno'.— 3.— Con fecha 8 de agosto de 1996, presenté y ratifiqué ante el C. Agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro, dependiente de la Procuraduría General de Justicia en el Estado, con residencia en esta ciudad, formal querrella por los delitos de difamación y calumnia en contra de los señores Alejandro Junco de la Vega y Ramón Alberto Garza García, personas éstas que tienen el carácter de presidente y director general el primero, y director general Editorial el segundo, del periódico 'El Norte' que se edita en esta ciudad, en virtud de que en la publicación de tal diario correspondiente al día 2 de agosto del año en curso, en la sección editorial, en la columna denominada 'M. A. Kiavelo', en su punto número 2 se expresó lo siguiente: '2. ORO: El contralor de Nuevo León, Oscar Adame, quien a base de técnica dominó ya a Arturo Garza Eckerman, David Kirsch, Raymundo Sánchez, Alberto Santos, Sócrates Rizzo, Armando González, Santiago Roel y Gustavo Treviño, y además promete seguir buscando contrincantes...'.— El contenido de la publicación referida, en mi concepto, es constitutiva en mi perjuicio de los delitos de calumnia y difamación previstos en los artículos 344 y 235 del Código Penal del Estado, por lo que formulé la querrella correspondiente ante el agente del Ministerio Público que se señala como responsable, a fin de que, conforme a sus facultades y atribuciones persiguiera tales ilícitos como titular exclusivo

de la acción penal.— 4.— El agente del Ministerio Público investigador referido, ordenó que se iniciara la averiguación criminal previa correspondiente y se practicaran todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos.— 5.— Practicadas las diligencias que consideró el C. Agente del Ministerio Público responsable, con fecha 22 de agosto de 1996, emitió opinión de inejercicio de la acción penal, bajo los puntos resolutivos siguientes: 'Primero.— Proponer el inejercicio de la acción penal en favor de los CC. Alejandro Junco de la Vega y Ramón Alberto Garza García, por las razones y fundamentos ya precisados en los considerandos de procedencia.— Segundo.— Remitir la presente indagatoria al C. Procurador General de Justicia en el Estado, para los efectos del artículo 7o., fracción XI, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia en el Estado.— Así lo acordó y firma el C. Licenciado Jesús Guillermo González Ríos, agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial en el Estado'.— Esta resolución no se notificó al suscrito.— 6.— El C. Procurador General de Justicia en el Estado, con fecha 26 de agosto de 1996, emitió la resolución definitiva que se reclama, aprobando en definitiva la opinión de inejercicio de la acción penal vertida por el C. Agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro en la averiguación criminal previa referida, bajo los siguientes puntos resolutivos: 'Primero.— Por los razonamientos anteriormente expuestos se aprueba el inejercicio de la acción penal propuesto por el C. Agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro, en la averiguación criminal número 614/96/IV-4, a favor de los CC. Alejandro Junco de la Vega González y Ramón Alberto Garza García.— Segundo.— Remítase la presente averiguación a la fiscalía de origen, a fin de que se archive como asunto totalmente concluido, previas las anotaciones que se hagan en el libro de gobierno que lleva esa oficina.— Tercero.— Notifíquese y cúmplase.— Así lo acordó y firma el C. Lic. Esteban González Ardines, procurador general de Justicia en el Estado.— Damos fe.'.— Esta resolución contiene la confirmación definitiva del inejercicio de la acción penal referida, y contra la misma, de acuerdo al artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, no procede recurso alguno. Tal resolución se me notificó el día 27 de agosto de 1996, a través del abogado que autoricé para tal efecto en la citada averiguación, y en esa misma fecha tuve conocimiento de la resolución del 22 de agosto de 1996 que se reclama del agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro que también se señala como responsable.".

TERCERO.— A su vez, el quejoso estimó vulneradas en su perjuicio las garantías consagradas en los artículos 14, 16 y 21, de la Constitución General de la República y como conceptos de violación formuló los siguientes:

"Primero.— El artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León que se reclama, como se desprende de la transcripción que del mismo se hace en los antecedentes del acto reclamado, después de señalar que: 'El Ministerio Público propondrá al procurador general de Justicia del Estado el inejercicio de la acción penal', en los casos que enumera en seis fracciones, concluye con el párrafo siguiente: 'El procurador, oyendo la opinión de sus agentes auxiliares, será quien en definitiva decida si se ejercita o no la acción penal. Contra dicha resolución no cabe recurso alguno.'— Tal disposición, al establecer que en el caso de la resolución definitiva mediante la cual el Ministerio Público decida no ejercitar la acción penal, no cabrá recurso alguno, es violatoria del artículo 21 de la Constitución General de la República que en su párrafo cuarto dice: 'Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.'— Esta disposición constitucional contiene una garantía individual en favor de la parte ofendida por un delito, para que la resolución mediante la cual el Ministerio Público decida no ejercitar la acción penal, sea revisada por una autoridad de carácter jurisdiccional a efecto de determinar su legalidad.— Así se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa mediante la cual se adicionó tal disposición constitucional con el párrafo transcrito, en que se dijo: 'Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para configurar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aún existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y, con ello, se agravia todavía más a las víctimas o a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente, y menos aún por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido.'— Ahora bien, esta garantía constitucional no se satisface por el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, y por tanto es contrario a la misma, al establecer que en contra de la opinión de inejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, aprobada en definitiva por el procurador general de Justicia no cabe recurso

alguno.— Por otra parte, no existe actualmente ninguna ley ordinaria que establezca la forma y el medio de impugnar por la vía jurisdiccional las resoluciones sobre el inejercicio de la acción penal que emita el Ministerio Público del Estado. Sin embargo, la falta de tal ley no puede constituir razón de ninguna naturaleza para impedir, como lo hace la disposición que se reclama, que el ofendido goce de la citada garantía de impugnar tales resoluciones en la vía jurisdiccional.— Asimismo, la falta de la ley que reglamente el citado medio de impugnación jurisdiccional no puede impedir la aplicación y vigencia del citado cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución General de la República, en virtud de que, aunque si bien es cierto que el artículo décimo primero transitorio del decreto mediante el cual se reformó tal disposición constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, establece que: ‘En tanto se expidan las disposiciones legales reglamentarias y acuerdos generales a que se refieren los preceptos constitucionales que se reforman por el presente decreto, seguirán aplicándose los vigentes al entrar en vigor las reformas, en lo que no se opongan a éstas’, también es cierto que el artículo 21 constitucional en su redacción antes de la citada reforma, no puede seguir aplicándose a partir de ésta, a virtud del propio transitorio, toda vez que no contenía ni permitía la impugnación de la decisión de inejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, con lo que resulta opuesta a la reforma que en el aspecto sí lo permite al establecerlo como garantía en favor de los ofendidos por un delito.— De esta forma, si el referido artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, establece que corresponde al procurador general de Justicia del Estado resolver en definitiva sobre el inejercicio de la acción penal y que contra tal resolución no cabe recurso alguno, el mismo es violatorio del artículo 21 de la Constitución General de la República, y por tanto es procedente el amparo y la protección de la Justicia Federal que se solicita para que se declare la inconstitucionalidad de tal artículo, el que me afecta al impedir que pueda impugnar en la vía jurisdiccional ordinaria la resolución definitiva de inejercicio de la acción penal que se reclama del agente del Ministerio Público y del procurador general de Justicia del Estado que se señalan como responsables.— Por tal motivo, y por iguales razones resultan inconstitucionales y violatorios del referido artículo 21 constitucional, la publicación, promulgación y refrendo que se reclaman, los primeros del Gobernador Constitucional del Estado y el último del C. Secretario General de Gobierno, porque mediante los mismos se ordena dar cumplimiento a una disposición legal que es inconstitucional, como lo es el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado.— Segundo.— Aparte del concepto de violación sobre la inconstitucionalidad del

artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León que se expone, así como de su promulgación y publicación, tanto la resolución de fecha 22 de agosto de 1996 emitida por el agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro que se señala como responsable, en la cual se emite opinión de inejercicio de la acción penal en la averiguación criminal previa número 614/96/IV-4, iniciada con motivo de la querella presentada por el suscrito en contra de los señores Alejandro Junco de la Vega y Ramón Alberto Garza García por los delitos de difamación y calumnias, así como la resolución de fecha 26 de agosto de 1996 emitida por el procurador general de Justicia del Estado mediante la cual se aprueba en definitiva la opinión de inejercicio de la acción penal en cuestión, son violatorias en sí mismas de las garantías de legalidad contenidas en los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución General de la República, por la aplicación indebida del artículo 4o. y por falta de aplicación de los artículos 111 y 193 del Código de Procedimientos Penales del Estado.— Como ya se expresó en el concepto de violación anterior, el artículo 21 constitucional contiene la garantía en favor del ofendido por un delito, para que la resolución mediante la cual el Ministerio Público decide no ejercitar la acción penal, sea impugnada en vía jurisdiccional para que se revise su legalidad, y al no existir la ley que regule la forma y términos de tal impugnación, es procedente la vía de amparo como medio de tutela de las garantías individuales de conformidad con los artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República, y porque la vía constitucional procede conforme a la fracción VII del último artículo, así como en los términos de la fracción II, del artículo 114 de la Ley de Amparo, que establece que éste procede contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o de trabajo.— Asimismo, es procedente la vía de amparo en este caso, conforme al principio de irrestricto respeto a la Constitución, así como del de supremacía de la misma que derivan de sus artículos 1o., 133 y 136. En apoyo de lo anterior, me permito transcribir la ejecutoria siguiente: 'ACCION PENAL. PROCESO DE JUICIO DE AMPARO CONTRA EL NO EJERCICIO Y EL DESISTIMIENTO DE LA. Al reformarse el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enmienda publicada en el Diario Oficial de la Federación del sábado 31 de diciembre de 1994, se agregó el siguiente innovador párrafo: <<Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley>>. O sea, que incluidas como garantías en favor del gobernado esas determinaciones del Ministerio Público que antes eran definitivas, ahora se establece la vía jurisdiccional para demostrar la legalidad de esos actos de autoridad y, esa vía

sólo puede ser el juicio de amparo, estatuido para defender las garantías individuales, siendo por ello incorrecto que el Juez de Distrito deseche por improcedente una demanda de amparo en la que señala como acto reclamado el no ejercicio de la acción penal, argumentando que no se ha determinado por la ley reglamentaria la vía jurisdiccional para impugnar esos actos del Ministerio Público, sin tomar en cuenta que la defensa de las garantías individuales tiene su ley reglamentaria que es la del juicio de amparo, siendo por ello procedente que se estudie el problema planteado, porque es una garantía individual la reforma constitucional precisada.'— Igual criterio sostiene el H. Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, con residencia en esta ciudad, en los tocos 281/95 y 140/96.— De esta forma, como primera violación a la garantía de legalidad, tenemos que la resolución que se reclama del procurador general de Justicia del Estado se encuentra materialmente incompleta, pues como se desprende de la copia certificada de la misma que se acompaña entre las constancias que obran en la averiguación criminal previa 614/96/IV-4, al final de la primera página se empiezan a exponer los requisitos que establecen los artículos 16 de la Constitución General de la República y 197 del Código de Procedimientos Penales del Estado para que se pueda librar orden de aprehensión en contra de una persona, expresándose en el último renglón: '1. Que el Ministerio Público la haya solicitado; y, 2. Reúnan los...'— De ahí se pasa al reverso de la misma hoja, que inicia con lo siguiente: 'Tercero: De la reseña expuesta por el denunciante...'— Es decir, no se exponen en la citada resolución, en forma íntegra, los requisitos que establecen las citadas disposiciones legales correspondientes para que se ejercite la acción penal y se proceda a solicitar la orden de aprehensión, así como las razones para aplicar tales disposiciones, lo que se traduce en una falta de motivación de tal resolución, con lo que se viola el artículo 16 de la Constitución General de la República que establece que las resoluciones de las autoridades deben de ser fundadas y motivadas, entendiéndose por esto la expresión de todas las razones, causas, circunstancias y demás datos que se hayan tomado en consideración para aplicar la ley que en la misma, y que, en su caso, se exprese como fundamento de la resolución.— Por otra parte, con violación al artículo 111 del Código de Procedimientos Penales del Estado, el agente del Ministerio Público omitió notificar al suscrito la resolución de fecha 22 de agosto de 1994 mediante la cual emitió opinión de inejercicio de la acción penal, transgrediendo en mi perjuicio el más elemental derecho de audiencia que me diera la oportunidad de vertir ante el procurador general de Justicia del Estado, que resolvería en definitiva, mis alegatos, razonamientos y puntos de vista con relación a la opinión de inejercicio de la acción penal que formuló, derecho éste que deriva del respeto a

las formalidades esenciales de todo procedimiento, aún de carácter administrativo como es la averiguación previa, con todo lo cual se violó en mi perjuicio la garantía que al respecto establece el artículo 14 constitucional.— Estas violaciones de forma son suficientes para demostrar la violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales en que se incurrió en los actos que se reclaman del agente del Ministerio Público y del procurador general de Justicia del Estado que se señalan como responsables, y suficientes para conocer el amparo.— Tercero.— Pero independientemente de las violaciones formales que se exponen en el concepto de violación anterior, la resolución de inejercicio de la acción penal que se reclama de las citadas autoridades, en cuanto al fondo, también son violatorias de las garantías de legalidad contenidas en los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución General de la República, por aplicación indebida del artículo 4o. y por falta de aplicación del artículo 193 del Código de Procedimientos Penales del Estado.— La violación se produce al considerarse en ambas resoluciones que los hechos expuestos y demostrados dentro de la averiguación criminal previa 614/96/IV-4 no constituyen los delitos de difamación y calumnia previstos y sancionados por los artículos 344 y 235 del Código Penal del Estado.— En efecto, en el considerando cuarto de la opinión de inejercicio de la acción penal que se reclama del agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro, en cuanto al delito de calumnia, se expresa esencialmente lo siguiente: 'Así pues, luego de un acucioso examen del material probatorio que conforma la indagatoria en que se actúa, principalmente la publicación objeto de la presente causa, se advierte claramente y sin lugar a dudas que lo ahí expuesto no es constitutivo del delito de calumnia, toda vez que de la simple lectura del párrafo del que se duele el querellante, no se observa que al quejoso se le impute un hecho determinado y calificado como delito por nuestra legislación, entendiéndose como calumnia el imputar o acusar falsamente a otro de la comisión de un delito, circunstancia que no se acredita en la especie, puesto que el artículo periodístico en ninguna parte señala que el querellante haya perpetrado algún ilícito y el hecho de que éste así lo sienta, resulta notoriamente insuficiente para justificar la existencia del entuerto en cuestión.'.— En cuanto al delito de difamación, en el considerando cuarto, substancialmente se expone: 'Así las cosas, esta Representación Social arriba a la plena certeza que lo escrito en la columna <<M. A. Kiavelo>> del periódico <<El Norte>>, de fecha 2 de agosto del año en curso, no es constitutivo del ilícito de difamación ni de ningún otro de los comprendidos en el catálogo penal respectivo. En efecto, es de explorado derecho que el antijurídico que nos ocupa, requiere como elemento constitutivo

del mismo, la aparición del dolo específico, es decir, se necesita la comprobación del elemento subjetivo del delito, que en la doctrina se le denomina *animus diffamandi*, entendiéndose por tal, la voluntad y conocimiento del agente de comunicar a otro la imputación que se hace a un tercero de un hecho que a éste puede causarle deshonor, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien, lo que implica evidentemente la intención dañosa del activo, siendo criterio unánime el hecho de que para la integración del delito debe quedar comprobada la aparición de este elemento corporal cuyo origen nace de una proyección subjetiva. Y en el presente caso, se aprecia claramente que con los elementos de convicción aportados por la sedicente parte lesa, no se justifica fehacientemente que los indiciados hayan obrado con dolo o mala fe, máxime aún, que los querellados al rendir su declaración ante esta Representación Social, expresan que en la publicación hecha en el periódico ya indicado, no existió dolo ni intención de difamar o calumniar al senador Alberto Santos de Hoyos. Asimismo, cabe destacar que no pasan desapercibidas para quien hoy resuelve las demás probanzas allegadas por el doliente, concretamente las documentales signadas y ratificadas por los señores Miguel Hinojosa, Lucas Ponce de la Garza, Felipe Cuellar, así como los recortes de periódicos anexados a la indagatoria en fecha 16 del presente mes y año; pues inadecuadas para tener por comprobado el elemento *sine qua non* del injusto de difamación, ante cuya ausencia no es posible determinar su existencia. En tal virtud, al no acreditarse los elementos del tipo de los delitos de difamación y calumnia resulta irrelevante vertir comentario alguno en torno a la probable responsabilidad de los señores Alejandro Junco de la Vega y Ramón Alberto Garza García.'— Ahora bien, en la resolución definitiva del inejercicio de la acción penal que se reclama del procurador general de Justicia en el Estado, como supuesto razonamiento para decretar el inejercicio de la acción penal 'en favor de los CC. Alejandro Junco de la Vega y Ramón Alberto Garza García', después de hacer diversas consideraciones sobre la libertad de expresión contenida en el artículo 7o. de la Constitución General de la República, en forma textual expresa: 'Al respecto, el artículo 344 del Código Penal vigente en el Estado, establece que la difamación consiste en comunicar dolosamente a una o más personas la imputación que se le hace a otra persona física o moral, en los casos previstos por la ley, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que puede causarle deshonor, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien.'— Como puede advertirse, la difamación de lo que debe entenderse por ataques a la vida privada, proporcionada (sic) dicha norma la que permite apreciar la presencia de dos elementos, uno de carácter externo material y otro interior

o psicológico, consistiendo el primero en la expresión escrita considerada en sí misma, es decir, la ofensa real e hiriente de la integridad moral de la persona y el daño efectivo o potencial, causado en el sujeto pasivo de la infracción. El elemento interior, psicológico moral, surge en el deseo de causar ese daño con la expresión escrita lo que se conoce en el campo de la doctrina y de la legislación con el nombre de *animus injuriandi*, o sea, propósito de ofender o dolo específico penal.— Así las cosas, nuestro más Alto Tribunal de la Nación ha sustentado que la imputación que se hace a una persona determinada, debe ser en forma concreta, precisa, insusceptible de producir duda alguna, acerca del propósito de atribuir el hecho a ese ser humano. Igualmente, que no tratándose de la comprobación del delito de difamación, el dolo no se presume sino que es necesario probar su existencia.— Tales circunstancias anteriores que no se concretizan en la especie, pues dicho comentario de prensa, por su imprecisión, amén de que no le atribuye un hecho determinado al de la queja que constituya un perjuicio en su persona, honor o buena reputación, dentro del sumario no quedó justificado que tales expresiones se utilizaron con dolo y mala fe, ni para causarle un daño moral al denunciante con el firme propósito de ocasionarle deshonor, descrédito y perjuicio, exponiéndolo al desprecio de los demás.— Por otra parte, según se advierte de la querella que se inició por sentirse agraviado el senador Alberto Santos de Hoyos, al ser incluido su nombre en un segmento de la columna llamada <<M. A. Kiavelo>> que apareció en el periódico <<El Norte>> que se edita en esta ciudad, la cual trata primordialmente de asuntos de índole político; y aprovechando el entusiasmo de las olimpiadas celebradas recientemente para dar broma una muestra comparativa, como ya es costumbre en dicha columna, donde se supone el otorgamiento, según ello, de diversas medallas a funcionarios estatales que han descollado en su actividad y atendiendo a la intervención que el actual secretario de Contraloría del Estado ha realizado, y motivado que esta Representación Social haya iniciado averiguaciones consignando unas y otras en etapas de integración, motivó que el citado querellante se sienta difamado y calumniado por aparecer su nombre con los exfuncionarios que se hallan en las condiciones ya indicadas. Sin embargo, este comportamiento no resulta diáfano para estimar que en la especie se haya tenido la intención de difamar al de la queja, pues con las pruebas que éste mismo aportó queda incólume su prestigio.— Adoptar criterio contrario al que aquí se asume, dado el contenido de la nota periodística que originó los presentes hechos y las pruebas aportadas por el de la queja, sería contra el espíritu del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), el cual fue ratificado por

México el 24 de marzo de 1981 y publicado el 7 de mayo, entrando en vigor para México.— Aunado a lo que antecede resultan aplicables al caso que nos ocupa los criterios emanados por diversos tribunales de amparo que a continuación se transcriben: <<PRENSA, DELITOS COMETIDOS POR MEDIO DE LA. Las fracciones I y IV del artículo 1o. de la Ley de Imprenta expedida por el ciudadano Venustiano Carranza, el 9 de abril de 1917, contienen una limitación de las garantías individuales consignadas de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, los cuales consagran la libre expresión del pensamiento, en sus múltiples formas. Y las disposiciones de dicha Ley de Imprenta que consideran como ataque a la vida privada las manifestaciones y expresiones maliciosas hechas en cualquier forma, exponiendo a una persona al odio, desprecio o ridículo, se refieren a ataques a la vida de una persona, con tal carácter, puesto que éstos al desempeñar una función que interesa a la sociedad, están sujetos a la crítica de los gobernados, quienes tienen el derecho a los artículos 6o. y 7o. constitucionales, de que la libre expresión de sus ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa alguna, sino en los limitados casos en que se constituyan ataques a la moral, a los derechos de tercera persona o se perturbe el orden público, siendo inviolable la libertad de escribir y publicar escritos. Tratándose de la emisión de las ideas por medio de la prensa, la Constitución consagra estas garantías en términos muy amplios persiguiendo propósitos sociales como son pugnar por el progreso y el bienestar de la sociedad, permitiendo a los individuos criticar en forma amplísima todas aquellas instituciones que tiendan a detener el progreso y el bienestar de los asociados, teniendo por finalidad que las instituciones se ajusten al derecho ingente a la naturaleza del hombre (sic)>>.— De acuerdo con la jurisprudencia de la S. C. (sic) tratándose de la comprobación del cuerpo del delito por difamación, el dolo no se presume sino que es necesario probar su existencia; y es dolosa la imputación que una persona hace a otra, si en el proceso se demuestra que tal imputación obedeció al propósito de vengarse contra la segunda de las personas indiciadas y de causarle deshonor, descrédito y perjuicio, exponiéndola al desprecio de los demás, pues en este caso existe dañada intención, que integra el dolo penal de la parte del inculpado. (T.S, 6 Sala, AGT 9, 1994) (sic).— Con todo lo anterior, el agente del Ministerio Público que se señala como responsable, así como el procurador general de Justicia del Estado, resolvieron en definitiva no ejercitar acción penal por los delitos por los que formulé la querella ya mencionada.— Tales consideraciones son infundadas, y violatorias de las disposiciones al principio indicadas.— En efecto, el artículo 344 del Código Penal textualmente dispone: 'Artículo 344.- La difamación consiste en comunicar dolosa-

mente a una o más personas la imputación que se le hace a otra persona física o persona moral, en los casos previstos por la ley, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado que puede causarle deshonor, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien.'.— Los elementos de este delito son: a).- La existencia de una comunicación dolosa a una o más personas. b).- Que tal comunicación contenga una imputación a una persona física o moral de un hecho cierto o falso determinado o indeterminado. c).- Que el hecho determinado o indeterminado que se impute a una persona, pueda causarle deshonor, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien.— En el presente caso, el primero y el segundo de los elementos se contienen en la comunicación dolosa consistente en la publicación aparecida el viernes 2 de agosto del año en curso en el periódico 'El Norte' que se edita en esta ciudad, en su sección editorial, precisamente en la columna denominada 'M.A. Kiavelo', cuya existencia quedó demostrada con el ejemplar del diario en que se publicó y con la aceptación de esto por parte de los indiciados, publicación en que se dice textualmente lo siguiente: '2. ORO: El contralor de Nuevo León, Oscar Adame, quien a base de técnica dominó ya a Arturo Garza Eckerman, David Kirsch, Raymundo Sánchez, Alberto Santos, Sócrates Rizzo, Armando González, Santiago Roel y Gustavo Treviño, y además promete seguir buscando contrincantes...'.— El sentido gramatical de dicha publicación me imputa un hecho determinado falso, esto es que el contralor de Nuevo León, Oscar Adame me dominó 'a base de técnica', lo que no es cierto porque de ninguna forma, ni en ningún aspecto he sido dominado por dicho funcionario.— Luego viene la parte dolosa, porque se dice categóricamente que fui 'técnicamente dominado' (junto con, o como a) Arturo Garza Eckerman, David Kirsch, Raymundo Sánchez, Sócrates Rizzo, Armando González, Santiago Roel y Gustavo Treviño.— La publicación así hecha, constituye el elemento material de la difamación, porque el sentido de las palabras se hace inferir de las circunstancias o del momento para causar daño en la honra o prestigio de una persona, en este caso del suscrito. Esta forma de difamar es catalogada doctrinariamente como 'Libelo complejo, implícito o latente' que es diferente a los 'simples, explícitos o patentes', porque en los primeros 'palabras inocentes a la simple vista, pueden configurar una situación delictuosa. Las circunstancias que rodean a lo asentado, conforman su carácter difamatorio; es decir, los libelos implícitos surgen del sentido de las palabras en relación a una situación especial.'.— En la misma obra, se expresa que 'Francesco Arrara subdivide las difamaciones implícitas, en oblicuas y larvadas, diciendo que las primeras tienen lugar cuando hieren directamente a una persona con una, aparentemente frase inocente, cuyo verdadero sentido depende de la situación del

momento...'.— Esta tesis, según señala el autor, se encuentra adoptada en el artículo 34 de la Ley de Imprenta que dice: 'siempre que la injuria a un particular o a un funcionario público, se haga de modo encubierto, o en términos equívocos, y el reo se niegue a dar una explicación satisfactoria a un juicio del Juez, será castigado con la pena que le correspondería si el delito se hubiere cometido sin esa circunstancia. Si se da explicación satisfactoria, no habrá lugar a pena alguna.'. — La publicación referida, la cual guarda las características del 'Libelo complejo, implícito o latente', es dolosa en sí misma, pues de acuerdo a las circunstancias y a la situación del momento político y gubernamental del Estado, en que a varios exfuncionarios se les investigaba por delitos que se dijo cometidos en el desempeño de su función a instancia de la Secretaría de la Contraloría del Estado, se coloca a mi persona comparativamente con ellos, en un contexto aparentemente inocente de otorgar, como en las olimpiadas, una medalla al referido funcionario por haberlos 'dominado a base de técnica', llevando el contenido implícito y latente de que como ocurrió con tales exfuncionarios, yo también fui 'técnicamente dominado' por el contralor del Estado Oscar Adame, transmitiendo la idea de que, como ellos, me encontraba sujeto a una averiguación o proceso de carácter penal.— El sentido de la publicación, lo confirma el procurador general de Justicia en el Estado en su resolución, cuando afirma que me sentí ofendido por la misma, porque tal publicación se hizo como comentario, 'atendiendo a la intervención que el actual secretario de la Contraloría ha realizado y que ha motivado que esta Representación Social, haya iniciado (contra tales personas), averiguaciones (penales), consignando unas y otras en etapas de averiguación.'.— Sin embargo, el suscrito no se encuentra en la situación implícita y latente en que se me coloca en tal publicación, pues no estoy sujeto a averiguación criminal de ninguna naturaleza y mucho menos he sido consignado a la autoridad judicial por delitos cometidos por exfuncionarios, como sí ocurre, de acuerdo a lo expresado por el procurador, con las demás personas mencionadas en la citada publicación, en que se les considera, por tal motivo, como 'dominadas a base de técnica' por el contralor del Estado.— La publicación en sí misma no puede tener más motivación psicológica en sus autores, que la intención de causarme deshonor, descrédito y desprestigio, pues a sabiendas de que no me encuentro sujeto a ningún tipo de averiguación criminal, menos consignado a la autoridad judicial como responsable de un delito, ni que ello se deba a la intervención del secretario de la Contraloría del Estado, se propusieron transmitir a los lectores de tal columna el hecho falso de que 'fui técnicamente dominado' para efecto de investigación o consignación penal por dicho funcionario, y que por ello, me encuentro en la misma situación de las demás

personas que se mencionan en tal publicación.— No puede dejar de considerarse la intención dañosa en tal publicación, por el hecho de que los señores Alejandro Junco de la Vega y Ramón Alberto Garza García hayan declarado que la misma no se hizo con dolo y que no fue la intención causarme descrédito, desprestigio o deshonor, en primer término porque no es lógico ni moral que una persona por su propia voluntad admita que en una situación determinada actuó con la intención de causar un daño.— El dolo, aunque es un elemento subjetivo, se prueba no se reduce a la aceptación o confesión de quien incurre en el mismo, sino, como todo elemento de esa naturaleza, es susceptible de demostrarse con elementos objetivos y de acuerdo a las circunstancias previas y posteriores a la ejecución del hecho, como lo es la representación de éste y de su resultado dañoso.— Así, el artículo 4o. de la Ley de Imprenta establece que: ‘se considera maliciosa una manifestación o expresión cuando por los términos en que está concebida sea ofensiva, o implique necesariamente la intención de ofender.’.— La publicación referida, por sus términos lleva implícita en forma latente la intención de ofender, pues no existe ninguna razón para que se me considere en la misma, en el mismo plano de personas que, como se dijo, están sujetas a una averiguación o proceso de carácter penal, y ese plano comparativo, por faltos, me es ofensivo.— La representación previa de los hechos en los indiciados, se advierte cuando conciben, como una idea que después materializan, tomar como base “el entusiasmo de las olimpiadas”, para, bajo el símil de otorgamiento de medallas, mencionar a exfuncionarios del Gobierno del Estado como sujetos de averiguaciones penales o juicios de igual naturaleza, como supuestamente ‘contrincantes y vencidos técnicamente’ por el contralor del Estado, y entre los cuales previeron incluirme porque soy conocido en el medio político y empresarial, aún a sabiendas de que no estoy sujeto a ninguna averiguación de esa naturaleza ni a proceso penal alguno, lo que demuestra que la intención fue despertar el morbo de los lectores a costa de poner en un juego dudoso mi honra, mi prestigio y mi reputación, al transmitir dolosamente el hecho falso de que estoy sujeto a tales procedimientos legales.— El conocimiento del resultado dañoso también es evidente, pues si se me incluye entre exfuncionarios sujetos a averiguaciones criminales o juicios de la misma naturaleza, sin estar en esas condiciones, ya que no está demostrado que sí lo esté, ni los indiciados en sus declaraciones lo afirman, menos lo prueban, es palpable que tuvieron conocimiento previo de que con ello se me iba a causar deshonor, desprestigio o descrédito, pues ante el público lector de la publicación, se me presentó con el desprestigio propio de quien se encuentra sujeto a una averiguación o juicio penal, lo que no puede tener otro propósito

más que el de difamarme, o como dijera el tratadista español Rodríguez Navarro, citado por Pino Mazal en la obra citada, '¿Acaso lo dice para honrarme y no para ofenderme?'.— De acuerdo con Carrara, también citado por el mismo autor, 'El dolo especial de aquéllas (las difamaciones) consiste en la conciencia de divulgar un escrito o una proposición infamante aunque se proceda por simple ligereza o para demostrar un espíritu ingenioso. El dolo consiste en conocer que con aquel acto se hiere la reputación de una persona humana, aunque no se proceda con explícita malignidad.'.— El dolo aquí es patente si se toma en cuenta que los señores Alejandro Junco de la Vega y Ramón Alberto Garza García, afirman ser periodistas, y como todo profesionista, deben conocer las normas legales que rigen su profesión, y aunque no las conocieran, es principio jurídico que la ignorancia de la ley no excluye su cumplimiento. Así tenemos que debieron de conocer antes de la publicación, que el artículo 1o. de la Ley de Imprenta establece que constituyen ataques a la vida privada: '1.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha verbalmente o por señales, en presencia de una o más personas, o por medio de manuscritos o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera que, expuesta o circulando en público, transmitida por correo, telégrafo, teléfono, radio, telegrafía o por mensaje o de cualquier otro modo, exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito en su reputación o en sus intereses.'.— De ahí que sabían bien antes de la publicación cuál es el concepto de nuestra ley sobre los ataques a la vida privada en materia de prensa y que su publicación encajaba en ese supuesto.— Por otra parte, como también lo admite el procurador en su resolución, la columna periodística en que se hizo la publicación 'trata primordialmente asuntos políticos' y 'es costumbre en dicha columna hacer este tipo de publicaciones.'.— Esto patentiza aún más la existencia del dolo, pues sí contiene asuntos políticos y es costumbre que contenga imputaciones como la que aquí se refiere, la que es falsa, y que éstas se hagan 'aprovechando el entusiasmo' de un acontecimiento como las olimpiadas, demuestra que tal columna, por costumbre, envuelve sus expresiones falsas como parte del entusiasmo por algún acontecimiento que prevalezca en el medio, y que se vale de esas circunstancias para materializar la difamación mediante frases de aparente contenido difamatorio bajo la forma de un "libelo complejo, implícito o latente" que causa deshonra, descrédito y perjuicio a las personas que son objeto de esa intención dañosa.— La propia denominación de la columna lo indica si tomamos en cuenta que lo 'maquiavélico' se define como 'política desprovista de conciencia y buena fe', así como 'astucia e hipocresía'.— Por todo ello, es fácil concluir que el dolo específico quedó

demostrado en la conducta de los indiciados al hacer la publicación de marras en los términos y circunstancias antes expresadas.— Por otra parte, tampoco se puede considerar que no hubo dolo porque, de acuerdo con lo que expresa el procurador, la publicación se hizo ‘aprovechando el entusiasmo de las olimpiadas celebradas recientemente para dar broma a una muestra comparativa, como ya es costumbre en dicha columna.’.— Lo anterior porque la ‘broma’, por sí misma no está excluida de contener un hecho, verdadero o falso, que se comunica o se transmite a las personas para divertirlos o hacerlos reír. Sin embargo, constituye una de las formas más usadas para ridiculizar o mofarse de una persona para que las demás se diviertan, lo que lleva en el autor de la broma el ánimo de causar deshonra, descrédito o desprestigio de la persona objeto de la misma.— ‘Las injurias no pueden disculparse con bromas (dice Rodríguez Navarro citado por Pinto Mazal), porque la burla es reprobable y punible cuando intencionalmente afecta el honor del que la sufre, y es más, el hecho de difamar con el sólo propósito de decir una broma, para ser tenido por inteligente y oportuno, lo que es conocido por *animus jocandi*, tampoco lo justifican ni la doctrina ni la ley.’.— El tercero de los elementos del delito, es decir, la causa de deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerme al desprecio de alguien, también quedan demostrados por el hecho de que la comunicación referida se realizó en un medio público de prensa, de tal forma que ante los lectores de la misma aparezo como una persona a la que, por el supuesto desempeño del contralor general del Gobierno del Estado, me encuentro (falsamente) sujeto a una averiguación o proceso de carácter penal, lo que no es cierto, con lo cual se me expuso al desprecio público no tan solo como individuo y ciudadano, sino como padre y actor de la vida política del país, como senador de la República, como empresario, lo que atenta contra mi hogar, mi familia, mis hijos, padres y demás familiares y amigos ante quienes mi imagen se ve transgredida, porque la publicación referida produce en los lectores la idea de que he cometido algún delito en perjuicio del Gobierno del Estado, o de otro de diversa índole, al nombrármeme comparativamente con las demás personas que se dice fueron ‘dominadas técnicamente’ por el contralor general del Gobierno del Estado, y por ello sujetas a averiguaciones o procesos penales.— Con lo anterior se demuestra que, contrario a lo que se resuelve en las resoluciones que se reclaman del agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro y del procurador general de Justicia en el Estado, el delito de difamación sí se encuentra demostrado en la averiguación en que se emitieron, así como la presunta responsabilidad de los inculpadados, y por tanto el inejercicio de la acción penal que se reclama resulta violatoria por inadecuada aplicación

del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, y por falta de aplicación del artículo 193 de la misma legislación que establece que 'agotada la averiguación por el Ministerio Público por reunirse los requisitos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ejercitará la acción penal'.— Como consecuencia de ello resultan violadas las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución General de la República por lo que en este aspecto también es procedente el amparo que se solicita.— Cuarto.— En cuanto al delito de calumnia, el procurador general de Justicia en el Estado no expresa razonamiento ni fundamento alguno en su resolución para confirmar la opinión de inejercicio de la acción penal vertida por el agente del Ministerio Público responsable, ya que se refiere sólo al delito de difamación, por lo que esta omisión es suficiente para considerar violadas en la resolución reclamada, las garantías de legalidad contenidas en el artículo 16 constitucional.— Pero aparte de ello, el artículo 235 del Código Penal del Estado establece, que comete tal delito: 'I. El que impute a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si ese hecho es falso, o si es inocente la persona a quien se le imputa. II. El que presente denuncias, quejas, o aclaraciones calumniosas entendiéndose por tales, aquéllas en que su autor impute un delito a persona determinada, sabiendo que éste es inocente, o aquél no se ha cometido; y, III. El que para hacer que un inocente aparezca como reo de un delito, ponga sobre la persona del calumniado en su casa, o en otro lugar adecuado para ese efecto, una cosa que pueda dar indicios o presunciones de responsabilidad.'— Los elementos de esta conducta delictiva, particularmente la referida en la fracción III, de tal disposición, son: a).- Hacer aparecer a un inocente como reo de un delito. b).- Poner sobre la persona del calumniado, en su casa, o en otro lugar adecuado para ese efecto, una cosa que pueda dar indicios o presunciones de su responsabilidad.— En el presente caso, el primero de los elementos se encuentra demostrado con la publicación referida aparecida el día 2 de agosto del año en curso en la citada columna de el periódico 'El Norte' que ha quedado mencionada, que en forma implícita y latente se me hace aparecer como reo de un delito, al expresarse que fui 'técnicamente dominado' por el contralor general del Gobierno del Estado de Nuevo León junto con otras personas, las que, como ya se dijo en el concepto de violación anterior, están sujetas a averiguaciones o procesos de carácter penal, situación en la que no me encuentro.— Esto demuestra que se me hizo aparecer como reo de un delito, esto es, de los cometidos por los servidores públicos, pues la mayoría de las personas con quienes se me compara, según lo expresa el procurador en su resolución, son exfuncionarios del Gobier-

no del Estado. Por tanto, los delitos por los que se me hace aparecer como reo, son contenidos en el título séptimo del Código Penal del Estado que se refiere a 'Delitos Cometidos por los Servidores Públicos'.— Ahora bien, no es cierto que el delito de calumnia requiera, como se afirma en las resoluciones reclamadas, que se impute un hecho determinado y calificado como delito por la ley, pues la descripción del tipo que se expresa en la fracción II, del artículo 235 del Código Penal no lo requiere así, ya que sólo se refiere al hecho de 'hacer aparecer' (ni siquiera imputar) a un inocente como reo de cualquier delito, y a mí se me hace aparecer en la publicación referida como tal, sin serlo, lo que es bastante para demostrar este elemento.— El segundo de ellos se surte también con la citada publicación en el periódico referido, pues el mismo en un lugar adecuado (qué mejor que un medio de comunicación escrito) para hacerme aparecer como reo de un delito, y la cosa que puede dar indicio de ello es la expresión de que fui 'dominado técnicamente' por el contralor general del Estado junto con otras personas, que, como ya se dijo, su situación jurídica personal es la de estar sujetas a averiguaciones criminales o procesos de tal situación. Esto evidentemente produjo en el público lector de la citada publicación indicios o presunciones de que soy responsable de delitos tipificados en el Código Penal como los cometidos por servidores públicos, lo cual quiere decir que el indicio o la presunción de responsabilidad que de tal publicación aparece, es en cuanto a los delitos previstos en el título séptimo del Código Penal que se refiere a 'Delitos Cometidos por Servidores Públicos'.— Por tal motivo, los elementos constitutivos de este delito también quedaron demostrados en la averiguación, así como la presunta responsabilidad de los indicados, por lo que, tanto el agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro, y el procurador general de Justicia en el Estado, como titular del Ministerio Público, de conformidad con los artículos 14, 16 y 21, de la Constitución General de la República, y 193, del Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado, debieron de ejercitar la acción penal correspondiente en contra de las personas responsables de tal publicación, pues como queda demostrado, se surtieron adecuadamente los elementos del cuerpo de los delitos mencionados y la probable responsabilidad de los indicados en la comisión de los mismos.— Si no se hizo así, los actos que se reclaman son violatorios de las garantías referidas, particularmente porque el Ministerio Público no cumplió su obligación, su deber de ejercitar la acción penal de la cual es titular en los términos del artículo 21 constitucional.— No obsta para considerar lo anterior, lo que se sostiene por el procurador general de Justicia del Estado en la resolución referida, acogiendo la posición de los indicados, en el sentido de que la

publicación en cuestión no puede considerarse difamatoria porque resulta de la libertad de expresión que tutelan los artículos 6o. y 7o. de la Constitución General de la República, y por considerar también que no existió el dolo en la misma, pues en primer término, los artículos 6o. y 7o. constitucionales que garantizan la libertad de expresión y de información, establecen que las personas pueden expresar sus ideas con libertad y no ser sujetos de persecución judicial o administrativa de ninguna especie por ello. Pero tal libertad de expresión tiene los límites que establecen las propias disposiciones constitucionales, esto es, que no se afectan derechos de terceros, provoquen algún delito, perturben el orden público, se respete la vida privada, a la moral y a la paz pública, limitaciones éstas que están reglamentadas en la Ley de Imprenta en el artículo 1o., puntos 1 y 4 que establecen que son ataques a la vida privada, las manifestaciones o expresiones maliciosas hechas de cualquier forma, exponiendo a una persona al odio, desprecio o ridículo como queda demostrado que ocurrió en la especie.— Por otro lado, el dolo, ánimo de injuriar al suscrito queda demostrado con la propia declaración de los indiciados, cuando dan como única razón de la publicación, la libertad de expresión, sin explicar por qué, aun cuando lo hubieren publicado en broma como se dijo, consideraban mi situación jurídica personal igual a la de las demás personas con que se me compara en la misma.— La libertad de expresión que se aduce tanto en la resolución que se reclama en este amparo, como en la declaración de los propios indiciados en su defensa, como todas las libertades establecidas en la Constitución, tiene sus límites, como los ya expresados, es decir, no es omnipotente ni ilimitada; tampoco la citada libertad autoriza a cometer delitos bajo su nombre o bajo su amparo como se considera en la resolución que se reclama.— El hecho de ser escritor, autor, periodista o propietario de un medio de comunicación, no otorga la libertad de ofender o de cometer delitos en perjuicio de otras personas a través de lo que se escribe, pues tales profesiones, como todas, se ejercen con la responsabilidad debida, y el quebrantamiento o violación a tales principios trae las consecuencias legales que deriven de tal conducta.— Don Ignacio L. Vallarta, citado por Pinto Mazal, en uno de sus ‘votos’, como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la libertad de prensa expuso: ‘La honra, lo mismo que la propiedad, lo mismo que la vida, es un derecho primitivo que todas las leyes deben respetar y si para los publicistas esto es una verdad incontrovertible, para todo hombre de corazón bien formado la honra vale más que la propiedad, que la vida misma. Y si un escritor hubiera de poder calumniar impunemente en gracia de libertad de la prensa, la ley que esto autorizara sería tan injusta, tan absurda, como la que permitiera usurpar la propiedad ajena, en

gracia de la libertad industrial. La ley tiene que castigar los delitos contra la reputación y los que se cometan por medio de la prensa, porque son respectivamente más graves por la mayor publicidad que se les da si no se quiere mantener un elemento de perturbación en la sociedad, si no se quiere que la fuerza y la violencia individuales hagan respetar un derecho que no se puede desconocer.'.— O como afirma el propio autor en la obra ya citada: 'De todo lo anterior se desprende que las garantías constitucionales tratan de proteger de la manera más amplia, la libertad de expresión y de prensa, pero no al grado de que, invocando su nombre, se cometan delitos de difamación, calumnia e injurias en perjuicio del honor, reputación e intereses de los miembros de la sociedad.'.— Por tal motivo, si quedaron demostrados los actos que expuse en la querella, los que fueron aducidos por los indiciados, y desprendiéndose de los mismos la comisión de los delitos de calumnia y difamación en la forma que han quedado expresados, así como la presunta responsabilidad de los que incurrieron en ellos, era obligación de las responsables ejercitar la acción penal correspondiente en los términos del artículo 21 de la Constitución General de la República, y si por el contrario decretaron el inejercicio de la misma, las resoluciones que se reclaman son infundadas y violatorias de las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, y con ello se violó además la garantía de los ofendidos para que los delitos cometidos en su perjuicio se persigan por el Ministerio Público de acuerdo con su artículo 21 constitucional.— Por lo anterior, se me debe de otorgar el amparo y la protección de la Justicia Federal que estoy solicitando."

CUARTO.— El Juez Primero de Distrito en el Estado de Nuevo León, con residencia en la ciudad de Monterrey, al que por turno fue remitida la demanda de garantías, por auto de trece de septiembre de mil novecientos noventa y seis, la desechó de plano.— En contra de dicha determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión del que correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, en el toca número 258/96, órgano jurisdiccional que el dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y seis, dictó sentencia en la que revocó el acuerdo impugnado y ordenó admitir la demanda constitucional.— El trece de diciembre de mil novecientos noventa y seis, el referido Juez de Distrito admitió la demanda de garantías y, previos los trámites legales correspondientes, en la audiencia constitucional celebrada el diez de enero de mil novecientos noventa y siete, pronunció la sentencia respectiva que terminó de engrosar el seis de marzo siguiente, bajo el siguiente punto resolutivo: "UNICO.— Se sobresee en este juicio de amparo número II-1258/96, promovido por Alberto Santos de Hoyos."

QUINTO.— Inconforme con la sentencia de mérito, el peticionario de garantías interpuso en su contra el presente recurso de revisión.— Recibidas en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, las constancias relativas, por acuerdo del dieciséis de abril de mil novecientos noventa y siete, su Presidente admitió el recurso que se hizo valer y ordenó dar al procurador general de la República la intervención que legalmente le corresponde.— El agente del Ministerio Público Federal adscrito formuló el pedimento número IX/136/97, en el sentido de que se revoque la sentencia recurrida, se conceda el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso y se reserve jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito en turno para que conozca de las cuestiones de legalidad reclamadas.— Por auto de Presidencia del veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y siete, el asunto fue turnado para su estudio al señor Ministro Juan Díaz Romero.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.— Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente recurso de revisión, por las siguientes razones:

En el juicio de amparo en cuya audiencia constitucional se dictó la sentencia recurrida, se reclamaron, por una parte, la expedición, promulgación, publicación y refrendo del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, particularmente su artículo 4o.; y por otra, la propuesta de un agente del Ministerio Público respecto del no ejercicio de la acción penal en una averiguación previa, y la resolución del procurador general de Justicia de la referida entidad federativa que aprobó la citada propuesta y decidió en definitiva el inejercicio de la acción persecutoria.

Ahora bien, en la sentencia impugnada, el Juez de Distrito decretó el sobreseimiento en el juicio respecto de todos los actos reclamados, al estimar, en esencia, que con relación a la propuesta ministerial se actualiza la causa de improcedencia prevista por la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo; que respecto de la ley se surte la causa establecida en la fracción VI del mencionado artículo, en tanto que no se advierte la existencia de un acto de aplicación en perjuicio del quejoso; y que en cuanto a la resolución del procurador, del artículo 21 constitucional no se desprende que el juicio de garantías sea procedente en contra de las determinaciones del inejercicio de la acción penal.

En esa tesitura, por reclamarse en el juicio de garantías, en el que se dictó la sentencia combatida, determinado precepto de una ley expedida por el Congreso del Estado de Nuevo León, la competencia de este Tribunal Pleno para conocer del recurso de revisión se surte de conformidad con lo dispuesto por los artículos 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO.— Las consideraciones de la sentencia recurrida son del tenor siguiente:

"Primero.— La existencia de los actos quedó acreditada con los informes justificados rendidos por el gobernador sustituto del Estado de Nuevo León, secretario general de Gobierno, procurador general de Justicia del Estado y agente del Ministerio Público investigador de Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro de esta ciudad.

"El Congreso del Estado de Nuevo León fue omiso en rendir su respectivo informe con justificación, no obstante habersele emplazado oportunamente, según se evidencia de la constancia de notificación que obra agregada en autos, por lo que en términos del artículo 149 de la Ley de Amparo, se genera la presunción de certeza de los actos reclamados a dicha autoridad omisa.

"Segundo.— Se tienen por reproducidos en este considerando los conceptos de violación que argumentó el quejoso en su escrito inicial de demanda, sin ser el caso de transcribirlos.

"Tercero.— Previo al estudio de los conceptos de violación que aduce la parte quejosa, debe examinarse la procedencia del juicio de amparo, atento lo dispuesto en la parte final del artículo 73 de la Ley de Amparo.

"Al efecto, el suscrito juzgador advierte las causales de improcedencia previstas por el citado artículo 73, fracciones VI, XVI y XVIII, primer párrafo, en relación con el diverso artículo 10 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, preceptos y fracciones que establecen lo siguiente:

"Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

"...

"VI. Contra las leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;

"...

"XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

"...

"XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley ...'

"Artículo 10.- El ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, sólo podrán promover juicio de amparo contra actos que emanan del incidente de reparación o de responsabilidad civil. También podrán promover el juicio de amparo contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil.'

"En efecto, el impetrante de garantías reclama:

"a) Del H. Congreso del Estado de Nuevo León, se reclama el Decreto número 95, publicado en el Periódico Oficial del Estado del día 28 de marzo de 1990, que contiene el Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, particularmente el artículo 4o. del mismo. b) Del C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, se reclama la publicación y promulgación del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León ordenado mediante acuerdo de fecha 26 de febrero de 1990. c) Del C. Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, se reclama el refrendo del acuerdo del C. Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, de fecha 26 de febrero de 1990, mediante el cual se ordenó la promulgación y publicación del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, emitido por el H. Congreso del Estado. d) Del C. Agente del Ministerio Público investigador de Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial en el Estado que se señala como responsable, se reclama el primer acto de aplicación del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales, en la opinión de inejercicio de la acción penal de fecha 22 de agosto de 1996, emitida dentro de la averi-

guación criminal previa número 614/96/IV-4 iniciada con motivo de la querrela presentada por el suscrito en contra de las personas que se señalan como terceros perjudicados en esta demanda de garantías, por los delitos de difamación y calumnia, así como la propia opinión de inejercicio de la acción penal por ser violatoria en sí misma de la garantía de legalidad. e) Del C. Procurador General de Justicia en el Estado de Nuevo León, se reclama la resolución de fecha 26 de agosto de 1996, en el cual se aprobó en definitiva la opinión de inejercicio de la acción penal en favor de los señores Alejandro Junco de la Vega González y Ramón Alberto Garza García, propuesto por el C. Agente del Ministerio Público investigador de Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial en el Estado, dentro de la averiguación criminal previa número 614/96/IV-4, iniciada con motivo de la querrela presentada por el suscrito en contra de dichas personas.'.

"Por cuanto al acto que el quejoso hace consistir en la declaratoria de inejercicio de la acción determinada por el agente del Ministerio Público investigador Número Cuatro de esta ciudad, el veintidós de agosto del año en curso, dentro de la averiguación previa número 614/96/IV-4, que fuera confirmada por el procurador general de Justicia del Estado, el veintiséis del propio mes de agosto, es evidente que si el procurador de Justicia del Estado confirmó en definitiva el inejercicio de la acción penal propuesto por el Ministerio Público investigador, la resolución de aquél sustituye en sus efectos a la emitida por este último. Por ende, si los efectos de la resolución decretada por el citado procurador (sic), resulta obvio que en relación a ese acto del inferior jerárquico, se surte la causal de improcedencia establecida por la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo, lo que motiva el sobreseimiento en el juicio de amparo, en lo que respecta a la resolución del Ministerio Público, con fundamento en el artículo 74, fracción III, de la mencionada Ley de Amparo.

"Como consecuencia de lo anterior, y en virtud de que el quejoso hace consistir el primer acto de aplicación de la ley reclamada (artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado), en dicha resolución del agente del Ministerio Público, en igual sentido debe decretarse la improcedencia del juicio de garantías en lo que respecta al acto legislativo reclamado, pues cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento, con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez no puede desvincular el estudio de la ley o reglamento del que concierne a su aplicación, acto éste que es precisamente el que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí solos, considerados en abstracto, la ley o el reglamento. La estrecha

vinculación entre el ordenamiento general y el acto concreto de aplicación, que impide examinar al uno prescindiendo del otro, se hace manifiesta si se considera: a) Que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende a la ley o reglamento; b) Que la negativa del amparo contra estos últimos, por estimarse que no adolecen de inconstitucionalidad, debe abarcar el acto de aplicación, si el mismo no se combate por vicios propios; c) Que la concesión del amparo contra la ley o reglamento, por considerarlos constitucionales, en toda caso debe comprender también el acto de su aplicación. Razonomientos los anteriores contenidos en la tesis de jurisprudencia que bajo el número 221 puede consultarse en las páginas 210 y 211 del Tomo I del Apéndice al *Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, bajo el título: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.'.

"Con independencia de lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, en tratándose de la impugnación de leyes a través del juicio de amparo, concretamente cuando se reclaman en su carácter de heteroaplicativas; es decir, que por su sola vigencia no causan perjuicio al gobernado o particular quejoso, sino que se necesita un acto posterior de aplicación, éste debe existir.

"Sin embargo, al ahora quejoso no le ha sido aplicada la norma que señala como uno de los actos reclamados, o sea, el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, en la parte que dispone que contra la resolución del procurador general de Justicia del Estado que decida en definitiva si ejercita o no la acción penal, no cabe recurso alguno.

"En efecto, aunque en la resolución de veintidós de agosto del año en curso, por la que el agente del Ministerio Público investigador Número Cuatro, decretó el inejercicio de la acción penal, en la averiguación previa número 614/96/IV-4, se citó el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, debe entenderse que en éste se apoyó la citada autoridad para emitirla. Claro está, aparte de las demás disposiciones que citó.

"Empero, la aplicación del numeral antes citado fue en apoyo a la emisión de la resolución de inejercicio referida, no para rechazar algún recurso intentado en contra de la misma.

"Dicho en otras palabras, para que se considerara aplicada tal disposición, era menester que al quejoso se le hubiera desechado algún recurso ordinario intentado en contra de la resolución de que se viene hablando.

Obviamente apoyando ese desechamiento en el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado.

"En consecuencia, al advertir que se surte, además, la causal de improcedencia del juicio de garantías, contenida en la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, procede sobreseer en este juicio de garantías, de conformidad con la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo.

"En otro orden de ideas, y respecto al diverso acto reclamado, consistente en la resolución de veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis, emitida por el procurador general de Justicia del Estado en la averiguación previa número 614/96/IV-4, también el amparo es improcedente.

"Así es, tiene razón el quejoso al manifestar que el artículo 21 constitucional fue reformado para permitir que las resoluciones del Ministerio Público, como órgano persecutor de los delitos, sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, puedan ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

"No obstante lo anterior, actualmente el ordenamiento legal que regula el acto reclamado no establece ningún medio de defensa para controvertir el que en el caso concreto se reclama. Sin que esta situación implique la procedencia del juicio de garantías ni que se esté bajo el supuesto previsto en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, como lo alega el quejoso, porque el Juez de Distrito actuaría como órgano jurisdiccional (Juez ordinario) y no como de control constitucional, lo cual no le es permisible precisamente por esta última función. Máxime que en la iniciativa de reforma del citado artículo 21 se expuso lo siguiente: 'Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y, con ello, se agrava todavía más a las víctimas o a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente y, menos aún, por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido. Por esta razón, la iniciativa plantea adicionar un párrafo al artículo 21 constitucional a fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resolucio-

nes del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, la propuesta plantea que el Congreso de la Unión o, en su caso, las Legislaturas Locales analicen quiénes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente (sic) la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior se pretende zanjar un añejo debate constitucional, que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto.'.

"Por tanto, es evidente que acorde a los términos de la iniciativa referida sea aplicable el principio de supremacía constitucional, pues aun cuando no se encuentre reglamentada, de ninguna manera implica la procedencia del juicio de amparo, fundamentalmente porque el legislador no estableció que un órgano de control constitucional (como lo es el Juez de Distrito) sea la autoridad competente para analizar el acto de que se trata; además de que no está precisado en alguna ley ordinaria, que sea aplicable al caso, a quien se legitima para exigir el respeto de la garantía individual que establece tal precepto. Es decir, quiénes son los sujetos legitimados, cuáles los términos y condiciones que habrán de regir el procedimiento, y la autoridad competente para resolver la cuestión propuesta.

"De no considerarlo así, se atentaría contra la técnica del juicio de amparo, esto es, se rompería con los criterios jurisprudenciales y doctrinales que han sostenido que el juicio de garantías es un medio extraordinario de defensa. Además, con el principio de definitividad del acto reclamado que rige en el juicio constitucional, que no es otro que el de que antes de ocurrir a este procedimiento, se agoten los recursos ordinarios que prevé la ley que rige el acto reclamado. Sin que valga el argumento de que aunque el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reformó para permitir a la legislación secundaria instituir un recurso ordinario contra las resoluciones de que se trata, tal recurso no ha sido previsto en la ley, porque ello no es razón para tergiversar la técnica del juicio de amparo y para convertir al Juez de Distrito en una autoridad suplente de la que debe tramitar y resolver el recurso que debe prever la ley. A mayor abundamiento, por falta de reglamentación de la reforma constitucional aludida, no puede acudir al juicio de garantías para ventilar un asunto para el que no fue instituido.

"Parte de los razonamientos anteriores están contenidos en la tesis sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, publicada

en la página 322, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III-Abril de 1996, cuyo rubro a la letra dice: 'ACCIÓN PENAL, INEJERCICIO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN DE.', y que este juzgado comparte y hace suyos.

"En las relacionadas consideraciones y al actualizarse las causales de improcedencia antes anotadas, procede sobreseer en este juicio de garantías, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo."

TERCERO.— El recurrente hizo valer los siguientes agravios:

"Primero.— Violación por inadecuada aplicación, nuevamente, de los artículos 10, 73, fracciones V, XVI y XVII, 74, fracción III, de la Ley de Amparo, y por falta de aplicación de los artículos 73, fracción XII, tercer párrafo y 114, fracción I, de la misma ley.

"La violación se produce al sobreseer el juicio de amparo, insistiendo en los mismos razonamientos de improcedencia expuestos en el auto de fecha 13 de septiembre de 1996, en que desechó de plano la demanda de amparo, razonamientos que el H. Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito consideró 'inconsistentes jurídica y técnicamente' en la resolución pronunciada con motivo de la revisión que se interpuso en contra del mismo.

"En efecto, en primer término, el Juez de Distrito nuevamente sostiene la improcedencia del amparo en cuanto a la inconstitucionalidad del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, considerando, sustancialmente, que no existe acto de aplicación en mi perjuicio, porque la resolución del agente del Ministerio Público investigador Número Cuatro de fecha 22 de agosto de 1996, mediante la cual emitió el inejercicio de la acción penal que se reclama, dice que fue sustituida por la resolución del procurador general de Justicia del Estado en que se confirmó la misma y que, por ello, cesaron los efectos de la primera, con lo que estima que opera la causal de improcedencia a que se refiere la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo.

"Como consecuencia de lo anterior, razona el Juez de Distrito, si el primer acto de aplicación en tal resolución de la disposición que se reclama de inconstitucional, no existe por haber sido sustituida la misma por la resolución del procurador, se debe declarar la improcedencia del amparo en

contra de tal acto legislativo, porque es el acto de aplicación el que causa perjuicio, y porque no se puede desvincular el estudio de la ley o reglamento de aquél, de acuerdo con la jurisprudencia definida que cita bajo el título: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.'.

"Considera, además, que el agente del Ministerio Público no aplicó en su resolución el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales en la parte en que establece que contra las resoluciones de inejercicio de la acción penal no procede ningún recurso, sino que la aplicó para apoyar, junto con otras disposiciones, la propia resolución de no ejercitar acción penal. Asimismo, sigue considerando, que para que hubiera aplicación de la misma, era necesario que con base en ella se desechara algún recurso que se promoviera en contra de tal resolución, y que tal desechamiento se apoyara en el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales que se reclama de inconstitucional.

"Las consideraciones anteriores son infundadas, en virtud de que no es cierto que la resolución del procurador sustituye 'en sus efectos' a la del agente del Ministerio Público, porque ambas, de acuerdo con el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, constituyen el todo del inejercicio de la acción penal pues, conforme a tal disposición, el agente del Ministerio Público emite una opinión de inejercicio y el procurador la aprueba en definitiva, con lo que queda conformada legalmente la resolución de inejercicio de la acción penal del Ministerio Público, que fue lo que se reclamó en la demanda de garantías como primer acto de aplicación del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado. Pero aparte de ello, tampoco se puede considerar que en virtud de la aprobación por el procurador de la opinión de inejercicio del agente del Ministerio Público, hayan 'cesado' los efectos de ésta, en primer término, porque el resultado sigue siendo el mismo, es decir, que el Ministerio Público no ejercita la acción penal que le corresponde como su titular exclusivo. En segundo término, porque la cesación de los efectos del acto reclamado en relación al amparo, requiere que el mismo sea revocado por la propia autoridad que lo emitió o por otra de superior jerarquía, y que con tal revocación cese la violación de garantías restituyéndose al quejoso en el goce de las mismas y volviendo las cosas al estado que tenían antes de la violación.

"Nada de esto ocurre en el presente caso, porque mediante la resolución del procurador, que en concepto del Juez de Distrito sustituyó a la del agente del Ministerio Público, no se revoca la opinión de éste de no

ejercitar la acción penal. Al contrario, se confirma, con lo que la violación de garantías que se reclama no cesa, ni se vuelven las cosas al estado que guardaban antes, ya que esto sólo podría ocurrir si el procurador hubiere revocado la opinión de inejercicio de la acción penal del Ministerio Público y ordenado el ejercicio de la misma, o bien, haber desaprobado tal opinión y ordenar la continuación de la averiguación por considerar que no estuviere agotada.

"Por tanto, de tal razonamiento no puede concluirse válidamente, como lo hace el Juez de Distrito, que hayan cesado los efectos del acto reclamado del agente del Ministerio Público que se señala como responsable.

"A este respecto, considero que son aplicables las tesis siguientes:

"**ACTO RECLAMADO, CESACIÓN DE SUS EFECTOS.** Han cesado los efectos del acto reclamado, cuando la autoridad responsable dicta nueva resolución que sustituye procesalmente a la anterior o cuando revoca su propio acto en el que se constituya una situación jurídica que definitivamente destruya la que dio motivo al amparo, de tal manera que con esa nueva situación, se restituya al quejoso en el goce de sus garantías violadas.'

"**ACTO RECLAMADO. CESACIÓN DE SUS EFECTOS.** Para aplicar el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo, es necesario que la revocación del acto que se reclame, o la cesación de sus efectos, sean incondicionales e inmediatas, de tal suerte que restablezcan de modo total la situación anterior a la promoción del juicio, produciéndose el resultado que a la sentencia protectora asigna el artículo 80 de la Ley de Amparo.'

"Por otra parte, de acuerdo con la naturaleza jurídica de la resolución de inejercicio de la acción penal del Ministerio Público, que como ha quedado mencionado, deriva del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales, la misma se conforma con la opinión del agente del Ministerio Público y la aprobación de esa opinión por el procurador general de Justicia.

"Estos dos elementos, separados o aislados, no producen ningún efecto legal, pues la sola opinión de inejercicio del agente del Ministerio Público no tiene ninguna fuerza si no es aprobada en definitiva por el procurador, y éste no puede decretar un inejercicio si no existe una opinión previa al respecto del agente del Ministerio Público que haya realizado o llevado a cabo la averiguación.

"De esta forma, los razonamientos y fundamentos, tanto de la opinión del agente del Ministerio Público, como de la aprobación de la misma por parte del procurador, conforman la resolución definitiva del inejercicio de la acción penal, y la totalidad de tales razonamientos y fundamentos deben analizarse en su integridad cuando se impugnan de cualquier forma.

"No se puede dividir su estudio, como lo hace el Juez de Distrito, para considerar que en una sí se aplicó el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado y en la otra no, porque esto viola el artículo 78 de la Ley de Amparo que establece que el acto reclamado debe de apreciarse tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable.

"En estas condiciones, los actos reclamados en la demanda de amparo no pueden apreciarse aisladamente ni establecer una división tajante entre ellos como lo hace el Juez de Distrito, así como tampoco se pueden dividir sus razonamientos y fundamentos, y menos los efectos que producen las disposiciones que los rigen, que, como ya se demostró, en este caso son los mismos y no han cesado, y de esa forma deben apreciarse para el análisis de su constitucionalidad o legalidad. Lo contrario se aparta de la naturaleza jurídica propia de la resolución reclamada que, se insiste, deriva del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales aplicado por el agente del Ministerio Público responsable, porque es la que establece la forma legal en que se conforma la resolución de inejercicio de la acción penal de acuerdo con nuestra legislación.

"Asimismo, aun aceptando sin conceder que los efectos de la opinión del Ministerio Público hubieren sido 'sustituídos' por la aprobación del procurador general de Justicia en el Estado, en este caso tal aprobación comprende todos los razonamientos y fundamentos de la primera, pues no es más que una confirmación de la misma y, consecuentemente, la apreciación, impugnación y resolución de ésta debe abarcar aquéllos en su totalidad.

"Por otra parte, también se aparta el Juez de Distrito de apreciar el acto reclamado tal y como aparece demostrado ante las responsables, al considerar que el agente del Ministerio Público, en la resolución del 22 de agosto de 1996, no aplicó el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado en cuanto establece que en contra de la resolución del procurador general de Justicia del Estado en que confirme el inejercicio de la acción penal no procede ningún recurso.

"Al respecto cabe señalar, en primer término, que la aplicación de tal artículo se reclama del procurador general de Justicia al confirmar la resolución de inejercicio de la acción penal emitida por el agente del Ministerio Público, de lo cual resulta el efecto contenido en el último párrafo del mismo, que establece que contra tal resolución no cabe ningún recurso. Esto porque, como ya se dijo, tanto la opinión de éste, como la confirmación del primero, de acuerdo a su naturaleza jurídica que deriva del propio artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, forman el acto íntegro de la resolución de inejercicio de la acción penal y las disposiciones legales que en ambas se expresen constituyen el fundamento de la misma.

"Además de ello, aunque el procurador general de Justicia no la mencione en su resolución, su aplicación es evidente porque se dan con exactitud sus supuestos normativos, pues es tal artículo y no otro, el que lo autoriza a confirmar o no la resolución del Ministerio Público, y con ello se produce el efecto contenido en su último párrafo que establece que contra la misma no procede recurso alguno.

"Al efecto, me permito expresar el criterio contenido en la ejecutoria siguiente:

"'INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR UNA LEY. LO TIENE EL QUEJOSO CUANDO EN UNA RESOLUCIÓN SE LE APLICA, AUNQUE NO SE CITEN LOS PRECEPTOS RELATIVOS. Constituye acto de aplicación de un precepto legal la resolución que de manera indudable se funda en él, por darse con exactitud sus supuestos normativos, aunque el mismo no se invoque expresamente, debiendo concluirse que el quejoso tiene interés jurídico para reclamar la resolución y la ley aplicada.'

"Si se admite que el procurador general de Justicia no funda su resolución de confirmación de inejercicio de la acción penal que se reclama, en el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales, entonces su resolución carecería de fundamentación y, por tanto, sería violatoria del artículo 16 constitucional, pues, se insiste, no existe otra disposición que autorice al citado procurador a confirmar ese tipo de resoluciones.

"Por otra parte, es cierto que el acto de aplicación y la ley o reglamento que se impugnen de inconstitucionales no pueden desvincularse (como tampoco pueden desvincularse la opinión de inejercicio de la acción penal y su aprobación), y en este caso el acto de aplicación de la disposición que se reclama no se encuentra desvinculado de la misma, pues, como ya

se dijo, la resolución de inejercicio en que se aplicó constituye, de acuerdo con su naturaleza jurídica, un todo formado por la opinión del agente del Ministerio Público y la aprobación de la misma por parte del procurador, sin que pueda considerarse, como lo hace el Juez de Distrito, que tal disposición sirvió de fundamento para apoyar sólo la opinión de inejercicio del agente del Ministerio Público y que ésta quedó sin efectos al haber sido sustituida por la aprobación del procurador, pues ya vimos que ni existió sustitución ni cesación de efectos.

"Desde otro ángulo, las resoluciones que se adoptan conforme al artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales, en sí mismas y sin necesidad de declaración expresa de la autoridad, comprenden la improcedencia de cualquier recurso ordinario en contra de ellas, lo que produce violación de plano al derecho tutelado por el artículo 21 de la Constitución General de la República para ser impugnadas en la vía jurisdiccional. De esta forma se causa el perjuicio que se requiere para reclamar la inconstitucionalidad de tal disposición a partir de que tales resoluciones se emiten, pues éstas constituyen el primer acto de aplicación de aquélla, en cuanto a la improcedencia de recurso alguno en contra de las mismas.

"Por tal motivo, si la procedencia del amparo gira bajo el principio fundamental del 'perjuicio', de acuerdo con el artículo 4o. de la Ley de Amparo, esto es, la afectación de manera directa de la esfera jurídica del quejoso mediante la ley o el acto de autoridad, lo que no es más que la afectación de un derecho del quejoso tutelado en la ley, y este perjuicio en el amparo contra leyes se debe producir en su primer acto de aplicación, tenemos que el mismo se da en la especie pues, como se expone en el párrafo anterior, la sola resolución que se emite en los términos que autoriza el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, en cuanto al inejercicio de la acción penal, comprende de plano la negativa de su impugnación en la vía jurisdiccional, derecho este que, por otra parte, se encuentra tutelado en el artículo 21 constitucional.

"Por tal motivo, el referido artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado, aplicado en las resoluciones reclamadas, afectó de plano, en mi perjuicio, tal derecho de impugnación, pues la resolución de inejercicio de la acción penal que se reclama se emitió en los términos que la misma autoriza para tal efecto al Ministerio Público y al procurador general de Justicia y, por tanto, se surte el interés jurídico para reclamar su inconstitucionalidad en el amparo, toda vez que existe la vinculación necesaria entre tal disposición y las resoluciones referidas como su primer acto de aplicación en mi perjuicio.

"Por ello no es posible advertir, como lo considera el Juez de Distrito, una desvinculación entre la aplicación de la disposición que se reclama de inconstitucionalidad y esta misma, pues el efecto de su aplicación incluye la definitividad del acto y la negativa expresa de la procedencia de algún recurso en contra del mismo por el cual pueda ser revocado o modificado.

"Tampoco es correcto, como lo considera el Juez de Distrito, que fuera necesario que con base en tal disposición se hubiere rechazado algún recurso que interpusiera en contra de la resolución de inejercicio, para considerar que sólo en ese supuesto habría aplicación en mi perjuicio del referido artículo, pues si éste fue expresado por el Ministerio Público como fundamento de su resolución, la que fue aprobada por el procurador, su efecto, entre otros, fue el de negar de plano recurso alguno mediante el cual pudiera ser modificada o revocada. Por ello, es inadmisibles que se requiera interponer un recurso inexistente para que se considere aplicada, pues esto es contrario tanto a la técnica del amparo como al principio de definitividad, ya que éste no requiere que se agoten recursos que no están contemplados en la ley como lo exige el Juez de Distrito, pues tal principio se limita a los recursos ordinarios legalmente establecidos.

"Pero además, suponiendo que existiera el recurso ordinario, en tratándose de amparo contra leyes, es optativo para el quejoso agotar el mismo o reclamar su inconstitucionalidad de acuerdo con el último párrafo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, de donde resulta que, aun en tal supuesto, procedería el amparo sin necesidad de agotar previamente el recurso ordinario si así se optare por el quejoso.

"Esto se encuentra confirmado por la jurisprudencia definida número 225 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, publicada en la página 214 del Tomo I, bajo el rubro: 'LEYES, RECURSOS QUE DEBEN AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO CONTRA. CUÁNDO OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO.', así como en la tesis relacionada que dice:

"'LEYES, AMPARO CONTRA. RECURSOS ORDINARIOS PREVISTOS EN LAS LEYES IMPUGNADAS. ES OPTATIVO AGOTARLO. INTERPRETACIÓN JUDICIAL Y REFORMAS A LA LEY DE AMPARO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteradamente ha establecido que no existe obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto, cuando se reclama la inconstitucionalidad de una ley, ya que sería

contrario a los principios de derecho, obligar al quejoso a que se someta a las disposiciones de la ley cuya obligatoriedad impugna por conceptuarla contraria al texto de la Constitución (jurisprudencia 96, página 214, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917-1954, y jurisprudencia 1, página 15, Primera Parte, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917-1965). La interpretación judicial contenida en la tesis transcrita, incuestionablemente determina el verdadero significado y alcance jurídico de la ley, en relación con los principios generales de derecho, constituyendo una verdadera labor de hermenéutica jurídica, lo que se corrobora por la circunstancia de que el legislador realizó la reforma atingente por decreto de 3 de enero de 1968, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril del mismo año, al adicionar con un párrafo tercero la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, a fin de establecer que, si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida procede algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, <<... será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo>>.'

"Por tal motivo, el criterio que sostiene el Juez de Distrito es un concepto negativo y burocrático del principio de definitividad en el juicio de amparo contra leyes, cuyo alcance está plenamente interpretado por la H. Suprema Corte de Justicia en la tesis transcrita.

"A mayor abundamiento, cabe señalar que cuando se interpone un recurso que no está contemplado en la ley que rige el acto reclamado, no se interrumpe el término para la interposición del amparo, de acuerdo con la jurisprudencia definida de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"RECURSOS ORDINARIOS IMPROCEDENTES. La interposición de recursos ordinarios improcedentes, no interrumpe el plazo para pedir amparo contra el fallo respecto del cual se hicieron valer aquellos recursos.'

"De esta forma, queda demostrado que no era necesario, como lo considera el Juez de Distrito, que se hubiere promovido un recurso improcedente que se desechara con fundamento en el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales, para que pudiera considerarse como primer acto de aplicación del mismo y poder ocurrir al amparo reclamando su inconstitucionalidad, pues tal aplicación se produce como efecto pleno del mismo, cuando en sus términos se emite una resolución de inejercicio de la acción penal, la cual es inatacable al no proceder recurso

alguno en su contra, en virtud de lo expresado en su último párrafo. De esta forma se contraviene el artículo 21 de la Constitución General de la República, que otorga el derecho a los gobernados de impugnar esas resoluciones en la vía jurisdiccional que establezca la ley.

"Por lo anterior, y de acuerdo con lo expuesto, es perfectamente procedente el amparo para reclamar la inconstitucionalidad de la ley en cuestión a partir de su primer acto de aplicación que se dio en la forma demostrada, por lo que el sobreseimiento que se impugna resulta violatorio de los artículos 73, fracciones V, XVI y XVIII, de la Ley de Amparo, por aplicación indebida, y por falta de aplicación de los artículos 73, fracción XII, tercer párrafo y 114, fracción I, de la misma ley, por lo que en este primer aspecto la misma debe ser revocada y proceder al estudio y resolución de los conceptos de violación que se expusieron en contra de la ley reclamada.

"Segundo.— Violación por inadecuada aplicación, nuevamente, de los artículos 10, 73, fracciones V, XVI y XVII, 74, fracción III, de la Ley de Amparo, y por falta de aplicación de los artículos 73, fracción XII, tercer párrafo y 114, fracción II, de la misma ley.

"La violación se produce en el mismo considerando tercero de la resolución de sobreseimiento que se impugna, al estimar el Juez de Distrito que tampoco procede el juicio de amparo en contra del acto que se reclamó del C. Procurador general de Justicia del Estado, consistente en la resolución de fecha 26 de agosto de 1996, mediante la cual confirmó el inejercicio de la acción penal emitida por el agente del Ministerio Público investigador Número Cuatro, en la averiguación criminal previa número 614/96/IV-4.

"Fundamentalmente, el Juez de Distrito considera improcedente el amparo para reclamar las resoluciones del Ministerio Público en que se nieguen a ejercitar la acción penal, aunque el artículo 21 de la Constitución General de la República, a partir de su reforma de 1994, establezca que tales resoluciones podrán ser impugnadas en la vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, porque tal medio de impugnación no ha sido reglamentado por el legislador ordinario y que, por ello, no se puede acudir al amparo para ventilar un asunto para el que no fue instituido, así como que tampoco se ha determinado la autoridad que debe conocerlo, ni quiénes estarán legitimados para interponerlo.

"De esta forma, sostiene que el amparo no es tal medio de impugnación y que tampoco es la vía jurisdiccional a que se refiere la disposición

constitucional. Que tampoco el Juez de Distrito es la autoridad que deba conocer del mismo, porque actuaría como órgano jurisdiccional (Juez ordinario) y no como de control constitucional, además, porque el legislador no estableció que un órgano de esta naturaleza sea el competente para analizar el acto de que se trata.

"Ahora bien, en primer término es necesario determinar si en el caso, contrario a lo que sostiene el Juez de Distrito, es procedente el juicio de amparo para reclamar las resoluciones en cuestión, y al efecto tenemos que la fracción I del artículo 103 de la Constitución General de la República establece que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.

"De acuerdo con esto, es necesario establecer, partiendo de bases estrictamente constitucionales, si en el caso nos encontramos frente a una garantía individual y si ésta fue violada por una ley o un acto de autoridad.

"Para ese efecto, es pertinente determinar si el derecho a impugnar en la vía jurisdiccional las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal que establece el artículo 21 de la Constitución General de la República, constituye o no una garantía individual, es decir, un derecho subjetivo público en favor del gobernado frente a la autoridad, pues la existencia de un derecho de tal naturaleza es el elemento fundamental para que, ante su violación por leyes, actos o autoridades, proceda el juicio de amparo.

"Las garantías individuales, de acuerdo con la doctrina más aceptada y en una conceptualización pragmática, son derechos que se establecen en la Constitución General de la República en favor de los gobernados, que la autoridad tiene la obligación ineludible de respetar.

"El derecho a impugnar en la vía jurisdiccional las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal en la vía jurisdiccional que señale la ley, se estableció en el artículo 21 constitucional a partir del 31 de diciembre de 1994, en favor de los gobernados a los que perjudiquen tales resoluciones, y como tal debe ser respetado por toda autoridad de acuerdo al principio de irrestricto respeto a las mismas, contenido en el artículo 1o. de la propia Constitución.

"De esta forma, es indudable que tal derecho tiene la naturaleza de las garantías individuales, pues se contiene en la Constitución; se esta-

blece en favor de los gobernados; debe ser respetado por toda autoridad y no puede ser restringido ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la propia Constitución establece.

"Ahora bien, tal garantía se refiere al derecho de los gobernados para impugnar en la vía jurisdiccional que establezca la ley, las resoluciones de inejercicio y desistimiento de la acción penal del Ministerio Público.

"El Juez de Distrito sostiene que aun cuando la reforma constitucional no esté reglamentada, de ninguna manera procede el juicio de amparo, porque no está precisado por la ley ordinaria el medio de impugnación de tales resoluciones, la autoridad jurisdiccional que deba de conocerlo, la forma de tramitarlo y los legitimados para interponerlo. Que ante la falta de reglamentación de tal reforma constitucional, no puede acudir-se al juicio de garantías para ventilar un asunto para el que no fue instituido.

"Ahora bien, el contenido de este derecho, aunque si bien es cierto que se circunscribe a la posibilidad de los gobernados perjudicados con resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, a impugnar éstas en la vía jurisdiccional y en la forma que establezca la ley, también es cierto que este derecho no puede quedar supeditado a su reglamentación por la ley ordinaria como lo considera el Juez de Distrito, pues esto implicaría, a su vez, supeditar el goce y ejercicio de las garantías individuales a la voluntad del legislador ordinario, lo cual no es permitido, precisamente, por el principio de supremacía constitucional a que se refiere el Juez de Distrito y que se contiene en el artículo 133 de la Constitución que establece que todas las autoridades deberán ajustarse a ésta, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes locales.

"Por otra parte, la ley ordinaria, mediante su reglamentación o a falta de ésta, no puede impedir o condicionar la vigencia o ejercicio de una garantía individual establecida en la Constitución, ya que ésta no puede quedar supeditada a aquélla en virtud del referido principio de supremacía constitucional. De ahí que la ausencia de reglamentación de este derecho no puede impedir su goce, ni la posibilidad de reclamar su violación a través del amparo.

"A este respecto, Ignacio Burgoa expresa: 'Las garantías individuales como normas constitucionales, participan del principio de supremacía constitucional (consignado en el artículo 133 de la Ley Suprema), y primacía en cuanto que tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley

secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que las autoridades todas deben de observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria. Por otra parte, las garantías individuales, que forman parte de la Constitución, están, como ésta, investidas del principio de rigidez constitucional, en el sentido de que no pueden ser modificadas o reformadas por el Poder Legislativo ordinario (o sea, por el Congreso de la Unión como órgano legislativo federal y para el Distrito y Territorios Federales, y por las Legislaturas de los Estados), sino por un Poder extraordinario integrado en los términos del artículo 135 de la Ley Fundamental.'.

"Esto nos lleva a la conclusión de que la omisión o falta de reglamentación en la ley ordinaria de los términos en que se puedan impugnar en la vía jurisdiccional las resoluciones del Ministerio Público a que se ha venido haciendo alusión, no perjudican la existencia y vigencia de tal derecho como garantía individual, por lo que la misma constitucionalmente existe a partir del 31 de diciembre de 1994, tiene plena vigencia y debe respetarse irrestrictamente por las autoridades.

"Pero además, la propia falta de reglamentación en la ley ordinaria de tal garantía es violatoria en sí misma de ésta por omisión, y esta violación no la puede hacer nugatoria ni fundar la improcedencia del juicio de amparo, porque en tal caso la Constitución se estaría supeditando a una ley ordinaria, y la improcedencia del amparo a una violación por omisión a la misma, lo que no es posible aceptar bajo un criterio estrictamente constitucional. A este respecto nos apoyamos también en Ignacio Burgoa que dice: 'En conclusión, y corroborando nuestro punto de vista por lo que concierne al posible aspecto inconstitucional de la legislación ordinaria reglamentaria de las garantías individuales, una ley adolecerá de ese vicio cuando no se concrete a normar los derechos subjetivos públicos que derivan de aquéllas, circunstancias que no pueden constatarse a priori, sino a posteriori, en atención a cada hipótesis particular que se presente.'.

"Por otra parte, el Juez de Distrito, como juzgador constitucional, no puede aludir a la falta de reglamentación por la ley ordinaria de una disposición constitucional, como razón que le impida la instauración del juicio de garantías, pues sus atribucionesse rigen por la Norma Fundamental, aun a falta o en contra de leyes ordinarias, por lo que le debe bastar para ello advertir si en el caso se encuentra ante una controversia que haya surgido por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.

"Como ejemplo histórico de esto ya citamos, en el recurso de revisión que interpusimos en contra del desechamiento de la demanda de amparo con que se inició este juicio, el razonamiento que se hizo en el que se considera como la primera sentencia de amparo, dictada el 13 de agosto de 1889 por el Juez de Distrito en San Luis Potosí, Pedro Zámano, cuando el juicio de amparo instituido en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1842 no había sido reglamentado, sobre lo cual dijo: 'Teniendo presente que el artículo 25 del Acta de Reformas, impone al juzgado de mi cargo la obligación de amparar a cualquier ciudadano contra los ataques violentos, ya sea de los Supremos Poderes de la nación, ya de los Estados; que las circunstancias de no haberse reglamentado el modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser un obstáculo para cumplir con ese sagrado deber, porque a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente ...'

"Esto demuestra que el Juez del amparo sólo debe regirse por las disposiciones constitucionales, y no le es permitido dejar de cumplir con su función, aunque las circunstancias lo coloquen ante una cuestión no reglamentada por la ley ordinaria, o que le implique actuar, a través del amparo, resolviendo planteamientos propios del juzgador ordinario, pues esto es común que ocurra cuando examina los actos de las autoridades judiciales comunes a la luz de la garantía de legalidad.

"Con esto queremos enfatizar que tanto la Constitución, como los Jueces constitucionales o de amparo, tienen una jerarquía superior a las leyes o autoridades ordinarias de tal forma que no es posible sostener en un sistema de esta naturaleza, que la falta de una reglamentación en la ley ordinaria sea obstáculo para proceder en la vía constitucional.

"Ante esto, es indiscutible que si el medio de impugnación no se encuentra establecido en la ley ordinaria como lo ordena el artículo 21 constitucional, esta omisión resulta violatoria en sí misma de tal precepto y, por tanto, éste se debe hacer prevalecer mediante el juicio de garantías como medio jurisdiccional de control constitucional.

"Esta premisa nos lleva a considerar que la falta de reglamentación de la garantía aludida no es impedimento para que proceda el juicio de amparo contra su violación por leyes o actos de autoridad, de acuerdo con el artículo 103, fracción I, de la Constitución General de la República, máxime si, como se expresa en la exposición de motivos de la reforma que transcribe el propio Juez de Distrito en su resolución, la misma tuvo por objeto 'sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio y desis-

timiento de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario definir la vía y autoridad competente para resolver estas cuestiones.'.

"Lo anterior, porque el control de legalidad de los actos de autoridad se logra en definitiva a través del juicio de amparo, en virtud de las garantías de tal naturaleza contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Es una visión muy corta, desde el punto de vista constitucional, considerar que el derecho a la impugnación a que nos hemos venido refiriendo se reduce sólo a que el mismo se contemple en la ley ordinaria, que mientras no se reglamente no se puede ejercitar, y que el Juez de Distrito no puede convertirse en Juez ordinario para que ante él se ejercite tal derecho pues, al respecto, debe considerarse también, que el objeto de la impugnación tiene que ver fundamentalmente con el cumplimiento de la legalidad a que se refiere el artículo 16 constitucional y, bajo este ángulo, su contenido abarca constitucionalmente la garantía en favor de los gobernados de que se cumpla con ésta en las resoluciones de no ejercicio y desistimiento de la acción penal del Ministerio Público, lo que se pretende lograr, en principio, a través del medio de impugnación que establezca la ley ordinaria, pero a falta de éste y ante la perspectiva, mediante el juicio de amparo, porque finalmente lo que se pretende al respecto, es el control de la legalidad de tales resoluciones, y ésta es una de las dos grandes funciones del amparo (la otra es la de la constitucionalidad), que en cuanto a ello se encuentra perfectamente regulado.

"Por tal motivo, también carece de peso la consideración del Juez de Distrito en cuanto a que es improcedente el amparo porque la ley ordinaria no ha establecido quién es el legitimado para impugnar tales resoluciones, cuáles los términos que habrán de regir el procedimiento y la autoridad competente para resolverlo.

"Lo anterior porque, como ya se dijo, esa falta de reglamentación no constituye impedimento para la procedencia del amparo, pues al acudir a los principios y las bases constitucionales que rigen esta materia, tales omisiones de la ley ordinaria o reglamentaria pueden suplirse de acuerdo con los mismos.

"En efecto, en cuanto a la legitimación de quién pueda impugnar tales resoluciones, el artículo 107, fracción I, de la Constitución General de la República y el 4o. de la Ley de Amparo establecen el principio del agravio personal y directo para que se pueda acudir al juicio de garantías,

con lo que se determina la legitimidad a que alude el Juez, pues necesariamente tendrá que ser el que reciba el perjuicio con la resolución que en la propia exposición de motivos que transcribe el Juez de Distrito, se determina que son las víctimas o los afectados con el delito por el cual se resuelve el inejercicio de la acción penal.

"No obsta para considerar lo anterior, lo que expresa el Juez de Distrito en su resolución, en el sentido de que en los términos del artículo 10 de la Ley de Amparo, el ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, sólo podrán promover el amparo contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil, ya que esta hipótesis se refiere a la situación del ofendido en el proceso penal que se ventila ante la autoridad judicial y no al caso que se plantea, donde el ofendido reclama actos que emanan de la averiguación previa que se ventila ante la autoridad judicial y no al caso que se plantea, donde el ofendido reclama actos que emanan de la averiguación previa que se ventila ante el Ministerio Público (sic).

"En cuanto a los términos que habrán de regir el recurso ante su falta de reglamentación, como ya vimos, ese solo hecho constituye una violación por omisión de la legislación ordinaria a tal garantía, y para reclamar la misma es procedente el juicio de amparo en los términos de su tramitación, pues, al respecto, se dan los supuestos para la procedencia de éste, contenidos en la fracción I del artículo 103 de la Constitución General de la República.

"Por lo que respecta a la autoridad competente para resolver tal controversia, la misma, al ser procedente el juicio de garantías, necesariamente recae ante el Juez de Distrito, de conformidad con la fracción VII del artículo 107 de la Constitución General de la República y 114, fracción II, de la Ley de Amparo.

"Por tal motivo, considero que el amparo contra los actos reclamados en la demanda de garantías es legalmente procedente conforme a los razonamientos expuestos y, consecuentemente, el sobreseimiento que decretó el Juez de Distrito es violatorio de las disposiciones legales al principio indicadas, por lo que debe revocarse el mismo, entrar al estudio de los conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías y conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal que estoy solicitando."

CUARTO.— En principio, es pertinente precisar que de la respectiva demanda de garantías se advierte que el quejoso reclama los siguientes actos:

1. Del Congreso, Gobernador Constitucional y secretario general de Gobierno, todos del Estado de Nuevo León, respectivamente, la expedición, promulgación y publicación, y el refrendo del Código de Procedimientos Penales de esa entidad federativa, particularmente su artículo 4o.

2. Del agente del Ministerio Público investigador de Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, la resolución del veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, dictada en la averiguación previa 614/96/IV-4, relativa a la propuesta de inejercicio de la acción penal.

3. Del procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León, la resolución de fecha veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis, en la que aprueba la opinión del citado agente ministerial respecto del inejercicio de la acción penal en la averiguación previa antes mencionada.

De la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito decretó el sobreseimiento en el juicio respecto de todos esos actos reclamados, al estimar, por una parte, que con relación a la resolución del agente del Ministerio Público se actualiza la causa de improcedencia prevista por la fracción XVI, del artículo 73 de la Ley de Amparo, ya que, dijo, cesaron sus efectos al haber sido sustituida por la del procurador señalado como autoridad responsable y que, por consecuencia, es improcedente el amparo contra la ley, porque se reclama como aplicada en tal determinación ministerial, a más de que sobre el particular se surte la improcedencia prevista por la fracción VI, del mencionado artículo, en tanto que de tal determinación no se desprende la existencia de un acto de aplicación en perjuicio del quejoso, porque en ella no se le desechó algún recurso que hubiere interpuesto; y por otra parte, que en cuanto a la resolución del procurador no es procedente el juicio de garantías, puesto que actualmente éste no puede promoverse en contra de las determinaciones del inejercicio de la acción penal (por las razones que más adelante se estudiarán).

Ahora bien, dada la naturaleza de los actos reclamados y el contenido de las consideraciones de la sentencia recurrida, es preponderante ana-

lizar, en primer lugar, al tenor de los agravios que el recurrente expone, lo relativo a la procedencia o improcedencia del juicio de amparo respecto de las resoluciones definitivas sobre el no ejercicio de la acción penal, ya que todos los actos se hacen derivar de una averiguación criminal en la que se concluyó con tal determinación.

Los motivos en que aparece que el Juez de Distrito sustentó su criterio, tocante a la improcedencia del juicio de amparo en contra de las determinaciones relativas al inejercicio de la acción penal, son las siguientes:

a) Que a pesar de lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, en cuanto a que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal pueden ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, en la actualidad, el ordenamiento legal que regula el acto reclamado no establece ningún medio para controvertir esas determinaciones.

b) Que la circunstancia de que todavía no se haya reglamentado la vía de impugnación respectiva, no vuelve procedente el amparo, porque de acuerdo con la iniciativa presidencial de la reforma al artículo 21 de la Carta Magna, no se estableció que un órgano de control constitucional sea la autoridad competente para analizar las resoluciones de que se trata.

c) Que en ninguna legislación ordinaria aplicable se encuentra precisado quién es la persona legitimada para exigir el respeto de la garantía individual que establece el mencionado artículo 21 constitucional, ni cuáles son los términos y condiciones que regirán el procedimiento y cuál la autoridad competente para resolver.

d) Que admitir al respecto la procedencia del juicio de amparo, sería desconocer que es un medio extraordinario de defensa y, además, que se rige por el principio de definitividad.

Los argumentos que el recurrente expone en contra de tales consideraciones, en el que denomina como segundo agravio, son esencialmente fundados por las razones que en seguida se precisan.

Para demostrar el anterior aserto, debe partirse de la misma base que el Juez de Distrito, esto es, de una interpretación de lo dispuesto por el vigente artículo 21 de la Constitución General de la República.

En esa tesitura, es pertinente tener en cuenta lo dispuesto por el decreto mediante el que se reformaron los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en especial, lo relativo a la reforma del artículo 21 y, además, lo establecido en sus artículos transitorios primero, octavo, noveno y décimo primero:

"Artículo 21.- ...

"...

"Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

"La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

"La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema de seguridad pública."

"TRANSITORIOS:

"Primero.— El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; con excepción de lo dispuesto en los artículos octavo y noveno siguientes.

"...

"Octavo.— Las reformas al artículo 105, entrarán en vigor en la misma fecha en que entre en vigor la ley reglamentaria correspondiente.

"Noveno.— Los procesos a que aluden los artículos que se reforman, iniciados con anterioridad continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes al entrar en vigor el presente decreto.

"Las reformas a la fracción XVI del artículo 107, entrarán en vigor en la misma fecha en que entren en vigor las reformas a la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

"...

"Décimo Primero.— En tanto se expidan las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos generales a que se refieren los preceptos constitucionales que se reforman por el presente decreto, seguirán aplicándose los vigentes al entrar en vigor las reformas, en lo que no se opongan a éstas."

De la anterior transcripción se desprende que la reforma al artículo 21 de la Constitución General de la República, en la parte que interesa, párrafo cuarto, estableció la posibilidad, antes no existente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal y, además, que tal reforma entró en vigor, de acuerdo con lo dispuesto por el reseñado artículo primero transitorio, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que sucedió el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, ya que la publicación data del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

Ante la vigencia actual y, por ende, la obligatoriedad contemporánea de la reforma al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es oportuno señalar que, como acertadamente lo expone el recurrente y contrariamente a lo considerado por el Juez de Distrito, para materializar la observancia de sus efectos, no es óbice que todavía no se haya establecido en ley ordinaria del Estado de Nuevo León la vía jurisdiccional para impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

Para corroborar tal postura es importante apreciar los antecedentes legislativos de la reforma, partiendo desde la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, que el Juez de Distrito tuvo en cuenta, hasta los dictámenes formulados por las comisiones encargadas por las legisladoras Cámara de Senadores y Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, siendo esto para desentrañar el propósito perseguido al efecto por el Poder Revisor de la Constitución.

La iniciativa de reforma que el presidente de la República formuló, en lo conducente establece:

"MINISTERIO PÚBLICO

"Procedimientos legales para impugnar el no ejercicio de la acción penal.

"Se propone sujetar al control de legalidad las resoluciones de no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, dejando al legislador ordinario el definir la vía y la autoridad competente para resolver estas cuestiones. Nuestra Constitución encomienda la persecución de los delitos al Ministerio Público y le confiere la facultad de ejercitar la acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la presunta responsabilidad de una persona y la existencia del delito. Cuando no lo hace, aun existiendo estos elementos, se propicia la impunidad y, con ello, se agrava todavía más a las víctimas o a sus familiares. No debe tolerarse que por el comportamiento negligente y, menos aún, por actos de corrupción, quede ningún delito sin ser perseguido.

"Por esta razón, la iniciativa plantea adicionar un párrafo al artículo 21 constitucional a fin de disponer que la ley fije los procedimientos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal. De esta manera, la propuesta plantea que el Congreso de la Unión o, en su caso, las Legislaturas Locales analicen quiénes habrán de ser los sujetos legitimados, los términos y condiciones que habrán de regir al procedimiento y la autoridad competente que presente la cuestión para su resolución, que podrá ser jurisdiccional o administrativa, según se estime conveniente. Con lo anterior se pretende zanjar un añejo debate constitucional, que en los hechos impidió que las omisiones del Ministerio Público fueran sujetas a un control de legalidad por un órgano distinto."

Tal iniciativa pone de relieve el reconocimiento del Ejecutivo Federal de la necesidad de someter al control de órganos distintos al Ministerio Público, las resoluciones de éste sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede sin ser perseguido sin la correspondiente justificación jurídica.

El dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores al Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento, en la parte que al caso interesa, es del siguiente tenor:

"Honorable Asamblea:

"A las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Primera Sección, fue turnada para su estudio y dictamen la iniciativa de proyecto de decreto que reforma, adiciona o deroga los artículos 21, 73, fracción XXIII, 79, fracciones II y V, 89, fracciones II, III, XVI y XVIII, 94, 95, fracciones II, III, V y VI, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, apartado A, 103, 104, fracción IV, 105, 106, 107, fracciones VIII, XI, XII, XIII y XVI, 108, 110, 111, 116, fracción III, 122, fracción VII y 123, apartado B, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Estas comisiones, con las facultades que les confieren los artículos 75, 86, 87, 88 y 91, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 65, 87, 88, 90 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan a la consideración de los integrantes de esta Honorable Cámara, el presente dictamen:

"...

"El ejercicio de la acción penal.

"La iniciativa del presidente Ernesto Zedillo es un primer paso para transformar nuestro sistema de justicia y para hacer efectiva la seguridad jurídica de todos los mexicanos. Su mayor virtud es que al reclamo por mayor legalidad, se responde con una solución que abre cauces a la iniciativa de muchos mexicanos antes indefensos y marginados.

"La fortaleza de nuestras instituciones es producto de la sociedad, no se busca seguridad y eficacia marginando a la sociedad; la propuesta es que la autoridad tenga mayores lazos con quienes formamos la nación.

"Los cambios que propone el titular del Ejecutivo Federal, tocarán de raíz algunas de las causas que generan desconfianza de los ciudadanos en las autoridades. En muchas ocasiones las denuncias de los ciudadanos no son atendidas, en otras el Ministerio Público no actúa y la víctima de un delito queda al margen del proceso. La iniciativa, en caso de aprobarse, permitirá que en la legislación se establezcan mecanismos efectivos para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando éste decida no ejercitar la acción penal.

"Por ello, se debe adicionar al artículo 21, un procedimiento para impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio

de la acción penal. Es así que se someterá al control de la legalidad las resoluciones del Ministerio Público, que de conformidad con la Constitución, tiene encomendada la persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal, cuando para ello existen elementos suficientes sobre la probable responsabilidad penal y elementos suficientes sobre la existencia del delito. Con esta reforma se busca lograr que las víctimas o sus familiares logren una reparación del daño, se abata la impunidad y, todavía más, al mismo tiempo busca impedir que por actos de corrupción, el Ministerio Público no cumpla con su tarea fundamental.

"La iniciativa prevé que sea la legislación secundaria la que fije los procedimientos para impugnar la resolución del no ejercicio de la acción penal. Serán, en consecuencia, el Congreso de la Unión o las Legislaturas Locales las que determinen los términos y condiciones que habrán de regir el procedimiento, el que podrá ser determinado por vía administrativa o jurisdiccional, con lo que por fin se logrará terminar con el añejo debate en torno al monopolio de la acción penal, que presupone que las resoluciones del Ministerio Público no sean sujetas a un control de legalidad ejercido por un órgano distinto."

Del anterior dictamen aprobatorio de la iniciativa presidencial, descuella como elemento determinante el hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercitar la acción penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con un interés múltiple, a precisar: por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares logren una reparación del daño; por otro, que se abata la impunidad, y, además, que se impida que por actos de corrupción, la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales.

A su vez, el dictamen emitido respecto de la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, dice en lo que interesa:

"1. Procurador General de la República y no ejercicio o desistimiento de la acción penal.

"La impunidad es el incentivo y el estímulo más eficaz para la comisión del delito. Para evitar el incremento en el índice delictivo, hoy la sociedad mexicana toda, reclama que el representante social de buena fe, cumpla íntegramente con sus funciones, fundamentalmente, en la pronta integra-

ción de la averiguación previa, con respeto a las garantías individuales y sustentada en las diligencias legalmente necesarias para comprobar los elementos del tipo y la probable responsabilidad. Concluida esta etapa de la indagatoria, el agente del Ministerio Público en la inmediatez, deberá ejercitar la acción penal.

"La iniciativa del presidente de la República, contiene reformas jurídicas de la mayor importancia para garantizar que todo querellante o denunciante cuente, por disposición constitucional, con un instrumento jurídico que le permita impugnar los acuerdos de esa autoridad, cuando considere que el no ejercicio de la acción o el desistimiento le causan agravio.

"La iniciativa prevé que las resoluciones del Ministerio Público Federal sobre el no ejercicio de la acción penal podían (sic) ser impugnadas, según lo determinara la ley. Se responde así, a un cuestionamiento general que si bien reconocía que el denunciante, querellante u ofendido podían ocurrir al procurador general de la República cuando en vista de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público facultado para hacerlo, determinaba que no era de ejercitarse la acción penal por el hecho que se hubiesen denunciado como delitos o por los que se hubiese presentado querella, a efecto de que fuera el procurador quien en términos del artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales, decidiera en definitiva si debía o no ejercitarse la acción penal, no procediendo recurso alguno contra su resolución, no dejaba de considerar ese cuestionamiento que la naturaleza y alcances mismos de la materia penal hacía conveniente y justo que existiera un derecho de impugnación ante autoridad distinta para dar las garantías formales y sustantivas de imparcialidad.

"Las comisiones que dictaminan no sólo observan que las comisiones de la legisladora, en su dictamen, comparten la propuesta del Ejecutivo Federal sino que amplían el objeto de impugnación para hacer susceptible de ella también a las resoluciones del Ministerio Público sobre desistimiento de la acción penal.

"Asimismo, como habrá de verse en el capítulo de este dictamen referido a las modificaciones que el Pleno del Senado de la República hizo al dictamen y proyecto de decreto relativo, formulado por sus comisiones competentes, se atendió otro punto que estaba presente en la discusión y que en lo particular se expresó en el foro de consulta celebrado en esta Cámara de Diputados el 16 de diciembre de este año, en cuanto a dejar claro en el texto constitucional que el medio de impugnación sería jurisdiccional.

"Estiman estas comisiones unidas que la medida propuesta logrará la paulatina confianza de la ciudadanía en las instituciones de procuración de justicia, al saber que su indagatoria no será archivada o enviada a reserva por un simple acuerdo unilateral de autoridad, como ocurre hasta ahora; la víctima del delito o los ofendidos y los interesados, de conformidad con los términos que establezca la ley, podrán impugnar los acuerdos del Ministerio Público en lo referente al no ejercicio de la acción o al desistimiento."

El anterior dictamen, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la iniciativa presidencial, pone de relieve y cristaliza el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho del querellante o denunciante, de la víctima del delito o de los familiares de éste, o de los interesados legalmente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica.

Los analizados antecedentes legislativos son reveladores de que la intención cristalizada del Poder Revisor de la Constitución con la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Carta Magna, es la de reconocer constitucionalmente en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de éste, o del legalmente interesado por la comisión de un ilícito, el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, coetáneo del derecho a exigir del Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce, como bien lo señala el recurrente, en el nacimiento de una garantía individual, pues es un derecho que la Constitución garantiza al gobernado frente a la autoridad, la que, por consecuencia, se ve limitada en la función relativa, en la medida en que sus mencionadas determinaciones pueden ser revisadas por autoridad jurisdiccional y, en su caso, es factible lograr que en reparación se ejercite la acción o se retire el desistimiento.

De acuerdo con lo anterior, contrariamente a lo que el Juez de Distrito estimó, el respeto a esa garantía individual no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que se emita la disposición legal que reglamente el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria la determinación de mérito, puesto que, en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata ya que, en el caso, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, además, porque existe un medio para

controlar directamente el cumplimiento de esas funciones, que es el juicio de amparo, como medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad.

En otras palabras, la hasta ahora ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar por la vía de legalidad las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, no impide que tales determinaciones puedan ser reclamadas, por el momento, directamente, mediante el juicio de amparo, dado que al estar regulada la relativa actuación de la representación social por el propio Pacto Federal, entre otros de sus preceptos, por los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de amparo, ya que éste es precisamente un medio de control constitucional por vía jurisdiccional.

Arribar a una postura que sobre el particular vede la procedencia del juicio de amparo, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo que, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 103 y 107 del Pacto Federal, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.

Resulta inconcuso que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, no pueden escapar del control constitucional mediante su examen en el juicio de amparo, pues, fundamentalmente, deben ajustarse a los mandatos constitucionales en los que las funciones relativas encuentran su origen, justificación y regulación; luego, a pesar de que existiera ya un medio legal ordinario para impugnar tales determinaciones, sin lugar a duda, la resolución jurisdiccional que al respecto recayera podría ser materia del juicio de garantías, pues por ser ésta, también, un acto autoritario que debe ceñirse a los lineamientos constitucionales, en definitiva sería en este juicio en el que tendría que analizarse la actividad que sobre el particular hubiera desplegado la representación social.

No es acertado pensar que el juicio de amparo sólo proceda hasta el momento en que se instrumente legalmente el medio jurisdiccional previsto por el artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República, pues entonces se estaría supeditando la procedencia de este juicio constitucional a la existencia de un medio de defensa legal, lo que sería inadmisibles e incluso contrario al principio de definitividad que rige al amparo, conforme al cual, éste procede contra actos definitivos,

entendiéndose por tales, a aquellos en contra de los cuales no proceda o no exista medio de defensa ordinario que deba agotarse previamente, mediante el que puedan ser revocados, anulados o modificados tales actos; es decir, se exigiría que para la procedencia del amparo en contra de un acto de autoridad existiera un previo medio de defensa ordinario, lo que resultaría del todo injustificado y haría nugatorio el derecho de los gobernados a exigir que se respeten sus garantías individuales mediante el juicio de amparo.

Es importante poner de manifiesto que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal son susceptibles de violar las garantías individuales del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de éste, o del legalmente interesado por la comisión de un ilícito, y que, por tanto, son impugnables mediante el juicio de amparo.

Para tal efecto, debe partirse de la premisa de que, en términos generales, la acción penal es el poder de que está dotado el Ministerio Público para solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso en contra de persona determinada, con el propósito de que se aplique la ley penal correspondiente al caso concreto; mientras que el desistimiento de tal acción es la renuncia a esa solicitud o el abandono del derecho respectivo, que la representación social expresa dentro del proceso para evitar que éste continúe. Por consiguiente, la acción penal es el elemento que todo proceso penal necesita para activarse, funcionar y producir sus efectos, por lo que su no ejercicio da lugar a que no se active y su desistimiento a que se sobresea.

Cabe señalar que el directamente ofendido por la comisión de un delito es la persona que materialmente resiente el daño causado por el mismo ilícito; sin embargo, no es el legitimado para solicitar al juzgador que conozca y decida al respecto, puesto que no es permisible que los particulares detenten el ejercicio de la acción persecutoria, porque además de que el particular no es el único que resiente el daño causado por el delito, sino también la sociedad en general, para evitar toda clase de confrontación directa y personal entre particulares, es el Ministerio Público, en su carácter de representante social, el que se encuentra legitimado para ejercitar la acción penal, en términos de lo dispuesto por el propio artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su párrafo primero establece al respecto "... La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato ...".

De acuerdo con tal mandato constitucional, la acción persecutoria de los delitos no constituye un derecho o prerrogativa que el Ministerio Público pueda ejercer a su libre arbitrio, toda vez que ésta nace y se desarrolla con el propósito de castigar a los sujetos que hubieren afectado a la sociedad con la comisión de un hecho delictuoso. Consecuentemente, el ejercicio de la acción penal es obligatorio siempre y cuando se reúnan los requisitos necesarios para su procedencia, los que se encuentran previstos por el artículo 16 de la Carta Magna y el discernimiento relativo a su actualización no puede, válidamente, quedar reservado al criterio arbitrario del Ministerio Público, pues la finalidad de la reforma constitucional es que se halle regulado por normas y criterios objetivos, a fin de que el no ejercicio de tal acción penal sea regido dentro de un Estado de derecho.

Por consiguiente, cuando el Ministerio Público se niega a ejercitar la acción penal o desiste de ella, su proceder debe quedar sujeto a control jurídico para evitar que resulte injustificado y violatorio, en principio, de la garantía de seguridad jurídica consagrada por los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, que alberga el principio de legalidad, conforme al cual todos los actos de autoridad deben ajustarse a los lineamientos constitucionales, pues las autoridades sólo pueden realizar aquello que la ley les permite, además de que deben encontrarse debidamente fundados y motivados.

Asimismo, la negativa sobre el ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ésta, cuando resultan injustificados, violan en perjuicio del denunciante, querellante, víctima del delito o de los familiares de éste, o del interesado legalmente por la comisión del delito, la también garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Carta Magna, antes señalada, consistente en el poder de exigir y obtener la persecución de los delitos. Además, es patente que tales determinaciones afectan los intereses jurídicos de la sociedad y, por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificada como delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño, por lo que es éste, por sí, por medio de sus representantes o, en su caso, sus sucesores, el legitimado para ejercitar al respecto la acción de garantías, lo que disipa la duda que sobre el particular externó el Juez Federal.

Conforme a lo anterior, si las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, bien pueden resultar directamente violatorias de las garantías individuales del ofendido, el

juicio de amparo es plenamente procedente para reclamarlas sin tener que esperar para ello a que previamente se instrumente la vía jurisdiccional ordinaria, la que al legislarse y entrar en vigor será, en todo caso, el medio de defensa ordinario que tenga que agotarse previamente al amparo, en atención al principio de definitividad que a éste rige, de ahí que, se insiste, por el momento, el juicio constitucional puede promoverse en forma inmediata.

No está por demás señalar que la intervención del Poder Judicial Federal, en su función de instructor y resolutor del juicio de amparo, de ninguna manera puede considerarse invasora del monopolio en el ejercicio de la acción penal que en favor del Ministerio Público establece el artículo 102 de la Constitución General de la República, ya que en tal carácter, no llegará a conocer como Juez ordinario, ni en primera ni en segunda instancias del proceso, puesto que investido como juzgador constitucional, no es un tribunal de justicia común que, por medio de su arbitrio, valore acciones, pruebas y personas para aplicar las leyes con el conocimiento inmediato de los hechos que acontecieron, sino que es un tribunal de garantías constitucionales que, respetando el arbitrio de los Jueces del orden común, en la estimación legal de los hechos y en la apreciación de las pruebas, solamente juzga, a través del juicio de amparo, si con motivo de los actos de autoridad, sea ésta judicial, legislativa o administrativa, se han conculcado o no los derechos del gobernado garantizados por la Constitución, otorgando o negando la protección de la Justicia Federal en cada caso concreto.

Las anteriores razones resultan suficientes para sustentar que de acuerdo con la interpretación que corresponde al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal es, por el momento, procedente el juicio de amparo.

QUINTO.— Al margen de lo expuesto respecto a la procedencia del juicio de garantías en contra de la resolución relativa al inejercicio de la acción penal, debe señalarse que, por diversa causa a la apreciada por el Juez de Distrito, resulta en el caso improcedente la acción constitucional en contra de la propuesta u opinión previa que sobre el particular externó el agente del Ministerio Público responsable en la resolución del veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis.

Con el propósito de poner de manifiesto tal aserto, es necesario tener en cuenta que el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León establece lo siguiente:

"Artículo 4o.- El Ministerio Público propondrá al procurador general de Justicia del Estado el inejercicio de la acción penal, en los siguientes casos:

"I. Cuando la conducta o los hechos de que se conozcan no sean constitutivos de delito conforme a la descripción típica contenida en la ley penal.

"II. Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, y sólo por lo que respecta a aquél.

"III. Cuando la responsabilidad penal se haya extinguido legalmente, en los términos del Código Penal.

"IV. Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal.

"V. Cuando los hechos de que conozca hayan sido materia de diverso procedimiento penal, concluido con sentencia ejecutoria.

"VI. En los casos señalados por el artículo 72, segundo párrafo, del Código Penal.

"El procurador, oyendo de la opinión de sus agentes auxiliares, será quien en definitiva decida si se ejercita o no la acción penal. Contra dicha resolución, no cabe recurso alguno."

A su vez, el artículo 6o., apartado A, fracción III, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León establece al respecto:

"Artículo 6o.- Son atribuciones del C. Procurador general de Justicia del Estado:

"A) Como titular del Ministerio Público:

"...

"III. Resolver en definitiva en los siguientes casos: a) El inejercicio de la acción penal; b) El desistimiento de la acción penal; c) Cuando se formulen conclusiones de no acusación, o contrarias a las constancias procesales;

d) La modificación de las conclusiones definitivas por causas supervenientes y en beneficio del acusado."

De los anteriores preceptos legales se desprende con claridad que si bien los agentes del Ministerio Público en el Estado de Nuevo León tienen la función de proponer el inejercicio de la acción penal al procurador general de Justicia, es éste el encargado de resolver en definitiva sobre el particular, en ejercicio de un arbitrio regulado por las disposiciones constitucionales y legales aplicables, pero no supeditado a la propuesta ministerial la que, por consecuencia, resulta ser sólo una opinión que el titular de la representación social puede o no seguir.

Desde esa óptica, es fácil arribar a la conclusión de que la propuesta que el agente del Ministerio Público responsable elevó al procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León respecto del inejercicio de la acción penal en la citada averiguación previa, no es susceptible de afectar el interés jurídico de los gobernados, en especial, el del ofendido, denunciante o querellante, puesto que, como se ha expuesto, no constituye un acto definitivo, ni tampoco una determinación que vincule al procurador a resolver en ese sentido, ya que éste es el único facultado para resolver en definitiva al respecto, siendo entonces la resolución de éste, la que de adoptar la propuesta, puede causar algún perjuicio.

Por tanto, debe concluirse que la resolución dictada el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, por el agente del Ministerio Público investigador de Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, en la averiguación previa 614/96/IV-4, relativa a la propuesta de inejercicio de la acción penal, no afecta los intereses jurídicos del quejoso, en su calidad de denunciante y presunto ofendido, por lo que, al respecto, se actualiza la causa de improcedencia del juicio constitucional prevista por el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, que conduce, con apoyo en el artículo 74, fracción III, de la legislación invocada, a dejar firme el sobreseimiento, resultando, por ende, ocioso analizar los agravios relativos al diverso motivo de improcedencia que sobre el particular tuvo en consideración el Juez de Distrito.

Por analogía, sirve de ilustración a las consideraciones antes vertidas, la tesis visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXV, página 712, que dice:

"ORGANISMOS CONSULTIVOS, AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LOS. Los organismos de esa índole son de simple consulta,

ya que su finalidad es producir sus opiniones respecto de los asuntos que les son sometidos, mas sin estar dotados de capacidad para decidir y resolver sobre los mismos, ni para ejecutar los acuerdos o determinaciones del titular de la secretaría respectiva. Por tanto, el amparo es improcedente contra éstas (sic) de dichas organizaciones."

En las condiciones relatadas, de esa resolución del veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, no es dable derivar la existencia de un acto concreto de aplicación del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, que legitime la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que, además, es criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que aparece contenido en las tesis que más adelante se transcribirán, que el acto de aplicación de la ley que actualiza la posibilidad de solicitar la protección constitucional, debe causar perjuicio al quejoso, de acuerdo con el principio de instancia de parte agraviada consagrado por el artículo 107, fracción I, de la Carta Magna, perjuicio que, como antes se ha expuesto, no se actualiza en esa resolución ministerial.

Las tesis aludidas son las identificadas con los números XCVII/95 y LVII/96, consultables, la primera, en la página 92 del Tomo II, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del mes de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, y la segunda, en la página 124 del Tomo III de esa misma compilación, pero del mes de abril de mil novecientos noventa y seis, que textualmente dicen:

"LEYES HETEROAPLICATIVAS. PARA QUE SEA PROCEDENTE SU IMPUGNACIÓN, EL ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DEBE AFECTAR AL GOBERNADO EN SU INTERÉS JURÍDICO. El análisis gramatical y sistemático de los artículos 73, fracción VI, in fine y 4o. de la Ley de Amparo, permite colegir que no cualquier acto de aplicación de la ley reclamada puede ser impugnado en el juicio de garantías, sino que es una exigencia ineludible que la acción constitucional se ejercite con motivo del primer acto de aplicación que afecte al gobernado, en su interés jurídico, pues de lo contrario se vulneraría el principio de 'instancia de parte agraviada', contenido en la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, al entrar al análisis de una ley que no ha podido causar ningún perjuicio al promovente."

"LEYES. EL ACTO DE APLICACIÓN QUE DETERMINA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DEBE CAUSAR PERJUICIO AL QUEJOSO. Para que proceda el amparo contra leyes con motivo de su primer acto de aplica-

ción, no sólo se necesita demostrar la existencia de éste, sino también que tal aplicación sea en perjuicio del quejoso; por tanto, si en una solicitud que eleva como peticionario a la autoridad administrativa respectiva, invoca y se aplica el artículo cuestionado, resulta evidente que dicha autoaplicación es en su beneficio; de manera que será hasta que dicha autoridad conteste negándole lo solicitado cuando el particular sufra el perjuicio, y es a partir de la notificación de la negativa, que se dan las condiciones para promover el amparo conforme a los requisitos que establece el artículo 73, fracción VI, de la ley de la materia."

En cambio, como bien se aduce en los agravios, el acto de aplicación del precepto legal tildado de inconstitucional debe estimarse actualizado en la resolución del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis, dictada por el procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León, mediante la que determinó el no ejercicio de la acción penal en la averiguación previa en comento.

Se expone tal postura, ya que el precepto legal tachado de inconstitucional, antes transcrito, establece el procedimiento a seguir para resolver respecto del no ejercicio de la acción penal, que inicia con la propuesta del agente del Ministerio Público dirigida al procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León, el que, oyendo la opinión de sus agentes auxiliares, decide en definitiva. Encontrándose expresamente previsto que en contra de tal resolución no cabe recurso alguno.

En la citada resolución del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis, se actualizan los supuestos que de esa norma son susceptibles de causar perjuicio al denunciante quejoso, ya que con vista en la propuesta del agente del Ministerio Público responsable, el procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León determinó el inejercicio de la acción penal, resolución que desde su nacimiento se convierte en inatacable, es decir, contra la que no puede hacerse valer ningún recurso.

Debe enfatizarse que basta la sola existencia de la resolución del procurador responsable en cuanto al inejercicio de la acción penal, para que se actualice la hipótesis legal relativa a la improcedencia de recurso alguno en su contra, dado que desde ese momento la ley impide al que se sienta afectado intentar algún medio de impugnación, sin que se requiera de la actuación de la autoridad para que se presente el impedimento, luego, a nada práctico conduciría que éste hiciera valer algún recurso en contra de esa resolución pues, necesariamente, por disposición de la ley, no de la autoridad, habría de desechársele.

Las consideraciones que anteceden ponen de manifiesto que respecto de los actos vinculados con el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, no se actualiza la causa de improcedencia del juicio constitucional que invocó el Juez de Distrito, prevista por la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, pues el primer acto de aplicación de tal disposición legal, en perjuicio del quejoso, debe estimarse actualizado en la resolución del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis; sin embargo, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia advierte que se surte diverso motivo que revela al respecto la improcedencia del juicio de garantías.

En efecto, de la demanda de garantías se advierte que sólo en el primero de los conceptos de violación, el quejoso hace valer argumentos encaminados a poner de manifiesto la inconstitucionalidad del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, específicamente de su último párrafo, relativo a que no cabe recurso alguno en contra de las resoluciones del procurador general de Justicia de la referida entidad federativa respecto del no ejercicio de la acción penal.

Las argumentaciones aducidas se hacen consistir en que la mencionada disposición legal es violatoria del artículo 21 constitucional, que establece la garantía individual en favor del ofendido de impugnar por vía jurisdiccional y en los términos que establezca la ley, las resoluciones del Ministerio Público respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, y que la circunstancia relativa a la falta de ley que regule la vía de impugnación no puede ser motivo para que deje de acatarse la citada garantía.

De acuerdo con el alcance de tales argumentaciones, la litis constitucional se limita a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, en cuanto a la inexistencia de recurso ordinario alguno en contra de las determinaciones del inejercicio de la acción penal; consecuentemente, el texto restante de ese artículo no debe ser materia de pronunciamiento en esta ejecutoria.

Bajo tales premisas, inicialmente debe destacarse que la disposición que se tilda de inconstitucional se encuentra en vigor desde el treinta de marzo de mil novecientos noventa, de acuerdo con el artículo primero transitorio de la legislación adjetiva a la que pertenece, es decir, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, el que fue

publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa del veintiocho de marzo del referido año.

Este dato pone de relieve que la disposición legal en estudio es de vigencia anterior a la reforma al párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución General de la República, que estableció la posibilidad, antes no existente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, puesto que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo primero transitorio del decreto de reforma constitucional, ésta entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que sucedió el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, ya que la publicación data del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

En tales condiciones, es evidente que la disposición legal cuestionada, que no ha sido reformada desde que entró en vigor, no se encuentra armonizada con la reforma constitucional de mérito, lo que obedece a una omisión del legislador local, es decir, del Congreso del Estado de Nuevo León.

La anterior reflexión conduce a la conclusión de que al respecto no es procedente el juicio de garantías, en virtud de que según lo dispuesto por el artículo 107, fracción II, de la Constitución General de la República y, correlativamente, por el artículo 76 de la Ley de Amparo, que establecen el principio de relatividad que rige en el juicio de amparo, la sentencia que en éste se dicte será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, lo que en el caso impide que una hipotética concesión de la protección federal reporte algún beneficio al quejoso, en virtud de que socapa del respeto a la garantía individual, que ya se dijo consagra el párrafo cuarto del artículo 21 de la Carta Magna, no puede obligarse a la autoridad legislativa a reparar la advertida omisión, esto es, a legislar la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar las resoluciones del Ministerio Público respecto del no ejercicio de la acción penal, pues esto sería tanto como pretender dar efectos generales a la ejecutoria constitucional, ya que la reparación constitucional implicaría la creación de una ley que es una regla de carácter general, abstracta y permanente, la que vincularía no sólo al peticionario de garantías y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y autoridades cuya actuación tuviera relación con la norma creada, lo que, es inconcuso, resultaría apartado del principio de relatividad enunciado.

Tampoco puede válidamente esta Suprema Corte de Justicia de la Nación autorizar, con efectos limitados al quejoso, la procedencia de un recurso ordinario en contra de las determinaciones de que se trata, pues esto implicaría invadir la función legislativa, dado que al no existir en la referida codificación adjetiva un recurso semejante al necesario al respecto, que de acuerdo con la disposición constitucional invocada tendría que ser un recurso o vía de impugnación de que conozca la autoridad jurisdiccional respecto de determinaciones del Ministerio Público, tendría que instrumentar tal medio de impugnación en toda su extensión, teniendo entonces que señalar no sólo la autoridad que debe conocer, sino también sus plazos de interposición, su forma de resolución y los alcances de ésta; de otra manera, la declaración de inconstitucionalidad del precepto legal, en la parte aludida, a nada práctico conduciría, precisamente por la ausencia de recurso legislado que pueda agotarse sobre el particular.

De conformidad con las consideraciones expuestas, es patente que respecto de los actos que el quejoso reclama en cuanto al artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con lo dispuesto por los artículos 107, fracción II, de la Constitución General de la República y 76 de la legislación de la materia, que con apoyo en el artículo 74, fracción III, de la ley invocada, conduce a reiterar al respecto, aunque por diverso motivo, el sobreseimiento en el juicio.

SEXTO.— Es corolario de lo expuesto en los considerandos que anteceden, que debe reiterarse el sobreseimiento decretado en el juicio de garantías respecto del acto reclamado que se hizo consistir en la resolución ministerial del veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, y tocante a los actos vinculados con el artículo 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, pero levantarse tal determinación en relación con la resolución del veintiséis de agosto siguiente dictada por el procurador responsable.

SÉPTIMO.— Es pertinente señalar que no es materia de la competencia ordinaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el examen de los conceptos de violación que se refieren a cuestiones de legalidad de la resolución dictada el veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis, por el procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León, respecto de la que se consideró procedente el juicio constitucional.

Lo anterior obedece a que de la interpretación en sentido contrario de lo dispuesto por el artículo 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, se desprende que está reservado a este alto tribunal el examen de la constitucionalidad de las leyes, no así el de la legalidad de los actos de autoridad.

No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno considera que debe realizar el examen de tales conceptos, ya que advierte actualizadas razones de interés y trascendencia que justifican el ejercicio de la facultad de atracción que le confiere el artículo 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, de acuerdo con lo establecido por el citado precepto fundamental, cuya hipótesis reiteran los artículos 84, fracción III, de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia, de oficio, puede conocer de los amparos en revisión que no correspondan a su competencia ordinaria pero que por su interés y trascendencia así lo ameriten; requisitos estos que son de índole jurídica, en cuanto se orientan a calificar un asunto que por los problemas jurídicos planteados, dada su relevancia, novedad o complejidad, requieren de un pronunciamiento del máximo tribunal del país; de tal suerte que el criterio que llegue a sustentarse en el asunto atraído repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros.

Esas características se surten en la especie, dado que en el considerando cuarto de esta ejecutoria se determinó la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, criterio que resulta novedoso y amerita precisiones relevantes por parte de este alto tribunal, que repercutirán de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros, en particular, respecto del examen que de esas resoluciones debe hacerse en el juicio de amparo.

Para satisfacer el mencionado propósito es menester tener en cuenta que en el considerando cuarto de esta ejecutoria ya quedó de manifiesto que el ejercicio, inejercicio o abandono de la acción penal no pueden determinarse arbitrariamente por el Ministerio Público sino que, al respecto, éste se encuentra obligado a seguir los lineamientos constitucionales y, paralelamente, a respetar las diferentes garantías individuales que sobre el particular concurren en beneficio de los gobernados.

Por consiguiente, el análisis de tales resoluciones en el juicio de amparo debe comprender, de acuerdo con el contenido y alcance de los conceptos de violación, el examen de las garantías individuales vinculadas con las facultades y obligaciones que sobre el particular rijan la actuación ministerial, siendo la intervención del Poder Judicial Federal, en su función de instructor y resolutor del juicio constitucional, no la de un tribunal de justicia común que, por medio de su arbitrio, valore acciones, pruebas y personas para aplicar las leyes con el conocimiento inmediato de los hechos que acontecieron, sino la que corresponde como un tribunal de garantías constitucionales que, respetando la soberanía de las autoridades en la estimación legal de los hechos y en la apreciación de las pruebas, solamente juzga si con motivo de los actos reclamados se han conculcado o no los derechos del gobernado garantizados por la Constitución, otorgando o negando la protección de la Justicia Federal en cada caso concreto.

Bajo tales premisas, deben analizarse los conceptos de violación que se hacen valer en la demanda de garantías en contra de la resolución dictada el veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis, por el procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León.

Del capítulo de conceptos de violación de la demanda de garantías que quedó transcrito en el resultando tercero de esta ejecutoria se advierte que, por una parte, el quejoso aduce que la resolución antes transcrita carece de fundamentación y motivación, tópico que en el caso es de estudio preferente, dado que se encuentran en relación con el contenido y alcance de la resolución reclamada, que es relevante para poder examinar el respeto a las garantías individuales del quejoso y conocer con certidumbre el criterio del procurador responsable. Al respecto, el peticionario de garantías precisa, entre otros argumentos, en los conceptos identificados como segundo y cuarto, los siguientes:

"... De esta forma, como primera violación a la garantía de legalidad, tenemos que la resolución que se reclama del procurador general de Justicia del Estado se encuentra materialmente incompleta, pues como se desprende de la copia certificada de la misma que se acompaña entre las constancias que obran en la averiguación criminal previa 614/96/IV-4, al final de la primera página se empiezan a exponer los requisitos que establecen los artículos 16 de la Constitución General de la República y 197 del Código de Procedimientos Penales del Estado para que se pueda librar orden de aprehensión en contra de una persona, expresándose en el último renglón: '1. Que el Ministerio Público la haya solicitado; y 2. Reúnan los ...'.

"De ahí se pasa al reverso de la misma hoja, que inicia con lo siguiente: 'Tercero: De la reseña expuesta por el denunciante ...'.

"Es decir, no se exponen en la citada resolución, en forma íntegra, los requisitos que establecen las citadas disposiciones legales correspondientes para que se ejercite la acción penal y se proceda a solicitar la orden de aprehensión, así como las razones para aplicar tales disposiciones, lo que se traduce en una falta de motivación de tal resolución, con lo que se viola el artículo 16 de la Constitución General de la República que establece que las resoluciones de las autoridades deben de ser fundadas y motivadas, entendiéndose por esto la expresión de todas las razones, causas, circunstancias y demás datos que se hayan tomado en consideración para aplicar la ley que en la misma, y que, en su caso, se exprese como fundamento de la resolución ..." (segundo concepto de violación).

"Cuarto.— En cuanto al delito de calumnia, el procurador general de Justicia en el Estado no expresa razonamiento ni fundamento alguno en su resolución para confirmar la opinión de inejercicio de la acción penal vertida por el agente del Ministerio Público responsable, ya que se refiere sólo al delito de difamación, por lo que esta omisión es suficiente para considerar violadas en la resolución reclamada, las garantías de legalidad contenidas en el artículo 16 constitucional ... (cuarto concepto de violación).

Los anteriores argumentos son esencialmente fundados, de acuerdo con las razones que enseguida se precisan.

La resolución reclamada cuya copia fotostática certificada acompañó el procurador responsable a su informe justificado (190 a 193 del expediente de amparo), es del tenor siguiente:

"En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, a los veintiséis días del mes de agosto de mil novecientos noventa y seis.

"Vista: Para resolver en definitiva la averiguación criminal previa no. 614/96/IV-4, iniciada con motivo de la denuncia de hechos formulada por el C. Alberto Santos de Hoyos en contra de los CC. Alejandro Junco de la Vega González y Ramón Alberto Garza García por los delitos de difamación y calumnia; vista la opinión de inejercicio de la acción penal propuesta por el órgano investigador que conoció de la misma; los datos probatorios que obran en dicha indagatoria, cuanto más consta, convino y debió verse, y

"CONSIDERANDO:

"Primero.— Que el artículo 6o., apartado A), fracción III, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia en el Estado establece: 'Son atribuciones del C. Procurador resolver en definitiva en los siguientes casos: a) El inejercicio de la acción penal; b) El desistimiento de la acción penal; c) Cuando se formulen conclusiones de no acusación o contrarias a las constancias procesales; d) La modificación de las conclusiones en definitiva por causas supervenientes y en beneficio del acusado.'.

"Segundo.— Hecho un estudio de la opinión de cuenta, de los fundamentos legales en que se apoya y de las constancias que integran la averiguación previa, se llega a la firme convicción de que ha lugar a confirmar como se afirma el inejercicio de la acción penal en virtud de que no se surten los requisitos del artículo 16 constitucional, así como lo previsto en el diverso 197 de la ley adjetiva de la materia que determina lo siguiente: 'Para que un Juez pueda librar orden de aprehensión en contra de una persona se requiere: I. Que el Ministerio Público la haya solicitado, y II. Se reúnan los ...' (termina primera página sin texto continuo).

"Tercero.— De la reseña expuesta por el denunciante, se obtiene básicamente que éste se duele de que mediante la columna denominada 'M.A. Kiavelo' que se publica en el diario matutino 'El Norte' de esta ciudad, los señores Junco de la Vega González y Garza García, en sus calidades, respectivamente, de presidente y de director general editorial de ese diario matutino, le infirieron un daño moral al escribir en la edición del 2 de agosto actual, en la página 6-A, lo siguiente:

"'1. Mientras que en Atlanta 96 los mexicanos nada más no cosechamos medallas, aquí en nuestros propios Juegos Olímpicos México 96, el oro, la plata y el bronce están más que disputados.

"'Ahora que empieza el último fin de semana de actividades en Atlanta, aprovechamos para dar a conocer de hoy al domingo a los ganadores de esta justa olímpica mexicana que ha estado de pronóstico deportivo ...'

"'1. Lucha Grecorromana ...

"'2. Oro. El contralor de Nuevo León, Óscar Adame, quien a base de técnicas dominó ya a Arturo Garza Eckerman, David Kirsch, Raymundo Sánchez, Alberto Santos, Sócrates Rizzo, Armando González, Santiago

Roel y Gustavo Treviño, y además promete seguir buscando contrincentes ...' (sic).

"Cuarto.— Por su parte los indiciados, al comparecer ante el Ministerio Público investigador, aceptaron haber hecho dicha publicación. Empero, negaron que en la misma haya habido dolo para desprestigiar a la persona del quejoso, sino que lo hicieron en uso de los derechos de libertad de expresión e información.

"Quinto.— Ahora bien, analizando detenidamente todas y cada una de las constancias que conforman el sumario, se arriba a la firme convicción de que fundada razón le asiste al de origen para proponer el inejercicio de la acción penal que ahora se revisa dados los argumentos que en líneas posteriores se asientan y de los conflictos entre la libertad de expresión y los derechos personalísimos; señalan que la moderna concepción de la libertad de expresión impone sus límites internos, límites que toman como punto de referencia objetivo la verdad y, como subjetivo, la actitud del informador hacia la verdad. 'Los medios de comunicación de los que una sociedad disponga -se ha dicho- serán los encargados de garantizar el acceso a los saberes por parte de la colectividad, saberes sin los cuales sería imposible la participación responsable.'. Asimismo, en cuanto a los límites externos de la libertad de expresión, dicen que Francisco Soto Nieto -como Magistrado ponente del Tribunal Constitucional Español- en la sentencia del 17 de julio de 1986, señala: 'cuando de ponderar se trata el ejercicio del derecho de crítica, información y libre expresión, frente a la presunción de bienes jurídicos eminentemente personales, con la conflictividad o antagonismos latentes ante la supuesta confrontación nos hallamos ante una cuestión de límites, situados siempre en el terreno de la verdad y del interés público-social de los hechos enjuiciados, con atenta y escrupulosa observación del conjunto y muy variado espectro de circunstancias coexistentes.'. Este pensamiento se nutre en la idea de que no hay una supremacía de bienes jurídicos. Así, no necesariamente ha de prevalecer la libertad de expresión por sobre el honor o la privacidad de las personas, pero viceversa el honor o la privacidad no pueden ser considerados prevalentes en todo caso a la libertad de expresión.

"Por otra parte, el régimen legal que da sustentación al periodismo mexicano se encuentra apoyado en las garantías individuales previstas en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de nuestro país, mismos que a la letra dicen:

"Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.'

"Artículo 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

"Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que, so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, <<papeleros>>, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.'

"Ahora bien, dichas garantías tratan de proteger de la manera más amplia la libertad de expresión y prensa, pero no al grado de que, invocando su nombre, se cometan los delitos comunes de difamación, calumnia e injurias, en perjuicio del honor, la reputación y los intereses legítimos de los miembros de la sociedad. El uso de la prensa para la comisión de los delitos mencionados no hace sino agravar la circunstancia de la acción, por su mayor publicidad, pero no nos los individualiza, ni les da características que constituyan delitos diferentes de los comunes; es decir, no hay delitos de prensa o de imprenta, como se pretendió en el pasado con leyes especiales en las que intentó crear delitos artificiales, pues la imprenta es sólo un medio de expresar el pensamiento, y el medio no puede variar la naturaleza del delito sino únicamente atenuarlo o agravarlo según los efectos que produzca.

"Por otro lado, cuando la calumnia y la injuria se hacen por medio de escrito, se convierten en difamación, delito al que se refiere el artículo 7o. constitucional al señalarse que la libertad de publicar cualquier pensamiento debe quedar sujeta a la restricción que impide los ataques a la vida privada.

"Al respecto el artículo 344 del Código Penal vigente en el Estado establece que: 'La difamación consiste en comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se le hace a otra persona física

o persona moral, en los casos previstos por la ley, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonra, descrédito, perjuicio, o exponerlo al desprecio de alguien.'.

"Como puede advertirse, la difamación de lo que debe entenderse por ataques a la vida privada es muy parecida a la del concepto que de la difamación proporciona dicha norma, la cual permite apreciar la presencia de dos elementos, uno de carácter externo y material y otro interior o psicológico, consistiendo el primero en la expresión escrita considerada en sí misma, es decir, la ofensa real e hiriente de la integridad moral de la persona y el daño efectivo o potencial, causado en el sujeto pasivo de la infracción. El elemento interior, psicológico o moral, surge en el deseo de causar ese daño con la expresión escrita, lo que se conoce en el campo de la doctrina y de la legislación con el nombre animus injuriandi, o sea, propósito de ofender o dolo específico penal.

"Así las cosas, nuestro más alto tribunal de la nación ha sustentado que la imputación que se hace a una persona determinada, debe ser en forma concreta, precisada y determinada, insusceptible (sic) de producir duda alguna acerca del propósito de atribuir el hecho a ese ser humano. Igualmente que, no tratándose de la comprobación del delito de difamación, el dolo no se presume, sino que es necesario probar su existencia.

"Tales circunstancias anteriores que no se concretizan en la especie, pues dicho comentario de prensa, por su imprecisión, amén de que no le atribuye un hecho determinado al de la queja que constituya un perjuicio en su persona, honor o buena reputación, dentro del sumario no quedó justificado que tales expresiones se realizaron con dolo y mala fe, ni para causarle un daño moral al denunciante con el firme propósito de ocasionarle deshonra, descrédito y perjuicio, exponiéndolo al desprecio de los demás.

"Por otra parte, según se deviene de la querella que se inició por sentirse agraviado el senador Alberto Santos de Hoyos, al ser incluido su nombre en un segmento de la columna llamada 'M.A. Kiavelo', que apareció en el periódico 'El Norte' que se edita en esta ciudad, la cual trata primordialmente de asuntos de índole político y aprovechando el entusiasmo de las olimpiadas celebradas recientemente para dar broma una muestra comparativa, como ya es costumbre en dicha columna, donde se supone el otorgamiento, según ello, de diversas medallas a funcionarios estatales que han descollado en su actividad, y atendiendo a la intervención

que el actual secretario de Contraloría del Estado ha realizado, y que ha motivado que esta representación social haya iniciado averiguaciones, consignando unas, y otras en etapas de integración, motivó que el citado querellante se sienta difamado y calumniado por aparecer su nombre con los citados exfuncionarios que se hallan en las condiciones ya indicadas. Sin embargo, este comportamiento no resulta diáfano para estimar que en la especie se haya tenido la intención de difamar al de la queja, pues con las pruebas que éste mismo aportó, queda incólume su prestigio.

"Adoptar criterio contrario al que aquí se asume, dado el contenido de la nota periodística que originó los presentes hechos y, las pruebas aportadas por el de la queja, sería en contra del espíritu del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), el cual fue ratificado por México el 24 de marzo de 1981 y publicado el 7 de mayo, entrando en vigor para México.

"Aunado a lo que antecede, resultan aplicables al caso que nos ocupa los criterios emanados de diversos tribunales de amparo, que a continuación se transcriben:

"PRENSA, DELITOS COMETIDOS POR MEDIO DE LA. Las fracciones I y IV del artículo 1o. de la Ley de Imprenta expedida por el ciudadano Venustiano Carranza, el 9 de abril de 1917, contienen una limitación de las garantías individuales consignadas en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, los cuales consagran la libre expresión del pensamiento, en sus múltiples formas. Y las disposiciones de dicha Ley de Imprenta, que consideran como ataques, a la vida privada, las manifestaciones o expresiones maliciosas hechas en cualquier forma, exponiendo a una persona al odio, desprecio o ridículo, se refieren a ataques a la vida privada de una persona, con tal carácter puesto que éstos al desempeñar una función que interesa a la sociedad, están sujetos a la crítica de los gobernados, quienes tienen el derecho, conforme a los artículos 6o. y 7o. constitucionales, de que la libre expresión de sus ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa alguna, sino en los limitados casos en que constituya ataques a la moral, a los derechos de tercera persona o se perturbe el orden público; siendo inviolable la libertad de escribir y publicar escritos. Tratándose de la emisión de las ideas por medio de la prensa, la Constitución consagra esas garantías en términos muy amplios, persiguiendo propósitos sociales, como son propugnar por el progreso y bienestar de la sociedad, permitiendo a los individuos criticar en forma amplísima, todas aquellas instituciones que tiendan a

detener el progreso y el bienestar de los asociados, teniendo por finalidad que las instituciones se ajusten a derecho ingente a la naturaleza del hombre ...'

"De acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte, tratándose de la comprobación del cuerpo del delito de difamación, el dolo no se presume sino que es necesario probar su existencia y es dolosa la imputación que una persona hace a otra si en el proceso se demuestra que la imputación obedeció al propósito de vengarse contra la segunda de las personas indiciadas y de causarle deshonor, descrédito y perjuicio, exponiéndola al desprecio de los demás, pues en este caso existe dañada intención que integra el dolo penal de parte del inculcado (T. S., 6a. Sala, agosto 9, 1994).

"Por lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y resuelve:

"Primero.— Por los razonamientos anteriormente expuestos se aprueba el inejercicio de la acción penal propuesto por el C. Agente del Ministerio Público investigador en Averiguaciones Previas del Ramo Penal No. Cuatro, en la averiguación criminal no. 614/96/IV-4, a favor de los CC. Alejandro Junco de la Vega González y Ramón Alberto Garza García.

"Segundo.— Remítase la presente averiguación a la fiscalía de origen, a fin de que se archive como asunto totalmente concluido, previas las anotaciones que se hagan en el libro de gobierno que lleva esa oficina.

"Tercero.— Notifíquese y cúmplase. Así lo acordó y firma el C. Lic. Esteban González Ardines, procurador general de Justicia en el Estado. Damos fe.'."

El anterior texto de la resolución reclamada, que coincide con el de las copias certificadas que tanto el quejoso como el agente del Ministerio Público responsable exhibieron en el juicio de amparo, pone de relieve, por una parte, un contenido incompleto de las consideraciones que condujeron al procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León a determinar en definitiva el no ejercicio de la acción penal en la relativa averiguación previa, lo que impide conocer todas las razones que al respecto haya tenido.

Se expone tal aserto, ya que según se recalcó en la transcripción de la resolución, al final tanto de la página uno como de la página dos, el texto de la resolución está incompleto y revela no continuidad en la expo-

sición de las relativas consideraciones, que resultan incongruentes, lo que impide al quejoso conocer todos los motivos que se tuvieron en cuenta para dictar la resolución y poder controvertirlos adecuadamente, generando esto, también, incertidumbre en cuanto al alcance de las consideraciones y del criterio externado por la autoridad, que vuelve injustificado su proceder, dado que la garantía de legalidad le obliga a pronunciar una resolución debidamente fundada y motivada, por lo que se entiende, como principio, la emisión escrita de la resolución en la que se contengan todos los fundamentos legales, los motivos y razones particulares que haya ponderado, lo que en el caso no puede estimarse satisfecho.

Por otro lado, del texto de la resolución reclamada se advierte que también es verdad que el procurador responsable limitó sus consideraciones al análisis del delito de difamación, mas no se pronunció respecto del diverso delito de calumnia que también es materia de la averiguación previa, lo que revela que no se encuentra justificada la conclusión que externó en cuanto a que también por este último ilícito no debe ejercitarse la acción penal.

Cabe destacar que de acuerdo a la tramitación que se dio a la averiguación previa correspondiente, los delitos materia de la indagatoria fueron el de calumnia y el de difamación, previstos, respectivamente, por los artículos 235 y 344 del Código Penal del Estado de Nuevo León, derivados ambos, según los hechos narrados en la denuncia, de una nota periodística cuyo tema involucra al denunciante; sin embargo, en la resolución reclamada, el procurador responsable concretó sus consideraciones a la "inexistencia" del delito de difamación, pero no razonó si están o no acreditados los elementos del tipo penal de calumnia, los que ni siquiera precisó, ni menos aún se pronunció respecto de la probable responsabilidad de los inculpados, lo que revela la ausencia total de fundamentación y motivación de la determinación del inejercicio de la acción penal por tal ilícito.

En las condiciones relatadas, es patente que la resolución reclamada, dada su carencia de fundamentación y motivación, viola en perjuicio del denunciante la garantía prevista por el artículo 16 de la Constitución General de la República.

Es necesario señalar que dada la violación advertida, no es pertinente el examen de los argumentos encaminados a controvertir las consideraciones del procurador responsable relativas a que no está acreditado el delito de difamación, puesto que tanto éste como el de calumnia se

hacen derivar de los mismos hechos y, respecto de este último, no aparece plasmado criterio alguno.

En otras palabras, dado que los diversos delitos materia de la indagatoria y la probable responsabilidad de los inculcados, se hace depender de los mismos hechos respecto de lo que en la causa existen las mismas pruebas, que fueron desestimadas por la autoridad responsable en relación con la existencia de uno de los ilícitos, no sería en ningún caso procedente el examen de los conceptos de violación que en la demanda de garantías se esgrimen en contra de las consideraciones relativas a la ineficacia de esas probanzas para demostrar el delito estudiado, dado que cualquier pronunciamiento que sobre el particular se realizara, necesariamente, prejuzgaría en relación con el diverso delito que no fue materia de análisis en la resolución reclamada.

Las consideraciones que anteceden conducen a conceder al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que el procurador responsable deje insubsistente la resolución reclamada y, en su lugar, dicte otra en la que purgue la violación de garantías en comento.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.— Se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO.— Se sobresee en el juicio de amparo promovido por Alberto Santos de Hoyos en contra de los actos que reclamó del Congreso, Gobernador Constitucional y secretario general de Gobierno, todos del Estado de Nuevo León, consistentes, respectivamente, en la expedición, promulgación y publicación, y el refrendo del Código de Procedimientos Penales de esa entidad federativa, particularmente su artículo 4o.; asimismo, se sobresee respecto del acto que impugnó del agente del Ministerio Público investigador de Averiguaciones Previas del Ramo Penal Número Cuatro del Primer Distrito Judicial del Estado de Nuevo León, consistente en la resolución del veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, dictada en la averiguación previa 614/96/IV-4.

TERCERO.— La Justicia de la Unión ampara y protege a Alberto Santos de Hoyos en contra del acto que reclamó del procurador general de Justicia del Estado de Nuevo León, consistente en la resolución del veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis, dictada en la averiguación previa 614/96/IV-4, para los efectos precisados en el considerando séptimo de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al juzgado de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y presidente Aguinaco Alemán; además, a sugerencia de los Ministros Aguinaco Alemán y Silva Meza, el Tribunal Pleno acordó que las consideraciones se publiquen en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Fue ponente el Ministro Juan Díaz Romero.

Tesis

AMPARO CONTRA LA LEY QUE ESTABLECE LA IMPROCEDENCIA DE RECURSO PARA IMPUGNAR DETERMINADA RESOLUCIÓN. LA ACTUALIZACIÓN DE SU HIPÓTESIS EN PERJUICIO DEL QUEJOSO SE SURTE CON EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.—

Cuando con motivo de su aplicación, se reclama en el juicio de amparo la disposición legal que establece la improcedencia de recurso ordinario en contra de cierto acto o resolución, para estimar actualizada esa aplicación en perjuicio del que se sienta afectado, basta que esté acreditado que se dictó el acto o resolución respectivos, dado que desde ese momento se surte la hipótesis legal que le impide intentar algún medio de impugnación, sin que se requiera de la actuación de la autoridad para que se presente el impedimento, por lo que a nada práctico conduciría que hiciera valer algún recurso, pues por mandato legal tendría que desecharse.

Amparo en revisión 961/97.— Alberto Santos de Hoyos.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXX/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXX/97, página 112.

ACCIÓN PENAL. EL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, CONSTITUCIONAL, SE ERIGE EN GARANTÍA DEL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA.—

En la iniciativa presidencial que dio origen a la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, se reconoció la necesidad de someter al control jurisdiccional las resoluciones sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas y la protección misma de la sociedad, evitando que algún delito quede, injustificadamente, sin persecución. Del dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Justicia, Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en cuanto a la iniciativa en comento descuellan, como elemento preponderante, la determinación de hacer efectiva la seguridad jurídica de los gobernados en lo referente a las funciones que el Ministerio Público tiene encomendadas de perseguir los delitos y ejercer la acción penal, otorgando a aquéllos la oportunidad de impugnar las determinaciones respecto del no ejercicio y desistimiento de la acción penal, para lograr, por un lado, que las víctimas de los delitos o sus familiares obtengan una reparación del daño; por otro, que se abata la impunidad; y, además, que se impida que por actos de corrupción, la representación social no cumpla con sus funciones constitucionales. A su vez, el dictamen emitido respecto de la iniciativa presidencial por las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, que dio paso a la aprobación con modificaciones de la citada iniciativa, pone de relieve el propósito legislativo de elevar al carácter de garantía individual el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, para hacer efectivo el respeto a la seguridad jurídica. Esos antecedentes legislativos son reveladores del nacimiento de la garantía individual de impugnar las resoluciones de mérito, por lo que es factible lograr que, mediante el juicio de amparo, el Ministerio Público, por vía de consecuencia, ejerza la acción penal o retire el desistimiento.

Amparo en revisión 32/97.— Jorge Luis Guillermo Bueno Ziauriz.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 961/97.— Alberto Santos de Hoyos.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXV/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXV/97, página 25.

ACCIÓN PENAL. LA GARANTÍA QUE TUTELA EL DERECHO DE IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, NO SE ENCUENTRA SUJETA A QUE SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, POR LO QUE MIENTRAS ÉSTA NO SE EXPIDA, EL JUICIO DE AMPARO ES PROCEDENTE EN FORMA INMEDIATA PARA RECLAMAR TALES RESOLUCIONES.— De la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se desprende el reconocimiento en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, correspondiente al derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el juicio de amparo. Por consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar por la vía de legalidad las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, no impide que tales determinaciones puedan ser reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada

la actuación relativa de la representación social por la propia Constitución Política, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías. Arribar a una postura que sobre el particular vede la procedencia del juicio de amparo, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo, que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.

Amparo en revisión 32/97.— Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 961/97.— Alberto Santos de Hoyos.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXIV/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXIV/97, página 56.

ACCIÓN PENAL. LA PROCEDENCIA DEL AMPARO RESPECTO DE LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, NO INVADE EL MONOPOLIO DEL MINISTERIO PÚBLICO AL RESPECTO.— La intervención del Poder Judicial Federal, en su función de instructor y resolutor del juicio de amparo en contra de las resoluciones sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, no puede considerarse invasora del monopolio que respecto del ejercicio de esa acción establece el artículo 102 de la Constitución General de la República, en favor del Ministerio Público, ya que en tal carácter, no llegará a conocer como Juez ordinario, ni en primera ni en segunda instancias del proceso, puesto que investido como juzgador constitucional, no es un tribunal de justicia común que, por medio de su arbitrio, valore acciones, pruebas y personas para aplicar las leyes con el conocimiento inmediato de los hechos que acontecieron, sino que es un tribunal de

garantías constitucionales que respetando el arbitrio de los jueces del orden común, en la estimación legal de los hechos y en la apreciación de las pruebas, solamente juzga, a través del juicio de amparo, si con motivo de los actos de autoridad, sea ésta judicial, legislativa o administrativa, se han conculcado o no los derechos del gobernado garantizados por la Constitución, otorgando o negando la protección de la Justicia Federal en cada caso concreto.

Amparo en revisión 32/97.— Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 961/97.— Alberto Santos de Hoyos.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXVII/97, página 108.

ACCIÓN PENAL. LA REFORMA AL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL, RELATIVA A LA POSIBILIDAD DE IMPUGNAR POR VÍA JURISDICCIONAL LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN PENAL, ENTRÓ EN VIGOR EL 1o. DE ENERO DE 1995.— En el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional, adicionado por decreto del 30 de diciembre de 1994, se estableció la posibilidad, antes no existente, de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, disposición que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, toda vez que los artículos transitorios de dicho decreto no postergaron su entrada en vigor, ni condicionaron ésta a la expedición de ningún ordenamiento, como lo hicieron respecto de otros aspectos reformados, según se infiere de los artículos octavo y noveno transitorios; además, la reforma en comento no se ubica en la hipótesis establecida en el artículo décimo primero transitorio, pues éste se refiere a aquellos aspectos comprendidos en las reformas sobre los que ya existían leyes reglamentarias o acuerdos generales, que la disposi-

ción transitoria autoriza se continúen aplicando en lo que no se opongan a las mismas reformas, mientras se expidan las nuevas disposiciones, lo que no se actualiza en relación con la citada reforma al artículo 21 constitucional, dado que antes no existía disposición constitucional alguna que permitiera impugnar por vía jurisdiccional las mencionadas resoluciones del Ministerio Público y, obviamente, tampoco existían sobre el particular disposiciones legales, reglamentarias o acuerdos generales que en el caso pudieran seguir aplicándose, mientras se expide la ley reglamentaria respectiva, máxime si se toma en consideración, que tal precepto transitorio sólo tiene por objetivo facilitar la inmediata aplicación de reformas que puedan compaginar o armonizar con leyes reglamentarias o acuerdos generales que ya estaban en vigor, lo que no es el caso de la reforma en estudio.

Amparo en revisión 32/97.— Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXIII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXIII/97, página 109.

ACCIÓN PENAL. LA RESOLUCIÓN POR LA QUE UN AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO PROPONE AL PROCURADOR EL NO EJERCICIO DE AQUÉLLA, NO ES DEFINITIVA Y, POR TANTO, NO AFECTA EL INTERÉS JURÍDICO DEL OFENDIDO, DENUNCIANTE O QUERELANTE (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).— De lo dispuesto en los artículos 4o. del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León y 6o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la referida entidad federativa, se desprende que los agentes del Ministerio Público tienen la función de proponer el no ejercicio de la acción penal al procurador general de Justicia, pero es éste el encargado de resolver en definitiva sobre el particular, en uso de un arbitrio regulado por las disposiciones constitucionales y legales aplicables, no encontrándose supeditado a la propuesta ministerial, la que, por consecuencia, resulta ser sólo una opinión que el titular de la representación social puede o no seguir, que

no es susceptible de afectar el interés jurídico de los gobernados, en especial, el del ofendido, denunciante o querellante, puesto que no constituye un acto definitivo, ni tampoco una determinación que vincule al procurador a resolver en ese sentido. Por tanto, la resolución relativa a la propuesta de inejercicio de la acción penal no afecta intereses jurídicos, por lo que al respecto se actualiza la causa de improcedencia del juicio constitucional prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo.

Amparo en revisión 961/97.— Alberto Santos de Hoyos.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXIX/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXIX/97, página 110.

ACCIÓN PENAL. LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, SON SUSCEPTIBLES DE VIOLAR GARANTÍAS INDIVIDUALES Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO.—

La acción penal es el poder de que está dotado el Ministerio Público para solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso penal en contra de persona determinada, con el propósito de que se aplique la pena o medida de seguridad correspondiente, mientras que el desistimiento de tal acción es la renuncia a esa solicitud o el abandono del derecho respectivo, que la representación social expresa dentro del proceso para evitar que éste continúe o que culmine. Por consiguiente, si la acción penal es el elemento que todo proceso penal necesita para activarse, funcionar y producir sus efectos, su no ejercicio da lugar a que no se inicie y su desistimiento a que, ya iniciado, se sobresea. En términos del artículo 21, párrafo primero, constitucional, el Ministerio Público, en su carácter de representante social, es el que se encuentra legitimado para ejercer la acción penal; sin embargo, no constituye un poder o prerrogativa que pueda ejercer a su libre arbitrio, toda vez que ésta nace y se desarrolla con el propósito de castigar a los sujetos que hubieren afectado a la sociedad con la comisión de un hecho delictuoso, de donde deriva que el ejercicio de la acción penal es obligatorio siempre y cuando se

reúnan los requisitos necesarios para su procedencia, los que se encuentran previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La finalidad de la reforma al artículo 21 constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, es que tales determinaciones se hallen reguladas por normas y criterios objetivos, a fin de que el no ejercicio de la acción penal sea regido dentro de un Estado de derecho. En ese orden de ideas, la negativa sobre el ejercicio de la acción penal o el desistimiento de ésta, cuando resultan injustificados, violan en perjuicio del denunciante, querellante, víctima del delito o de los familiares de ésta, o del interesado legalmente en la persecución del delito, la garantía de seguridad jurídica consagrada en la reforma al artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política. Además, es patente que tales determinaciones afectan los intereses jurídicos de la sociedad y, por ende, del ofendido, persona que ha resentido directa o indirectamente la conducta calificada como delito, en especial, al privarle de la posibilidad de obtener la reparación del daño, por lo que es éste, por sí, por medio de sus representantes o, en su caso, sus sucesores, el legitimado para ejercer al respecto la acción de garantías. Conforme a lo anterior, si las determinaciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden resultar directamente violatorias de las garantías individuales del ofendido, el juicio de amparo es plenamente procedente para reclamarlas.

Amparo en revisión 32/97.— Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 961/97.— Alberto Santos de Hoyos.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXVI/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXVI/97, página 111.

INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL. PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA

DE LA SENTENCIA DICTADA POR UN JUEZ DE DISTRITO EN LA QUE HAGA DICHA INTERPRETACIÓN, SON COMPETENTES TANTO EL PLENO COMO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.—

Los artículos 107, fracciones VIII y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, establecen la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer de los recursos de revisión en contra de sentencias en las que se haya efectuado la interpretación directa de un precepto constitucional. A su vez, los artículos 10, fracciones II y III y 21, fracciones II y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, indican que esa competencia corresponde a las Salas, tanto en amparo directo, como en amparo indirecto, pero tratándose del Tribunal Pleno se observa una disparidad porque, aparentemente, sólo es competente para pronunciarse sobre dicha materia en la resolución de revisiones en amparo directo, como señala la fracción III del citado artículo 10, pero no en la revisión de amparos indirectos, toda vez que ni la fracción II del mismo precepto, ni ninguna otra disposición, le otorgan competencia expresa. Esta interpretación letrista, que cercenaría al Pleno una de las atribuciones exegéticas más importantes, de las que le son propias, no es admisible, en virtud de que rompería el sistema de control de la constitucionalidad que, en la vía judicial, se encomienda a la Suprema Corte y, por antonomasia, al Pleno, a quien se le reserva, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales invocadas, la decisión de las cuestiones más trascendentes que pueden plantearse en amparo, tocándole conocer, así, del recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto cuando se reclaman leyes federales, estatales o del Distrito Federal, o cuando se reclaman tratados internacionales por estimarlos directamente violatorios de algún precepto constitucional o cuando se alegan violaciones por las entidades federativas a la esfera de competencia que la Constitución reserva a la Federación, o viceversa, encomiendas mediante las cuales se reconoce al Pleno de este alto tribunal el carácter de máximo intérprete de la Constitución Política, que es acorde con la intención perseguida con el actual texto del comentado artículo 107 constitucional, de que a este órgano corresponda, principalmente, el control de la constitucionalidad y la tarea de fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, intención que aparece revelada en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que dio lugar a la reforma de ese artículo 107, que entró en vigor el quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho. Las precisiones realizadas ponen de relieve que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia también tiene competencia para conocer, en definitiva, de amparos indirectos en los que

tenga que determinarse la interpretación directa de un precepto constitucional, resultando así que en esta materia pueden válidamente conocer de las revisiones de amparos directos e indirectos, tanto el Pleno, como las Salas, conclusión que amplía la interpretación gramatical de los artículos 10, fracciones II y III y 21, fracciones II y III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Amparo en revisión 32/97.— Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXI/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXI/97, página 179.

LEYES, AMPARO CONTRA. ES IMPROCEDENTE AQUEL EN QUE SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO LEGAL A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL.— Respecto de la omisión del legislador ordinario de dar cumplimiento al mandato constitucional de expedir determinada ley o de reformar la existente en armonía con las disposiciones fundamentales, es improcedente el juicio de garantías, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con lo establecido en los artículos 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la citada legislación ordinaria, en virtud de que, según el principio de relatividad que rige en el juicio de amparo, la sentencia que en éste se dicte será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, lo que impide que una hipotética concesión de la protección federal reporte algún beneficio al quejoso, dado que no puede obligarse a la autoridad legislativa a reparar esa omisión, es decir, a legislar, pues esto sería tanto como pretender dar efectos generales a la ejecutoria, ya que la reparación constitucional implicaría la creación de una ley que es una regla de carácter general, abstracta y permanente, la que vincularía no sólo al

petionario de garantías y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y autoridades cuya actuación tuviera relación con la norma creada, lo que es inconcuso resultaría apartado del principio de relatividad enunciado.

Amparo en revisión 961/97.— Alberto Santos de Hoyos.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXVIII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXVIII/97, página 180.

MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. COMO PARTE EN EL JUICIO DE AMPARO PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE SENTENCIAS QUE ESTABLEZCAN LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RELATIVO A SU EXISTENCIA, ORGANIZACIÓN O ATRIBUCIONES.— El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo reconoce al Ministerio Público Federal el carácter de parte en el juicio de amparo, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento, especificando que tal facultad comprende la interposición de recursos en amparos en que se reclamen resoluciones de tribunales locales, a excepción de aquellos cuya materia sea civil o mercantil. Por consiguiente, debe considerarse que el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de revisión, aun contra sentencias que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política, cuando se actualiza la presencia de un interés específico para tal representación social, como acontece cuando la interpretación versa sobre una disposición fundamental que determine su existencia, organización o atribuciones.

Amparo en revisión 32/97.— Jorge Luis Guillermo Bueno Ziaurriz.— 21 de octubre de 1997.— Once votos.— Ponente: Juan Díaz Romero.— Secretario: Armando Cortés Galván.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre de 1997, aprobó con el número CLXII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI-Diciembre de 1997, Tesis P. CLXVII/97, página 181.

CONOZCA A LA CORTE POR INTERNET Y NAVEGUE EN UN MUNDO DE INFORMACIÓN Y SERVICIOS

Para beneficiarse con los servicios documentales que presta la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no tiene que acudir al centro de la Ciudad de México; el servidor **web** del Máximo Tribunal de la Nación le da la más cordial bienvenida para que usted obtenga acceso rápido y realice una fácil consulta de la información que genera la institución.

De especial importancia resulta la posibilidad de examinar **jurisprudencia** puesta al día y tesis aisladas registradas desde 1917; esta sección se encuentra en constante actualización a través del trabajo de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis. De gran interés le resultará la consulta en línea correspondiente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 367 ordenamientos federales más, que compendia la Dirección de Compilación de Leyes.

Asimismo, puede estar pendiente de los asuntos que ingresan a la Suprema Corte, por medio del servicio **Módulo de Informes** donde se registra cotidianamente el estado procesal que guardan; igualmente encontrará el resumen de las sesiones del Pleno, que boletina mensualmente la Subsecretaría General de Acuerdos, con información desde el 2 de mayo de 1995 a la fecha.

Si se interesa en los **Comunicados de Prensa** que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede emplear el servicio de noticias que presta la Dirección General de Comunicación Social.

También es posible conocer la **Historia** de este Alto Tribunal en los **Orígenes** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus **Recintos** y sus **Presidentes**.

Entre los muchos servicios y la variada información que se ofrecen a través de INTERNET, se cuenta con conexiones internacionales a páginas jurídicas, por medio de las **Ligas a otros servidores**, para cuya consulta no es necesario salirse de la página de la Corte.

Nuestra dirección: **<http://www.scjn.gob.mx>**
Será un honor servirle.

Esta obra se terminó de editar
el 26 de octubre de 1999.
La primera reimpresión estuvo a cargo de
Gama Sucesores, S.A. de C.V.,
constando el tiraje de 1500 ejemplares.

