

113.
26



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

**"GARANTIAS DEL MINISTERIO PUBLICO AL
DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL
MENOR EN MEXICO."**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

ANGELICA CAMARA ACOSTA

México, D. F.

1988



Universidad Nacional
Autónoma de México

UNAM



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**"GARANTIAS DEL MINISTERIO PUBLICO AL DESARROLLO
ECONOMICO Y SOCIAL DEL MENOR EN MEXICO".**

	Página
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO PRIMERO	
ANTECEDENTES, CONCEPTOS Y DEFINICIONES	
A). Antecedentes.....	3
a) Nacimiento de la Representación Social	
b) Estudio de Derecho Comparado	
1. Roma, 2. Grecia, 3. Francia, 4. España y	
5. México.	
B). Conceptos y Definiciones.....	26
CAPITULO SEGUNDO	
ESTUDIO JURIDICO DEL MINISTERIO PUBLICO	
A). En la Constitución General de los Estados Unidos Me- xicanos.....	30
(Artículo 21, Artículo 89, Fracción II)	
B). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal...	36
C). Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.....	37

D). Ley Orgánica del Ministerio Público.	
Sus Reglamentos.....	48

CAPITULO TERCERO

ESTUDIO SOCIOLOGICO DE LA REPRESENTACION SOCIAL

A). La Sociedad.....	60
B). El Estado y la Soberanía.....	63
C). La Familia.....	75
D). El Poder del Estado.....	78
E). El Representante Social y el Estado.....	80

CAPITULO CUARTO

PERSPECTIVAS EN MEXICO DE LA REPRESENTACION SOCIAL

A). En los Juicios Penales.....	84
B). En los Juicios Civiles.....	93
C). En los Juicios Familiares.....	95
D). En los Juicios Administrativos.....	99
E). Garantías del Ministerio Público al Desarrollo.....	101

Página

CONCLUSIONES..... 108

BIBLIOGRAFIA..... 110

INTRODUCCION

El desarrollo del presente trabajo tiene por objeto el estudio de una institución de vital importancia y trascendencia jurídica en nuestro país y que responde a la denominación de Ministerio Público. Sin embargo debemos considerar que dicha labor no es sencilla en virtud de ser muy diversas y variadas las funciones que le son encomendadas a tal institución y dentro de las cuales destaca la de proteger a los menores e incapaces y a la familia y ésta es desde el punto de vista sociológico, económico y jurídico la principal célula de la sociedad ya que es en la familia donde el hombre logra su perfeccionamiento tanto moral y espiritual como también religioso y todo esto partiendo del principio jurídico que dice: "que no puede existir el Derecho sin Sociedad ni la Sociedad sin el Derecho", ya que el hombre para normar su conducta requiere de la existencia de normas jurídicas provistas de sanción para evitar así causar daño a los intereses de los seres que le rodean y todo esto es capaz de cumplirse en la vida social ya que un hombre aislado, -- apartado de un grupo social no necesita de la existencia de normas jurídicas porque lo que haga o deje de hacer no va a repercutir en los derechos de los demás.

En este orden de ideas la institución Ministerio Público o Representación Social como también se le suele llamar busca tutelar y proteger a la sociedad a través de la función persecutoria de los delitos.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES, CONCEPTOS Y DEFINICION

A.- Antecedentes

- a) Nacimiento de la Representación Social.
- b) Estudio de Derecho Comparado
 - 1. Roma, 2. Grecia, 3. Francia,
 - 4. España, 5. México.

B.- Conceptos y Definiciones.

A.- Antecedentes

- a) Nacimiento de la Representación Social.
- b) Estudio de Derecho Comparado
 - 1. Roma, 2. Grecia, 3. Francia, 4. España,
 - 5. México.

Investigar los orígenes del Ministerio Público, es una tarea ardua ya que es difícil encontrar conexiones en el pasado con la moderna institución, sin embargo siguiendo los lineamientos de algunos autores haremos una síntesis de los orígenes del Ministerio Público hasta nuestros días.

El autor Javier Piña y Palacios nos dice que: "El Ministerio Público no es producto sociológico de nuestro país, sino -- una institución que radica y fue plenamente evolucionada en -- Francia, se la trasladó a nuestro medio, donde ha arraigado y -- penetrado al espíritu del pueblo, al igual que en otras naciones que han hecho idéntica adopción. Sin embargo aún antes de haberse establecido en México el Ministerio Público, con sus -- perfiles y caracteres francés, ya funcionaba una institución -- que bastante se le asemejaba llamada Promotoría y Procuraduría Fiscal, derivada de la legislación española que por tanto tiempo rigió nuestras costumbres. En la actualidad se conserva en nuestras leyes que norman la materia, la parte substancial de -- la institución francesa, con ciertas reformas estimada por nuestra última Revolución, como avance y perfeccionamientos, que de

todas maneras la diferencian de aquella institución considerada en toda su pureza". (1)

Algunos historiadores que se han ocupado en indagar y precisar los orígenes más remotos de la institución, aseguran que en Roma, en tiempos antiguos había magistrados ayudados por oficiales de policía nombrados "curiosi", "stationari" e "ireneas", que perseguían los delitos y a los delincuentes y para casos graves el Emperador y el Senado designaban un acusador. En Italia durante la Edad Media había cerca de los jueces, funcionarios subalternos que se encargaban de los conocidos con los nombres de "sindice", "consulus locutorum et villarum" y "minis-trales". (2) Hay que advertir que no son muy precisas las funciones de los "sindici", parece que tan sólo tenían el carácter de denunciadores oficiales.

En Venecia, a fines de la Edad Media, las funciones de esos oficiales tuvieron un carácter más preciso denominándoseles Procuradores de la Corona; pero nunca alcanzaron la elevación de miras del representante social que fundamentó la institución en Francia, ni tan siquiera alcanzaron el relieve judicial que en España tuvieron los fiscales. (3)

En esta última nación fue mejor comprendida, aunque no com-

(1) Piña y Palacios Javier, Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, México, 1984. pág. 59.

(2) Bartolo, Gaudino y Aretino los designaron junto con otros juristas de esa época.

(3) Ob. cit. pág. 60.

pletamente desarrollada tal institución, "que ni el Fuero Juzgo, ni en el Código de las Partidas es conocida; pero las Leyes de Recopilación expedidas por Felipe II en 1565, el libro 8, título XIII, reglamentan las funciones de los Procuradores Fiscales. A mediados del siglo anterior en 1546, algunas leyes los establecieron para actuar cerca de los Tribunales de la Inquisición, con el nombre citado de Procuradores Fiscales; pero la institución realmente no se introduce en España y sus Colonias sino -- hasta el advenimiento de Felipe V quien pretendió modificar la legislación de su reino, conforme a la que entonces regía en -- Francia, según el Decreto de 10 de noviembre de 1713 y en las -- declaraciones de 10. de mayo, de 16 de diciembre de 1744; di- -- chas reformas fueron mal recibidas o mal comprendidas en los -- Tribunales españoles, pues el mismo Rey tuvo que anularlas pron- to volviendo a observar la anterior legislación sobre Procurado- res Fiscales.

En Francia, la institución surgió en el curso de la anti-- gua monarquía. El Procurador, el abogado del Rey, no han sido en su origen sino lo que indica su nombre; un Procurador encar- gado del procedimiento, un abogado encargado del litigio en ne- gocio que interesaba al Rey; lo que no les impedía ocuparse con su misma calidad de otros negocios. El título de Procurador Ge- neral, Abogado General del Rey, no ha significado antes de vol- verse un título jerárquico, sino un Procurador, un abogado en- cargado generalmente, el primero, de los actos del procedimien- to y el segundo, del alegato en todos los negocios que el Rey -- tenía ante determinadas jurisdicciones; y a los que el propio -

Rey llamaba "non gens" (gentes nostrae) o gentes del Rey. En las antiguas ordenanzas francesas, a partir de los primeros años del siglo XIV, bajo Felipe el Hermoso, se puede estudiar la transformación que se opera en estos cargos que llegan a convertirse en una gran magistratura. La institución del Ministerio Público, después de haber sufrido la influencia de los grandes cambios operados por la Revolución de 1789 y por las leyes que poco después se expidieron sobre organización judicial fue reconstruida y asentada sobre bases que subsisten en Francia aún hoy día, en la Organización Imperial de 1808 y 1810 conquistándose desde entonces, principalmente, la unidad y firmeza de la institución". (4)

El establecimiento del Ministerio Público en México, tiene hondas raigambres con la institución de la Promotoría Fiscal -- que existió durante el Virreinato.

Según afirma el penalista Dr. José Angel Ceniceros, tres -- elementos han ocurrido en la formación del Ministerio Público -- Mexicano, la Procuraduría o Promotoría Fiscal de España; el Ministerio Público Francés y un conjunto de elementos propios, genuinamente mexicanos.

El autor se refiere a la organización actual del Ministerio Público que data "desde la Constitución de la República de 5 de febrero de 1917, porque los Constituyentes de 1857, influyen

(4) Ob. Cit. págs. 61 y 62

ciados por las teorías individualistas, no quisieron establecer en México el Ministerio Público reservando a los ciudadanos el ejercicio de la acción penal y dejaron subsistente la Promotoría Fiscal que abarca un gran período de nuestra historia en el siglo XIX y en los principios del siglos XX". (5)

En cuanto a los antecedentes de la fiscalía, los encontramos en México a partir de la Constitución de Apatzingan de 22 de octubre de 1814, en la que se expresa que "en el Supremo Tribunal de Justicia habrá dos fiscales letrados: uno para lo civil y otro para lo criminal. En la Constitución Federalista de 4 de octubre de 1824, se incluye también el Fiscal, formando -- parte integrante de la Corte Suprema de Justicia y se conserva en las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y en las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, de la época del Centralismo, cono cidas por Leyes Espurias. La Ley de 23 de noviembre de 1855 ex pedida por el Presidente Comonfort, extiende la intervención de los Procuradores o Promotores Fiscales a la Justicia Federal. Después Comonfort promulgó el Decreto de 5 de enero de 1857, -- que tomó el nombre de Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, en que establece: que todas las causas criminales deben ser públicas precisamente desde que se inicia el plenario, con excepción de los casos en que la publicidad sea contraria a la moral; que a partir del plenario todo inculpado tiene derecho a que se le den a conocer las pruebas que existan en su contra; que se le permita carearse con los testigos, cuyos -

(5) González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, pp.109, 110, 11, Ed. Porrúa.

dichos le perjudiquen y que debe ser oído en defensa propia. En el proyecto de Constitución enviado a la Asamblea Constituyente, se menciona por primera vez al Ministerio Público en el Artículo 27, disponiéndose que "a todo procedimiento del orden criminal, debe preceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio que sostenga los derechos de la sociedad". Según dicho precepto, el ofendido directamente podía ocurrir ante el Juez ejercitando la acción. También podía iniciarse el proceso a instancia del Ministerio Público, como representante de la sociedad, y el ofendido conservaba una posición de igualdad con el Ministerio Público en el ejercicio de la acción. En el Artículo 96 del proyecto de Constitución, se menciona como adscritos a la Suprema Corte de Justicia al Fiscal y al Procurador General, formando parte integrante del tribunal". (6)

La Ley de Jurados de 15 de junio de 1869, establece en su Artículo 4o. a 8o., tres promotorías fiscales para los juzgados de lo criminal, que tienen la obligación de promover todo lo conducente en la investigación de la verdad, interviniendo en los procesos, desde el auto de formal prisión. Los promotores fiscales representan a la parte acusadora y los ofendidos por el delito pueden valerse de ellos para llevar las pruebas al proceso y en los casos en que no estuviesen de acuerdo con el Promotor Fiscal, solicitarán que se les reciban las pruebas de su parte y el Juez las admitirá o rechazará, bajo su responsabilidad". (7)

(6) Ob. Cit. pp. 111, 112 y 113.

(7) Ob. Cit. p. 113.

En resumen, todavía bajo el imperio de la Constitución de 1857 y de la vigencia de los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y de 1894, las funciones del Ministerio Público fueron imprecisas, pues por una parte no era sino uno de tantos integrantes de la policía judicial, como lo fueron los Presidentes Municipales, los Prefectos y Subprefectos políticos o los mismos jueces de paz, menores o penales y por otra consistía en una magistratura, paralela a la judicatura, cuya misión era la de perseguir y acusar ante los tribunales a los responsables de un delito. Bajo la vigencia de aquellas leyes la incoacción -- del procedimiento era posible solamente de oficio o por querrela quedando prohibidas la pesquisa general y la delación secreta o anónima. Al tenerse noticia de la comisión de un delito, el agente de la policía judicial, juntamente con el juez que tomara conocimiento del negocio, procedían a la comprobación del cuerpo del delito, a la práctica de las diligencias indagatorias y al aseguramiento de la persona sospechosa; pero por la jerarquía del juez, generalmente quedaba solo al principio de la instrucción.

a) Nacimiento de la Representación Social.

Para entender con claridad el funcionamiento del Ministerio Público y de la Policía Judicial, es imprescindible que estudiemos cómo estaba organizada la institución conforme a los Códigos de 1880 y 1894; a la reforma de 22 de mayo de 1900 introducida más tarde al Artículo 96 de la Constitución de la República de 1857 y las Leyes de Organización del Ministerio Público Común y Federal de 1903 y de 1908.

Juan José González Bustamante, nos dice que la denuncia y la querrela eran las formas establecidas para iniciar el procedimiento a diferencia de la pesquisa general y la delación secreta que quedaron prohibidas a pesar de su uso frecuente en el país. Se adoptó en la nueva codificación, la teoría francesa - al establecerse que en los delitos perseguibles de oficio, el Ministerio Público, sin pérdida de tiempo, requeriría la intervención del Juez competente del ramo penal, para que inicie el procedimiento.

Excepcionalmente, cuando hubiese peligro de que mientras se presenta al Juez, el inculcado se fugue y se destruyan o desaparezcan los vestigios del delito, está facultado para mandar aprehender al responsable y para asegurar los instrumentos, huellas o efectos del delito, dando parte sin pérdida de tiempo al Juez competente. El Ministerio Público desempeñaba las funciones de acción y de requerimiento, como en la doctrina francesa, intervenía como miembro de la Policía Judicial en la Investigación de los delitos hasta ciertos límites. Requerida la intervención del Juez, lo que se hacía desde las primeras diligencias, el proceso penal quedaba exclusivamente bajo su dirección. Al Ministerio Público le correspondía perseguir y acusar ante los tribunales, a los responsables de los delitos y vigilar por la ejecución puntual de las sentencias; no tenía encomendada la función investigatoria por ser de la incumbencia de la Policía Judicial". (8) El jefe de la policía judicial lo era el Juez -

(8) Ob. Cit. pp. 115 y 116.

de Instrucción y la ley establecía que debía intervenir desde la iniciación del procedimiento. Desempeñaban funciones investigatorias; a) el Ministerio Público, b) los inspectores de cuartel, c) los comisarios e inspectores de policía, d) los jueces auxiliares o de campo, e) los comandantes de fuerzas de seguridad rural y f) los prefectos y subprefectos políticos, pero sólo en los casos de notoria urgencia, cuando no estuviese presente el Juez de lo Criminal, en el levantamiento de las actas de descripción e inventario, con terminantes instrucciones de trasmitirlas sin demora al Juez que si lo estimaba conveniente podía ordenar que el contenido de las actas se repitiese en su presencia. Los jueces de paz, también eran miembros de la policía judicial. Estaban encargados de practicar las primeras diligencias mientras se presentaba el Juez de lo Criminal que debía continuarlas y en las diligencias practicadas por instrucciones de estos funcionarios, debían observar estrictamente las órdenes recibidas. El ofendido por el delito o cualquier persona que hubiese tenido conocimiento de su comisión, tenía el deber de ponerlo en conocimiento del juez competente, del representante del Ministerio Público o de alguno de los funcionarios que conforme a la ley, tenían atribuciones de Policía Judicial. El Juez iniciaba de oficio el procedimiento sin esperar a que lo requiriese el Ministerio Público que en todo caso, debería ser citado pero sin su presencia, la autoridad judicial podía practicar las diligencias necesarias, recogiendo todos los medios de prueba que estimase convenientes y haciendo todas las investigaciones tendientes al descubrimiento de la verdad. En cuanto al ofendido, en delitos perseguibles de oficio, podía de

sistirse de la acción intentada, sin que su desistimiento impidiese que el Ministerio Público continuase el ejercicio de la acción. En los delitos perseguibles por querrela, el perdón del ofendido, extinguía la responsabilidad penal y el Ministerio Público no podía pretender que continuase el procedimiento, a menos de que ya se hubiese formulado conclusiones, porque entonces el desistimiento del ofendido, sólo producía el efecto de extinguir la acción sobre responsabilidad civil, con excepción del delito de adulterio en que ambas acciones se extinguían.

Señala el autor y nos dice que de acuerdo a la exposición de motivos redactada por el Secretario de Justicia e Instrucción Pública en el gabinete del Presidente D. Porfirio Díaz, Licenciado D. Ignacio Mariscal, se explicaba el funcionamiento de la institución en los siguientes términos: "...Establécense reglas generales para que el despacho sea uniforme en los tribunales del crimen, procurando extirpar corruptelas introducidas en nuestro foro y adoptando medidas para hacer pronto y expedita la administración de justicia penal. En este particular, debe mencionarse la organización completa que da al Ministerio Público, institución que, como es bien sabido, tiene por objeto promover y auxiliar la administración de justicia en sus diferentes ramos. Hoy con el establecimiento de un Jefe de ese Ministerio, que estará en contacto con la administración y con la su subordinación a ese alto funcionario de todos los agentes de su departamento, habrá unidad en las funciones del mismo, así como con las facultades que se le conceden, aún para instruir las primeras diligencias y disponer de la policía, su acción, será :

más eficaz y conveniente para la persecución de los delitos y - faltas. Constitúyese el Ministerio Público en vigilante contínuo de la conducta que observen los magistrados y jueces, así - como sus dependientes, imponiéndoles la obligación de acusarlos siempre que infrinjan sus deberes, obligación que no existía -- con la extensión necesaria en ningún funcionario de los conocidos entre nosotros, por cuya razón la responsabilidad judicial dependió en muchos casos que afectaban al interés público, de - que los particulares quisieran y pudieran exigirla. Es evidente que las ideas expuestas por los autores del Código de 1980, tendían preferentemente a ejercer mayor vigilancia en los tribu- nales penales, colocando a los funcionarios de la institución - cerca de la Curia, como celosos guardianes de la justicia; de - la conducta observada por los Magistrados y Jueces que hasta en- tonces habían tenido libre disposición en el proceso que estruc- turaban a su modo y que continuaron estructurando porque conta- ban con ilimitadas libertades en la búsqueda de las pruebas y - con el sistema de las incomunicaciones indefinidas que la misma Ley Procesal Penal de 1880, consagró en el artículo 251, dispo- niendo que la detención trae consigo la incomunicación del in- cúlpa^{do} y que para levantarla, durante los tres días que aqué- lla debe durar o para prolongarla por más tiempo, se requiere - mandamiento expreso del Juez que estaba facultado para permitir al incomunicado que hablase con otras personas o se comunicase con ellas por escrito, siempre que la conversación se verifi- que en presencia del funcionario y que las comunicaciones es- critas quedasen sujetas a su censura.

En resumen, el 22 de mayo de 1894, se promulgó el segundo Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios de la Federación, que conservó la estructura de su antecesor, - corrigiendo los vicios advertidos en la práctica per*l* con tendencia a mejorar y fortificar la institución del Ministerio Público y a reconocerle autonomía e influencia propia en el proceso penal.

El 12 de diciembre de 1903, se expidió la primera Ley Organizada del Ministerio Público para el Distrito y Territorios Federales, donde aún se advierte una idea confusa en las funciones que corresponde desempeñar en el proceso penal al Ministerio Público en el Fuero Común, representa el interés de la sociedad ante los tribunales del propio fuero, estando encomendado su ejercicio a los funcionarios que la ley designe. Dicha ley faculta al Poder Ejecutivo Federal, para nombrar al funcionario del Ministerio Público o encomendar a los particulares la representación del gobierno para que gestionen a nombre de éste, ante los tribunales, lo que juzgasen conveniente. En el artículo 3o. se enumeran las funciones que corresponden a la institución, entre las que se destacan las relativas a su intervención en los asuntos en que se afecta el interés público y de los incapacitados y en el ejercicio de la acción penal, quedándole supeditados en estas funciones tanto los agentes de la Policía Judicial como la policía administrativa. Es el primer intento para hacer práctica la autonomía del Ministerio Público, con relación a las jurisdicciones y para evitar que siguiese siendo una figura anodina y secundaria que sólo tuviese por objeto fiscaliz

zar la conducta de los Jueces y Magistrados. Aunque fuese de -- una manera teórica, el Ministerio Público se convierte en el titular del ejercicio de la acción penal; adquiere fisonomía propia como representante de la sociedad y evita que los jueces -- lleven exclusivamente la dirección del proceso.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y su reglamentación, de 16 de diciembre de 1908, establece que el Ministerio Público Federal es una institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden federal; de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los tribunales federales y de defender los intereses de la federación, ante la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgado de Distrito, dependiendo sus funciones del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Justicia.

Reforma la trascendencia en el Procedimiento Penal Mexicano, es la que proviene de los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917, que al reconocer el monopolio de la acción penal por el Estado encomienda su ejercicio a un solo órgano: el Ministerio Público. La Ley Fundamental de la República en vigor, privó a los jueces de la facultad que hasta entonces habían tenido, de incoar de oficio los procesos; se apartó radicalmente de la teoría francesa y de las funciones de policía judicial que antes tenían asignadas; organizó al Ministerio Público como una Magistratura independiente con funciones propias, y sin privarlo de su función de control y vigilancia en las funciones inves

tigatorias encomendadas a la Policía Judicial, que hasta entonces habían sido desempeñadas por los Jefes Políticos, los Presi dentes Municipales, los Comandantes de la Policía y hasta por los militares.

b) Estudio de Derecho Comparado.

1. Roma,
2. Grecia.
3. Francia,
4. España,
5. México.

El Ministerio Público es una de las instituciones más discutidas desde su nacimiento e instalación en el campo del Derecho de Procedimientos Penales, debido a su naturaleza singular y por otra parte a la multiplicidad de facetas en su funcionamiento.

Sus orígenes continúan siendo objeto de especulación, su naturaleza y funciones aún provocan discusiones.

Guillermo Colín Sánchez al referirse al Derecho Romano antiguo nos dice que: "El Ministerio Público a pesar del alto grado de desenvolvimiento jurídico a que llegaron, tanto los romanos como los griegos, la institución del Ministerio Público era desconocida para estos pueblos, quizá porque, como ya se indicó anteriormente, la persecución de los delitos estaba a cargo de la víctima y de sus familias.

Se dice también que en los funcionarios llamados "Judices

Questiones" de las Doce Tablas, existía una actividad semejante a la del Ministerio Público, porque estos funcionarios tenían - facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero esta - - apreciación no es del todo exacta; sus atribuciones características eran netamente jurisdiccionales".

Ya en el Derecho Romano Imperial existía la figura del Procurador del César (D.I. 19) Colín Sánchez considera que es el - antecedente de la Institución, 'debido a que dicho procurador, en representación del César, tenía facultades para intervenir - en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias, adoptando diversas medidas, como la expulsión de los alborotadores y la vigilancia sobre éstos para que no regresaran al lugar de donde habían sido expulsados.

En las postrimerías del Imperio Romano se instituyeron funcionarios cuya actividad estaba relacionada con la justicia penal (Curiosi, Statorario o Irerarcas). Estos eran autoridades dependientes directamente del pretor y sus funciones estaban -- circunscritas al aspecto policiaco". (9).

2) Grecia

Algunos estudiosos de la materia pretenden encontrar los - antecedentes del Ministerio Público en la organización jurídica

(9) Colín Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1974, págs. 86 y 87.

de Grecia y Roma. Otros le otorgan al Derecho Francés la paternidad de dicha institución.

En una posición eclectica Guillermo Colín Sánchez pretende encontrar el antecedente más remoto del Ministerio Público en las instituciones del Derecho Griego, especialmente en el "Arconte", magistrado que en representación del ofendido y de sus familiares o por la incapacidad o negligencia de éstos, intervenía en los juicios, sin embargo, tales atribuciones son dudosas y aunque se ha insistido que entre los atenienses la persecución de los delitos era una facultad otorgada a las víctimas y a sus familiares, los datos que obran al respecto no son suficientes para emitir un juicio preciso". (10)

3) Francia

El período de la acusación estatal, tiene su origen en las transformaciones de orden político y social introducidas en Francia al triunfo de la Revolución de 1793 y se funda en una nueva concepción jurídico-filosófica.

Nos dice Juan José González Bustamante que: "La Revolución Francesa al transformar las instituciones monárquicas, encomienda las funciones reservadas al Procurador y al Abogado del Rey, a comisarios encargados de promover la acción penal y de ejecutar las penas y a los acusadores públicos que debían sostener -

(10) Colín Sánchez, ob. cit. pág. 86.

la acusación en el juicio. Sin embargo, la tradición pesa aún en el ánimo del pueblo y en la Ley del 22 Brumario año VIII, se restablece el Procurador General que se conserva en las leyes napoleónicas de 1808 y 1810 y por ley del 20 de abril de 1810, el Ministerio Público, queda definitivamente organizado como -- institución jerárquica, dependiente del Poder Ejecutivo. Las funciones que se le asignan en el Derecho Francés son de requerimiento y de acción. Carece de las funciones instructorias reservadas a las jurisdicciones, pero esto no significa que se le desconozca cierto margen de libertad para que satisfaga determinadas exigencias legales que le son indispensables para el cumplimiento de su cometido. Al principio, el Ministerio Público Francés estaba dividido en dos secciones; una para los negocios civiles y otra para los negocios penales, que correspondían, según las disposiciones de la Asamblea Constituyente, al Comisario del Gobierno o al acusador público. En el nuevo sistema, se fusionaron las dos secciones y se estableció que ninguna jurisdicción estaría completa sin la concurrencia del Ministerio Público. Se dice que el Ministerio Público nació en la época de la monarquía y se tomó como punto de partida de la moderna institución, la célebre ordenanza de Luis XIV de 1670". (11)

"En la primera República, la institución se mantuvo inmovible y lo mismo sucede en el primer imperio, obteniendo su máxima definición en la segunda República, al reconocerse su independencia con relación al Poder Ejecutivo. El Ministerio Pú-

(11) González Bustamante, ob, cit. pág. 98.

blico Francés, tiene a su cargo ejercitar la acción penal, perseguir, en nombre del Estado, ante la jurisdicción penal, a los responsables de un delito, intervenir en el período de ejecución de sentencia y representar a los incapacitados, a los hijos naturales y a los ausentes. En los crímenes intervienen de manera preferente, sobre todo cuando estima que se afectan los intereses públicos; en los delitos y en las contravenciones, sólo actúa de manera subsidiaria. Se distinguen con claridad las funciones encomendadas al Ministerio Público y a la Policía Judicial. Según el artículo 80. del Código de Instrucción Criminal, la Policía Judicial investiga los crímenes, los delitos y las contravenciones, reúne las pruebas y entrega a los autores a los tribunales encargados de castigarlos. En el artículo 16 del Código del 3 Brumario, se expresa que la Policía Judicial investiga los crímenes, los delitos y las contravenciones, reúne las pruebas y entrega a los autores a los tribunales encargados de castigarlos. En el artículo 16 del Código del 3 Brumario, se expresa que la Policía Judicial se ha instituido para mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual. Al principio, las funciones de Policía Judicial se encomendaban a los jueces de paz y a los oficiales de la Gendarmería, pero después, en el artículo 21 del Código de 3 Brumario, año IV, se extendió esta función a los guardas campesinos y forestales, a los alcaldes de los pueblos y a sus auxiliares, a los Comisarios de la Policía, a los procuradores del Rey y a sus substitutos, a los jueces de instrucción, colocados en último término, porque en la investigación de los delitos, el supremo funcionario jerárquico, lo es el Juez de Instrucción.

Los Comisarios de Policía o en su defecto, los alcaldes o sus auxiliares, intervienen en la investigación de las contravenciones a menos que la ley reserve estas funciones a los guardas forestales. Los prefectos de los departamentos o el prefecto de la Policía de París, están facultados por sí mismos o con el auxilio de los oficiales de Policía Judicial a proceder a la investigación de los delitos, crímenes o contravenciones y a poner a los responsables sin demora, a disposición de los tribunales encargados de juzgarlos; en casos de delitos; los comisarios de Policía, los Alcaldes y sus auxiliares, sólo intervienen en las contravenciones de policía, mediante procesos verbales que son enviados después al oficial encargado de continuar la averiguación. Los llamados "procesos verbales" constituyen el período preprocesal: sirven al Ministerio Público para instruirse sobre el ejercicio o no ejercicio de la acción penal, pero las diligencias practicadas en este período, tienen distinto valor probatorio, pues en tanto que las diligencias practicadas por gentes inferiores de la policía judicial, sin el control y vigilancia del Ministerio Público, son únicamente una información de los hechos, las encomendadas a los substitutos del Procurador o a sus auxiliares, tienen fuerza probatoria plena.

Los guardas campestres y forestales, comprendidos también entre los funcionarios de la Policía Judicial, se limitan a comprobar la existencia de contravenciones y delitos que se refieren a la materia rural o forestal, pero están facultados para capturar a los responsables sorprendidos en flagrante delito y consignarlos ante el Alcalde o Juez de Paz. En cuanto a los --

substitutos del Procurador o sus auxiliares, si bien es cierto que forman parte de la Policía Judicial y gozan de libertad para investigar los crímenes y los delitos, a diferencia de los oficiales de Policía Judicial que tienen la misión de investigar y no de perseguir, lo hacen de oficio, reciben las denuncias y las querellas, transmiten las piezas de convicción al Juez y rinden cuenta de sus actos al Procurador General. Forman parte integrante de las cámaras de acusación (parquets). Nótese la diferencia que tiene el Ministerio Público y la Policía Judicial Francesas, con la institución del Ministerio Público y su auxiliar la Policía Judicial en nuestro país, a partir de la Constitución Política de la República del 5 de febrero de 1917, en que se despoja a los tribunales del carácter de Policía Judicial y por consiguiente, de la función de investigar los delitos, de buscar las pruebas y descubrir a los responsables.

En el desarrollo de las funciones de Policía Judicial la vigilancia y control de la investigación queda en manos del Procurador General y de la Corte de Apelación. Ello explica por qué en Francia, el ofendido por un delito que no ha logrado que el Ministerio Público ejercite la acción penal, demanda la intervención de las jurisdicciones de segunda instancia por medio del recurso de revisión, porque las jurisdicciones también forman parte de la Policía Judicial, lo que no sucede en México, - En las contravenciones, no es indispensable que concurra el Ministerio Público con el ofendido, pero en todo caso, éste tiene el derecho de vigilar que el proceso siga su marcha normal.

La Legislación Francesa ha establecido una incompatibilidad absoluta entre las funciones de acción y de requerimiento -- que constituyen el ejercicio de la acción penal y las funciones de Policía Judicial que comprenden la investigación previa. Só lo interviene el Procurador del Rey, en el desarrollo de los -- procesos verbales de una manera excepcional, cuando se trata de crímenes flagrantes, con el fin de evitar que se destruyan las pruebas y su intervención se reduce a la práctica de las diligencias más indispensables para comprobar el cuerpo del delito y tomar las declaraciones de los testigos presenciales, debiendo dar inmediato aviso al Juez de Institución en turno.

Cuidó el legislador de evitar que el Ministerio Público in vadiese las funciones encomendadas a la jurisdicción. Sólo al Procurador del Rey y a sus substitutos se les confiere personal mente estas atribuciones. Los demás funcionarios del Ministerio Público, como el fiscal general y los abogados fiscales y -- substitutos, no pueden desempeñar funciones de Policía Judicial, sino de control y vigilancia en las actuaciones que se practiquen. La investigación de los delitos, se ejerce bajo la autoridad de los tribunales pero siempre bajo la vigilancia del Pro curador". (12)

En resumen; en la Ordenanza del 23 de marzo de 1302, se -- instituyeron las atribuciones del antiguo procurador y abogado del rey como una magistratura encargada de los negocios judicia

(12) González Bustamante, ob. cit. pág. 99 y 101.

les de la Corona, ya que con anterioridad únicamente actuaban - en forma particular en lo concerniente a los negocios del monarca.

4) España

Nos dice el tratadista Colín Sánchez que: "los lineamientos generales del Ministerio Público Francés fueron tomados por el Derecho Español moderno. Desde la época del "fuero Juzgo" - había una magistratura especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara - al delincuente; este funcionario era un mandatario particular - del rey en cuya actuación representaba al monarca.

Continúa el citado tratadista, en la Novísima Recopilación, Libro V, Título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Fiscal. En las Ordenanzas de Medina (1489) se menciona a los fiscales; posteriormente, durante el reinado de Felipe II, - se establecen dos fiscales: uno para actuar en los juicios civiles y otro en los criminales.

En un principio, se encargaba de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de la contribución fiscal, multas o toda pena de confiscación; más tarde, fueron - facultados para defender la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real.

Posteriormente, el Procurador Fiscal formó parte de la - -

"Real Audiencia", interviniendo, fundamentalmente, a favor de las causas públicas y en aquellos negocios en los que tenía interés la Corona; protegía a los indios para obtener justicia, - tanto en lo civil como en lo criminal; defendía la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real y también integraba el Tribunal de la Inquisición.

En este tribunal figuró con el nombre de Procurador Fiscal, llevando la voz acusatoria en los juicios; y para algunas funciones específicas del mismo, era el conducto entre éste y el rey, a quien entrevistaba comunicándole las resoluciones que se dictaban". (13).

En resumen, para que la institución del Ministerio Público pueda cumplir fielmente con su cometido, es imprescindible que observe determinados principios que le son inherentes, el primero, es la unidad en el mando: el reconocimiento de un superior jerárquico que es el Procurador de Justicia.

La institución está constituida por un conjunto de funcionarios que forman un todo, coherente y armónico. La unidad consiste en que haya una identidad de mando y de dirección, en todos los actos en que intervengan los funcionarios del Ministerio Público; las personas físicas que forman parte de la institución, constituyen una pluralidad de funcionarios pero su representación es única e invariable.

(13) Colín Sánchez, ibidem. pág. 88 y 89.

5) México

Con referencia a la evolución histórica del Ministerio Público en México, es conveniente recordar los antecedentes ya -- mencionados en el inciso a) de este trabajo y por evitar repetición innecesaria, por lo que nos remitiremos a dicho inciso nacimiento de la Representación Social.

Por lo que una vez hecha la aclaración anterior, ya podemos dar un concepto del Ministerio Público.

B.- Conceptos y Definiciones

Guillermo Colín Sánchez considera al Ministerio Público de la siguiente manera: "Es una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social en todos aquellos casos que le asignan las leyes". (14)

En el Diccionario Jurídico Mexicano, encontramos que el Ministerio Público es "La institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales --

(14) Colín Sánchez, Guillermo, ob. cit. pág. 86.

para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e - incapacitados y finalmente como consultor y asesor de los jueces y tribunales". (15)

La Enciclopedia Jurídica Omeba, nos proporciona el siguiente concepto del Ministerio Público: "que es uno de los organismos mediante el cual se ejercita la representación y defensa -- del Estado y de la sociedad". (16)

La Enciclopedia Universal Ilustrada sostiene que el Ministerio Público: "Es representante de la sociedad, de ciertas personas o entidades y también de la ley (en cuanto a ésta es la fórmula del Derecho Social existente en un momento dado), ante los tribunales de una Nación". (17)

En conclusión, la determinación de la naturaleza jurídica del Ministerio Público, ha provocado discusiones interminables dentro del campo doctrinario y se le han considerado:

- a) Como un representante de la sociedad en el ejercicio - de las acciones penales;
- b) Como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte;

(15) Diccionario Jurídico Mexicano. Editado por el Instituto de Investig.

(16) Enciclopedia Jurídica Omeba. pág. 768.

(17) Enciclopedia Jurídica Ilustrada Europea-Americana, págs. - 644-469. Edit. Espasa-Calpe.

- c) Como un Órgano judicial, y
- d) Como un colaborador de la función jurisdiccional.

Consecuentemente, el Ministerio Público tiene una personalidad polifacética; actúa como autoridad administrativa durante la fase preparatoria del ejercicio de la acción penal, como sujeto procesal, como auxiliar de la función jurisdiccional, ejerce tutela general sobre menores e incapacitados y representa al Estado protegiendo sus intereses". (18)

(18) Colín Sánchez, Guillermo, ob. cit. pág. 89 y 95.

CAPITULO SEGUNDO

ESTUDIO DEL MARCO JURIDICO DEL MINISTERIO PUBLICO

- A.- En la Constitución General de los Estados Un
dos Mexicanos.
- B.- Ley Orgánica de la Administración Pública Fe-
deral.
- C.- Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.
- D.- Ley Orgánica del Ministerio Público.
Sus Reglamentos.

A. - En la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el desarrollo del presente capítulo se siguen los lineamientos de la Constitución vigente pero primero haremos un breve análisis de la exposición de motivos de los artículos correspondientes al tema y poder apreciar con claridad cual fue el espíritu de la reforma constitucional de 1917 y la transformación que desde entonces sufrió la Institución del Ministerio Público.

Don Venustiano Carranza jefe del Ejército Constitucionalista señala en la exposición de motivos del proyecto de Querétaro: "Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero esta adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene un carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados para emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna, desnaturaliza las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por los jueces que, ansiosos de renombre, veían con verdadera fruición que llegase

a sus manos un proceso que les permitiese desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes y en otros, contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando en sus inquisiciones las barreras mismas que terminantemente establecía la ley. La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la responsabilidad de la Magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos; la busca de los elementos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados y la aprehensión de los delincuentes. Por parte, el Ministerio Público con la Policía Judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común, la posibilidad que hasta hoy han tenido, de aprehendera cuantas personas juzguen sospechosas, sin más méritos que su criterio particular. Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada, porque según el Artículo 16, "nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirse sino en los términos y con los requisitos que el mismo Artículo exige". (1)

Al presentarse para su discusión el Artículo 21 en el seno del Congreso, se turnó a una comisión integrada por los Diputados, General Francisco J. Mújica, Luis G. Monzón, Enrique Recio

(1) González Bustanante, ob. cit. pág. 122.

y Licenciados Alberto Román y Enrique Colunga, para que presentaran su dictamen. El texto primitivo del proyecto enviado por el Primer Jefe, se hallaba redactado en los siguientes términos: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa, el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de éste". (2)

Las ideas así expuestas, resultaban confusas pero la comisión en el dictamen formulado el 30 de diciembre de 1916, interpretó el sentir de la Primera Jefatura que no fue otro que quitar a los jueces su carácter de Policía Judicial e hizo resaltar la importancia de la institución, poniéndola bajo el control y vigilancia del Ministerio Público. Los comisionados hicieron notar la vaguedad que había en la redacción del Artículo 21 del proyecto, pues se entendía que era la autoridad administrativa la encargada de perseguir los delitos por medio del Ministerio Público, lo que hubiera originado que la averiguación previa continuase en manos de autoridades inferiores, resultado contrario a las ideas expresadas en la exposición de motivos.

Los comisionados estimaron que la redacción del precepto debía ser a la inversa, correspondiendo al Ministerio Público el ejercicio de la Acción Penal y la persecución de los delitos ante los tribunales y a la vez, ser el órgano de control y vigi

(2) González Bustamente, Ob. cit. págs. 123 y 124.

lancia de la Policía Judicial en la investigación de los delitos.

Para subsanar el error se propuso que el Artículo 21 queda se redactado en los siguientes términos: "La autoridad administrativa ejercerá las funciones de Policía Judicial que le imponen las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones". (3)

Retirado el Artículo 21 por la comisión con el objeto de modificarlo, de conformidad con el sentir de la Asamblea, se presentó en la sesión celebrada el 12 de mayo de 1917, con la siguiente redacción: "también incumbe a la propia autoridad (la administrativa) la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará a la disposición de éste"; pero el señor Diputado Licenciado Enrique Colunga, se manifestó inconforme con la redacción del proyecto y formuló su voto particular proponiendo que el artículo quedase redactado en los siguientes términos: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél". La Asamblea rechazó la redacción del artículo como lo propuso la mayoría y aceptó el voto particular del señor Diputado Colunga. (4)

(3) González Bustamante, Juan José, Ob. cit. pág. 124.

(4) Ob.cit, pág. 126.

Actualmente el Artículo 21 de la Constitución de 1917 se encuentra redactado en los siguientes términos:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días"...

Definitivamente fue así como cambió radicalmente el sistema que hasta entonces había imperado; en adelante el titular de la función investigadora sería el Ministerio Público. De este modo, cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de un hecho que probablemente pueda constituir un delito, le corresponde llevar a cabo la investigación y si procede, ejercer la sección penal ante el juez competente.

Las facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo Federal se hallan fundadas en diversos artículos de la Constitución, pues su actividad, como la de todos los funcionarios, está sujeta a reglas del Derecho.

El Artículo 89 enumera y otorga base legal a las funciones

y atribuciones que a su cargo tiene el Presidente de la República y en la Fracción II establece como obligación del Presidente nombrar y remover libremente al Procurador General de Justicia del Distrito Federal".

- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de fecha 10 de nov. de 1955 en su Artículo 15 establece: el - Procurador será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República y deberá tener las cualidades que se requieren para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los subprocuradores sustitutos del Procurador que deberán reunir iguales cualidades, serán designados y removidos libremente por el Presidente de la República.

En el Artículo 16 de la misma Ley establece lo siguiente: En la designación del personal del Ministerio Público, de la Policía Judicial y de los Servicios Periciales de la Procuraduría, se atenderá a las siguientes disposiciones, sin perjuicio de -- las normas complementarias contenidas en el Reglamento de esta Ley o en los acuerdos internos que se expidan con fundamento en la propia Ley y en dicho Reglamento.

Para ser Agente del Ministerio Público Federal se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Acreditar que se ha observado buena conducta y no haber sido sentenciado ejecutoriamente como responsable de delitos intencionales o dolosos; y

III. Ser Licenciado en Derecho con autorización para el ejercicio de su profesión.

Para ser Agente de la Policía Judicial Federal, se deben reunir los requisitos previstos en las Fracciones I y II y haber concluido por lo menos la enseñanza preparatoria.

Para ser perito oficial de la Procuraduría es preciso ser ciudadano mexicano, por nacimiento o naturalización, en pleno ejercicio de sus derechos, satisfacer el requisito mencionado en la Fracción II y tener título legalmente expedido y registrado por la autoridad competente, o acreditar plenamente, en su caso, los conocimientos técnicos, científicos o artísticos correspondientes a la disciplina sobre la que debe dictaminar.

B.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su Artículo 2o. lo siguiente:

En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I. Secretarías de Estado, y

II. Departamentos Administrativos.

La misma ley en su Artículo 4o. establece que "el Procurador General de la República es el consejero jurídico del Gobierno Federal, en los términos que determina la ley.

El Artículo 5o. del mismo ordenamiento en su párrafo segundo establece que: El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dependerá directamente del Presidente de la República y ejercerá las funciones que le asigne la ley.

El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad de México y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

Las Fracciones del Artículo 73 otorgan al Congreso la facultad de legislar en todas aquellas materias consideradas de interés primordial para la existencia de la república y para el cumplimiento de las ideas políticas y económicas perseguidos -- por la revolución mexicana. Y como hemos visto en la fracción y numeral anterior al Congreso tiene facultades para legislar en el nombramiento de su personal de los Estados y Municipios -- así como la propia federación.

C.- Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.

La Ley de Organización del Ministerio Público Federal fue

promulgada por Decreto de lo. de agosto de 1919, por el entonces Presidente de la República, Venustiano Carranza.

Debe destacarse que esta ley, al igual que la de 1919, relativa al orden común, tampoco captó la trascendencia de la reforma constitucional. No se advierte el cambio radical que debería haber operado en el Ministerio Público, de tal suerte que en muchos aspectos es similar a su antecesora.

Consta de cuatro títulos: Título Preliminar y Títulos I, II y III.

El Título Preliminar habla de las funciones del Ministerio Público Federal y establece, en su Artículo Primero que el Ministerio Público es una Institución que tiene por objeto ejercitar, ante los tribunales de este fuero, las acciones penales correspondientes para la persecución de las faltas y delitos definidos y penados por las Leyes Federales, defender los intereses de la Federación ante los Tribunales y ejercer todas las demás atribuciones que le confieren la Constitución y las leyes.

Toda querrela o "consignación" que se haga por las autoridades se hará ante el Ministerio Público, "para que éste, recogiendo con toda prontitud y eficacia los datos necesarios para la comprobación del cuerpo del delito y determinación de los responsables, formule desde luego la acusación correspondiente, pidiendo la aprehensión de los culpables, si no hubieran sido detenidos infraganti, o que se les cite cuando dicha aprehen-

sión no sea procedente" (Artículo 2o.). El precepto aludido resulta ser de trascendencia, en virtud de que por primera vez se habla de la comprobación del cuerpo del delito y de la "determinación de los responsables."

Se prevé que, para cumplir con sus atribuciones, el Ministerio Público tendrá a su disposición y bajo sus órdenes inmediatas a la Policía Judicial (Artículo 3o.).

Se dispone, también, que el Ministerio Público podrá hacer comparecer ante él a las personas que puedan ministrar datos a la averiguación, mismas que estarán obligadas a comparecer y declarar bajo la protesta de decir verdad (Artículo 5o.).

Tratándose de delitos que se persiguen de oficio se faculta al Ministerio Público para que, en los lugares en que no haya autoridad judicial, solicite a la autoridad municipal las órdenes de aprehensión, cuidando que el detenido sea puesto de inmediato a disposición de la autoridad judicial. Como puede observarse esta disposición resulta ser contraria a lo previsto en el Artículo 21 Constitucional y a todos los principios de distinguir las atribuciones de la autoridad judicial y administrativa, plasmados en la Constitución y, en general, a todo el pensamiento de Carranza sobre este particular.

El Título I se ocupa de los Funcionarios que integran el Ministerio Público; de su nombramiento, requisitos personales que deben llenar, nombramientos de suplentes, modo de llenar --

las faltas y protestas.

Esta ley, en relación con la anterior amplía el número de Agentes sustitutos a dos y el de Auxiliares a siete (Artículo 8o.). Establece también que el Procurador General de la República será nombrado y removido libremente por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de quien dependerá directamente; - pero, a diferencia de la anterior, ya no menciona que por conducto de la Secretaría de Justicia, en razón de que ésta desapareció en 1917 por mandato constitucional (Artículo 14 Transitorio). (5)

Coincide con la ley que la precedió en que habilita para - fungir como agentes del Ministerio Público, en casos de necesidad, a Jefes de Hacienda, Administradores de la Renta del Timbre o del Ramo de Correos, agregando también a los síndicos del Ayuntamiento del lugar que se trate (Artículo 13).

El Procurador General de la República será el Consejero Jurídico del Gobierno. Tanto él como sus agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsable - de toda falta, omisión o violación en que incurran con motivos de sus funciones.

Como hemos visto anteriormente en los Artículos 21, 73 y - 102 Constitucionales establece las facultades del Ministerio Pú

(5) Ley de Organización del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus funciones de 1919.

blico ya sea Federal o Local y para su organización estos mismos artículos nos remiten a las leyes legales secundarias y sus reglamentos veamos algunos de esos preceptos.

En el Diario Oficial del 14 de agosto de 1919 se publicó - la Ley de Organización del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus Funciones y establece en su artículo 1o. que: "El ministerio Público Federal es una institución que tiene por objeto ejercitar, ante los tribunales de este fuero, las acciones penales correspondientes para la persecución, investigación y represión de las faltas y delitos penados por las Leyes Federales, defender los intereses de la federación ante los Tribunales y ejercer todas las demás atribuciones que le confiere la Constitución y las leyes".

En su Artículo 8o. de dicha ley se señalan los funcionarios que integran al Ministerio Público en los siguientes términos: El Ministerio Público Federal se compondrá:

I. De un Procurador General de la República del Ministerio Público.

II. De un Agente sustituto primero adscrito.

III. De un Agente sustituto segundo, adscrito.

IV. De siete agentes auxiliares.

V. De los Agentes que fueran necesarios para cada tribunal

de Circuito y cada juzgado de distrito tenga uno adscrito.

El Presidente de la República en casos especiales podrá -- nombrar otros Agentes cuando lo estime necesario. Las Oficinas del Ministerio Público tendrán los empleados subalternos que de signe la ley.

En el Artículo 11 del mismo ordenamiento señala los requisitos esenciales para ser Agente del Ministerio Público en los siguientes términos:

Para ser Agente del Ministerio Público se requiere: ser - ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos civiles políticos; mayor de edad; abogado con título profesional expedido por autoridad o corporación legítimamente facultada para otorgarlo; con dos años de ejercicio, cuando menos, y - de buena conducta. Los Agentes substitutos de la Procuraduría deberán llenar los mismos requisitos exigidos para el Procurador. Estos requisitos se encuentran contenidos en el Artículo 95 Constitucional.

La misma ley señala las atribuciones de los Agentes del Ministerio Público Federal, El Procurador General de la República es el Jefe del Ministerio Público y el conducto ordinario del - Ejecutivo respecto del personal de dicho Ministerio. Tendrá bajo sus órdenes inmediatas a los Agentes que lo componen y a los empleados de su oficina (Artículo 16 de la Ley).

En el Artículo 17 de la Ley en cuestión señala que: El Procurador General de la República es el Consejero Jurídico del Gobierno y tendrá, además las atribuciones siguientes:

I. Intervenir personalmente como actor, demandado o tercer opositor, en los negocios del orden civil o penal en que la Federación fuere parte; en los casos de los Ministerios Diplomáticos y Cónsules Generales y en aquellos que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado.

II. Perseguir por sí mismo o por medio del auxiliar que designe, ante los Tribunales de la Federación, los delitos del orden federal, solicitando las órdenes de aprehensión contra reos, buscando y presentando las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, cuidando que los juicios se sigan con toda regularidad, para que la administración de Justicia sea pronta y expedita y pidiendo la aplicación de las penas que correspondan.

III. Dar a los Agentes del Ministerio Público Federal las instrucciones que estime necesarias para que éstos desempeñen - debidamente sus funciones; expedirles circulares de observancia general y dictar todas las medidas económicas y disciplinarias que crea convenientes para uniformar la acción del Ministerio Público.

X. Cuidar de que los funcionarios del Ministerio Público - desempeñen con exactitud los deberes de su cargo y proponer al Presidente de la República las medidas que crea conveniente pa-

ra la mejor disciplina del Ministerio Público Federal y para la unidad y eficacia de su acción.

XI. Proponer oportunamente al Presidente de la República - las personas que hayan de cubrir las vacantes que hubiere en el Ministerio Público Federal.

En el Artículo 18 señala las atribuciones y deberes de los Agentes del Ministerio Público en los siguientes términos.

I. Demandar, contestar demandas y formular los pedimentos procedentes en los negocios de la competencia de los tribunales o juzgados a que estuviere adscritos, siempre que esos negocios sean de aquellos en que, conforme a la ley, deba intervenir el Ministerio Público Federal.

II. Ejercitar la acción penal desde las primeras diligencias de investigación en los delitos del orden federal, solicitando las órdenes de aprehensión contra los reos, buscando y -- presentando las pruebas que acrediten la responsabilidad de -- éstos, haciendo que los juicios se sigan con toda regularidad, para que la administración de justicia sea pronta y expedita y pidiendo la aplicación de las penas que correspondan.

III. Sujetarse a las instrucciones que reciban del Procurador y pedirle las que estime necesarias para el despacho de determinados negocios. Cuando las instrucciones que reciban para promover o formular pedimentos o conclusiones difieren de su --

opinión personal, dirigirán al expresado funcionario, por escrito, dentro del término legal, las observaciones que crean oportunas, pero si el Procurador de la República insistiere en su parecer y éste les fuere dado por escrito, los Agentes se sujetarán a él.

IV. Dar al Procurador de la República una noticia mensual de todos los negocios que se sigan en el Tribunal o Juzgado de su adscripción, expresado el estado que guarden o indicando las dificultades que presenten para su despacho.

V. Interponer y proseguir en tiempo y forma los recursos -- que procedieren.

VI. Dar aviso al mismo funcionario de la iniciación de los procesos y negocios civiles que se promuevan en el Tribunal o -- Juzgado en que funcione.

VII. Formar expediente con los oficios, circulares, instrucciones y documentos que reciban y que no sean de los que tengan que presentar en los Tribunales, haciendo un inventario de ellos.

VIII. Manifestar al Procurador los motivos de excusa que tuvieren para intervenir en los negocios en que se consideren impedidos.

IX. Concurrir a las diligencias judiciales, audiencias y visitas de cárceles que practiquen los Tribunales o Juzgados a que

estén adscritos e informar del resultado de la visita al Procurador de la República.

X. Dar al mismo funcionario noticia de las irregularidades que adviertan en la Administración de Justicia Federal.

XI. Cumplir exactamente las instrucciones que reciban del Procurador.

XII. Remitir con toda oportunidad al mismo funcionario los datos necesarios para la formación de la estadística judicial.

XIII. Observar las demás disposiciones que las leyes les encomienden. (6)

Las siguientes leyes expedidas vienen a dictarse conforme los Artículos 21 y 102 Constitucionales dándole al Ministerio Público atribuciones que ya contenía la ley anterior pero que en las leyes vigentes se especifican más detalladamente, así lo contempla la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República del 12 de diciembre de 1983 publicada en el Diario Oficial y en la que se observa que la reforma consiste en la creación de subprocuradores substitutos del Procurador en el orden que fije el Reglamento, Oficialía Mayor, Visitador General, Contralor Interno y las Direcciones Generales, Unidades Administrativas y Técnicas y Órganos desconcentrados necesarios para el -

(6) Ley de Organización del Ministerio Público Federal y Reglamentación de sus Funciones de 1919.

despacho de los asuntos que los Artículos 2 a 10 de esta ley po-
nen a cargo de la Dependencia, en el número y con la competen-
cia que determine el Reglamento de esta ley. El Ejecutivo de-
terminará las entidades que deben quedar sujetas a la coordina-
ción de la Procuraduría General de la República. (Artículo 12 -
de la Ley).

Los subprocuradores resolverán los casos en que se consul-
te el no ejercicio de la acción penal y la formulación de con-
clusiones no acusatorias, así como las consultas que el Ministe-
rio Público Federal formule o las prevenciones que la autoridad
judicial acuerde, en los términos que la ley prevenga, a propó-
sito de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos
cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la liber-
tad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie sentencia.
(Artículo 12 de la ley).

Se señalan los auxiliares del Ministerio Público como los
señalados en la siguiente forma:

I. La Policía Judicial Federal; y

II. Los Servicios Periciales de la Procuraduría General de
la República.

Asimismo, los Agentes del Ministerio Público del fuero co-
mún y de las policías judicial y preventiva, en el Distrito Fe-
deral y en los Estados de la República, previo acuerdo cuando -

se trate de éstos, entre las autoridades federales y locales -- son en términos del Artículo 8, Fracción II de la presente ley:

b) Los cónsules y vicecónsules mexicanos en el extranjero.

c) Los capitanes, patrones o encargados de naves y aeronaves nacionales; y

d) Los funcionarios de otras Dependencias del Ejecutivo Federal, en los casos a que se refiere el Artículo 25 de este ordenamiento. (Artículo 14 de la ley).

En el ejercicio de sus funciones, el personal de la Procuraduría observará las obligaciones inherentes a su calidad de servidores públicos, de acuerdo con sus atribuciones específicas, y actuará con la diligencia necesaria para una pronta y eficaz procuración y administración de justicia. (Artículo 25 - de la ley). (7)

D.- Ley Orgánica del Ministerio Público y sus Reglamentos.

Hemos visto al Ministerio Público Federal y dado los principios esenciales característicos y tomando en cuenta también las funciones que tienen que realizar, no sería posible que las mismas se llevaran a cabo por el propio Procurador, razón por la cual la Ley Orgánica establece su integración y funciones.

(7) Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Diario Oficial del 12 de diciembre de 1983.

En la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal y Territorios Federales de 1954 en su Artículo 10. establece:

Son facultades y obligaciones de la Institución del Ministerio Público:

I. Investigar los delitos de su competencia.

II. Ejercitar la acción penal y exigir la correlativa reparación del año ante los Tribunales del Distrito y Territorios Federales, en los casos en que procedan.

III. Aportar las pruebas y promover todas las diligencias que sean conducentes a la comprobación del delito y de la responsabilidad criminal de los indicados.

IV. Pedir a la autoridad judicial la aplicación de las penas que señalan las leyes a los responsables de los delitos.

V. Interponer los recursos que la ley conceda.

VI. Recabar, de las oficinas públicas correspondientes, federales o locales, organismos descentralizados o empresas de participación estatal, los documentos e informes indispensables para el ejercicio de sus funciones.

VII. Promover lo necesario para la recta y pronta adminis-

tración de justicia;

VIII. Recibir las manifestaciones de bienes de los funcionarios y empleados del Distrito y Territorios Federales al tomar posesión de su cargo dejarlo;

IX. Conocer, en auxilio del Ministerio Público Federal, de las denuncias, querellas que se le presenten con motivo de delitos de ese fuero, en los términos legales y,

X. Intervenir en todos los demás asuntos que las leyes determinen.

El siguiente artículo de la misma ley establece que toda denuncia o querella por delito de la competencia de los Tribunales del orden común se presentará al Ministerio Público a fin de que proceda conforme a las prescripciones de esta ley y del Código de Procedimientos Penales. Las autoridades que tengan conocimiento de una infracción penal, están obligadas a comunicarla inmediatamente al Ministerio Público con cuantos datos obren en su poder.

El Artículo 3o. establece quién forma el personal del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales en los siguientes términos:

- I. El Procurador General de Justicia;
- II. Dos subprocuradores, primero y segundo;

III. El director y subdirector de investigaciones;

IV. El director y un subdirector de la Policía Judicial;

V. El jefe del Departamento Consultivo;

VI. El jefe del Departamento de Servicios Periciales;

VII. El jefe de la Oficina de Manifestación de Bienes de -
funcionarios y empleados públicos del Distrito y Territorios Fe-
derales.

VIII. El jefe del Departamento Administrativo;

IX. Dos agentes auxiliares para los Territorios Federales,
Jefes inmediatos del Ministerio Público, en sus respectivas ju-
risdicciones;

X. Los agentes auxiliares del Procurador que determine -
el presupuesto;

XI. El número de agentes investigadores del Ministerio Pú-
blico indispensables, adscritos al Sector Central de Investiga-
ciones, a la Jefatura de Policía, a las Delegaciones de Policía
y a los Hospitales de las Cruces Verde y Roja;

XII. Los agentes del Ministerio Público que fueren necesá-
rios, adscritos a los Tribunales Civiles y Penales;

XIII. Los agentes del Ministerio Público adscritos a los --
tribunales y juzgados civiles y penales de los Territorios Sur
de la Baja California y de Quintana Roo y de las Islas Marías;

XIV. Los jefes de oficinas y demás personal que señale el

presupuesto v,

XV. El personal de la Policía Judicial.

El Presidente de la República podrá aumentar el número de agentes del Ministerio Público, auxiliares, adscritos e investigadores, según lo exijan las necesidades del servicio.

Todo el personal adscrito a la Dirección de Investigaciones, por la naturaleza de sus funciones, forma parte de la Policía Judicial.

El Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 1985, señala en su Artículo 10. - lo siguiente:

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 del Distrito Federal y al despacho de los asuntos, en términos de las disposiciones constitucionales, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y otras disposiciones legales, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

El Artículo 20. del mismo reglamento señala lo siguiente:

"Para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despa-

cho de los asuntos de su competencia, la Procuraduría General - de Justicia del Distrito Federal contará con los siguientes ser- vidores públicos y unidades administrativas:

1. Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
2. Subprocurador de Averiguaciones Previas.
3. Subprocurador de Procesos.
4. Contralor Interno.
5. Dirección General de Averiguaciones Previas.
6. Dirección General de Policía Judicial.
7. Dirección General de Servicios Periciales.
8. Dirección General de Procesos.
9. Dirección de Consignaciones
10. Dirección de Representación Social en lo Familiar y Ci- vil.
11. Dirección General Técnico Jurídica y de Supervisión.
12. Dirección General de Administración y Recursos Humanos.
13. Dirección de Administración.
14. Dirección de Recursos Humanos.
15. Dirección de Programación de Actividades y Recursos.
16. Dirección del Instituto de Formación Profesional.
17. Dirección de Coordinación Interna.
18. Dirección de Prensa y Difusión.

Las Subdirecciones Generales, Direcciones y Subdirecciones de Area, Jefaturas de Departamento, de Oficina, de Sección y de Mesa y los Servidores Públicos que señale este Reglamento y las oficinas administrativas que se requieran y establezcan por - - acuerdo del Titular de la Procuraduría, las que deberán conte--

nerse y especificarse en el Manual de Organización de la misma.

E).- Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal y su Reglamento.

En el Diario Oficial de la Federación del día 13 de enero de 1984 se publicó la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal.

En el Capítulo I denominado Faltas y Sanciones de la Ley en cuestión establece en su artículo 1o. lo siguiente:

Corresponde al Departamento del Distrito Federal, por conducto de sus órganos administrativos, en los términos previstos por la Ley Orgánica del propio Departamento y dentro del ámbito de jurisdicción territorial de éste, sancionar las faltas de policía y buen gobierno.

El siguiente artículo nos define las faltas de policía y buen gobierno, en los términos siguientes:

Artículo 2o.- Se considerarán como faltas de policía y buen gobierno, las acciones u omisiones que alteren el orden público o afecten la seguridad pública, realizadas en lugares de uso común, acceso público o libre tránsito o que tengan efectos en estos lugares. No se considerará como falta, para los fines de esta ley, el legítimo ejercicio de los derechos de expresión, reunión y otros, en los términos establecidos en la Constitución y en los demás ordenamientos aplicables.

El Artículo 13 establece que: "compete a los jueces calificadoros el conocimiento de las faltas de policía y buen gobierno y la aplicación de las sanciones a que se refiere esta ley. Aquéllos actuarán con la competencia territorial que determinen las normas aplicables, para el conocimiento de las faltas cometidas en la circunscripción respectiva. En caso de duda o conflicto acerca de la competencia territorial, será competente el juez que prevenga.

Los jueces calificadoros contarán con un secretario y con el personal administrativo necesario para el despacho de sus -- funciones. El secretario ejercerá las atribuciones asignadas -- legalmente al juez, en ausencia de éste. En el desempeño de -- aquéllas, los jueces girarán instrucciones, por el conducto correspondiente, al personal de la policía preventiva que preste sus servicios en la jurisdicción del juzgado calificador. (Ar-- tículo 14 de la ley).

Si el juez calificador considera los hechos constitutivos de delito, dará cuenta inmediata al agente del Ministerio Públi-- có o a quien legalmente lo supla en el lugar en que se hizo la presentación. De esta vista se dejará constancia por escrito. El Agente del Ministerio Público resolverá si es procedente el inicio de una averiguación previa penal. De ser así, el juez -- calificador se abstendrá de conocer y pondrá al infractor, con las constancias y elementos de prueba correspondiente, a disposición del Agente del Ministerio Público. Si éste determina -- que los hechos no son constitutivos de delito, se actuará con--

forme a las normas contenidas en los artículos siguientes. (Artículo 21 de la ley en cuestión).

Por último Juventino V. Castro nos dice que: "El Ministerio Público, Institución de buena fe, paladín de la justicia y de la libertad como lo llama Pessina, viene a llenar una función que la pasión y el interés personal de la víctima del delito no puede, ni debe ocupar. Como lo hace notar Tolomei: ...La historia ha demostrado que el particular lesionado no tiene el interés o el desinterés, o la preparación, o la posibilidad de corresponder en modo adecuado a las exigencias de la altísima competencia de la acción penal.

En la actualidad, según las diversas legislaciones, el Ministerio Público tiene un monopolio exclusivo de la acción penal, o bien admite una intervención mayor o menor de los particulares y de otros órganos estatales que tienen ingerencia en la acción penal, pero la bondad y utilidad de la Institución es algo que ya no se discute". (8)

F).- La Ley Orgánica del Ministerio Público Militar y su Reglamento.

Juventino V. Castro nos dice que: "El Ministerio Público Militar se encuentra establecido en el Código de Justicia Mili-

(8) Castro, Juventino V. El Ministerio Público en México, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1985, -- pág. 3.

tar de 28 de agosto de 1933, publicado el 31 de agosto del mismo año, que entre otras disposiciones derogó la Ley Orgánica -- del Ministerio Público Militar de 10. de julio de 1929.

Aunque la Constitución no habla de este Ministerio Público Militar, se infiere su necesidad del Artículo 13, que instituye el fuero de guerra y del 21 que crea la Institución en general. Al frente de este ministerio militar está el Procurador General de Justicia Militar, que en los términos de la Fracción I del Artículo 39 del Código es su jefe, pero al que además se le precisa como consultor jurídico de la Secretaría de Guerra y Marina (ahora de Defensa Nacional, que no incluye a la de Marina; -- sin embargo el Código de Justicia Militar sigue rigiendo igualmente en materia naval, pues aún no se separan las jurisdicciones y los órganos correspondientes).

El Artículo 36 del Código de Justicia Militar dispone que el Ministerio Público es el único capacitado para ejercitar la acción penal y no podrá retirarla o desistirse de ella sino -- cuando lo estime procedente el Secretario, orden que podrá darse cuando así lo demande el interés social, oyendo previamente el parecer del Procurador General de Justicia Militar. En general el resto de su estructuración es similar al Ministerio Federal o Local, no sin advertir que la justicia militar se administra (Artículo 10.), por el Supremo Tribunal Militar, los consejos de guerra ordinarios, los consejos de guerra extraordinarios, y los jueces militares residentes y foráneos.

Antecedentes de este Ministerio Público son el Reglamento del Ministerio Militar de lo. de enero de 1902. (9)

Fundamentalmente el Ministerio Público tiene el carácter - de órgano estatal permanente para hacer valer la pretensión penal nacida del delito.

(9) Castro Juventino V., El Ministerio Público en México, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1985, -- págs.13 y 14.

CAPITULO TERCERO

ESTUDIO SOCIOLOGICO DE LA REPRESENTACION SOCIAL

- A).- La Sociedad
- B).- El Estado y la Soberanía
- C).- La Familia
- D).- El Poder del Estado
- E).- El Representante Social y el Estado

A).- La Sociedad.

El desarrollo del presente capítulo se hará desde y conforme a un enfoque sociológico ya que es importante saber lo referente a la sociedad y a la ubicación que tiene el hombre dentro de la sociedad en relación al tema que tratamos en la presente tesis.

Nos dice el autor Nodarse que: "De la cuna a la tumba la vida del hombre se halla determinada en medida cada día mayor por la sociedad en que vive. En la infancia, en la juventud y durante la vida adulta la conducta del ser humano sigue generalmente los cauces abiertos por las presiones del medio. Desde el momento mismo del nacimiento, y aún de antes, ejerce su influjo el ambiente social por medio de innumerables instituciones culturales: costumbres, creencias, hábitos de higiene y alimentación, técnicas médicas, etc. Y ese influjo gravita sobre nosotros con fuerza cada vez mayor por la acción de mil distintos agentes a medida que se va desarrollando nuestra personalidad, marcando su impronta sobre el modo de ser personal. (1)

La influencia del medio familiar en la formación de nuestros gustos, creencias, aspiraciones y criterios de valor es avasalladora en los primeros años de la vida. Y a este factor ambiental formativo de la personalidad se suma después el efec-

(1) Nodarse, José J., Elementos de Sociología, Minerva Books, LTD, Cía General de Ediciones, S.A., México, pág. 1.

to de la enseñanza en la escuela, las lecturas de libros, periódicos y revistas, el cinematógrafo, la radio y la televisión, - el ascendente en nuestro ánimo de las opiniones y sentimientos de amigos, correligionarios y compatriotas, los intereses económicos y de clase derivados de nuestro negocio o nuestra profesión, etc. Así, desde el principio hasta el final, el hombre - medio viene a ser en medida creciente un producto social.

"Si se ha dicho con razón que "el hombre es el objeto de estudio más interesante para los hombres", debiéramos añadir a esta sentencia que el estudio adecuado del hombre supone el de la sociedad en que vive. Sólo entendiendo esta sociedad y conociendo la compleja estructura de sus instituciones y los procesos dinámicos que determinan los cambios que en ella ocurren, - podremos comenzar a comprender la curiosa criatura que es el -- hombre. La sociedad ha venido a ser el medio natural del hombre y fuera de ella sólo puede vivir un animal o un dios, ha dicho el filósofo griego". (2)

Definitivamente la "sociedad es cualquier grupo humano relativamente permanente, capaz de subsistir en un medio físico - dado y con cierto grado de organización que asegura su perpetuación biológica y el mantenimiento de una cultura y que posee, además, una determinada conciencia de su unidad espiritual e -- histórica". (3)

(2) Idem, pág. 2

(3) Idem, pág. 3

Del análisis de la definición anterior encontramos que la parte fundamental es el sentido de permanencia; sin ella no puede existir ninguna forma de sociedad, sin que por ello se pueda confundir con la reunión de grupos con ideas y sentimientos afines, como por ejemplo la reunión para presenciar un partido de fútbol o una obra de teatro, en fin termina la obra y cada quien toma un rumbo diferente, la reunión fue efímera.

Nos dice Leandro Azuara Pérez, que: "La importancia de la Sociología en la actualidad es superlativa en virtud de que -- nuestra sociedad como la del fundador de la Sociología es una -- sociedad en la que palpita una crisis, sólo que de una mayor -- envergadura que la que originó el nacimiento de la sociología. La sociología al estudiar la dimensión de la realidad social -- nos muestra su peculiar estructura concreta para la cual las -- normas jurídicas son creadas y en la cual van a operar. Precisamente para no caer en el error del racionalismo en el que frecuentemente incurre la actividad legislativa que parte de la -- idea de que basta legislar sobre una determinada materia para -- resolver los problemas que en ella se plantean, es necesario recurrir a la Sociología para que nos suministre los conocimientos pertinentes en relación con la sociedad concreta de que se trate y legislar de manera adecuada". (4)

Definitivamente conocer la sociedad humana, sus instituciones, los cambios que éstas han sufrido en su evolución hasta la

(4) Azuara Pérez, Leandro, Sociología, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., pág.9.

época contemporánea; estudiar los factores determinantes de esos cambios y los datos ciertos de los problemas que ellos plantean es, no ya una placentera satisfacción de la curiosidad intelectual, sino un menester de primordial importancia, al cumplimiento del cual no puede sustraerse el hombre bien informado, de su saber y su cultura.

El objeto de la Sociología es el hombre como ser social y las instituciones que en su condición de tal ha creado.

B).- El Estado y la Soberanía

Si reflexionamos en que a la sociedad todos concurrimos para expresar en ella lo que somos, lo que queremos ser y lo que podemos ser, la sociedad es el campo en el que el ser humano se expresa en toda su riqueza, tenemos que convenir que la sociedad es la necesaria convivencia de unos hombres con otros, condición misma de la supervivencia humana. Esa sociedad, cuando se integra para garantizar su mínima posibilidad de existencia, se constituye en Estado; y consecuencia del Estado es la organización, en la que fundamentalmente debe expresarse la concurrencia de los grandes propósitos que identifican a los hombres; hagamos un breve recorrido por la historia.

"La evolución de las condiciones de vida del hombre ha pasado por diferentes etapas históricas determinadas por las relaciones entre los mismos hombres y por los distintos modos de --

aprehensión del mundo circundante. De esta manera se fue pasando desde la desorganización de la horda a formas cada vez más complejas de organización social, según las exigencias de la vida comunitaria y las nacientes relaciones pacíficas o no con otros pueblos". (5)

"La necesidad siempre creciente de obtener mano de obra es clava conduce a ligarse para guerrear con otros asentamientos. Por otra parte, los capitales obtenidos por el varón debe asegurarse que continúen por vía de la herencia en la familia, lo que fundamenta la necesidad de tener la certeza de la paternidad. Todo lleva pues a que se consoliden relaciones de poder en el seno de la familia, de la comunidad y respecto de otras comunidades sojuzgadas. Estas serán el principio del fin de las gens pues se hace necesario un Estado regulador de esas relaciones. "Y esa institución nació. Se inventó el Estado".(6)

"Para Engels, el Estado fue el resultado de la necesidad de preservar la propiedad privada que surgió cuando el hombre empezó a producir más de lo que necesitaba para la subsistencia del núcleo familiar. Rousseau, también había afirmado que fue consecuencia de la formación de la propiedad privada pues ésta dividió a los hombres en pobres y ricos y se hacía necesario consolidar la situación mediante un aparato de dominación. Sin embargo, no consideró el hecho del excedente de producción como

(5) Montero Zendejas, Daniel, Estado, Democracia y Partido, B. Costa-Amic Editor, México, D.F., 1979, págs. 15 y 16.

(6) Idem, ob. cit. pág. 16.

factor originario de la propiedad. Hobbes, en cambio, sostuvo que el Estado era producto de un contrato social mediante el -- cual los hombres acuerdan vivir en forma organizada y unitaria. Para Platón, finalmente, tuvo su origen en la división del trabajo que trajo como consecuencia la distinción en clases según las ocupaciones. El Estado se dará para mantener ese orden".(7)

En esta etapa, sin embargo, la organización del mismo a -- través de vastos territorios es todavía imposible. Lo característico es, por lo tanto, ciudades-estados, rodeadas de campos cultivables y de pastoreo. Dichas ciudades constituyeron nú- -- cleos políticos y en ellas florecieron grandes culturas, me- -- diante la afirmación de valores idiosincráticos de religión, ar- -- te, ciencia, costumbres y en último término el Derecho. Lo que primero es reconocido como costumbre, se sanciona en un campo -- de legislación, el Derecho.

"Algunas de esas ciudades-estados fueron, por su capacidad de agresión, el núcleo de grandes Imperios futuros (Imperio Per- -- sa, Macedónico, Romano, etc.,). Muchas de ellas, en cambio, -- después de períodos más o menos largos de esplendor e indepen- -- dencia pasaron a formar parte de los mismos.

- Necesariamente la noción de Estado ha de cambiar cuando se pasa del gobierno de la ciudad al de Imperio. Estos son difíciles de gobernar. Extensos territorios, pueblos de orígenes

(7) Idem, ob. cit. pág. 17.

diferentes y por ende costumbres y religiones disímiles, hacen necesario legislar minuciosamente para dejar en claro cuáles -- son los derechos de cada quien en función de un aparato de poder muy jerarquizado y complejo. No es sino resultado de esta necesidad, más que de un genio práctico, el Derecho Romano de tiempos del Imperio. En éste, el poder del Estado se concentra en una sola persona con poderes ilimitados y además endiosada, siguiendo el modelo de las monarquías orientales.

- Poder concentrado en manos del Emperador, quien debe, -- sin embargo, delegar funciones de poder en los gobernadores de provincia que, cuando más alejados estén de la metrópoli actuarán en forma cada vez más independiente.

- Si bien en este ejemplo se piensa en el caso del Imperio Romano la situación fue similar en los otros. Lo dilatado de los territorios, la presión de pueblos limítrofes, la dificultad de las comunicaciones y la delegación forzada del poder conducen inevitablemente a la fragmentación.

- Además en el caso del Imperio Romano, la consolidación del Cristianismo por un lado y la invasión de pueblos germánicos, por el otro, condujo a la decadencia del mismo como Estado. La figura del Emperador ya no podía considerarse como la de un dios viviente. Un dios único y poderoso --representado por la Iglesia--, estaba por encima de todo poder terrenal. La irrupción, primero y luego el asentamiento de los germanos alteró el orden social y jurídico de la población y esa situación trajo --

como resultado desde los siglos IV al VIII el proceso de feudalización. Se dio la vinculación entre la propiedad feudal de la tierra y el poder político, los campesinos libres entraron en relación de dependencia quedando adscritos a la tierra y por consiguiente al señor feudal que la poseía. Entre estos últimos se estableció una estructura jerárquica que se patentizó en las relaciones de vasallaje a nadie. Sin embargo esta consideración era más nominal que real. De hecho muchos señores feudales eran más poderosos que el rey mismo.

- Por otro lado, la Iglesia no dejó de tener ambiciones de ejercer el poder terrenal y disputó a reyes y nobles esa supremacía.

- Señores feudales, rey o emperador e Iglesia pugnaron durante siglos en una relación de fuerzas que por momentos se inclinaba a favor de unos o de otros. De todos modos, estos tres poderes coexistieron y no puede pensarse en la existencia de un Estado. "El Estado Feudal no conoció una relación de súbditos de carácter unitario, ni un orden jurídico unitario, ni un poder estatal unitario, en el sentido en que nosotros lo entendemos. Los tribunales de las cortes de los señores territoriales, la justicia exenta del clero, los tribunales del pueblo, los tribunales municipales y el tribunal real dictaban sus sentencias con una independencia casi absoluta unos de otros y según sus propias representaciones jurídicas.

- Los distintos grupos sociales constituyen estamentos --

que en el siglo XIV pueden considerarse internacionales, al representar en conjunto los intereses de los caballeros, de la -- Iglesia y de la burguesía.

- Es una manera de completar el "dualismo" de Estado propio de la Edad Media, es decir de dos o más organizaciones independientes entre sí que rivalizan en el poder y lo dividen.

- El poder estatal monista, lo que significa poder centralizado y unitario, apareció en momentos y con características -- diferentes en los distintos territorios.

- Entre los siglos XIII y XIV se produjeron cambios en la sociedad feudal, pues el desarrollo de las relaciones mercancia-dinero hizo que las ciudades crecieran en tamaño y fuerza con la prosperidad de una burguesía incipiente, que empezó a reclamar -- por sus derechos. Esta clase emergente apoya y se apoya en el -- poder real que paulatinamente se afirma en detrimento de los señores feudales y de la Iglesia.

- "La evolución que se llevó a cabo en el aspecto organizativo hacia el Estado Moderno, consistió en que los medios reales de autoridades y administración, que eran posesión privada se -- convierten en propiedad pública y en que el poder de mando que -- se venía ejerciendo como un derecho del sujeto, se expropia en -- beneficio del príncipe absoluto inicialmente y posteriormente -- del Estado".

- "De esta manera empiezan a configurarse los instrumentos que detenta el Estado para hacer permanente su acción, su actividad y su finalidad. El Estado Moderno, desde su génesis hasta su desarrollo ha encontrado matices particulares en cada una de las formas de vida de las poblaciones, requiriéndose en todas ellas, un poder capaz de establecer la cohesión en su normatividad y en su normalidad. Ya empieza a constituirse en algunos casos y a fortalecerse en otros, un poder económico, un poder político, un poder militar, que facilitan la dominación de un Estado, frente a otro.

- El Estado libertal de la burguesía del siglo XIX garantiza a los nuevos grupos en el poder, además de una esfera de derechos fundamentales del hombre, de la representación política y la división de poderes, un Estado Policia el de "laissez - faire, laissez passer" (dejad hacer y dejad pasar), entendido - esto último como un cerrar los ojos a lo que se hiciera. Un mero árbitro en medio de una lucha en la que el hombre seguía - siendo el lobo del hombre, una organización de poder para las - minorías, apoyadas en un formalismo legal y discursivo, que no permitía el desarrollo real de toda la sociedad.

- El proceso centralizador del poder terminó al cerrar su ciclo con la aparición del Estado total, que cosifica al hombre y concibe el poder como una entidad que enajena al ser humano y se presenta como algo diferente a la sociedad misma". (8)

(8) Idem, ob. cit. pág. 18, 19 y 20.

El brevísimo marco histórico presentado no pretende sino - dejar apenas esbozadas algunas líneas fundamentales que indiquen cómo se fueron dando los sistemas políticos que se traducían, primero, sólo en formas de gobierno y luego, en una concepción totalizadora, el Estado.

Para finalizar este inciso daremos algunas definiciones -- del Estado y así tenemos en su concepción más general la idea - del Estado que refiere "una organización jurídica coercitiva - de una determinada comunidad". (9)

"El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica". (10)

Es así que la Ciencia Política, determina en función del propio Estado las connotaciones de su existencia, para así proporcionarles a sus integrantes los medios que requieran, desde un punto de vista político. Ideología, para creer en el Estado que integran. La Ciencia Política, consideramos, está en función de intereses que el Poder determina. La complejidad que - ésto reviste, no podría ser plasmado aquí, pues sería injus--

(9) Abbagnano, Nicola, Diccionario de Filosofía, pág. 448.

(10) Porrúa Pérez Francisco, Teoría del Estado, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1973, pág. 22

to pretenderlo en unas cuantas cuartillas, además tenemos que - hacer referencia a la Soberanía en relación con el tema que nos ocupa.

"La idea de soberanía empezó a gestarse en el último período de la Edad Media con la finalidad de justificar ideológicamente la victoria que alcanzó la monarquía, como encarnación -- del Estado, sobre las tres potestades que le habían mermado autoridad; el Papado, el Imperio y los señores feudales. Del primero --como afirma Tena Ramírez-- reivindicó la integridad del poder temporal, al segundo le negó el vasallaje que, como reminiscencia del Imperio Romano, le debían los príncipes al emperador; de los señores feudales recuperó la potestad pública, que en todo o en parte había pasado a su patrimonio"... la lucha -- fue larga y variados sus episodios, pero el resultado fue casi idéntico en las dos grandes monarquías unificadas y fuertes, -- donde culminó la victoria: Francia y España". La Teoría jurídica medieval reconocía el dilema de encontrar un tribunal ante el cual pudieran ser procesados los más altos dignatarios espirituales y temporales". (11)

La soberanía según Bodino puede teóricamente residir tanto en la muchedumbre (democracia) o en una minoría (aristocracia), como en un solo hombre (monarquía), pues afirmaba que los siglos de la soberanía eran indivisibles: "... nadie puede ser soberano en una República, a no ser uno solo..."

(11) Montero Zendejas, ob. cit. pág. 35.

Bodino la concebía desde el punto de vista monárquico. De Tocqueville la analizaría desde un ángulo de mira democrático.

Bodino en sus *Six Livres de la Republique* (1576), definió la soberanía como "el poder supremo sobre ciudadanos y súbditos, sin límites de Ley" y al soberano como aquél "que no reconoce nada por encima de sí mismo, salvo a Dios inmortal". Entendía al Estado en función de la Soberanía. "El Estado un recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que les es común, con Potestad Soberana (*Summa Potestas*), afirmaba.

Otro es el carácter que da Alexis de Tqueville, al referirse a soberanía quien adujo que "...cuando se quiere hablar de las leyes políticas de los Estados Unidos hay que comenzar siempre por el dogma de la Soberanía del Pueblo".

Definía con bastante claridad el papel soberano del pueblo, fundado en la igualdad y libertad; tal soberanía no era estéril, sino reconocida por las costumbres y plasmada en las leyes, para que de esa forma la libertad se alcanzase hasta en su última expresión.

En definitiva, la doctrina europea ha recogido la siguiente concepción: la soberanía significa "la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder". Concepto negativo que se traduce en la noción positiva de "una potestad pública que se ejerce autoritariamente por el Estado -

sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional". (12)

"Este principio fundamental para el orden democrático de los pueblos independientes fue recogido por los primeros constituyentes mexicanos al triunfo de la guerra insurgente. Los diputados al congreso (1823-1824), asentaron la soberanía del pueblo en el Artículo 3o. del Acta Constitutiva y para precisar la libertad política tan recientemente lograda agregaron "La Nación Mexicana es libre e independiente para siempre de España y de cualquier otra potencia y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia o persona". (13)

"En el siglo XX, el pueblo de México, en uso del derecho de soberanía consagrado en la Constitución, luchó en contra de la dictadura del General Díaz y del gobierno tiránico de Victoriano Huerta. Los diputados constituyentes de Querétaro, hombres que habían vivido los amargos días de la lucha armada y que, salidos del pueblo, supieron comprender y expresar lo que éste anhelaba, confirmaron una vez más en el texto de la nueva Constitución el principio de la soberanía popular, de la que dijeron: "es una de las conquistas más precisadas del espíritu humano en su lucha contra los poderes opresores" pues, "siendo el pueblo el soberano, es el que se da su gobierno, elige sus representantes, los cambia según sus intereses; en una palabra, -

(12) Montero Zendejas, ob. cit. págs. 36 y 37.

(13) Rabasa, Emilio O. y Gloria Caballero, Mexicano ésta es tu Constitución, Talleres de Gráficas Amatl, S.A., México, D.F., 1982, págs. 103, 104 y 105.

dispone libremente de su suerte" y en México, la doctrina de la soberanía "menos que un dogma filosófico, es el resultado de -- una evolución histórica, de tal manera, que nuestros triunfos, nuestras prosperidades y todo aquello que en nuestra historia - política tenemos de más levantado y de más querido, se encuentra estrechamente ligado con la soberanía popular. Y la Constitución, que no tiene por objeto expresar los principios de una doctrina política más o menos acertada, si debe consignar los - adelantos adquiridos por convicciones, que constituyen la parte vital de nuestro ser político". (14)

La Constitución de 1917 vigente consagra en su Artículo 39 este principio de la soberanía en los siguientes términos.

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente - en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Definitivamente la soberanía es la facultad del pueblo para hacer y aplicar sus leyes, y es también su derecho de autodeterminación, o sea, de escoger y modificar libremente la forma en que habrán de ser gobernados. En consecuencia, lo que crea y sostiene el Estado en un régimen democrático es la voluntad del pueblo, por lo que éste resulta ser siempre el titular o posee-

(14) Rabasa, ob. cit. pág. 39.

dor de la soberanía, que puede ejercer en todo tiempo, aún para alterar o modificar la forma de su gobierno.

C).- La Familia

Para el desarrollo de lo que a la familia corresponde en el presente inciso seguimos los lineamientos del autor Leandro Azuara Pérez en los siguientes términos:

"La familia debe contemplarse como parte de un sistema más amplio que es el de parentesco. Este último se encuentra formado por una estructura de roles o papeles sociales y de relaciones basadas en lazos de consanguinidad y de matrimonio (parentesco por afinidad), que vincula a los hombres, a las mujeres y a los niños dentro de una totalidad organizada. Varias posiciones en nuestro sistema de parentesco manifiestan una trama relativamente complicada de vínculos consanguíneos y de afinidad. Veamos algunos ejemplos de esta trama de relaciones de parentesco: los primos hermanos se encuentran relacionados en virtud de que sus padres o madres son hermanos. Los parientes políticos se encuentran relacionados porque alguno se casó con un hijo o un hermano del otro. La madre de otro es, a su vez, tía de otra persona o hermana de otro individuo". (15)

Dentro del tema que nos ocupa el autor antes mencionado -- nos dice que: "Hay dos elementos que influyen en los sistemas de parentesco, que son: 1) el tabú del incesto y, 2) el hecho

(15) Azuara Pérez, ob. cit. pág. 225.

de que todo individuo normal pertenece a dos familias estrictas, la familia de orientación y la de procreación".

Los sistemas de parentesco son muy importantes en la sociedad primitiva. El parentesco es fundamental para la conservación de la unidad de la sociedad y viene a ser el marco donde el individuo lleva a cabo sus funciones políticas y económicas, adquiere derechos y obligaciones, recibe ayuda de la comunidad. En consecuencia, el cambio más efectivo para analizar la estructura social en una sociedad primitiva es el de estudiar con todo cuidado el parentesco. Los antropólogos sociales evolucionistas han prestado una gran atención al análisis de los sistemas de parentesco, pero en la actualidad el interés por el estudio de dichos estudios ha disminuido considerablemente.

El parentesco ha desempeñado y continúa en la actualidad desempeñando un papel fundamental en la consolidación de la unidad de clases superiores y de las élites. Pero es necesario advertir que en la actualidad ni el parentesco ni la estructura familiar ejercen una influencia importante en la estructura social de las sociedades modernas". (16)

Nos dice Federico Engels que: "Morgan fue el primero que con conocimiento de causa trató de introducir un orden preciso en la prehistoria de la humanidad y su clasificación permanecerá sin duda en vigor hasta que una riqueza de datos más conside

(16) Azuara Pérez, ob. cit. pág. 226.

rables nos obliguen a modificarla". (17)

El mismo autor agrega: "las tres épocas principales es el Salvajismo, la Barbarie y la Civilización... las dos primeras... las subdivide en los estadios inferior, medio y superior; según los medios de existencia, porque dice: La habilidad en esa producción desempeña un papel decisivo en el grado de superioridad y de dominio del hombre sobre la naturaleza: el hombre es, entre todos los seres, el único que ha logrado un dominio casi absoluto de la producción de alimentos. Todas las grandes épocas del progreso de la humanidad coinciden, de manera más o menos directa, con la época en que se extienden las fuentes de existencia". (18)

Para el Diccionario Anaya de la Lengua Española, la palabra familia proviene del latín famili que quiere decir lo siguiente:

Gente que vive en una casa bajo la misma autoridad, agrega además otros significados, como un linaje, conjunto de descendientes, ascendientes, colaterales y afines. (19)

La familia es, sin duda, la formación básica de la sociedad humana, pero en un factor cultural de trascendental importancia en la vida del hombre, tanto desde el punto de vista de

(17) F. Engels, El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado, E. Progreso, 1976, Traducción por Editorial Progreso, 1976, pág. 19.

(18) F. Engels, ob. cit. pág. 19

(19) Nuevo Practidiccionario Anaya de la Lengua Española, editado por Fundación Televisa, S.C., México, D.F., 1981.

su ser social como de su personalidad, sobre la cual ejercer -- una poderosa y perdurable influencia, cuya profunda huella ha -- sido poniendo de manifiesto la Psicología contemporánea.

D).- El Poder del Estado

La evolución que sufre el Estado al igual que los elemen-- tos y atributos que lo conforman quiere enfatizar lo que el Po-- der representa como una atribución de él para realizar válida-- mente sus funciones.

Este no fue concebido por Bodino, Hobbes y mucho menos por Rousseau o Montesquieu, con la importancia que Maquiavelo le -- otorga en el ejercicio de gobierno del príncipe. Entendió el -- peso que tienen las relaciones de poder y lo que hacían --en su tiempo-- los Príncipes o Monarcas para preservarlo. Resultan in-- teresantes los supuestos diálogos entre él y Montesquieu, escri-- tos por Maurice Joly, donde se da una lucha por entender el De-- ber Ser y lo que es el Ser; así el poder ha sido en la historia de la humanidad aunque no se lo pudiera definir en ese entonces, el Paradigma, en términos de Kuhn, que habría de conformar la -- nueva sociedad y la propia comunidad internacional.

Georges Burdeau y Maurice Duverger, son de los autores con-- temporáneos que más énfasis le dan a este fenómeno, han dicho, recordando sin duda los tiempos pasados, lo repugnante que de-- bió haber sido para el hombre recibir órdenes del propio hombre, que inventó al Estado para que le sirviera como intermediario.

Esta afirmación tiene un dejo del pensamiento de Rousseau, que crea en un contrato social, al ciudadano para recuperar al hombre en una dimensión solidaria, en un nuevo nivel en el que - los hombres reunidos se mandan a sí mismos como ciudadanos; así no pueden tener ellos más alta finalidad que obedecerse, pues - son la voluntad general natural; el otro rostro de Jano, al del egoísmo, queda al margen.

En los distintos momentos de la evolución del Estado se -- plantea como relevante concepto operativo, la dominación. Smed, establece como nueva función del Estado la integración, pivote del propio Estado al que habrán de vincularse el conjunto de ac-tividades y de prestaciones encaminadas al beneficio del hombre. Estado que no es consecuencia de un equilibrio, sino de la lu-- cha en contra de las desigualdades de la mayoría frente a los - intereses creados.

Si el Estado Policía sólo reconoce súbditos y si la disyuntiva fuera hoy, en un Estado de Derecho, escoger entre lacayos y guerrilleros, se estaría articulando un orden extraño y falso, pues la visión actual de lo político, requiere ciudadanos con - derechos y obligaciones, en un marco jurídico en el que preva-- lezcan los contenidos sociales y en el que las mayorías sean -- responsables y se autogobiernen, al margen de un extremismo que sólo puede conducir al caos o a la obediencia sin sentido.

El Estado-Social es la institución que representa no solamente el consentimiento y la legitimidad del poder, sino además

la autorregulación y la participación del pueblo en los distintos niveles de mando que hoy en día están diseminados en toda la sociedad, articulados en comisiones mixtas, paritarias tripartitas, etc. (20)

E).- El Representante Social y el Estado.

Como se ha visto, un Estado va adquiriendo singularidades y sólo el tiempo y los precursores de la teoría del Estado, nos proporcionará el conocimiento fehaciente de este peregrinar en el campo axiológico del Estado. No quisiéramos omitir, el papel de la ciencia política en la formación del Estado, por el contrario, ahondar en todo este desarrollo teórico y ontológico, desde la perspectiva de la ciencia política como un arte o como una disciplina, que con el Estado va a tener un punto de unión, un punto de convergencia y ese es el hombre. La complejidad que esto reviste, no podría ser plasmada aquí, pues sería injusto pretenderlo en unas cuantas cuartillas; por el contrario, esta es la idea que recorre todo el desarrollo en función a la investigación en torno a la familia, la sociedad y el Estado que nos sirven de fundamento para la elaboración del tema -- que nos ocupa.

El Estado para realizar sus fines se ha organizado de una manera sencilla consistente en una administración pública que a su vez se ha subdividido en administración pública centralizada y en la administración pública paraestatal.

(20) Montero Zendejas, ob. cit. págs. 38, 39 y 40.

Fundamentada en la Constitución, dentro de las funciones - del Estado y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal da al Procurador General la facultad de consejero jurídico del Gobierno Federal.

Como hemos manifestado anteriormente, el Ministerio Público y el representante de la sociedad y sólo él podrá perseguir los delitos con auxilio de su personal.

Se define a la Representación, diciendo que proviene del - latín representatio, -tionia, que quiere decir acción o efecto de representarse, o institución jurídica en la que una persona, llamada representante, actúa en un negocio jurídico en nombre - de otra llamada representada.

La Representación colectiva consistente en el conjunto de imágenes, símbolos, modelos, esquemas e ideales que una sociedad transmite y que representa un sistema o conocimiento del -- mundo y su orden de valores. Durkheim fue quien estableció esta noción, que distinguió nítidamente de la representación individual, y, por tanto, en comunicable (no inefable) y de carácter eminentemente social". (21)

El Derecho Civil distingue la representación en legal y voluntaria, supone siempre la capacidad del representado y su finalidad es ensanchar la esfera de acción de éste, y de esta for

(21) Diccionario Enciclopédico Salvat Universal, Salvat Editores, S.A., Barcelona, 1984, Tomo 17.

todo el poder que pueda corresponder al representante, le viene de la voluntad del representado, quien puede removerlo en el -- cargo, para realizar actos jurídicos.

La representación social viene a ser la que hemos venido - estudiando referente al Ministerio Público.

Lo anterior lo tratamos en forma más amplia en capítulos - anteriores por lo que sólo reafirmamos que el Ministerio Públi- co es el representante de la sociedad y sólo él podrá perseguir los delitos con auxilio de su personal.

CAPITULO CUARTO

PERSPECTIVAS EN MEXICO DE LA REPRESENTACION SOCIAL

- A). En los Juicios Penales
- B). En los Juicios Civiles
- C). En los Juicios Familiares
- D). En los Juicios Administrativos
- E). Garantías del Ministerio Público al
Desarrollo Económico y Social del -
Menor en México.

A).- En los Juicios Penales

La determinación de la naturaleza jurídica del Ministerio Público ha provocado discusiones interminables dentro del campo doctrinario; pero al mismo tiempo ha llegado a tener un sin -- fin de facultades como se ha observado en el Desarrollo del pre sente trabajo, veamos entonces lo siguiente:

El maestro Guillermo Colín Sánchez dice que: "Al Ministerio Público se le ha considerado:

a) Como un representante de la Sociedad en el ejercicio de las acciones penales;

b) Como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte;

c) Como un órgano judicial, y

d) Como un colaborador de la función jurisdiccional.

El citado maestro Colín Sánchez al explicarnos lo anterior sostiene que:

Para fundamentar la representación social atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se to ma como punto de partida el hecho de que el Estado, al insti- - tuir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esta manera persiga judicialmente

a quien atente contra la seguridad y al normal desenvolvimiento de la sociedad.

Al respecto, Francesco Carrera hizo notar: "Aunque la potestad para la persecución de los delitos emana de la ley social, que crea las formas y facilita los modos de esta persecución y hace más seguros sus resultados, no crea el derecho que tiene un origen anterior a la sociedad civil y es más bien la razón única de la esencia del cambio de la asociación natural en sociedad civil, ya que la constitución de la autoridad en el Estado, es un medio necesario para la tutela jurídica".

Chioventa afirma: El Ministerio Público personifica el interés público en el ejercicio de la jurisdicción.

Rafael de Pina considera que el Ministerio Público, "ampare en todo momento el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad", por lo cual, en ninguna forma debe considerársele como un representante de alguno de los poderes estatales, independientemente de la subordinación que guarda frente al Poder Ejecutivo, más bien -agrega-: "La ley tiene en el Ministerio Público su órgano específico y auténtico". (1)

Es indudable que el Ministerio Público representa en sus múltiples atribuciones el interés general y de acuerdo con - -

(1) Colín Sánchez, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1974., págs. 89 y 90.

ello como quedó expresado en líneas anteriores, tal interés que originariamente corresponde a la sociedad, al instituirse el Estado, queda delegado en él para proveer todo lo necesario para el mantenimiento de la legalidad y aunque por lo general, no - representa al Estado en aspectos particulares de éste, concebido como persona moral, dicha representación es posible, debido a que la legalidad siempre debe ser procurada por el Estado a - través de sus diversos órganos.

Agrega el maestro Colín Sánchez que: "no ha faltado quien identifique al Ministerio Público como un auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional, debido a las actividades que realiza a través de la secuela procedimental, ya que todos sus actos van encaminados a lograr un fin último: la aplicación de la ley al caso concreto".

Por lo tanto, es posible admitir que el Ministerio Público es colaborador en la actividad jurisdiccional, a través de sus funciones específicas, porque en última instancia, éstas obedecen al interés característico de toda la organización estatal. Para el fiel cumplimiento de sus fines, el Estado encomienda de beres específicos a sus diversos órganos y la legalidad; razón - por la cual al perseguir el delito como al hacer cesar toda lesión jurídica en contra de los particulares, dentro de esos postulados, es un auxiliar definitivamente de la función jurisdiccional para lograr que los jueces hagan actuar la ley.

Ahora bien, nos dice el maestro Fernando Arilla Bas, que -

"todas y cada una de las normas penales singulares contenidas - en el libro II del Código Penal otorgan al Estado la potestad - de penar las conductas en ellas descritas. El Poder Jurídico - del propio Estado de provocar la actividad jurisdiccional con - objeto de obtener del Órgano de ésta una decisión que actualice la punibilidad formulada en la norma respecto de un sujeto ejecutor de conducta descrita en ella, recibe el nombre de acción penal.

La acción penal, es en términos generales, de condena, pero, al propio tiempo, declarativa, puesto que se endereza a obtener la declaración de responsabilidad penal". (2)

Como el ejercicio de la acción penal es, dentro del procedimiento, un acto de parte, y por tanto de iniciativa, la existencia o inexistencia de los presupuestos, queda sujeta exclusivamente a la estimación del Ministerio Público. Es el juez a quien corresponde decidir, en el auto de radicación, sobre la legalidad de la situación planteada por aquél al ejercitar la acción.

Sostiene el citado maestro Arilla Bas que: "la acción penal nace con el delito, cuya realización origina el derecho del Estado para actualizar sobre el responsable la conminación penal establecida con carácter general en la ley y se desarrolla a través de tres períodos:

(2) Arilla Bas, Fernando, El Procedimiento Penal en México, -- Editorial Kratos, México, D.F., 1981, págs. 20, 21 y 22.

a) El de preparación de la acción (Artículo 10., Fracción I, del Código Federal de Procedimientos Penales);

b) El de persecución, que se inicia con el escrito de conclusiones y se desarrolla durante el período de juicio;

c) El de acusación, que se inicia con el escrito de conclusiones y se desarrolla durante el período de juicio.

Como se advierte fácilmente de preparación de la acción es un período preprocesal, toda vez que su desarrollo corre a cargo del órgano titular de la acción, sin que éste provoque la actividad jurisdiccional. En cambio, los períodos de persecución y acusación se desenvuelven paralelamente al proceso. La relación jurídica procesal nace, pues, con el período de persecución.

Continúa el maestro Arilla Bas y nos dice que: "La consagración del principio de la oficialidad del ejercicio de la acción penal, exige la creación de un órgano estatal que sea el encargado de promoverla. Tal órgano es, en México, el Ministerio Público. "La persecución de los delitos -reza el Artículo 21 de la Constitución Política- incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél".

a) El ejercicio de la acción penal compete exclusivamente al Estado.

b) El Ministerio Público ejercita, con exclusión de cual--

quier otro órgano o particular, sea o no ofendido por el delito, la función persecutoria, que comprende dos fases: la investigación del delito y el ejercicio de la acción penal.

c) La jurisdicción tiene carácter rogado, pues la actividad del juez debe ser provocada por el ejercicio de la acción penal (*nemo index sine actione*).

d) Los actos de iniciativa (denuncia, querrela, excitativa en su caso), deben ser realizados por los particulares, o los órganos a quienes competan, ante el Ministerio Público, no ante el órgano jurisdiccional.

Las características de la institución del Ministerio Público son las siguientes:

a) La dependencia del Poder Ejecutivo (del Presidente de la República por lo que respecta a la Federación y al Distrito Federal y de los Gobernadores de los Estados).

b) La unidad en el mundo, a cargo del Procurador General de la República, del Procurador del Distrito Federal y de los Procuradores Generales de Justicia, dentro de los respectivos ámbitos de competencia constitucional. La pluralidad de funcionarios de la institución constituye, sin embargo, una unidad orgánica.

c) La indivisibilidad de la función persecutoria, de mane-

ra que cada uno de los funcionarios de la institución representa a ésta y no obra, en modo alguno, en nombre propio.

d) La subordinación, tanto administrativa como funcional, de la Policía Judicial al Ministerio Público. Este goza de facultad para ordenar actos a la Policía y de revocar o modificar los que ella hubiere realizado de propia iniciativa.

Nos dice el citado ministro Arilla Basa que: "En México, - la Suprema Corte de Justicia ha convertido la exclusividad del Ministerio Público para ejercer la acción penal en un poder absoluto, sujeto únicamente a la voluntad del Órgano. No desconocemos las críticas adversas enderezadas por un sector de la opinión jurídica del país contra esta interpretación del Artículo 21 Constitucional. Sin embargo, a nuestro juicio, es adecuada a la naturaleza propia de la acción. Sí, como dijimos anteriormente, protege la potestad de penar las conductas descritas como delito en el Código Penal, y dicha potestad corresponde exclusivamente al Estado, es lógico que éste, por medio de su Órgano persecutor, goce de albedrío para decidir si provoca o no la actividad jurisdiccional encaminada a convertir la punibilidad en pinución" (3)

El período de preparación del ejercicio de la acción penal, que las leyes de procedimiento acostumbra denominar de averiguación previa, tiene por objeto, como su mismo nombre lo indi-

(3) Arilla Bas, Fernando, ob. cit. págs. 27 y 28.

ca, reunir los requisitos exigidos por el Artículo 16 de la - - Constitución General de la República, para el ejercicio de la - acción penal. El desarrollo de este período compete al Ministerio Público.

"La actividad averiguadora -primera fase de la persecuto--
ria recibe, en ocasiones, el nombre de diligencias de Policía -
Judicial. Ahora bien, el hecho de que las leyes hagan referen-
cia a esa clase de diligencias, no significa, en modo alguno, -
que la Policía Judicial, sea un órgano investigador, con facul-
tad de practicar diligencias, con independencia del Ministerio
Público. El Artículo 21 de la Constitución Política de los Es-
tados Unidos Mexicanos, no crea dos instituciones autónomas en-
tre sí, ni siquieraa vinculadas por relaciones de coordinación
sino por el contrario, dos instituciones (Ministerio Público y
Policía Judicial), claramente subordinada la segunda a la prime-
ra. Las diligencias de Policía no son otra cosa que las diligen-
cias de averiguación previa y las practicadas, en su caso, por
individuos pertenecientes a la Policía Judicial, solamente se--
rán válidas si son dirigidas por el Ministerio Público. La Su-
prema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto al respecto --
que "no es exacto que las diligencias practicadas por la Poli-
cía Judicial carezcan de validez, porque cuando el Ministerio -
Público actúa en su carácter de autoridad y jefe de la Policía
Judicial, el juez puede atribuir eficacia plena probatoria a --
las diligencias que aquél practique, sin incurrir en violación
del Artículo 21 Constitucional". (4)

(4) Arilla Bas, Fernando, ob. cit. págs. 51 y 52.

Nos dice Arilla Bas que:

"La averiguación previa se inicia:

- a) De oficio
- b) Por denuncia
- c) Por querella

Agrega que la iniciación de oficio. Por proceder de oficio se entiende proceder oficialmente, es decir, en razón de la propia autoridad de que está investido el Ministerio Público de Acuerdo con el Artículo 21 Constitucional.

La iniciación por denuncia. La denuncia es la relación de hechos constitutivos de delito formulada ante el Ministerio Público.

La iniciación por querella. La querella es, como la denuncia, la relación de hechos constitutivos de delito, formulada ante el Ministerio Público por el ofendido o por su representante, pero expresando la voluntad de que se persiga. (5)

Las diligencias obligatorias para la comprobación de determinados delitos en particular están previstos tanto en el Código Federal de Procedimientos Penales como en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

En síntesis, dichas diligencias consisten, en su conjunto,

(5) Arilla Bas, Fernando, ob. cit. págs. 51 y 53.

como reza el Artículo 265 del Código de Procedimientos Penales, en "dar fe de las personas y de las cosas a quienes hubiere -- afectado el acto delictuoso". Dar fe es tanto como establecer, de una manera auténtica, la existencia de personas, lugares y -- cosas y describir las características que presentan y el estado que guardan. Las daciones de fe, tan usuales entre nosotros, -- son, en definitiva, diligencias de inspección ocular.

El ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio -- Público, obliga al Órgano jurisdiccional a resolver sobre la pe tición que aquél deduce. En consecuencia, tan luego como el -- juez reciba la consignación, dictará auto de radicación, en el que resolverá si el ejercicio de la acción penal reúne o no los requisitos del Artículo 16 Constitucional.

Este auto sujeta a las partes y a los terceros al Órgano -- jurisdiccional e inicia el período de preparación del proceso. A partir del momento en que se reciba la consignación con dete-- nido, el juez dispone de un término de cuarenta y ocho horas pa-- ra tomar, dentro de él, la declaración preparatoria del consig-- nado, y de otro de setenta y dos horas para resolver, también -- dentro de él, si decreta la formal prisión o la libertad de -- aquél.

B).- En los Juicios Civiles.

Como hemos venido diciendo que El Ministerio Público es -- una institución que está lejos de haber sido estudiada con la --

atención que merece, dada la importancia que realmente tiene en la esfera de la Administración de la Justicia, pues al hacer -- una minuciosa investigación necesariamente tendríamos que ocupar toda una vida para hacer del tema una investigación profunda y completa, lo cual no es el caso que nos ocupa sino la intervención del Ministerio Público en el Juicio Civil, es nuestro objetivo.

Nos dice Rafael de Pina que "La intervención del Ministerio Público en el proceso civil, en los casos previstos por las leyes, tiene idéntica significación que la que ejercita en el proceso penal, aunque en éste sea más visible y espectacular.

Agrega el citado tratadista El Ministerio Público promueve la acción de la justicia en cuanto conviene al interés público, y, aparte de su intervención en el proceso, en los casos previamente determinados, se le atribuye también la misión de velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, ordenanzas y disposiciones que se refieren a la Administración de Justicia, así como la de sostener la integridad de las atribuciones y competencias de los Tribunales y Juzgados y otras semejantes, encaminadas a salvaguardar situaciones jurídicas que, en consideración al titular de los derechos que suponen o por su carácter, exijan esta tutela especial.

La intervención del Ministerio Público es generalmente -- obligada, en la jurisdicción civil, en los procesos que versen sobre el estado civil de las personas, en todos aquellos en los

que el impulso privado no sería, por sí sólo, garantía suficiente para la defensa de intereses determinados, y en los actos de la llamada jurisdicción voluntaria.

El Ministerio Público, en suma, como escribió Calamandrei: "Se convierte en actor en el proceso civil únicamente porque la inercia del particular haría de otra manera imposible al juez, ligado por el principio "no procedat iudex ex officio", satisfacer en aquel caso el interés del Estado a la actuación del derecho objetivo, que normalmente el juez satisface por sí a impulso de los particulares", por lo que su intervención "es un modo de poner remedio a los daños que excepcionalmente podrían derivar al Estado de la observancia del principio de disposición, - sin destruir el principio mismo, que, de ordinaria, es suficiente garantía también para el público en la actuación del derecho objetivo".

La función del Ministerio Público, en el proceso civil representa -a juicio de Liebman- una atenuación y corrección del principio dispositivo". (6)

C).- En los Juicios Familiares

Nos dice Rojina Villegas que: "los conceptos jurídicos -- fundamentales del derecho en general, son los siguientes:

(6) De Pina Rafael, Principios de Derecho Procesal Civil, Librería Herrero Editorial, México, D.F., 1957, págs. 98 y 99.

1. Sujetos del derecho;
2. Objetos jurídicos;
3. Supuestos jurídicos;
4. Consecuencias de Derecho;
5. Nexos jurídicos;
6. Relaciones Jurídicas.

Ahora bien, los sujetos en esta rama del derecho familiar - son fundamentalmente los parientes (por consanguinidad, afinidad o adopción), los cónyuges y las personas que ejerzan la patria potestad o tutela. También deben mencionarse a los concubinos, dado que algunos sistemas y, especialmente nuestro Código Civil vigente, reconocen ciertas consecuencias jurídicas - al concubinato, tanto entre las partes como con relación a los hijos habidos en el mismo.

En el derecho de familia los sujetos que intervienen son - personas físicas, excepcionalmente tenemos la ingerencia de algunos órganos estatales como ocurre en el matrimonio, la adopción, el reconocimiento de hijos, la patria potestad y la tutela también debe reconocerse la intervención del consejo de tutelas como organismo estatal que en el Código vigente tiene funciones importantes que cumplir". (7)

Nos dice el citado tratadista que: "el derecho tiene por

(7) Rojina Villegas, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Derecho de Familia, Tomo II, Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., - - 1980, pág. 65.

objeto regular la conducta humana en la interferencia especial que se manifiesta principalmente a través de las facultades, -- los deberes o las sanciones, es evidente que el objeto directo del derecho objetivo, o sea, del conjunto de normas, tiene que ser exclusivamente la conducta humana, pero no todo tipo de conducta, sino exclusivamente aquella que se manifiesta en las formas específicas que regulan las normas jurídicas y que reviste las manifestaciones de derechos, obligaciones, sanciones, coacciones, actos jurídicos, hechos lícitos e ilícitos y, finalmente, actos laudables y sus consecuencias consistentes en los premios o retribuciones". (8)

Al existir una violación a las normas del Derecho de familia; es posible afirmar según Colín Sánchez que: "Al cometerse el ilícito penal, nace la llamada relación jurídica-material de Derecho Penal entre el Estado y el delincuente porque aquél está investido de facultades legales suficientes para procurar el castigo del infractor; y como acertadamente sostiene Florian, - cuando aparece el delito surge de parte del Estado el derecho - de aplicar la ley penal a su autor; nace y se instituye una verdadera relación jurídica entre el Estado y el delincuente. (9)

Corresponde, en efecto, al Estado, en representación de la colectividad, el derecho de aplicar la ley penal; fines que únicamente se obtienen al entablarse, primeramente la relación jurídica - material de Derecho Penal y después, como consecuencia

(8) Rojina Villegas, Rafael, ob. cit. pág. 69

(9) Colín Sánchez, Guillermo, ob. cit. pág. 64.

de ésta, la relación jurídica-procesal, siempre condicionada al ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público; en cambio, la relación jurídica-material-penal es independiente de la relación jurídica-procesal, único medio indispensable para determinar la primera a través del proceso.

El Código Penal regula algunos delitos que atacan al Derecho de Familia, así tenemos que en el Título Decimoquinto denominado Delitos Sexuales, Capítulo I en el Artículo 260 al 266 bis, encontramos el Delito de Atentados al Pudor, Estupro y Violación.

Del Artículo 267 al 271 se regula el Rapto.

Del artículo 272 al 279 encontramos el Incesto, y el Adulterio.

El Título Decimosexto denominado Delitos contra el Estado Civil y Bigamia, Capítulo Unico, encontramos regulados los delitos contra el estado civil y bigamia del Artículo 277 al 279.

El mismo código penal regula algunos otros delitos que de alguna forma u otra atacan los principios morales de la familia entre los cuales se pueden mencionar el Parricidio, el Infanticidio, el Aborto, el Abandono de Personas y que son también atentatorios de la vida física de las personas que se someten a dichas prácticas más denigrantes del género humano.

D).- En los Juicios Administrativos

Nos dice el maestro Colín Sánchez lo siguiente:

"El Ministerio Público es un órgano administrativo, afirman no pocos autores, fundamentalmente en la doctrina italiana, la cual se ha dividido; mientras algunos le consideran como órgano administrativo, otros afirman que es un órgano judicial.

Guarneri se manifiesta por lo primero, establece que es un órgano de la administración pública destinado al ejercicio de las acciones penales señaladas en las leyes y por tal motivo, la función que realiza bajo la vigilancia del "Ministro de Gracia y Justicia", es de representación del Poder Ejecutivo en el proceso penal, y aunque de acuerdo con las leyes italianas forma parte del "orden judicial" sin pertenecer al Poder Judicial, en consecuencia, "no atiende por sí mismo a la aplicación de las leyes, aunque procura obtenerla del tribunal cuando y como lo exige el interés público, de manera que está al lado de la autoridad judicial como órgano de interés público en la aplicación de la ley". (10)

Agrega el autor citado: "Como el Ministerio Público no decide controversias judiciales, no es posible considerarle órgano jurisdiccional, sino más bien administrativo, derivándose de ésto su carácter de parte, puesto que la represión penaria pertenece a la sociedad y al Estado en personificación de la misma,

(10) Colín Sánchez, Guillermo, ob. cit. págs. 90 y 91.

para que la Ley no quede violada, persigue el delito y al subjetivarse las funciones estatales en: "Estado-Legislación, Estado-Administración y Estado-Jurisdicción, pidiendo la actuación del Derecho, pero sin actuarle él".

Por otra parte, los actos que realiza el Ministerio Público son de naturaleza administrativa, lo que justifica que se -- apliquen a ésta, los principios del Derecho Administrativo, tan es así, que pueden ser revocables, comprendiéndose dentro de la propia revocación, la modificación y sustitución de uno por -- otro. Además, la propia naturaleza administrativa de la actuación del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de -- sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder o no, en contra de una persona; situación en la que no podría intervenir el Órgano jurisdiccional oficiosamente para -- avocarse al proceso. Aún más, la sustitución como consecuencia de la jerarquía que prevalece dentro de la institución, permite que se den órdenes, circulares y otras medidas tendientes a vigilar la conducta de quienes integran al Ministerio Público, aspecto que cae también dentro del orden administrativo.

Continúa diciendo Colín Sánchez, en esas condiciones el Ministerio Público actúa con el carácter de "parte", hace valer -- la pretensión punitiva y de acuerdo con ello, ejerce poderes de carácter indagatorio, preparatorio y coercitivo, sobre todo, -- presenta a través de su actuación, la características esenciales de quienes actúan como "parte"; ejerce la acción penal, -- propone demandas, presenta impugnaciones, tiene facultades de --

pedir providencias de todas clases". (11)

Al igual que Guarneri, Mansini, Massari, Florian, José Sabbatini y Franco Sodi, consideran que el Ministerio Público dentro del proceso penal, actúa con el carácter de "parte", independientemente de que no existe común acuerdo, en relación con el momento procedimental en que debe considerársele como tal.

E).- Garantías del Ministerio Público, al Desarrollo Económico y Social del Menor en México.

Para precisar la jerarquía que se presenta en materia de capacidad, como consecuencia de las distintas edades de la persona física, formularemos el cuadro siguiente:

a) Por el solo hecho de la concepción del ser se reconocen los derechos, tenemos el principio de la capacidad de goce en materia familiar, hereditaria y contractual.

-b) El momento del nacimiento implica un aumento sensible en la capacidad de goce del recién nacido. Su capacidad de ejercicio es nula. Por lo tanto, todos sus derechos se harán valer por conducto de su representante. En el ser nacido existe ya una capacidad de goce completa en el orden patrimonial.

(12)

(12) Rogina Villegas Rafael, ob. cit. Tratado II, ppag. 126.

Podrán existir restricciones impuestas por la ley por causas -- distintas a la edad mínima del sujeto. En el orden familiar es ta capacidad está restringida dado que no se puede celebrar el matrimonio sino hasta que el hombre cumpla dieciseis años y la mujer catorce.

En materia testamentaria tampoco existe, entretanto no se llega a los dieciseis años, la posibilidad de que se realice -- por un representante. En los demás órdenes del derecho de fami lia se tiene ya la capacidad de goce para adquirir todos los de rechos inherentes al parentesco, especialmente a la filiación y para soportar las consecuencias propias de la patria potestad o tutela.

c) La edad de catorce años tiene importantes consecuencias en la capacidad de goce para ciertos actos del derecho familiar. Desde luego viene a constituir respecto de la mujer la edad nú- bil o apta para el matrimonio. Además, cuando el hijo reconoci do ha cumplido los catorce años, debe dar su consentimiento pa- ra que sea válido el reconocimiento. Deberá concurrir también su tutor. Para la adopción también se requiere el consentimien to del adoptado que ha cumplido catorce años, así como el de la persona que ejerza la patria potestad o tutela y en su defecto el del Ministerio Público del lugar del domicilio del menor, o de las personas que lo hayan acogido.

En conclusión, podemos terminar diciendo que la mayoría de edad que nuestro derecho define comienza a los 18 años cumpli--

dos, viene a determinar la plena capacidad de ejercicio, pues - en cuanto a la capacidad de goce se adquiere desde el nacimiento y para ciertos efectos desde la concepción del ser y por lo tanto el mayor de edad dispone libremente de su persona y de -- sus bienes. Por lo tanto nuestra legislación y las mismas costumbres ponen de manifiesto que el Derecho de Familia se encuentra en un período de grave crisis, del cual deben tener un conocimiento al día sobre todo los profesionistas y estudiantes del derecho.

Ahora bien, toda ley se expresa en forma de regla general. Cuando por causa de divorcio o nulidad de matrimonio, "tienen - que ser separados los consortes, es lo más frecuente que los hijos menores de edad estén mejor atendidos en cuanto a su sustento y educación familiar, si quedan bajo la custodia de la madre y no del padre". (13)

El Artículo 259 del Código Civil para el Distrito Federal establece que: "Luego que la sentencia sobre nulidad cause ejecutoria, el padre y la madre propondrán la forma y términos del cuidado y la custodia de los hijos y el juez resolverá a su criterio de acuerdo con las circunstancias del caso".

En el Artículo 422 del mismo ordenamiento sostiene que: "a las personas que tienen al hijo bajo su patria potestad incumbe

(13) Sánchez Meda, Ramón, Los grandes cambios en el Derecho de Familia de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, - pág. 66.

la obligación de educarlo convenientemente.

Cuando llegue a conocimiento de los Consejos Locales de Tu tela que las personas de que se trata no cumplen esta obligación, lo avisarán al Ministerio Público para que promueva lo -- que corresponda.

Para los efectos del artículo anterior los que ejerzan la patria potestad o tengan hijos bajo su custodia, tienen la facultad de corregirlos y la obligación de observar una conducta que sirva a éstos de buen ejemplo.

Las autoridades, en caso necesario, auxiliarán a estas personas haciendo uso de amonestaciones y correctivos que les presten el apoyo suficiente. (Artículo 423 del Código Civil).

Los bienes del hijo, mientras estén en la patria potestad, se dividen en dos clases:

I. Bienes que adquiera por su trabajo.

II. Bienes que adquiera por cualquier otro título. (Artículo 428 del Código Civil).

Establece el mismo código que los bienes de la primera clase pertenecen en propiedad, administración y usufructo al hijo. En los bienes de la segunda clase, la propiedad y la mitad del usufructo pertenecen al hijo, la administración y la otra mitad

del usufructo corresponden a las personas que ejerzan la patria potestad. Sin embargo, si los hijos adquieren bienes por herencia, legado o donación y el testador o donante ha dispuesto que el usufructo pertenezca al hijo o que se destine a un fin determinado, se estará a lo dispuesto. (Artículos 429 y 430 del Código Civil).

El Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (14) establece en su Capítulo Décimo, titulado De la Dirección de Representación Social en lo Familiar y Civil en su Artículo 18 lo siguiente:

"A la Dirección de Representación Social en lo Familiar y Civil, dependiente de la Dirección General de Control de Procesos, corresponde vigilar y coordinar a los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Juzgados y Salas Familiares y Civiles correspondientes, a fin de que:

I. Intervengan en los juicios en que sean partes los menores o incapaces y los relativos a la familia, al estado civil de las personas, sucesorios y todos aquellos en que por disposición legal sea parte o deba darse vista al Ministerio Público".

Finalmente el Artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, vigente a partir de 1984, resuelve este propósito: "La protección de los menores o incapaces, consiste en la intervención del Ministerio Público en los

(14) Diario Oficial de la Federación, 28 de febrero de 1984.

juicios civiles o familiares que se tramiten ante los tribunales respectivos, en los que aquéllos sean parte o de alguna manera puedan resultar afectados. También intervendrá en los juicios en que le corresponda hacerlo, en su carácter de representante social, en los términos señalados en las leyes".

De lo anterior resulta aclarado que es definitivamente la legislación concreta la que va precisando cuándo, cómo y bajo qué lineamientos interviene el Ministerio Público del Distrito Federal en los juicios civiles. Similar comentario merece la intervención del Ministerio Público en los juicios civiles, en tratándose de los procedimientos que se siguen ante los juzgados y tribunales de los Estados Federales, ya que la materia civil está regulada en cada uno de dichos Estados.

No se olvide que no siempre interviene el Ministerio Público en los juicios civiles con el mismo carácter. Lo puede hacer como actor o representante de intereses de determinadas personas que requieren de especial patrocinio; como demandado, asumiendo así la representación de ciertas entidades o personas -- públicas; como denunciante público de ciertas cuestiones que -- ninguna otra parte puede tomar bajo su patrocinio; como representante autorizado para formular peticiones en favor de intereses públicos, o privados que están desprotegidos, impedidos o marginados; o bien, finalmente, como un verdadero y significativo opinante social.

Finalmente diremos que el Ministerio Público tiene múlti--

ples atribuciones e intervención en materia de juicios ordinarios civiles o federales. Y por lo tanto no es sencillo llegar a una conclusión definitiva que abarque todas las hipótesis y todas las posibilidades. Tan sólo es destacable la gran importancia de su intervención procesal en los juicios de índole familiar.

CONCLUSIONES

- La actuación del Ministerio Público para la protección del menor en México es trascendental para su desarrollo social y es básica dentro de la impartición de la Justicia, por ello es necesaria la conciente preparación del agente, en el área de conocimientos, de práctica y más aún en el de la ética profesional.

- Es menester hacerle saber al Representante Social, el significado y alto valor de su función, para que comprenda que una falla técnica y moral cometida por él, no se traduce en una simple anotación en un registro, sino que repercute en principio, en el ofendido y su familia, pero finalmente en todos los que conformamos la comunidad.

- El Ministerio Público es una Institución Social y en lo sustancial de esta atribución no radica en que sea el "Representante Social que vela por los intereses de los menores e incapaces de nuestra sociedad"; sino en que la misma sociedad deposita su confianza en él y lo considera un profesionista capaz y preparado, un DIGNO REPRESENTANTE SOCIAL en el más amplio de los sentidos.

- El crecimiento desordenado de la población y la crisis económica que estamos viviendo, provocan el aumento de menores incapaces con necesidad de ayuda y a su vez son factores deter-

minantes para afirmar que el número de agentes del Ministerio Público del orden común con que contamos, llegan a ser insuficientes para satisfacer plenamente la demanda existente. Por ello es necesaria la contratación de mayor personal, no sólo para que se logre el mandato Constitucional, previsto en el Artículo 17 de nuestra Carta Magna que establece que la impartición de la Justicia será pronta y expedita; sino también para que el Ministerio Público tenga la oportunidad de realizar un verdadero estudio de cada uno de los expedientes.

- El Ministerio Público es una Institución depreciada socialmente, lo que provoca la falta de confianza de los particulares.

- El Representante Social, como Institución deberá ser dignificado en el ámbito presupuestal, moral y profesional, para que responda a la noble actividad que ha sido encomendada hacia los menores, para coadyuvar así en su desarrollo social.

BIBLIOGRAFIA

1. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO
Editado por el Instituto de Investigaciones Jurfdicas de la
U.N.A.M.
2. NUEVO PRACTIDICCIONARIO ANAYA DE LA LENGUA ESPAÑOLA
Editado por Fundación Televisa. S.C., México, D.F., 1981.
3. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA
4. ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA
Ediciones Espasa-Calpe.
5. ABBGANANO, NICOLA. DEFINICIONES DE FILOSOFIA
Instituto de Investigaciones Filosóficas.
Roma, Italia, 1956.
6. ARILLA BAS FERNANDO
"El Procedimiento Penal Mexicano"
Edit. Kratos, México, D.F., 1981.
7. AZUARA PEREZ LEANDRO
SOCIOLOGIA, Edit. Porrúa, S.A.

8. BOROMORE, T.B.
"Introducción a la Sociología",
Ediciones Peninsulares, Barcelona, 1978.
9. DE PINA RAFAEL
Principios de Derecho Procesal Civil
Editorial Herrero, México, D.F., 1957.
10. COLIN SANCHEZ GUILLERMO
Derecho Mexicano de Procedimientos Penales
Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1974.
11. CHINOY ELY
"La Sociedad una Introducción a la Sociología"
Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1987.
12. F. ENGELS
"El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado"
Editorial Progreso, 1976.
13. F. ENGELS
"El papel del trabajo en la transformación del mono en hombre"
Edit. Progreso, 1977.
14. GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE
"Introducción al Derecho Procesal Penal Mexicano"
Edit. Porrúa, 1971.

15. MONTERO ENDEJAS, DANIEL
Estado, Democracia y Partido
B. Costa - Amic Editor, México, D.F., 1979
16. NODARSE JOSE. J.
Elementos de Sociología
Cía. General de Ediciones, México, D.F., 1981
17. PORRUA PEREZ, FRANCISCO
Teoría del Estado, Edit. Porrúa, México, 1973.
18. PIÑA Y PALACIOS, JAVIER
"Derecho Procesal Penal"
Revista Mexicana de Derecho, 1948.
19. RABASA EMILIO Y GLORIA CABALLERO
MEXICANO, ESTA ES LA CONSTITUCION
Talleres Gráficos Amatl, S.A., México, D.F., 1982
20. RESENCES SICHES, LUIS.
SOCIOLOGIA
Edit. Porrúa, 1986.
21. ROJINA VILLEGAS, RAFAEL
"Derecho Civil Mexicano"
Edit. Porrúa, México, 1980.

22. SANCHEZ MEDAL RAMON
"Los grandes cambios en el Derecho de Familia en México"
Edit. Porrúa, 1979.
23. SOLIS QUIROGA HECTOR
"Sociología Criminal"
Edit. Porrúa, 1985.
24. TENA RAMIREZ, FELIPE
Derecho Constitucional Mexicano
Edit. Porrúa, 1985.

LEGISLACION CONSULTADA

25. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES,
Edit. Porrúa, 1988.
26. CODIGO PENAL
Edit. Porrúa, 1988.
27. CODIGO CIVIL
Edit. Porrúa, 1988.
28. REGLAMENTO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO
Edit. Porrúa, 1988.

29. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

30. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Diario Oficial del 12 de Diciembre de 1983.

Su Reglamento.

31. LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DIS
TRITO FEDERAL:

Su Reglamento

Edit. Porrúa, 1988.