

**AMPARO EN REVISIÓN 129/2020**  
**QUEJOSO Y RECURRENTE: \*\*\*\*\***

VISTO BUENO  
SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.**  
**SECRETARIO: MANUEL BARÁIBAR TOVAR.**

Ciudad de México. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante sesión celebrada el ----- dicta la siguiente resolución.

[...]

**QUINTO. Estudio de Fondo. Análisis de los agravios referentes a la inconstitucionalidad de los artículos 221, 222, 223, 224, 225 y 226, todos del Código Nacional de Procedimientos Penales.**

El recurrente afirma que contrario a lo aducido por el Juez de Distrito, y a pesar de su estudio inconcluso, subsiste en la revisión el tópico de constitucionalidad concerniente a los artículos 221, 222, 223, 224, 225 y 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Afirma que estos son inconstitucionales al no contemplar el requisito de ratificación de la querrela, pues a su consideración, dicha omisión viola el principio de legalidad generando inseguridad jurídica para los gobernados.

Adujo lo anterior, toda vez que a su parecer, el hecho que las porciones normativas dejen de regular el requisito de ratificación de la querrela implica que se dé la permisión para que hechos falsos sean imputados sin consecuencias a cualquier persona.

En ese sentido, arguye que dicha falta de regulación conduce a que cuando la querrela se formule, el Ministerio Público no tendrá la obligación de asegurarse de la identidad del querellante, de su legitimación, de la autenticidad de los documentos en que aparezca y se apoye la querrela, de la autenticidad de la firma de los documentos de la querrela, de requerir al querellante para que se conduzca bajo protesta de decir verdad, de apercibirlo de las penas en que incurre quien declara falsamente. Ni de que formule las preguntas que estime conducentes para indagar sobre la veracidad de la imputación o de los documentos con los que la acompaña.

En ese tenor, para dar contestación a la línea combativa planteada por el recurrente, compete a esta Primera Sala realizar un análisis de constitucionalidad del sistema de normas referido (título tercero, capítulo segundo, del Código Nacional de Procedimientos Penales) enfocado en analizar si los requisitos de la querrela como están regulados –sin el requisito de ratificación–, generan o no inseguridad jurídica.

Para ese propósito, en primer lugar se estima conveniente transcribir los preceptos impugnados:

***“Artículo 221. Formas de inicio***

*La investigación de los hechos que revistan características de un delito podrá iniciarse por denuncia, por querrela o por su equivalente cuando la ley lo exija. El Ministerio Público y la Policía están obligados a proceder sin mayores requisitos a la investigación de los hechos de los que tengan noticia.*

*Tratándose de delitos que deban perseguirse de oficio, bastará para el inicio de la investigación la comunicación que haga cualquier persona, en la que se haga del conocimiento de la autoridad investigadora los hechos que pudieran ser constitutivos de un delito.*

*Tratándose de informaciones anónimas, la Policía constatará la veracidad de los datos aportados mediante los actos de investigación que consideren conducentes para este efecto. De confirmarse la información, se iniciará la investigación correspondiente.*

*Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de la probable comisión de un hecho delictivo cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro requisito equivalente que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a ésta, a fin de que resuelva lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público la determinación que adopten.*

*El Ministerio Público podrá aplicar el criterio de oportunidad en los casos previstos por las disposiciones legales aplicables o no iniciar investigación cuando resulte evidente que no hay delito que perseguir. Las decisiones del Ministerio Público serán impugnables en los términos que prevé este Código.*

#### **Artículo 222. Deber de denunciar**

*Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía.*

*Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes.*

*Cuando el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior, correspondan a la coadyuvancia con las autoridades responsables de la seguridad pública, además de cumplir con lo previsto en dicho párrafo, la intervención de los servidores públicos respectivos deberá limitarse a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades*

*competentes y, en su caso, adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.*

*No estarán obligados a denunciar quienes al momento de la comisión del delito detenten el carácter de tutor, curador, pupilo, cónyuge, concubina o concubinario, conviviente del imputado, los parientes por consanguinidad o por afinidad en la línea recta ascendente o descendente hasta el cuarto grado y en la colateral por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive.*

**Artículo 223. Forma y contenido de la denuncia**

*La denuncia podrá formularse por cualquier medio y deberá contener, salvo los casos de denuncia anónima o reserva de identidad, la identificación del denunciante, su domicilio, la narración circunstanciada del hecho, la indicación de quién o quiénes lo habrían cometido y de las personas que lo hayan presenciado o que tengan noticia de él y todo cuanto le constare al denunciante.*

*En el caso de que la denuncia se haga en forma oral, se levantará un registro en presencia del denunciante, quien previa lectura que se haga de la misma, lo firmará junto con el servidor público que la reciba. La denuncia escrita será firmada por el denunciante.*

*En ambos casos, si el denunciante no pudiere firmar, estampará su huella digital, previa lectura que se le haga de la misma.*

**Artículo 224. Trámite de la denuncia**

*Cuando la denuncia sea presentada directamente ante el Ministerio Público, éste iniciará la investigación conforme a las reglas previstas en este Código.*

*Cuando la denuncia sea presentada ante la Policía, ésta informará de dicha circunstancia al Ministerio Público en forma inmediata y por cualquier medio, sin perjuicio de realizar las diligencias urgentes que se requieran dando cuenta de ello en forma posterior al Ministerio Público.*

**Artículo 226. Querrela de personas menores de edad o que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho**

*Tratándose de personas menores de dieciocho años, o de personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho, la querrela podrá ser presentada por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela o sus representantes legales, sin perjuicio de que puedan hacerlo por sí mismos, por sus hermanos o un tercero, cuando se trate de delitos cometidos en su contra por quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o sus propios representantes.”*

De la lectura de los citados preceptos, de manera sistémica, se advierte que estos se encargan de regular el contenido y ámbito de aplicación de los requisitos de procedibilidad contemplados en el párrafo tercero del artículo 16 constitucional; en específico lo concerniente a la figura de la querrela.

Así, con el ánimo de verificar la constitucionalidad de las mencionadas disposiciones con base en el principio de seguridad jurídica, es necesario en primer lugar ilustrar lo que debe entenderse por seguridad jurídica; en segundo lugar, contemplar si los requisitos de la querrela se adecuan a ella.

**(I) Seguridad Jurídica.**

La seguridad jurídica es un principio general del derecho que da cuenta de la importancia e indispensabilidad de la certeza que debe asegurar un ordenamiento jurídico, toda vez que permite a los

gobernados saber cuáles son las normas que rigen su comportamiento y por tanto evita arbitrariedades en el ejercicio del poder.<sup>1</sup>

Dicha certeza se genera a través de múltiples herramientas, que en el ordenamiento jurídico mexicano se contemplan en el artículo 14 constitucional como sub principios del principio de legalidad. El artículo 14 constitucional consagra el principio de legalidad, el cual ha sido para efectos de un análisis ilustrativo dividido por la doctrina en garantías formales y garantías materiales. Las garantías formales se refieren básicamente a la exigencia de una reserva de la ley para el derecho penal. Las garantías materiales se concretan en las llamadas garantías de tipicidad, taxatividad, prohibición de analogía, y de aplicación retroactiva de las leyes penales desfavorables.<sup>2</sup>

La certidumbre que deben tener los gobernados debe existir en todo el espectro de sus derechos, tanto en las normas sustantivas como en las adjetivas. Las primeras entendidas como aquellas que establecen derechos y obligaciones, facultades y deberes para las personas, y que prevén normalmente las sanciones que deben aplicarse a aquéllas cuando incurran en incumplimiento. Las segundas son aquellas que permiten que el conjunto de normas sustantivas sea suficiente y eficaz, pues evita que su aplicación se constriña a la espontánea voluntad de sus destinatarios. Esas normas son las normas procesales – instrumentales– que prescriben las condiciones y los procedimientos para la creación y aplicación de las primeras.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Al respecto, ver: Ribó Durán, L. *Dic. de derecho*, Bosch, Casa Ed. Barcelona 1991, p. 210; Burgoa, I, *Las garantías Individuales*, Porrúa, México, 1954, p. 396

<sup>2</sup> Jiménez de Azúa, Luis, *Principios del Derecho Penal. La ley y el delito*, Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot: 4.ª, 2005.

<sup>3</sup> Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, Oxford, México, 1996, pp. 39-40.

En el caso concreto el recurrente impugna las normas procesales que definen la figura de la querella y sostiene que éstas le generan incertidumbre por no contemplar el requisito de la querella.

Dicha certidumbre, en primer lugar, se genera obligando al legislador a emitir normas claras, precisas, exactas, con contenido concreto y unívoco que imposibilite la arbitrariedad en su aplicación.<sup>4</sup>

Grado de certeza que ciertamente debe ser extensivo a las normas que contemplan la querella, pues este es el requisito de procedibilidad que posibilita al Estado, en determinados delitos, a poner en movimiento al procedimiento penal.

## **(II) Seguridad jurídica en relación con el sistema de artículos impugnados.**

De ahí que a continuación se realiza un análisis de taxatividad de los requisitos de la querella, para verificar que en realidad los gobernados tienen un grado de certeza que les permite saber que el Estado no iniciará su facultad sancionadora de manera arbitraria.

El conjunto de artículos impugnados en su artículo 221 contempla la figura de querella como requisito de procedibilidad y la detalla al regular dos grandes grupos de requisitos, uno de contenido sustancial y otro de verificación.

---

<sup>4</sup> Esta descripción del sub principio de taxatividad corresponde a la que sostiene esta Primera Sala, resulta ilustrativo ver el Amparo en Revisión 448/2010, resuelto por esta Primera Sala en sentencia de trece de julio de dos mil once, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), en contra del emitido por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que hace al segundo resolutivo; y, por unanimidad de votos, respecto de los resolutivos primero, tercero, cuarto y quinto.

Respecto al **contenido sustancial**, el artículo 225 en su segundo párrafo establece que la querrela deberá contener los mismos requisitos que los previstos para la denuncia, a su vez contemplados en el artículo 223.

**“Artículo 225. Querrela u otro requisito equivalente [...]**

*La querrela deberá contener, en lo conducente, los mismos requisitos que los previstos para la denuncia. El Ministerio Público deberá cerciorarse que éstos se encuentren debidamente satisfechos para, en su caso, proceder en los términos que prevé el presente Código. Tratándose de requisitos de procedibilidad equivalentes, el Ministerio Público deberá realizar la misma verificación.*

**Artículo 223. Forma y contenido de la denuncia**

*La denuncia podrá formularse por cualquier medio y deberá contener, salvo los casos de denuncia anónima o reserva de identidad, la identificación del denunciante, su domicilio, la narración circunstanciada del hecho, la indicación de quién o quiénes lo habrían cometido y de las personas que lo hayan presenciado o que tengan noticia de él y todo cuanto le constare al denunciante.*

*En el caso de que la denuncia se haga en forma oral, se levantará un registro en presencia del denunciante, quien previa lectura que se haga de la misma, lo firmará junto con el servidor público que la reciba. La denuncia escrita será firmada por el denunciante.*

*En ambos casos, si el denunciante no pudiere firmar, estampará su huella digital, previa lectura que se le haga de la misma.”*

Por tanto, para el caso de denuncia escrita –sin reserva de identidad ni de anonimato– se regulan los siguientes requisitos sustanciales:

1. La identificación del denunciante.
2. El domicilio del denunciante.
3. La narración circunstanciada del hecho.

4. La indicación de quién o quiénes lo habrían cometido y de las personas que lo hayan presenciado o que tengan noticia de él.
5. Todo cuanto constare al denunciante.
6. La firma del denunciante.
7. La huella digital del denunciante, previa lectura que tenga de la querrela, si este no pudiese firmar.

De la lectura de los citados requisitos, en atención al contexto en que se desenvuelven las normas, es incuestionable que los vocablos empleados para su descripción, así como su redacción y sintaxis arrojan un contenido concreto y unívoco; en sintonía y apego al requisito de taxatividad que toda norma debe evidenciar.

Estos requisitos refieren datos básicos y generales, y no representan ninguna complejidad o ambigüedad para su entendimiento; establecen la identificación y localización, así como una exposición de lo que el denunciante pueda llegar a saber respecto a la querrela presentada.

En segundo término, el artículo 225 regula el **contenido de verificación** en su segundo párrafo. Establece que el Ministerio Público deberá **cerciorarse** que los requisitos previamente referidos se encuentren **debidamente satisfechos**.

El diccionario de la Real Academia define el verbo **cerciorar** como “asegurar a alguien la verdad de algo”, y la palabra **verdad** como “la conformidad de las cosas con el concepto que de ellas forma la mente”.

**Debidamente**, como adverbio, se define como “de manera que se debe o corresponde”. Por su parte, **satisfacer** en su acepción aplicable

al contexto se define como “cumplir, llenar ciertos requisitos o exigencias”.<sup>5</sup>

De ahí que estos requisitos de verificación se refieren a la obligación que tiene el Ministerio Público de asegurarse que la querella cumple con las exigencias que prevén las normas aplicables. Es decir, la autoridad ministerial debe asegurarse que la querella contenga la identificación del denunciante, su domicilio, su firma o huella digital en caso de que no pueda firmar, la narración del hecho, la indicación de quienes lo cometieron y presenciaron, y todo cuanto constare al denunciante.

Por tanto, debe concluirse que no asiste razón al recurrente en cuanto a que los preceptos son inconstitucionales por no obligar al Ministerio Público a verificar que la querella cumple con las exigencias establecidas en la ley. Asimismo, esta Primera Sala estima que el sistema de artículos impugnados no viola el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad por lo que hace a los requisitos contemplados para la querella formulada por escrito.

Descrito lo anterior, no debe perderse de vista que el principio de legalidad surge de la necesidad de contar con un ordenamiento jurídico que proporcione seguridad jurídica a los gobernados, pues estos pueden conocer las reglas de las figuras jurídicas que le aplicaran de manera previa a realizar cualquier conducta, de manera tal que se elimina cualquier posibilidad de aplicación de una ley de manera arbitraria.

---

<sup>5</sup> Definiciones consultadas en la versión electrónica del diccionario de la Real Academia Española. Disponible en: <https://www.rae.es/search>

Como se ha referido previamente, el recurrente aduce que los requisitos descritos para la querella permiten que hechos falsos sean imputados sin ninguna carga, y por tanto, violan el principio de seguridad jurídica.

Afirma que como requisitos de la querella, para no trastocar el principio de seguridad jurídica, se debería también contemplar la exigencia al Ministerio Público de: verificar la autenticidad de la firma de los documentos de la querella, la identidad del querellante, su legitimidad, requerirlo para que se conduzca bajo protesta de decir verdad, apercibirlo de las penas en que incurre quien declara falsamente; y formularle las preguntas que estime conducentes para indagar sobre la veracidad de la imputación o de los documentos con los que la acompaña.

Básicamente propone que el Código Nacional de Procedimientos Penales debería regular la querella como lo hacía el Código Federal de Procedimientos Penales en sus artículos 118 y 119.<sup>6</sup> Esos preceptos

---

<sup>6</sup> Artículo 118.- Las denuncias y las querellas pueden formularse verbalmente o por escrito. Se contraerán, en todo caso, a describir los hechos supuestamente delictivos, sin calificarlos jurídicamente, y se harán en los términos previstos para el ejercicio del derecho de petición. Cuando una denuncia o querella no reúna estos requisitos, el funcionario que la reciba prevendrá al denunciante o querellante para que la modifique, ajustándose a ellos. Asimismo, se informará al denunciante o querellante, dejando constancia en el acta, acerca de la trascendencia jurídica del acto que realizan, sobre las penas en que incurre quien se produce falsamente ante las autoridades, y sobre las modalidades del procedimiento según se trate de delito perseguible de oficio o por querella. En el caso de que la denuncia o la querella se presenten verbalmente, se harán constar en acta que levantará el funcionario que las reciba. Tanto en este caso como cuando se hagan por escrito, deberán contener la firma o huella digital del que las presente y su domicilio. Cuando el denunciante o querellante hagan publicar la denuncia o la querella, están obligados a publicar también a su costa y en la misma forma utilizada para esa publicación, el acuerdo que recaiga al concluir la averiguación previa, si así lo solicita la persona en contra de la cual se hubiesen formulado dichas denuncia o querella, y sin perjuicio de las responsabilidades en que aquéllos incurran, en su caso, conforme a otras leyes aplicables.

Artículo 119.- Cuando la denuncia o la querella se presenten por escrito, el servidor público que conozca de la averiguación, deberá asegurarse de la identidad del denunciante o querellante, de la legitimación de este último, así como de la autenticidad de los documentos en que aparezca formulada la querella y en los que se apoyen ésta o la denuncia. En todo caso, el servidor público que reciba una denuncia o querella formuladas verbalmente o por escrito, requerirá al denunciante

regulaban la totalidad de los requisitos que cita el recurrente, incluyendo el requisito de ratificación.

No obstante lo anterior, esta Primera Sala, con base en el estudio previamente desarrollado, estima que el paquete normativo en estudio abona a la generación de seguridad jurídica en la lógica del Código Nacional de Procedimientos Penales y en el sistema penal del que forma parte. Los requisitos contemplados por el legislador federal para la querrela permiten a los gobernados saber qué se necesita para el inicio de la investigación por querrela escrita. Asimismo, obligan al querellante a aportar su firma o huella en caso de que sea aplicable, su domicilio, la narración de los hechos; entre otros requisitos que permiten al Ministerio Público y a las autoridades judiciales verificar que los contenidos de las querellas sean verídicos.

En esa misma línea argumentativa, resulta importante recordar que los preceptos tildados de inconstitucionales deben ser entendidos como parte integrante de un conjunto de normas que constituyen el ordenamiento jurídico mexicano. Normas que incluyen –a manera de ejemplo–aquellas que regulan el actuar de las autoridades ministeriales y de tipos penales como falsedad en declaraciones que cumplen con la función de prevenir y castigar la presentación de querellas por hechos falsos. De ahí que debe concluirse que no asiste razón al recurrente cuando dice que la inexistencia del requisito de ratificación de la querrela permite que hechos falsos sean imputados sin ninguna carga.

**SEXTO. Reserva de jurisdicción.** En relación con el resto de los agravios que buscan desvirtuar y combatir el análisis del juez de amparo

---

o querellante para que se produzcan bajo protesta de decir verdad, con el apercibimiento a que se refiere el artículo 118 y les formulará las preguntas que estime conducentes.

que afirma la legalidad del auto de vinculación a proceso, se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado de origen para su estudio. Lo anterior, en atención a que tales argumentos son de estricta legalidad y por tanto, el estudio de dichos planteamientos necesariamente implica el examen de cuestiones que no son de la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** En la materia de la revisión competencia de esta **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, se **confirma** la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **no ampara ni protege a \*\*\*\*\*** en contra de los artículos 221, 222, 223, 224, 225 y 226 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por las consideraciones precisadas en el **considerando quinto** de este fallo.

**TERCERO.** Se **reserva jurisdicción** al Tribunal Colegiado de origen para los efectos precisados en el último considerando de la presente resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

*“En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos”.*