

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

*Por el Dr. Rafael DE PINA,
Director del Seminario de Aplicación Jurídica.*

SUMARIO: 1) *El monopolio de la acción penal.*—2) *Naturaleza de la querrela.*—3) *Competencia en los conflictos de trabajo.*—4) *Relaciones obrero-patronales.*—5) *El Seguro Social y las Instituciones de Beneficencia.*—6) *Embargos.*—7) *Improbidad del trabajador.*—8) *Renuncia de los derechos de los trabajadores.*—9) *Violaciones que no causen perjuicios.*—10) *Exclusión de socios en las cooperativas.*—11) *El Estado como autoridad.*—12) *Actas de inspección.*—13) *La inconstitucionalidad y sus problemas.*—14) *Condena en costas.*—15) *Interpretación del artículo 14 constitucional.*—16) *Denominación de los contratos.*—17) *Prueba pericial.*—18) *Motivación de los actos de autoridad.*—19) *Presentación de la demanda de amparo.*—20) *El derecho de petición.*—21) *Cheque sin fondos.*—22) *Cicatriz perpetuamente notable.*—23) *Representación de los núcleos de población.*

1) *El monopolio de la acción penal.*—El monopolio de la acción penal conferido al Ministerio Público, ha planteado en México problemas de indudable trascendencia y que se encuentran todavía sin resolver.

La Suprema Corte de Justicia, con celo que merece elogio, se ha esforzado en hallar una fórmula que resuelva el que es, sin duda, el más importante de ellos, que se refiere al estado de indefensión en que quedan los intereses legítimos de las víctimas de los delitos en los casos en que el Ministerio Público no cree oportuno proceder al ejercicio de la acción penal o en aquellos en que, habiéndolo iniciado, desiste por estimarlo así procedente.

La Suprema Corte de Justicia ha mantenido hasta ahora el criterio de que los actos del Ministerio Público que significan falta de ejercicio o desistimiento de la acción penal no pueden ser impugnados mediante el juicio de amparo. Por el contrario, sostiene que el amparo es procedente cuando se trata de actos del Ministerio

Público realizados en el ejercicio de su función investigadora previa al ejercicio de la acción penal.

Este criterio se ha fundado en una distinción entre actos del Ministerio Público realizados como autoridad y actos del Ministerio Público realizados como parte. Esta distinción, a su vez, se relaciona con el criterio legal según el cual el Ministerio Público tiene en el proceso la calidad de parte.

Frente a esta manera de ver el problema, por la Suprema Corte de Justicia, el ejercicio de la acción penal por sus titulares quedaba sin más correctivo posible que el llamado control interno, realizado por la superioridad, que dicho sea de paso y sin propósito de molestar a nadie, no ha constituido hasta el momento garantía alguna para los intereses afectados en estos casos.

La Suprema Corte de Justicia ha elaborado una nueva tesis (Amparo 9737/1949), con la que pretende haber resuelto el problema de la protección debida al ofendido directamente por la infracción penal. La nueva tesis representa una rectificación importante de la Sala Penal, puesto que admite la posibilidad legal del amparo contra actos del Ministerio Público que hasta ahora había calificado como actos de parte.

“Las distintas fases de las actividades del Ministerio Público —se lee en la ejecutoria de referencia— en realidad han sido mejor y más claramente apreciadas por la mayoría de esta Sala que por la jurisprudencia de la Corte. Y lo han sido, porque el voto mayoritario distingue cuándo el Ministerio Público actúa como parte y cuándo como autoridad. Es autoridad en los actos previos que realiza para averiguar la comisión de los delitos a efecto de ejercitar la acción penal. Pero es factible que vuelva a actuar como autoridad dentro del proceso mismo, como en el caso que motiva el presente juicio, tal cuando ejercita dentro del proceso funciones de imperio, ya sea al formular conclusiones inacusatorias, o ya al desistirse de la acción intentada, por lo que es evidente que tales actos decisivos tienen que quedar sujetos al control constitucional, el cual permitirá apreciar si tales actos se estructuran o no con apego a los presupuestos de la legalidad, pues que lo contrario equivaldría a ampliar las facultades de Ministerio Público a órbitas que el artículo constitucional (el 21) no concentra en él.”

Hasta ahora, la dificultad, para la Suprema Corte, con que se tropezaba para interponer el amparo contra el desistimiento de la acción por el Ministerio Público, estaba en su condición de parte. Todos los actos realizados por el Ministerio Público dentro del proceso eran considerados por la Suprema Corte como actos de parte y, por lo tanto, a su juicio, siendo actos de esta naturaleza quedaban fuera de las posibilidades del amparo, que debe versar sobre actos de autoridad. Ahora la Suprema Corte entiende que dentro del proceso el Ministerio Público realiza, unas veces, actos de parte, y otras actos de autoridad. (La tesis, para nosotros, es absurda).

La nueva tesis de la Suprema Corte se presta a serias objeciones. En un comentario sobre esta ejecutoria (publicado en el número de la interesante revista “Foro de México” correspondiente al 15 de junio próximo pasado) el Dr. Pallares pregunta: “¿Puede afirmarse fundadamente que el ejercicio de una acción es acto de parte y su desistimiento no tiene este carácter, sino que se convierte en un acto de imperio judicial? ¿La parte deja de actuar como tal cuando se desiste de la acción?”

Para el Dr. Pallares, "no existe razón alguna ni principio jurídico que pueda fundar la tesis de que el actor en un proceso sólo actúa como parte cuando ejercita la acción y no cuando se desiste de ella".

Realmente resulta extraña la figura de un sujeto procesal que en el curso del proceso es o deja de ser parte según los diferentes actos que está autorizado para realizar.

La preocupación de la Suprema Corte por resolver el problema que cree haber resuelto es, ciertamente laudable, pero poco feliz en su fundamentación. La solución, por otra parte, no es tal solución, porque la admisión del amparo contra el acto en virtud del cual se desiste de la acción penal, no constituye un remedio eficaz para satisfacer el legítimo interés del ofendido. Conocida la actitud en que frente a las ejecutorias de amparo se colocan las autoridades superiores, se puede deducir la eficacia que una acción penal ejercida por imposición judicial tendría en la generalidad de los casos. Aparte de esto, cuando llegue el momento de ejercerse, habrá pasado el tiempo suficiente para que el reo se ponga a cubierto de sus efectos, puesto que el rezago es, al parecer, una enfermedad crónica de la justicia federal.

El problema de que se trata no puede ser resuelto de manera conveniente más que por vía legislativa. Es al Congreso de la Unión al que le corresponde dar la fórmula legal para evitar que el desistimiento de la acción por el Ministerio Público, o su negativa a ejercerla inicialmente, deje sin defensa el interés legítimo que el ofendido tiene en materia penal.

Con motivo de otra ejecutoria de la Suprema Corte (Revisión 8239/1948, resuelta el 30 de abril de 1949), en la que se afirmaba la procedencia del amparo contra los actos realizados por el Ministerio Público en el período preparatorio del ejercicio de la acción, nos permitimos dudar de la eficacia de este remedio. Los argumentos de entonces los consideramos válidos frente a la nueva tesis del órgano supremo de la justicia federal.

Los inconvenientes del monopolio de la acción penal son inherentes al sistema y, por lo tanto, no pueden remediarse sino con la supresión del monopolio. Esta puede realizarse con una reforma de los Códigos de Procedimientos Penales, sin que exista obstáculo constitucional alguno que a ello se oponga. Pendiente en el Congreso de la Unión la discusión de un Proyecto de Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorios, la ocasión es magnífica para resolver un problema que debe considerarse todavía en pie.

Cuando el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorios (artículo 2) atribuye al Ministerio Público el ejercicio exclusivo de la acción penal (el Federal de Procedimientos Penales no lo otorga expresamente, pero afirma idéntico criterio al negar al perjudicado la calidad de parte) lo hace creyendo interpretar acertadamente el artículo 21 de la Constitución Federal, pero, realmente, la interpretación es errónea.

El texto del referido artículo 21 no permite semejante interpretación, que está en desacuerdo con el contenido ideológico de la Constitución. Dicho precepto constitucional establece que la imposición de las penas es *propia y exclusiva* de la autoridad judicial y, en párrafo aparte, que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público (y a la policía judicial). El texto constitucional no alude a la exclusividad más que en lo referente a la imposición de las penas, por lo que hay que

admitir que la persecución de los delitos, si bien es incumbencia del Ministerio Público, no lo es con carácter exclusivo.

El monopolio de la acción concedido en México (y en otros países) al Ministerio Público, priva al perjudicado directamente por el delito, del derecho de defender en el proceso un interés legítimo, y al negarle la calidad de parte, coloca dicho interés a merced de un funcionario que con su inactividad, con su negligencia o con sus desaciertos puede dejarlo prácticamente insatisfecho.

El problema que plantea la inactividad del Ministerio Público en la preparación y ejercicio de la acción exige un remedio, pero que sea eficaz, lo que quiere decir, principalmente, que sea rápido. Este remedio no lo tiene en su mano la Suprema Corte, pero sí el legislador. Hay que reconocer, que la solución de los problemas que plantea el monopolio de la acción conferido al Ministerio Público sólo el legislador puede darla. No se trata, en realidad, de llenar una laguna del derecho por la vía jurisprudencial, sino de modificar una realidad legal que presenta gravísimos inconvenientes, según el testimonio de la experiencia.

El Ministerio Público ha ejercido hasta ahora una potestad prácticamente no sujeta a control eficaz. La posibilidad de interponer el juicio de amparo contra los actos que realiza en el período previo al de ejercicio de la acción, ampliada con la de impugnar los actos que signifiquen omisión del ejercicio de la acción o desistimiento una vez iniciado éste, no nos parece una fórmula acertada para acabar con el inconveniente más grave que el monopolio de la acción penal por el Ministerio Público tiene a nuestro entender.

Hemos dicho alguna vez y lo repetimos ahora, que imponer el ejercicio de la acción penal al Ministerio Público como consecuencia de una resolución judicial, que es la conclusión a que conduce la concesión del amparo como remedio a la situación de indefensión de los derechos de la víctima del delito creada por la inhibición del Ministerio Público, en un régimen de monopolio de la acción penal, aparte de que no puede conducir prácticamente al resultado apetecido, equivale a desconocer peligrosamente la autonomía de la función del Ministerio Público frente a los Tribunales, necesaria para que el juego de los distintos órganos que contribuyen a la administración de la justicia, en el ramo penal, garantice igualmente el interés público y el privado, inseparables en cuanto se refiere a los resultados de las actividades judiciales.

En consecuencia, la única forma de control admisible respecto al ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público es la que se produce en todo servicio público, atribuida al superior sobre el inferior, con o sin órgano específico, forma de control que ya existe en la legislación orgánica del Ministerio Público mexicano, aunque su eficacia sea tan discutible como discutida, y que no habría de desaparecer aunque se privase a los funcionarios de esta institución del monopolio de la acción penal, pues una fiscalización de esta naturaleza sobre las actividades de los funcionarios afectos a cualquier servicio oficial es siempre necesaria.

Frente al problema de que tratamos, existen dos soluciones entre las cuales es posible escoger: la de acabar con el monopolio de la acción penal atribuido al Ministerio Público, estableciendo el sistema de la Ley española de Enjuiciamiento Criminal de 15 de septiembre de 1882, que permite el ejercicio de la acción de parte junto a la acción oficial del Ministerio Público, y que puede ejercitarse aun en el

caso de desistimiento de éste, y la de otorgar al Ministerio Público la primacía para el ejercicio de la acción penal, pero reservando a los perjudicados directamente por el delito el derecho de ejercerla cuando el Ministerio Público no lo haga por cualquier motivo.

El reconocimiento de la posibilidad legal del ejercicio de la acción penal por el ofendido, constituiría, a nuestro juicio, un progreso en relación con el sistema de monopolio y contribuiría de manera importante al mejoramiento de la justicia penal.

2) *Naturaleza de la querrela.*—De acuerdo con el criterio sentado por la Sala de la Suprema Corte (Amparo directo 5058/1946), la querrela penal constituye una condición de procedibilidad que, a su vez, se resuelve en una condición de punibilidad, porque si bien la misma no determina necesariamente la punición del acto criminal, no se puede dejar de reconocer que sin ella no es posible sancionarlo.

3) *Competencia en los conflictos de trabajo.*—La facultad que el artículo 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación reconoce a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas para resolver los conflictos que surjan con motivo de la aplicación de las tarifas, clasificación de efectos y demás asuntos similares conexos a las vías generales de comunicación, se refiere exclusivamente a los de carácter administrativo, pues los de carácter jurisdiccional que se presenten entre el capital y el trabajo, son privativos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje (Amparo directo 8894/1948).

4) *Relaciones obrero-patronales.*—Cuando varias personas explotan en común determinada negociación, la circunstancia de que no aparezcan organizadas en alguna de las formas de sociedad mercantil o civil que las leyes autorizan, no significa ni mucho menos, que los obreros que prestan sus servicios en el centro de trabajo de que se trate, sostengan con cada una de esas personas una relación laboral independiente, sino que se entiende que el contrato se celebró entre cada uno de los trabajadores y el conjunto de patrones considerados como un solo sujeto (Amparo directo 4044/1950).

5) *El Seguro Social y las Instituciones de Beneficencia.*—De acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte, reiteradamente confirmada, las Instituciones de Beneficencia Privada, en atención a que no persiguen finalidades lucrativas, sino la realización de servicios humanitarios de asistencia, absolutamente desinteresados, están dispensadas de pagar sus aportaciones al Seguro Social, por estar éstas calificadas como de naturaleza fiscal (Revisión 295/1953).

6) *Embargos.*—La Sala Auxiliar de la Suprema Corte, en ejecutoria reciente, ha reiterado sobre esta materia el criterio formulado en el sentido de que un embargo sólo puede producir efectos válidos cuando recae en bienes que al practicarse pertenecían al deudor, caso en el que la carga impuesta sobre el bien objeto de aseguramiento sigue a éste, a pesar de cualquier transmisión posterior de la propiedad, en forma que el adquirente queda obligado a responder de la consecuencia de la deuda; pero aclarando que nada de esto ocurre si al llevarse a efecto el embargo el bien estaba ya fuera del patrimonio del deudor demandado, pues entonces no

solamente no prevalecen los derechos del embargante, sobre los del adquirente, sino que carece de validez el aseguramiento (Amparo directo 1874/1951).

7) *Improbidad del trabajador*.—Se considera causa suficiente para que el patrón rescinda sin responsabilidad de su parte el contrato de trabajo que el trabajador incurra durante sus labores en faltas de probidad y honradez, y si éste aduce que de acuerdo con el contrato colectivo que rige sus relaciones con el patrón no puede ser despedido por cualquier falta de probidad que cometa, sino únicamente por las expresamente señaladas en dicho contrato, debe probar la existencia de una estipulación en tal sentido, pues de lo contrario se admite que cualquier falta de la naturaleza indicada constituye motivo de terminación de la relación laboral (Amparo directo 1124/1952).

8) *Renuncia de los derechos de los trabajadores*.—Las disposiciones legales que establecen que son nulas y no surten efectos las estipulaciones de los contratos de trabajo que contienen condiciones que entrañan renuncia hecha por los trabajadores de algún derecho consagrado en su favor por las leyes, consignan una nulidad de pleno derecho y su acción es imprescriptible, pues dichos actos no pueden convalidarse por el solo transcurso del tiempo (Amparo directo 5188/1952).

9) *Violaciones que no causen perjuicios*.—Las violaciones constitucionales cometidas por las Juntas de Conciliación y Arbitraje que dan lugar a la concesión del amparo, son aquellas que causan perjuicio a cualquiera de las partes y que una vez reparadas hacen desaparecer ese perjuicio, de manera que el quejoso sea restituido en el uso de su derecho; pero si la violación no causa perjuicio alguno y al ser reparada solamente se enmienda un error en el laudo, sin que haya ninguna posibilidad de que cambie el sentido del mismo, no se justifica la concesión del amparo, porque éste carecería de objeto (Amparo directo 4817/1952).

10) *Exclusión de socios en las cooperativas*.—La Secretaría de Economía no tiene atribuciones para decretarla, en ningún caso, pues esta facultad corresponde a la Asamblea General de estas sociedades, en los términos establecidos por la Ley General de Sociedades Cooperativas y por su Reglamento. De acuerdo con éste, los miembros de una sociedad cooperativa sólo podrán ser excluidos de ella por acuerdo de la Asamblea General y a solicitud del Consejo de Administración o del de vigilancia, previa audiencia del interesado o de la persona que éste designe para que asuma su defensa o de la que nombre la Asamblea, si el socio no hace la designación (Revisión 3491/1953.)

11) *El Estado como autoridad*.—De acuerdo con el criterio sustentado por la Sala Administrativa de la Suprema Corte (Revisión 4532/1953), el Estado obra como autoridad siempre que ejecuta un acto o se niega a acceder a una petición, o amenaza o impide por medios pacíficos o violentos, las actividades de un individuo o grupo, o cuando se apodera de los bienes individuales administrativamente, por lo que la característica del acto de autoridad es el ejercicio de la potestad pública y la unilateralidad del acto que lleva a cabo el funcionario, que no permite al individuo o

grupo a los que afecta, más defensa que la de acudir a la propia autoridad o a otras superiores, o al Poder Judicial, en su caso, para contrarrestar los efectos de ese acto.

12) *Actas de inspección.*—Las que levanten los Inspectores del Fisco con dos testigos de asistencia, son documentos de carácter público y hacen prueba plena, por tratarse de pruebas documentales elaboradas por una autoridad en el desempeño de sus funciones con los requisitos legales necesarios (Revisión 4461/1953).

13) *La inconstitucionalidad y sus problemas.*—El tribunal Fiscal de la Federación no puede estudiar ni decidir sobre las cuestiones relativas a la inconstitucionalidad de las leyes, que únicamente competen al Poder Judicial de la Federación (Revisión 2638/1953).

Esta tesis de la Sala Administrativa de la Suprema Corte es, a nuestro juicio, inatacable desde el punto de vista de la legalidad constitucional mexicana.

14) *Condena en costas.*—La Sala Civil de la Suprema Corte resuelve (Amparo directo 54/53) que si en el ejercicio de la acción pauliana el actor no obtiene la declaración de nulidad de la correspondiente operación de compraventa, pero sí que se tenga como ineficaz tal venta para el efecto de declarar improcedentes las defensas del vendedor, en un juicio de daños y perjuicios provenientes de desperfectos causados por un edificio a otro, no se está en el caso de condenación forzosa a que se refiere la fracción IV del artículo 140 del código de procedimientos civiles para el Distrito Federal, según el cual serán siempre condenados los que lo fueren por dos sentencias conformes de toda conformidad de su parte resolutive, sin tomar en cuenta la declaración sobre costas.

15) *Interpretación del artículo 14 constitucional.*—La ha realizado la Sala Administrativa de la Suprema Corte en el sentido de que cuando este artículo dispone que nadie puede ser privado sin previo juicio, seguido ante los tribunales preestablecidos, de sus posesiones y derechos, quiere decir que tratándose de procedimientos administrativos, que las autoridades deben oír al interesado y darle oportunidad de rendir pruebas; pero de ninguna manera puede interpretarse en el sentido de que en todo procedimiento administrativo debe recurrirse a la autoridad judicial para que ésta dé validez a los actos administrativos, pues de ser así, la esfera administrativa quedaría supeditada al Poder Judicial, lo cual de ninguna manera ha sido la mente del legislador (Amparo en revisión 208/1954).

16) *Denominación de los contratos.*—La Sala Civil de la Suprema Corte ha declarado respecto de esta materia (Amparo directo 3374/1953) que el nombre no hace al contrario, sino que la esencia de éste se encuentra más allá de la autonomía individual y depende de la naturaleza de las cosas, dado que las definiciones legales de los actos jurídicos no están a la disposición arbitraria de las partes, sino que pertenecen al orden público de la nación.

17) *Prueba pericial.*—De acuerdo con el criterio sustentado por la Sala Civil de la Suprema Corte (Amparo directo 1981/1953), los dictámenes periciales que no

aparecen rendidos en el juicio civil, sino en una averiguación penal por peritos que no fueron designados por las partes, sino por la autoridad que practicó la averiguación, no pueden surtir efecto alguno en dicho juicio civil, porque ello equivaldría a privar a las partes de su derecho de nombrar al perito o peritos que le corresponden, o a recusar a los designados por la autoridad judicial.

En realidad, la Sala afirma el criterio inobjetable de que cualquier medio de prueba para que surta efecto en un proceso civil necesita ser ofrecido, admitido y practicado en el mismo, en los términos señalados en el código de procedimientos civiles.

La utilización de pruebas practicadas en un juicio para formar la convicción del juez que ha de decidir en otro distinto, no está permitida en nuestro enjuiciamiento civil, porque se considera que no podrían ser interpretadas ni valoradas adecuadamente.

18) *Motivación de los actos de autoridad.*—En los términos del artículo 14 de la Constitución Federal de México, las autoridades responsables están obligadas a fundar expresamente en la ley los actos que produzcan, sin que sea suficiente, a tales efectos, que del contenido de la resolución reclamada se pueda deducir la conclusión en que se pretenda fundarlos (Amparo en revisión 1380/1953).

La exigencia de la motivación o fundamentación de los actos de autoridad constituye, desde luego, un serio obstáculo a la arbitrariedad de quienes los producen, y puede considerarse como una fórmula bastante eficaz para impedirlos.

19) *Presentación de la demanda de amparo.*—La disposición contenida en el artículo 167 de la Ley de Amparo, que autoriza que la presentación de las demandas de amparo directo se hagan no sólo ante la Corte y, en su caso, ante los Tribunales Colegiados de Circuito, sino también por conducto del Juzgado de Distrito en cuya jurisdicción se encuentre la autoridad responsable, debe considerarse aplicada por lo preceptuado en el artículo 25 de dicha ley, que autoriza dicha presentación ante la oficina de correos correspondiente (Amparo directo 120/1953).

20) *El derecho de petición.*—La Sala Administrativa de la Suprema Corte ha declarado, en una ejecutoria relacionada con el ejercicio del derecho de petición, que el artículo 8º de la Constitución Federal de México otorga a todos los ciudadanos, que cuando la autoridad o funcionario al cual se dirija no produzca el acuerdo correspondiente, procede amparar al quejoso para el efecto de que la autoridad responsable lo dicte y lo haga conocer al interesado en los términos establecidos por el expresado artículo constitucional (Revisión 1423/1953).

La autoridad o funcionario a quien cualquier ciudadano se dirija en el ejercicio del derecho de petición, no está obligada a resolver en sentido favorable, pero sí a dictar el acuerdo que a su juicio corresponda y a comunicarlo al peticionario, pues de otro modo este derecho no tendría valor ni interés alguno.

21) *Cheque sin fondos.*—La Sala Penal de la Suprema Corte ha reconocido, en ejecutoria reciente, que cuando se entrega un cheque, no por vía de pago, sino como mera garantía, por convenirlo así con el beneficiario del mismo, y se advierte a éste

no haber fondos para cubrir el importe del documento, no se incurre en el delito de fraude, siempre y cuando se prueben plenamente los anteriores elementos (Amparo directo 2166/1953).

Esta tesis se funda en el criterio, por nosotros siempre defendido, de que la emisión de un cheque sin fondos no es un acto delictivo sino en el caso de que constituya una maniobra encaminada a defraudar a quien lo recibe.

22) *Cicatriz perpetuamente notable.*—No procede imponer la pena señalada en el artículo 290 del código penal para el Distrito Federal, que se refiere a las lesiones que dejan una cicatriz perpetuamente notable, no obstante existir certificados médicos que acusan dicha consecuencia, si no se cumple con lo dispuesto en el artículo 142 del código de procedimientos penales para el Distrito Federal, consistente en que el juez dé fe de las consecuencias visibles de las lesiones, practicando la inspección precedente, pues si bien es cierto que a los peritos les corresponde apreciar la perpetuidad de la cicatriz, su notabilidad compete al juzgador en los términos legales exigidos (Amparo directo 3436/1953).

23) *Representación de los núcleos de población.*—La representación jurídica de los núcleos de población, corresponde a los comisarios ejidales; pero para que tal representación se realice es necesaria la concurrencia de tres miembros componentes del Comisariado, por lo que si la demanda de amparo de referencia sólo fué firmada por el Presidente del Comisariado ejidal quejoso, dicho amparo resulta improcedente (Revisión 979/1954).