



318509
6
22)

UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL

ESCUELA DE DERECHO

**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

1988 - 1993

**"FUNCIONALIDAD DE LA INSTITUCION
DEL MINISTERIO PUBLICO"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

ANGEL DIAZ SANTOYO

ASESOR DE TESIS: LIC. ESPERANZA EUGENIA ZORRILLA ESPINOSA

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A MIS PADRES

**GEORGINA SANTOYO DE DIAZ
CON TODO EL AGRADECIMIENTO POR HABER CONFIADO EN LOS
MOMENTOS MAS DIFICLES DE LA VIDA, LA ADOLESCENCIA Y PONER LAS BASES
PARA UNA FORMACION PROFESIONAL.**

**JOSE SALVADOR ANGEL DIAZ HERNANDEZ
POR SEMBARAR EN MI EL INTERES POR EL CONOCIMIENTO DEL DERECHO
Y POR BRINDARME LA OPORTUNIDAD DE APRENDER DE SUS
CONOCIMIENTOS EN EL TRABAJO DIARIO.**

**A MI ESPOSA
CON TODO EL AMOR Y CARINO, POR LA
COMPRENSION , Y SIEMPRE ESTAR A MI LADO
APOYANDOME EN TODO MOMENTO**

A MIS HERMANOS

**GEORGINA DIAZ SANTOYO
GABRIEL DIAZ SANTOYO**

CON MUCHO CARINO

**CON ADMIRACION Y RESPETO AL
DR. SANTOS AZUELA**

**A LA C. LICENCIADA
ESPERANZA E. ZORRILLA ESPINOSA
QUIEN CON SU MANO EXPERTA HIZO
POSIBLE LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO**

**A LA UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL
ESCUELA DE DERECHO, ALMA MATER DE
MI PREPARACION PROFESIONAL**

A DIOS

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I

" ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO "

CONCEPTO

- 1.1 NOCION. (COMO NACE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO)
- 1.2 DESARROLLO HISTORICO DEL MINISTERIO PUBLICO, EN LAS GRANDES CIVILIZACIONES.
- 1.3 HISTORIA DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.
- 1.4 DESARROLLO DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO EN MEXICO
- 1.5 FORMACION CONSTITUCIONAL (1857-1917)
- 1.6 FORMACION CONSTITUCIONAL (1982)
- 1.7 ORDENAMIENTOS JURIDICOS Y DIVERSOS TIPOS DE MINISTERIO PUBLICO

CAPITULO II

"PRINCIPIOS QUE RIGEN EL FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO "

- 2.2 UNIDAD (BASE DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO)
- 2.3 INSTITUCION DE BUENA FE
- 2.4 ATRIBUCIONES DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO
(LEY QUE LO REGLAMENTA)
- 2.5 FORMAN EL PERSONAL DEL MINISTERIO PUBLICO
- 2.6 LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL D.F.

CAPITULO III

"EL MINISTERIO PUBLICO EN LA INTERVENCION PENAL "

3.1 DEFINICIONES DE PROCESO PENAL

3.2 PAPEL QUE DESEMPEÑA EL MINISTERIO PUBLICO DENTRO DEL PROCESO PENAL

3.3 LIMITES AL PODER DEL MINISTERIO PUBLICO

3.4 DIFERENCIAS ENTRE PROCESO PENAL Y CIVIL

CAPITULO IV

" EL MINISTERIO PUBLICO EN MATERIA CIVIL Y FAMILIAR "

4.1 EL MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCEDIMIENTO CIVIL Y FAMILIAR

4.2 RELACIONES JURIDICAS DEL MINISTERIO PUBLICO EN MATERIA CIVIL

4.3 ACCION PRINCIPAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA INTERVENCION EN MATERIA CIVIL Y FAMILIAR

4.4 ACCION DEL MINISTERIO EN MATERIA DE IMPUGNACION

4.5 ACCION ACCESORIA (INTERVENCION DEL MINISTERIO EN EL PROCEDIMIENTO CIVIL)

4.6 OBLIGACION DEL MINISTERIO PUBLICO EN PROCEDIMIENTOS CIVILES

4.7 RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO PUBLICO EN MATERIA CIVIL.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL MINISTERIO PUBLICO

CONCEPTO

El Ministerio Publico es una institucion dependiente del ejecutivo, presidido por el procurador, quien tiene a su cargo la persecucion de todos los delitos, y hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administracion de justicia sea pronta y expedita, e intervenir en todos los casos que la ley determine.

DEFINICION

La palabra Ministerio viene del Latin ministerium, que significa cargo que ejerce uno, empleo, oficio u ocupacion, especialmente noble y elevado. Por lo que hace a la expresion Publico, esta se deriva tambien del Latin Publicus-Populus: pueblo, indicando lo que es notorio, visto o sabido por todos, aplicase a la potestad o derecho de caracter general y que afecta en la relacion social como tal. Perteneciente a todo el pueblo. Por tanto, en su acepcion gramatical, el Ministerio Publico significa cargo que se ejerce en relacion al pueblo. En sentido juridico, la institucion del Ministerio Publico es una dependencia del poder ejecutivo, que tiene a su cargo la representacion de la ley y de la causa del bien publico.

(2)

El profesor Guillermo Colín Sánchez(1), sostiene: "El Ministerio Público 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".

Miguel Fenech(2) señala al Ministerio Fiscal, como una parte acusadora necesaria de carácter público, encargada por el estado, a quien representa, de pedir la actuación de la pretensión punitiva y de resarcimiento del daño.

La institución del Ministerio Público tiene sus orígenes en Francia y España, pero en México adquirió caracteres propios, ya que el Constituyente de 1917 imprimió una especial estructura a tal organismo.

(1) GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ, DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EDITORIAL FORO, TERCERA EDICIÓN, PAG. 66.

(2) MIGUEL FENECH, DERECHO PROCESAL PENAL.

(3)

La institucion del ministerio Publico ha sido una conquista del derecho moderno. Al consagrarse el principio del monopolio de la accion penal por el estado, se inicia el periodo de la acusacion estatal en uno o varios organos son los encargados de promoverla.

Se ha tratado de encontrar el origen del Ministerio Publico en antiquisimos funcionarios que se senalan como antecedentes de otros que existieron en la Italia Medieval y de quienes finalmente, se pretende arrancar el Ministerio Publico Frances, al que se le otorga la paternidad de la moderna institucion. Se afirma que existio en Grecia, donde un ciudadano llevaba la voz de la acusacion ante el tribunal de los Heliastas.

En el derecho Atico, era el ofendido por el delito quien ejercitaba la accion penal ante los tribunales. No se admitia la intervencion de terceros en las funciones de acusacion y defensa.

Regia el principio de la acusacion privada. Despues, se encomendo el ejercicio de la accion a un ciudadano, como representante de la colectividad; era una distincion honrosa que enaltecia al elegido y el pueblo lo premiaba con coronas de laurel.

Sucedio a la acusacion privada, la acusacion popular, al abandonarse la idea de que fuese el ofendido por el delito el

(4)

encargado de acusar y al ponerse en manos de un ciudadano independiente el ejercicio de la acción, se introdujo una reforma sustancial en el procedimiento, haciendo que un tercero, despojado de las ideas de venganza y de pasión que insensiblemente lleva el ofendido al proceso, persiguiese al responsable y procurase su castigo o el reconocimiento de su inocencia, como un noble tributo de justicia, haciendosela por su propia mano.

La acusación popular significó un positivo adelanto en los juicios criminales. Su antecedente histórico se pretende encontrarlo en los Temosteti que tenían en el Derecho Griego la misión de denunciar los delitos ante el Senado o ante la Asamblea del pueblo para que se designara un representante que llevara la voz de la acusación. En Roma todo ciudadano estaba facultado para promoverla. Manduca(3) hace notar que: Cuando roma se hizo la ciudad de infames delatores, que, causando la ruina de integros ciudadanos, aduquirian honores y riquezas: cuando el romano se adormecio en una indolencia egoista y ceso de consagrarse a las acusaciones publicas, la sociedad tuvo la necesidad de un medio para defenderse, y de aqui nace el procedimiento de oficio, que comprende el primer germen del Ministerio Publico en la antigua Roma, representando la mas alta conciencia del derecho (4).

(3) FRANCESCO MANDUCA. EL PROCEDIMIENTO PENAL Y SU DESARROLLO CIENTIFICO. MADRID. PAGINA 101.

(4) JUAN JOSE GONZALEZ BUSTAMANTE. PRINCIPIOS DE DERECHO PROCESAL PENAL MEXICANO. ED. FORROA MEXICO 1975. PP. 53. 55.

(5)

Los nombres mas insidiosos de Roma, como Calon y Ciceron, tuvieron a su cargo el ejercicio de la accion penal en representacion de los ciudadanos. Mas tarde se designaron Magistrados, a quienes se encomendo la tarea de perseguir a los criminales como los Curiosi, Stationari o Trenarcas, que propriamente desempeñaban servicios policiacos y en particular, los Praefectus urbis en la ciudad; los Praesides o Procursules, los Advocati fisci y los Procuradores Caesaris de la epoca imperial, que si al principio fueron una especie de administradores de los bienes del Principe (Rationales), adquirieron despues una importancia en los ordenes administrativo y Judicial, al grado de que gozaban del derecho de juzgar acerca de las cuestiones en que estaba interesado el fisco. En las legislaciones Barbaras encontramos a los Gastaldi del derecho Longobardo, los Cante o los Sayones en la epoca franca y a los misci Dominici del Emperador Carlo Magno. El procedimiento de oficio implantado en Roma, se reconoce en el derecho Feudal, por los Condes y Justicias senoriales.

En la Edad Media hubo en Italia, al lado de los funcionarios judiciales, agentes subalternos a quienes se encomendo el descubrimiento de los delitos o Juristas como Bartolo, Gaudino y Aretino, los designan con los nombres de Sindici, Consules Locorum Villarum o simplemente Ministeriales, no tiene propriamente el caracter de promotores fiscales sino mas bien representaban el papel de denunciantes. En Venecia, existieron los Procuradores de

la Comuna que ventilan las causas en la Guarantia Criminale y los Coservatori di Legge en la republica de Florencia(5).

La edad Moderna se inicia con el proceso Penal moderno que hace renacer las magnificencias del proceso penal antiguo, despues de haber depurado y adaptado a las transformaciones del derecho, se inspira en las ideas democraticas que sustituyen el viejo concepto del derecho divino de los reyes por la soberania del Pueblo. Su antecedente es el famoso edicto de 8 de Mayo de 1777, que transformo las disposiciones codificadas en la ordenanza de 1670 y suprimio el tormento. En el edicto se establecio la obligacion para los jueces de motivar sus sentencias, expresando los fundamentos juridicos que hubiesen tenido para admitir las pruebas.

Las leyes expedidas por la Revolucion francesa, con fecha 9 de Octubre de 1789 y la de 29 de Septiembre de 1791, marcaron una nueva orientacion al procedimiento penal, introduciendo inovaciones relativas a la consecion de garantias en favor de los acusados.

Los principios consagrados en la declaracion de Derechos del hombre que precedieron a la Constitucion de 3 de Septiembre de 1791, que se relacionan con el procedimiento penal, se conservan aun en las Constituciones de los pueblos democraticos. Se establecia que la ley, es la expresion de la voluntad General y que

(5)NICETO ALCALA -ZANDORA, LO QUE DEBE SER EL MINISTERIO PUBLICO

debe ser la misma para todos. sea que ella proteja o castigue: que ningun Hombre puede ser acusado, arrestado ni detenido, sino en los casos determinados por la ley y segun las formalidades procesales que ella prescriba: que los que soliciten, expidan o realicen ordenes arbitrarias, deben ser castigados: que todo ciudadano citado o aprehendido en virtud de la ley, debe obedecer al instante y se hace responsable en caso de resistencia, que la ley no debe establecer sino penas estrictas y evidentemente necesarias: que nadie puede ser castigado, sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al delito y legalmente aplicada y que todo nombre debe presumirse que es inocente, hasta que haya sido declarado culpable: que si es indispensable arrestarlo, todo rigor que sea necesario para asegurar su persona, debe ser severamente reprimido por la ley, prevenciones que aun forman parte del derecho Publico de los pueblos.

1.2 DESARROLLO DEL MINISTERIO PUBLICO EN LAS GRANDES CIVILIZACIONES

Para tener un concepto exacto y la importancia que en la actualidad tiene la institucion del ministerio Publico, en sus importantes y trascendentales funciones, es imprescindible examinarlo en su formacion historica, a traves de los matices que ha venido revisteiendo en los diversos pueblos.

Puede anticiparse, desde luego, que es una de las mas recientes instituciones politicas contemporaneas, y que, por ende, aun no alcanza su completa madurez. Las funciones legislativa, Jurisdiccional y Administrativa se han precisado desde los albores de la civilizacion, creandose los organos adecuados para realizarlas, asi se atribuyeran a unas mismas personas y adolecieran de todas las insuficiencias de lo que se presenta embrionariamente. En cambio la mision de velar por el respeto al orden juridico y la defensa social, es una adquisicion, de los tiempos modernos. Inclusive en estados de un alto grado de desenvolvimiento juridico, como los de Grecia y la antigua Roma, era desconocida la institucion de l Ministerio Publico, aun circunscrita a cuidar del acatamiento de las normas legales por los particulares. Ello obedecio, primero, a que el espiritu individualista imperante a la razon juzgaba que la persecucion de los delitos constituia una facultad exclusiva de la victima, y sus familiares, para estimarse despues, que cualquier individuo en posesion de derechos civicos podria poner en movimiento los organos represivos del Estado.

Algunos autores creen encontrar el origen del Ministerio Publico en los procuradores que los emperadores romanos nombraban para la defensa del fisco, o en los defensores de las ciudades instituidos por las constituciones de Valente, Valentiano y Teodocio, la organizacion de unos y otros funcionarios era absolutamente diversa de la del ministerio Publico.

La primera Institucion que presenta sorprendente analogia con la que deberia ser siglos mas tarde del Ministerio Publico- pero que no sobrevivo, del cual su fundador fue la Saion, funcionario encargado especialmente de velar por los dominios reales en la monarquia franca, al que CarloMagno convirtio en mantenedsor de la ley y protector del oprimido.

En el reinado de Felipe el hermoso se crearon los parlamentos, a principios de siglo XIV, y se establecio de una manera clara el Ministerio Publico, dandoles los nombres de Procuradores o Fiscales: se encargaban por una parte de los bienes de la corona, y por la otra, de la persecucion de los delitos, funciones que, desde luego, se fueron perfeccionando lentamente y como consecuencia de las necesidades sociales.

Don Ricardo Rodriguez(6) nos dice, que el origen del Ministerio Publico lo encontramos en Francia en el siglo XIV, y que

(6) RICARDO RODRIGUEZ, EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO

a sus principios la acusacion habia decaido sensiblemente y estaba muy en boga el procedimiento de oficio o por pesquisa: que, como

consecuencia de esto, surgio el Ministerio Publico y dentro de la existencia del juicio oral y formalista en donde esta prohibida la representacion, se abrio paso dicha institucion, aun cuando se permitia que el rey, o los señores pudieran demandar por medio del procurador.

Aun cuando las facultades del Procurador o fiscal eran sumamente limitadas: la principal, que de por si y para la epoca ya satisfacía con creces los esfuerzos hechos para su organizacion, era la de perseguir los delitos relacionados con la cuestion fiscal, multas y confiscaciones derivadas de la pena.

Estos funcionarios tenian la obligacion de asegurar la regresion de los delitos, y en su caso promover ante los jueces los procedimientos de oficio.

A la creacion de estos funcionarios por Felipe el Hermoso, surgieron infinidad de personas que atacaban de una manera constante la nueva institucion, llegando al grado de que en Lyon se exigió la desaparicion de los procuradores del Rey. Esto no contuvo en forma alguna su crecimiento constante y, por el contrario, va a mediados del siglo XIV como gran incremento, puesto

(11)

que va intervenir directamente en los juicios del orden penal con personalidad amplia.

Con la Ley del Siete Pluvioso año IX, votada por la asamblea constituyente, adquirió amplias atribuciones que garantizaban su funcionamiento.

Tenia sus atribuciones otorgadas por la Ley, pues el ofendido se dirigía a ella en todas sus actuaciones, dado que se consideraba que el verdadero acusador era el ofendido, es decir, se recurría al Ministerio Público para que en su nombre, ejercitara la acción penal. Se comprendía que en esa institución se podía compensar la falta de fuerza que en determinadas circunstancias le faltaba al particular.

En el año de 1770 Bournier sostenía que el Ministerio Público no podía actuar sin la denuncia de un particular que así se lo exigiera; así era efectivamente, pero este concepto quedó completamente en claro con la ordenanza de Blois, en la que se dice: " Los Procuradores generales y los sustitutos, así como los procuradores fiscales de los señores, están obligados a perseguir e investigar diligentemente los crímenes, sin esperar a que haya un investigador, denunciador o parte civil".

En el siglo XVI la acción pública era ejercitada por los ofendidos, por la gente del rey o de los señores y por los jueces mismos. Es de notarse que la institución nació única y exclusivamente para la protección de los bienes patrimoniales del rey y de los señores. Don Ricardo Rodríguez(7), que esta institución fue establecida en Francia para la defensa de los intereses del rey y de los señores.

En el siglo XVII la ingerencia del Ministerio Público en los asuntos de su competencia fue mayor, y desde luego, la de la parte perjudicada disminuyó no en su perjuicio, desde luego sino que se consideraba que el Ministerio Público, como representante social, tenía la obligación de que se hiciera justicia, en lo cual también estaba interesado el estado. Por lo que respecta a la ingerencia de los jueces, estos todavía podían iniciar de oficio el procedimiento, por lo que decía Serpillon que, obstante que los procuradores del rey deben perseguir los delitos que merezcan pena aflictiva o infame, esto se hacía aun aquellos no se presentaran como parte, pues los jueces tenían la facultad de iniciar de oficio el procedimiento. Otro autor afirma que, cuando se trataba de interés público, el juez suplía al Ministerio Público, puesto que están obligados a vigilar por el orden, y desde luego se les debía de considerar como procuradores generales, y más aun manifestada que los jueces no escapaban obligados a seguir las instrucciones del

(7) RICARDO RODRIGUEZ, OP., cit., p. (9)

Procurador y que, por lo tanto, si los representantes del rey pedían lo contrario, pedían no intervenir en el negocio, pudiéndose nombrar a otra persona para el desempeño de estas funciones ante el Tribunal correspondiente.

Ya en el año de 1790, el comité de la asamblea Constituyente propuso que las funciones del Ministerio Público se dividieran, y para tal efecto, debía ser nombrado un comisario del rey y un acusador Público, determinando a cada uno de estos funcionarios sus atribuciones. El primero debía ser nombrado por el Rey, y se ocuparía de las leyes se cumplieran exactamente y que las sentencias fueran ejecutadas oportunamente; el acusador público debía estar encargado de la persecución de los delitos y de las acusaciones criminales; sus funciones las debía desarrollar adscrito al tribunal correspondiente. Se consideraba que este nuevo funcionario debía ser un antiguo Juez que desde luego sería despojado de su carácter anterior, quedando investido únicamente con las facultades de su nuevo cargo.

Esta proposición fue impugnada en el seno de la asamblea constituyente sin éxito, ya que, no obstante, se llevó a la práctica y se facultó a los comisarios del rey como protectores de los menores, de los ausentes, de las personas sujetas a interdicción, de las mujeres, de los ciudadanos oprimidos etc. Esto nos indica que en esta época se tenía la idea clara del valor social que representa el Ministerio Público, pues de lo anotado

posteriormente. Podemos darnos de que ya controlaba de una manera directa el exacto cumplimiento de la Ley, y salvaguardaba el respeto de la misma.

Con las anteriores proposiciones y debates, hechos en la asamblea se llevo por fin a la conclusion, con la ley de Veintidos primario ano VIII, de suprimir al acusador publico, quedando todas las funciones delegadas en el comisario del rey. Con la ley del Siete Pluvioso, se establecio que el comisario del Gobierno, (Notese el cambio de denominacion), seria el acusador publico y deberia tener un sustituto en cada uno de los tribunales. Quedaron pues, con esto, perfectamente delimitadas las funciones contradictorias en una sola persona del que acusa y juzga.

Normalizada esta situacion, se penso en unificar y Gerarquizar al Ministerio Publico, y para tal efecto, se dio al Comisario del Gobierno adscrito al tribunal de casacion, facultades de revision y mandos sobre los adscritos a los tribunales de apelacion, teniendo estos, las mismas facultades sobre los que se encontraban funcionando en los tribunales civiles.

En la epoca de Napoleon se termino tan ardua labor, fijandose que el Ministerio Publico, dependeria directamente del Gobierno, dando con esto cima a la actual organizacion de la institucion francesa.

1.3 HISTORIA DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO

Con referencia a la evolucion histórica del Ministerio Publico en Mexico, es conveniente atender al desarrollo politico y social de la cultura prehispánica residente en el territorio nacional, destacando en forma principal la organizacion de los aztecas, puesto que de los estudios realizados por prestigiados autores, se desprende que la fuente de nuestras instituciones juridicas no debe buscarse unicamente en el antiguo Derecho Romano y en el Derecho Español, sino tambien en la organizacion juridica de los aztecas.

Entre los Aztecas imperaba un sistema de normas para regular el orden y sancionar toda conducta hostil a las costumbres y usos sociales.

El derecho no era escrito, sino mas bien, de caracter consuetudinario, en todo se ajustaba al regimen absolutista a que en materia politica habia llegado al pueblo Azteca.

El poder del monarca se delegaba en distintas atribuciones a funcionarios especiales, y en materia de justicia, el Cihuacoatl es fiel reflejo de tal afirmacion. El Cihuacoatl desempeñaba funciones muy peculiares: Auxiliaba al Huevtilatoani, vigilaba la recaudacion de los tributos; por otra parte, presidia el tribunal de Apelacion; ademas era, una especie de consejero del

monarca a quien representaba en algunas actividades, como la preservación del orden social y militar.

Otro funcionario de gran relevancia fue el Tlatoani, quien representaba a la divinidad y gozaba de libertad para disponer de la vida humana a su arbitrio. Entre sus facultades, reviste de gran importancia la de acusar y perseguir a los delincuentes, aunque generalmente la delegaba en los jueces, quienes auxiliados por los alguaciles y otros funcionarios, se encargaban de aprehender a los delincuentes.

Don Alfonso de Zurita, oidor de la real Audiencia de Mexico, en relacion con las facultades del Tlatoani senala, que este, en su caracter de suprema autoridad en materia de justicia, en una especie de interpelacion al monarca cuando terminaba la ceremonia de la coronacion, decia : Habeis de tener gran cuidado de las cosas de la guerra y habeis de velar y procurar de castigar a los delincuentes, asi senores como los demas, y corregir y enmendar los inobedientes....

Es preciso hacer notar, que la persecucion del delito estaba en manos de los jueces por delegacion del Tlatoani, de tal manera que las funciones de este y las del Cihuacoatl eran jurisdiccionales, por lo cual, no es posible identificarlas con las del Ministerio Publico, pues si bien el delito era perseguido, esto se encomendaba a los jueces, quienes para ello realizaban las

investigaciones y aplicaban el derecho.

Durante la época Colonial, las Instituciones del Derecho Azteca sufrieron una honda transformación al realizarse la conquista, y poco a poco fueron desolazadas por los nuevos ordenamientos jurídicos traídos de España.

El choque natural que se produjo al realizarse la conquista, hizo surgir infinitos de desmanes y abusos de parte de funcionarios y particulares y también, de quienes escudándose en la predica de la doctrina cristiana, abusaban de su investidura para cometer atropellos.

En la persecucion del delito imperaba un absoluta anarquía, autoridades civiles, militares y religiosas invadían jurisdicciones, fijaban multas y privaban de la libertad a las personas, sin mas limitaciones que su capricho.

Tal estado de cosas se pretendió remediar a través de las leyes de indias y de otros ordenamientos jurídicos, estableciéndose la obligación de respetar las normas jurídicas de los indios, su Gobierno, policía, uso y costumbres, siempre y cuando no contravinieran con el derecho hispano.

La persecucion del delito en esa etapa, no se encomendó a una institución o funcionario en particular: el Virrey, los

Gobernadores, las Capitanías Generales, los Corregidores y muchas otras autoridades, tuvieron atribuciones para ello.

Como la vida jurídica se desenvolvía teniendo como jefes en todas las esferas de la administración pública a personas designadas por los Reyes de España o por los Virreyes Corregidores, Etc. Los nombramientos siempre recaían en sujetos que los obtenían mediante influencias políticas, no dándose ninguna injerencia a los "indios" para actuar en ese ramo. No fue sino hasta el 9 de Octubre de 1549, cuando a través de una cédula real se ordenó hacer una selección para que los "indios" desempeñaran los puestos de jueces, regidores, alguaciles, escribanos y Ministros de Justicia; especificándose que la justicia se administrara de acuerdo con los usos y costumbres que habían regido.

De acuerdo con lo anterior al designarse "alcaldes indios", estos aprehendían a los delincuentes y a los caciques ejercían jurisdicción criminal en sus pueblos, salvo en aquellas causas sancionadas con pena de muerte, por ser facultad exclusiva de las audiencias y gobernadores. Diversos tribunales apoyados en factores religiosos, económicos, sociales y políticos, trataron de encauzar la conducta de "indios" y españoles; y la audiencia, como el Tribunal de la Acordada y otros tribunales especiales, se encargaron de perseguir el delito. 8)

El establecimiento del ministerio Público en México tiene honradas raíces con la Institución Promotoria Fiscal que existió durante el Virreinato. La promotoria fue una creación del derecho Canónico, que nació con las Jurisdicciones eclesiásticas y que de allí pasó a las jurisdicciones laicas. La fiscalía fue conocida desde el Derecho Romano. Fisco, viene de la palabra latina Fiscus, que significa cesta de mimbre, porque era costumbre entre los romanos guardar el dinero en cestos, pero particularmente se usó esta palabra para designar el tesoro del príncipe y distinguirlo del tesoro público que se llamaba erario. Después ambos términos se usaron de manera sinónima, pero al establecerse la promotoria en las jurisdicciones laicas se entendió que sus funcionarios obraban en nombre y representación del Monarca y en defensa de sus intereses.

La promotoria fiscal fue una institución organizada y perfeccionada por el derecho Español. Desde las Leyes de Recopilación, se menciona al Promotor o Procurador fiscal, que no interviene en el proceso sino hasta la iniciación del plenario Felipe II, en el año de 1565, se preocupó por su perfeccionamiento y dictó disposiciones para organizarlo, pero se advierte que la institución no constituye una magistratura independiente, y si interviene el promotor en el proceso, es formando parte integrante de las jurisdicciones.

Se le cita en la Ordenanza del 9 de Mayo de 1857 que fue reproducida en Mexico por ley de 1 de Junio de 1825, creandose un cuerpo de funcionarios en los tribunales del crimen. El juez disfrutaba de libertad ilimitada en la direccion del proceso y el fiscal solo intervenia para formular su pliego de acusacion. Segun afirma un ameritado penalista, tres elementos han concurrido en la formacion del Ministerio Publico Mexicano (9).

La Procuraduria o Promotoria de Esoana: el Ministerio Publico Frances y un conjunto de lementos propios, genuinamente mexicanos. Sin duda alguna que se refiere a la organizacion actual del Ministerio Publico que data desde la Constitucion de la Republica de 5 de Febrero de 1917, porque los constituyentes de 1857, influenciados por las teorias individualistas, no quisieron establecer en Mexico el Ministerio Publico, reservando a los ciudadanos el ejercicio de la accion penal y dejaron subsistente la Promotoria Fiscal que abarca un gran periodo de nuestra historia en el siglo XIX y en los orincipios del siglo XX.

Resulta interesante saber como se organizo el Ministerio Publico a partir de la Independencia de Mexico: Para lo cual nos referiremos a la institucion de la Fiscalia mencionada en la Constitucion de Acatzingan de 22 de Octubre de 1814, en que se expresa que el Supremo tribunal Justicia habra dos fiscales

(9) JOSE DE CENCIDEROS, LA TRAYECTORIA DEL DERECHO PENAL, 1942.

letrados: uno para lo Civil y otro para lo criminal. En la Constitución Federalista de 4 de Octubre de 1824, se incluye también al 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, conocidas por leyes espurias. La ley de 23 de Noviembre de 1855 expedida 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 publicadas precisamente desde que inicia el plenario, con excepción de los casos en que la publicidad sea contraria a la moral; que a partir del plenario, todo inculcado 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 dichos le perjudiquen y que debe ser oído en defensa propia.

En el proyecto de la Constitución enviado a la Asamblea Constituyente se menciona por primera vez al Ministerio Público en el artículo 27, disponiendo que "a todo procedimiento del orden criminal, debe preceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público 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

(22)

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 mencionan como adscritos a la Suprema Corte de Justicia al Fiscal y al Procurador General, formando parte integrante del tribunal.

1.4 DESARROLLO DEL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO

Refiriendose al moderno Ministerio Publico, senala Ceniceros que este se ha formado por tres elementos, a saber:

La promotoria Fiscal Espanola, el Ministerio Publico frances y elementos propios mexicanos. Iguualmente Fina y Palacios reconoce tres elementos que dan origen al Ministerio Publico Mexicano: Frances, Espanol y Nacional.

(10) Juventino Castro, quien escribe " del ordenamiento Frances tomo como característica principal el de la unidad e indivisibilidad, pues cuando actua el agente del Ministerio Publico, lo hace en nombre y representacion de toda la institucion.

La influencia espanola se encuentra en el procedimiento, cuando el Ministerio Publico formula conclusiones, las que siguen los mismos lineamientos formales de un pedimento del fiscal de la inquisicion.

(10) COLIN SANCHEZ, GUILLERMO, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, Mexico 1979, quinta edicion, pag 74.

En cuanto a la influencia exclusivamente nacional esta en la preparacion del ejercicio de la accion penal, ya que en Mexico, a diferencia de lo que sucede en Francia, el medio preparatorio del ejercicio de la accion penal esta reservado exclusivamente al Ministerio Publico, que es el jefe de la Policia Judicial".

Ahora bien, hay otros datos nacionales a considerar en lo que respecta al Ministerio Publico moderno: asi, por ejemplo, los ultimamente introducidos en materia federal, a titulo de funcion de orientador legal, donde se plantea el sermen de un "ombudsman" Mexicano y tambien la ya tradicional atribucion del Ministerio Publico en el mismo fuero federal, como parte sui generis en el juicio de amparo.

La Constitucion de Apatzingan incluyo a dos fiscales letrados, uno de lo penal y otro de lo civil, ante el Supremo Tribunal de Justicia.

El articulo 124 de la Constitucion de 1824 incorporo al fiscal en la propia corte. Lo mismo hizo el articulo 140 con los promotores fiscales, por lo que respecta a los Tribunales de circuito. En identica linea actuo el articulo 2 de la quinta ley Constitucional de 1836, al referirse a la composicion de la Corte Suprema de Justicia, materia tambien registrada por los articulos 12, fracciones VII, 13, 14.

En las bases de Santa Anna, de 1853, se dispuso el nombramiento de un Procurador General de la Nación, para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que versen sobre ellos, ya que estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuanto convenga a la hacienda pública y proceda en los ramos con conocimientos necesarios en puntos de derecho. En la Ley de Comonfort de 1855 se reguló la intervención de los promotores fiscales en materia federal.

El proyecto de la Constitución de 1856 previno, en su artículo 27, que a todo procedimiento de orden criminal debía preceder querrela o acusación de la parte ofendida o instancia del Ministerio Público que sostuviese los derechos de la sociedad. Así, se equiparó a ambos en el ejercicio de la acción. En el debate congressional, donde triunfó el criterio adverso al Ministerio Público, por una parte estuvo la posición que reprobaba sustraer a los individuos, antidemocráticamente, el derecho de acusar, y por otra, el criterio de quienes observaron lo indebido de que el Juez fuese parte al mismo tiempo. Finalmente, zozobro el artículo 27.

En el texto aprobado, la Constitución de 1857 dispuso que en la Suprema Corte de Justicia figurasen un fiscal y un Procurador General. Por reforma de 1900, el artículo 71 pasó a organizar la

(26)

Corte exclusivamente con Ministro; conforme al nuevo texto del artículo 96, quedo a la ley establecer y estructural al Ministerio Publico de la federacion, encabezado o presidido por el Procurador General de la Republica. Asi, este procede de la fusion de dos magistraturas antes integradas en la Suprema Corte: el Procurador General, que defendia intereses federales, y el Fiscal General, que tenian bajo su mando a los Agentes del Ministerio Publico.

Entre nuestras dos constituciones de 1857 y 1917 surgieron diversos ordenamientos secundarios dotados de gran importancia para la historia del Ministerio Publico en Mexico.

El Ministerio Publico quedo conceptualizado como una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administracion de justicia, en nombre de la sociedad, y para defender ante los tribunales los intereses de esta. El Ministerio Publico fue miembro de la Policia Judicial, de la que el Juez era el Jefe, asi las cosas, el control de las investigacion recaian en este ultimo, al paso que la mision de aquel era fundamentalmente requiriente.

(11) Pina y Palacios, Sostiene que la ley Organica distrital de 12 de Septiembre de 1903 creo, en rigor, el cuerpo del Ministerio Publico, independientemente del poder Judicial. En la

(11) PINA Y PALACIOS, EL PROCEDIMIENTO PENAL

(37)

exposicion de motivos se hizo ver que dicho Ministerio no era un auxiliar del Juzgador, si no una parte procesal.

En el Constituyente de 1916-1917 fue objeto de significativo interes en la institucion del Ministerio publico.

Dado que Carranza le otorgo gran jerarquia, como se advierte el mensaje dirigido al congreso. Poniendo de manifiesto que el primer jefe que el Ministerio Publico, en su nueva dimension, absorbia funciones que antes, indebidamente, tenia a su cargo el juzgador, de tal suerte convertido en un indeseable organo de inquisicion. El instituto del Ministerio Publico y la libertad personal quedaron estrechamente vinculados en el mensaje de Carranza. El proyecto fue modificado por el congreso.

Sentados los principios fundamentales de la institucion en el articulo 21 Constitucional, los ordenamientos posteriores se plegaron a aquellos.

Asi las leyes organicas de 1910, distrital y federal; la ley de 1929, de Aguilar y Mava, para el Distrito Federal, que establecio el Departamento de Investigaciones de la Procuraduria, cuyo reglamento fue elaborado por Luis G. Corona; las leyes Federales de 1934, de Fortes Gil, 1941, 1955, 1974, 1983, y las leyes distritales de 1934, 1971, 1977, y 1983.

(26)

Mercediendo especial referencia los acuerdos presidenciales de Ortiz Rubio, de 5 de Diciembre de 1930 y 28 de Diciembre de 1931, que deslindaron funciones entre los tribunales calificadores y las delegaciones del Ministerio Publico y crearon aquellos en cada demarcacion de policia, prohibiendo la ingerencia de la Oficina de Investigacion y Seguridad Publica de la Jefatura de Policia en el arreglo de asunto civiles.

Debe ser citado, asimismo el anteproyecto de ley del Ministerio Publico elaborado en la Procuraduria de Distrito, en 1903, que contemplo en su texto tanto las tradicionales normas organicas sobre la institucion, como las procedimentales concernientes a la averiguacion previa, sustrayendo asi amplio contenido al proyecto deCodigo Procesal.

1.5 FORMACION CONSTITUCIONAL (1857-1917)

El proyecto de artículo 27 Constitucional fue debatido el 21 de Agosto de 1856. Decía " A todo procedimiento del orden criminal debe preceder querrela o acusacion de la parte ofendida, o instancia del inisterio Publico que sostenga los derechos de la sociedad."

Villalobos indico que el pueblo no puede delegar lo que debe ejercer por si mismo: la acusacion, como en roma y en el Medievo. El ministerio Publico o priva a los ciudadanos del derecho del derecho de acusar, o bien establece que un derecho sea a la vez delegado y ejercitado, lo que resulta absurdo.

Diaz Gonzales se pronuncio a favor en favor del articulo y en contra del juicio de oficio, en que el juzgador pierde imparcialidad. Moreno senala que no son lo mismo acusacion y querrela, y solicito la introduccion de la accion popular, de nuevo Villalobos solicito accion popular y obligacion de responder por las acusaciones calumniosas. Castaneda indico que la intervencion de dos autoridades, el juez y el Ministerio Publico, produciria malos efectos en la practica. Obligar a esperar al Juuez una acusacion formal, es atar sus manos y favorecer la impunidad.

El Ministerio Público debe intervenir solo cuando se liege al plenario. Ya en las causas de hacienda se oye al promotor fiscal, sin buenos resultados.

Anaya Hermosillo fue favorable a la acción popular. Cerqueada aprobó el proyecto, porque es monstruoso dijo, que el Juez sea al mismo tiempo juzgador y parte.

Ruiz defendió el procedimiento de oficio, para mayor ventaja de la sociedad, sin necesidad de intervención del Ministerio Público, pues de lo contrario " ni siquiera podrá un juez tomar una simple declaración, aun cuando tropiece con el cadáver de un hombre asesinado, si no procede formal acusación".

Nata defendió el proyecto, en sus términos, en adelante las declaraciones y denuncias se harán ante el fiscal y no ante el Juez.

Arriaga presentó un nuevo proyecto de la comisión, concebido así: en todo procedimiento del orden criminal debe intervenir querrela o acusación de la parte ofendida, o instancia del Ministerio Público que sostenga los derechos de la sociedad..

El artículo fue declarado sin lugar a votar y volvió a la comisión, pero lo que toca al constituyente que expidió la ley suprema en vigor, el dictamen relativo se presentó en la sesión de 2 de Enero de 1917. El proyecto expresaba : La imposición de las penas, es propia y exclusiva de la autoridad Judicial. Solo incumbe a la autoridad Administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía, y la persecución de los delitos, por medio de Ministerio Público y de la Policía Judicial, la cual estará a cargo de este.

En contraste con el problema planteado por Carranza, el dictamen estimó necesario fijar el límite del arresto, debe ser el Ministerio Público quien persiga los delitos y dirija a la policía Judicial, auxiliado por la autoridad administrativa, y no a la inversa. La autoridad Municipal, debe ejercer funciones de Policía Judicial, auxiliares y subordinadas al Ministerio Público, por lo cual se presentó un proyecto distinto del contenido del mensaje del primer jefe, dicho proyecto manifestó: La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Solo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento 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 hubiera impuesto, se

determinada esta por el arresto correspondiente, que no exceda en ningún caso de quince días.

La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones.

Rivera Cabrera observó que era necesario fijar también el máximo de la multa, pues no bastaba con la prohibición que sobre multas excesivas contenía el artículo 22. Asimismo, debía dejarse a la autoridad la determinación sobre la aplicación de multa o de arresto.

Palavicina preguntó porque subrimía la comisión a la Policía Judicial. Muñoz indicó que la comisión no ha subrimido a este cuerpo, había incongruencia entre los proyectos de Carranza y la exposición de motivos. La comisión salvo esa incongruencia, colocando en prime termino al Ministerio Público, al que daba subordinada la autoridad administrativa, como policía judicial.

En la sesión vespertina del 12 de enero, la comisión presentó su segundo dictamen acerca del artículo 23 Constitucional.

El nuevo texto propone la facultad de las autoridades locales y exclusiva de la autoridad municipal. Incumbe a la autoridad Administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos 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 hubiera impuesto, se permudará este, por el arresto correspondiente, que no excedera en ningún caso de quince días. También incumbe a la propia autoridad la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial que estará a la disposición de este, la cual debe poseer cierta independencia y disponer del auxilio de la policía común, a menos la administración no solo puede castigar las infracciones a los reglamentos de policía, sino también a los gubernativos.

1.6 FORMACION CONSTITUCIONAL (1982)

Mediante decreto de reforma constitucional publicado en el Diario oficial de 3 de Febrero de 1983, se introdujo un cambio benefico, por racional y equitativo, en el sistema de sanciones administrativas del articulo 21 Constitucional que decia: Compete a la autoridad admistrativa la aplicacion de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policia, las que unicamente consistiran en una multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiera impuesto, se permutara por el arresto correspondiente, que no excedera en ningun caso de treinta y seis horas. Si fuera jornalero, obrero o trabajador, no podra ser sancionado con multa mayor al importe de su salario de un dia, tratandose de trabajadores no asalariados, la multa no excedra del equivalente a un dia de su ingreso.

La iniciativa de reformas al articulo 21 Constitucional presentada por el presidente de la republica a la camara de diputados el 2 de Diciembre de 1982, para restringir a treinta y seis horas la duracion del arresto administrativo, y al salario de un dia la multa en el caso de jornaleros u obreros, advierte que la dinamica social ha puesto en entredicho el contenido justiciero

de ese orden: que la realidad socioeconómica del país lleve a que el cumplimiento del artículo del artículo impida la obtención del salario normal. Y que con la modificación propuesta se lograría el equilibrio entre una correcta imputación de justicia por faltas administrativas y las condiciones económicas y sociales de las grandes mayorías nacionales".

FALTA PAGINA

No. 36

1.7 ORDENAMIENTOS JURIDICOS Y LOS DIVERSOS TIPOS DE MINISTERIO PUBLIC

El artículo 23 de la Constitucion establece en forma terminante la atribucion especifica del Ministerio Publico en general, es decir la persecucion de los delitos; pero tomando en cuenta la organizacion politica que nos rige y por otra parte el articulo 102 Constitucional, el tipo de leyes sustantivas en materia penal y en algunos casos el caracter del sujeto que comete el delito, podemos establecer que en las republica mexicana existen

El Ministerio Publico Federal Militar y el Ministerio Publico del fuero comun para cada una de las entidades federativas.

PRINCIPIOS QUE RIGEN EL FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

2.1 Cinco son los principios que la doctrina suele reserendar en la ley en cuanto a fisonomia y actuacion del Ministerio Publico.

De lo cual se dice que es : Unico o Jerarquico, Indivisible, Independiente, Irresponsable e Irrecurrible.

Por Jerarquia o Unidad se entienden las de mando que radica en el Procurador: así, los Agentes son solo prolongacion del titular y la representacion es unica. En orden a la indivisibilidad, los funcionarios no actúan a nombre propio, sino exclusiva y precisamente de la institucion. Puede separarse cualquiera de ellos o ser sustituidos sin que por lo mismo se afecte lo actuado.

En cuanto a la independencia, se puede analizar tanto frente al Poder Judicial como ante el Ejecutivo. Los partidarios de la independencia frente al Ejecutivo proponen cuidadosa seleccion e inamovilidad de los funcionarios. En este sentido se han inscrito, entre otros, el Noveno Congreso de la Asociacion Internacional de Derecho Penal y las Segundas Jornadas Latinoamericanas del Derecho Procesal.

Lo que respecta a la situacion del Ministerio Publico

con respecto a la judicatura, cabe que exista entre ambos una mayor o menor independencia organica y procesal.

Es irrecusable el Ministerio Publico, esto no implica que sus funcionarios, en particular, quedan y deban conocer indiscriminadamente de cualesquiera asuntos que se sometan a su consideracion.

Efectivamente, deben excusarse en los mismo supuestos en que han de hacerlo los juzgadores (articulos 26 LFJ y 27 LPR.).

2.2. UNIDAD (BASE DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO)

Se dice que el Ministerio Publico, constituye una UNIDAD en el sentido de que todas las personas fisicas que componen la institucion, se consideran como miembros de un solo cuerpo, bajo una sola direccion.

Sin embargo hay que hacer notar que la Unidad absoluta de la institucion no se ha logrado en nuestra legislacion, pues en el campo Federal existe un Ministerio Publico Federal, bajo la dependencia del Procurador General de la Republica y en materia Comun la institucion tiene como Jefe, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, o del Estado que se trate.

El Ministerio Publico es uno, ya que representa a una sola parte, efectivamente los representantes de esta institucion que intervienen en una causa criminal, o en cualquier otro asunto pueden ser muchos y de diferentes adscripciones y aun de diferentes jerarquias. El hecho de que un nuevo Agente sea adscrito a un juzgado, no le permite variar en la prosecucion de un proceso.

Esto puede suceder hasta en el caso de que un agente sustituya a otro durante la practica de una diligencia; sin formalidad alguna, se debe seguir hasta terminarla; asi pues personalidad y representacion es siempre unica e invariable, puesto que es la misma y unica persona moral representada siempre.

De esto se desprende que el Ministerio Publico tiene personalidad directa aun cuando se dice que tiene simplemente delegada o por sustitucion del superior, que este caso seria el Procurador General de Justicia, quien en realidad es el que tiene la plena representacion de la sociedad, y por lo tanto, puede en un momento dado revocar o reponer las promociones del Agente.

Esto, en nuestras leyes Vigentes no existe, aun cuando el Procurador en casos contados tiene la Facultad de revisar las conclusiones del Agente (cuando estas sean de no acusacion).

Las siguientes ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia refuerzan plenamente lo que se ha sustentado sobre la unidad en el

Ministerio Público, les transcribo íntegramente por considerarlas de mucha importancia:

" El Ministerio Público forma una institución única, por lo que, una vez abandonado el ejercicio de una acción, por parte de uno de sus miembros no puede reanudarse por otro, sin vulnerarse el principio de unidad y responsabilidad de la misma institución."

Tomo XXX Pág. 2845 del seminario Judicial de la Federación.

Si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia ha establecido jurisprudencia en el sentido de que puede sentenciarse por delito diverso de aquel por el cual se dictó la formal prisión, si los hechos son los mismos y solo ha habido una errónea clasificación jurídica, también lo es que esa jurisprudencia debe relacionarse con la establecida, también unánimemente y relativa a que el ejercicio de la acción penal corresponde de manera exclusiva al Ministerio Público, quien debe sujetarse estrictamente a la Ley, y que su funcionamiento no debe quedar libremente a su arbitrio, y considerándose al Ministerio Público de cada entidad Federativa, como una sola institución, representada por el Procurador General de Justicia y por los demás funcionarios subalternos, es indudable que lo haga uno de los Agentes, en el ejercicio de sus funciones, en materia penal, no puede ser modificada ni revocada por el Procurador, si no en los casos en que la ley lo autorice expresamente, así si el agente del Ministerio Público acusa en

primera instancia, por un delito, y por este se dicto el auto de formal prision, el Procurador no puede variar la acusacion, en segunda instancia, formulandola por otro delito no solo por ser esto contrario al articulo 17 Constitucional, si no porque se deja sin defensa al quejoso, quien no puede defenderse contra la imputacion que se le hace, a ultima hora, de un delito cuyos elementos constitutivos son diversos a los que motivo la instruccion y aun el fallo de primera instancia. Tomo XXXII, Pag. 1593 del semanario Judicial de la Federacion.

2.3 INSTITUCION DE BUENA FE

Se entiende por Buena Fe. el hecho de que el Ministerio Publico, en su mision tan importante que se le tiene encomendada, no es delator, ni inquisidor, ni perseguidor foroso de los procesados. El Ministerio Publico como representante de la sociedad debe siempre mirar porque se haga justicia, ya que esta exige unicamente que se castigue al culpable y se absuelva al inocente. En estas circunstancias, el Ministerio Publico no debe acusar sistematicamente, ya que no es ese su papel: debe pues en un proceso, acumular toda clase de pruebas, tanto de cargo como de descargo, y del estudio de estas, concluir de manera libre y dentro de lo prescrito por la ley, la inocencia o culpabilidad del procesado. A un mas convencido de la inocencia del presunto responsable, debe pugnar por su defensa sin obstruirla y en forma alguna, en nuestro medio, desgraciadamente y en pocas ocasiones, el Agente, saliendose de sus atribuciones, pugna deliberadamente por el castigo de los procesados que realmente son inocentes. El agente, en su actuacion debe atender unicamente a la ley y a su conviccion, sin cegarse en un criterio unilateral: es decir, debe exigir que se cumpla la Ley y que se aplique humanamente.

Con esto, podemos abordar el estudio del funcionamiento de la institucion del Ministerio Publico de acuerdo a la ley organica del mismo, dentro del procedimiento penal y civil.

2.4 ATRIBUCIONES DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO

Con esto podemos abordar el estudio del funcionamiento y organizacion del Ministerio Publico de acuerdo con la ley organica del mismo, en la cual se encomienda a la institucion:

I.- Velar por el respeto a la Constitucion General de la Republica, por parte de todas las autoridades locales, y proponer al Ejecutivo del mismo las medidas adecuadas para hacer cesar las violaciones:

II.- Perseguir los delitos del orden comun y Federal, con el auxilio de la policia, las averiguaciones previas, exigir que se apliquen a los responsables, las penas que senalan las leyes:

III.- Dictar las ordenes que la policia preventiva y el cuerpo de transito, deban cumplir en el funcionamiento de la Policia Judicial.

IV.- Exigir la reparacion del dano proveniente del delito:

V.- Intervenir en la representacion del Estado o del Poder Ejecutivo del mismo, en toda controversia que afecte a la entidad o sus intereses, tanto ante los tribunales de la Federacion, ya sea en calidad de actor, demandado o tercerista:

(45)

VI.- Intervenir en los juicios en que tenga interes la hacienda pública de la Federación, en los juicios Hereditarios y en todas aquellas en que se ventilen los intereses de los ausentes menores o incapacitados:

VII.- Promover lo necesario para que la administración de Justicia sea pronta y recta:

VIII.- Cuidar que se cumplan, en los negocios que intervengan, las determinaciones de la autoridad Judicial:

IX.- El ejercicio de las demás atribuciones que le confieren las leyes.

2.5 FORMAN EL PERSONAL DEL MINISTERIO PUBLICO

I.- El procurador General de Justicia, jefe del Ministerio Público.

II.- Un agente sustituto y los agentes auxiliares adscritos a la Procuraduría.

III.- Los Agentes que fueren necesarios para el despacho de todos los asuntos que les encomienda la ley.

.46)

IV.- Los delegados del Ministerio Público que fueren necesarios en los lugares que no sean cabeseras de partido v:

V.- La Policía Judicial.

(47)

2.6 ATRIBUCIONES "LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL"

1.- La Procuraduria General de Justicia del Distrito Federal, es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integra la Institucion del Ministerio Publico del Distrito Federal y sus organos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquella atribuyen los articulos 21 y 73 de la Contitucion Politica de los Estados Unidos Mexicanos.

2.-La Institucion del Ministerio Publico del Distrito federal, presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en su caracter de representante social, tendra las siguientes atribuciones, que jercera por conducto de su titular o de sus agentes auxiliares:

I.- Perseguir los delitos del orden comun, cometidos en el Distrito Federal; que interesen a las personas a quienes

II.- Velar por la legalidad en la esfera de sus competencia como uno de los principios rectores de la convivencia social, promoviendo la pronta, expedita y debida procuracion e imparticion de justicia;

III.- Proteger los intereses de los menores, incapaces, asi como los individuales y sociales en general, en los terminos que determinene las leyes;

IV.- Cuidar la correcta aplicacion de las medidas de politica criminal, en la esfera de su competencia.

V.- y las demas que las leyes determinen

3.- En la atribucion persecutoria de los delitos, al Ministerio Publico corresponde:

a) EN LA AVERIGUACION PREVIA:

I. Recibir denuncias, acusaciones o querrelas sobre conductas o hechos que pueden constituir delito:

II. Investigar delitos del orden comun con el auxilio de la Policia Judicial y de la Policia Preventiva:

III. Practicar las diligencias necesarias y allegarse a las pruebas que considere pertinentes, para la conprobacion del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieran intervenido, para fundamentar, en su caso, el ejercicio de la accion penal:

IV. Restituir al ofendido en el goce de sus derechos, provisional e inmediatamente, de oficio o a peticion de la parte interesada, cuando este comprobado en la averiguacion previa el cuerpo del delito de que se trate, existiendo garantias suficientes si se estimare necesario, y

v. Solicitar la aplicacion de la medida precautoria o arraigo.

b) EN RELACION AL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.

I. Ejercitar la accion penal ante los tribunales

II. Solicitar en los terminos del articulo 16 Constitucional, las ordenes de cateos que sean necesarias:

III. Deverminar los casos en que proceda el no ejercicio de la accion penal, porque no se satisfagan los requisitos del articulo 16 Constitucional y los previstos en las leyes de la materia, disponiendo el archivo de la averiguacion, y

IV. Poner a disposicion de la autoridad competente sin demora, a las personas detenidas en los caso de flagrante delito o de urgencia, en los terminos a que aluden las disposiciones constitucionales y legales ordinarias.

c) EN LA RELACION A SU INTERVENCION COMO PARTE EN EL PROCESO:

En Relacion al organo Jurisdiccional que lo haya solicitado a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dictada por este, en los terminos señalados por el articulo 107

Artículo XVIII. Paraño tenero de la Constitución Política de los estados unidos mexicanos:

II. Faur el asequamiento precautorio de bienes, para los efectos de la reparacion del dano:

III. Aportar las pruebas pertinentes y promover en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos: a la comprobacion del delito, de la responsabilidad de quienes hayan intervenido, de la existencia del dano y a la fijacion del monto de su reparacion:

IV. Formular conclusiones en los terminos señalados por la ley y solicitar la imposicion de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparacion del dano:

V. Interponer los recursos que la ley concede y expresar los agravios correspondientes, y

VI. las demas atribuciones que sealan las leyes.

4.- La vigilancia de la legalidad y la pronta, expedita y debida procuracion e imparticion de justicia, comprende:

I. Promover ante el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones procedentes respecto de su competencia, en

(51)

materia de seguridad publica, penal, civil y familiar:

II. Hacer del conocimiento del presidente de los Estados Unidos Mexicanos y del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los abusos o irregularidades graves que se adviertan en los juzgados o tribunales, que afecten el cumplimiento de las garantías de justicia, pronta y expedita.

5.- La protección de los menores e incapaces, consiste en la intervencion del Ministerio Publico en los juicios civiles y familiares que se tramitan ante los tribunales respectivos, en los que aquellos sean parte o de alguna manera puedan resultar afectados. Tambien intervendra en los juicios en que le corresponda hacerlo, en su caracter de representante social en los terminos señalados en las leyes.

6.- La intervencion del Ministerio Publico en la aplicacion de las medidas de politica criminal, incluye practicar visitas a los reclusorios preventivos, escuchando quejas que reciba de los internos, e iniciar la Averiguacion que corresponda de tratarse de alguna conducta o hecho posiblemente constitutivo de delito, sin perjuicio de poner los hechos en conocimiento de las autoridades encargadas de la reclusion.

7.- El Procurador intervendra por si o por conducto de Agentes del Ministerio Publico, en el ejercicio de las atribuciones

(62)

a que se refieren los artículos anteriores, según las previsiones del reglamento y los acuerdos que, dentro de su competencia, dicte el procurador.

8.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, el Ministerio Público podrá requerir informes, documentos y opiniones de las dependencias y entidades de la administración pública Federal y de las correspondientes al Departamento del Distrito Federal, así como de otras autoridades y entidades, en la medida en que puedan suministrar elementos para el debido ejercicio de sus atribuciones. Asimismo podrá requerir informes y documentos de los particulares, para los mismos fines, en los términos previstos por las leyes respectivas.

EL MINISTERIO PUBLICO EN LA INTERVENCION PENAL

3.1 DIFERENTES DEFINICIONES DE PROCESO PENAL

(1) Victor requelme, senala que el proceso penal es : " el conjunto de normas y reglas para la realizacion de la justicia penal".

(2) Jimenez Asenjo, define al proceso Penal " como el desarrollo que evolutiva y resolutivamente ha de seguir la actividad judicial para lograr una sentencia"

(3) Jose Luis Esteves, establece que : " el derecho procesal penal es el conjunto de actos concretos, previstos y regulados en abstracto por el derecho procesal penal, cumplidos por sujetos publicos o privados, competentes o autorizados, a los fines del ejercicio de la jurisdiccion penal, hechos valer mediante la accion o en orden a otra cuestion legitimamente presentada al juez penal, lo que constituye la actividad judicial progresiva que es el proceso penal".

(1) VICTOR REQUELME, Instituciones del derecho procesal penal, Atalaya, Buenos Aires, 1946

(2) JIMENEZ ASENJO, Derecho procesal Penal, pag. 56.

(3) JOSE LUIS ESTEVES, Proceso y forma, Porto, Santiago de Compostela, 1947

(4) Eugenio Florian, considera al proceso penal como: " el conjunto de actividades y formas mediante las cuales los organos competentes preestablecidos por la ley, observando ciertos requisitos, proveen juzgando a la aplicacion de la ley penal en cada caso concreto para definir la relacion juridico- penal concreta y, eventualmente, las relaciones secundarias conexas."

(5) Manuel Rivera Silva, lo define " como el conjunto de actividades debidamente reglamentadas en virtud de las cuales, los organos jurisdiccionales resuelven sobre una relacion juridica que se les plantea."

El Proceso penal es un desarrollo evolutivo que se sigue de manera indispensable para lograr un fin, pero no un fin en si mismo, si no mas bien como medio para hacer manifiestos los actos de quienes en el intervienen, los cuales deberan llevarse a cabo en forma ordenada, pues el surgimiento de uno da paso a otros para que, previa observacion, se actualice la sancion prevista en la ley penal sustantiva.

(4) EUGENIO FLORIAN, Elementos de derecho Procesal Penal. Bosch Barcelona, 1934.

(5) MANUEL RIVERA SILVA, el Procedimiento Penal. 3a. ed. Porrua Mexico, 1963.

3.2 PAPEL QUE DESEMPEÑA EL MINISTERIO PUBLICO DENTRO DEL PROCESO PENAL

Una de las principales funciones que desempeña el Ministerio Publico, es sin duda el papel que desarrolla dentro del proceso penal.

El primer problema que se nos presenta en el estudio del papel que desempeña el Ministerio Publico dentro del proceso penal, es el de lucidar si es parte o no en el proceso.

El punto no es tan solo especulativo, como pudiera creerse, ya que la jurisprudencia de la corte ha resuelto que, el Ministerio Publico al desistirse de la accion Penal, obra como parte y no con el caracter de autoridad, el amparo no es procedente contra actos de este. De manera que es esencial hacer un estudio cuidadoso de la doble personalidad del Ministerio Publico, como parte y como autoridad.

El problema es mas dificil de resolver de lo que a primera vista parece, y ha dado lugar a que autores elaboren sin numero de teorias, de las mas variada naturaleza, sin llegar a la mayoria de las veces a conclusiones definitivas.

Evidentemente, y en esto se ha llegado a unificar los criterios, el concepto de parte no debe ser tomado del derecho procesal Civil, ya que en , en las partes defienden intereses de

(56)

caracter privado y casi siempre son antagonicas entre si, mientras que en el proceso Penal los intereses son de caracter Publico y las partes no pueden estar en antagonismo como en el caso de que el Ministerio Publico formule conclusiones absolutorias.

Florian (6), despues de establecer que el Ministerio Publico es uno de los sujetos principales del proceso, elabora la siguiente definicion de lo que es parte en el derecho procesal Penal : " es parte aquel que deduce en el proceso penal o contra el que deducida una relacion de derecho sustantivo, en cuento esta investido de las facultades procesales necesarias para hacerla valer o, respectivamente, para oponerse (contradecir) ".

Con este concepto de parte, dice el cae por su base las objeciones que se hayan hecho contra la adopcion de tal institucion. Se excluyen asi teorias que afirman que en el proceso Penal no hay partes.

Sin embargo, mas adelante el mismo Florian, se vio obligado a reconocer que la calidad de parte no puede reconocersele al Ministerio Publico en todas sus multiples actividades, ya que no esta interesado personalmente en la suerte de sus peticiones, sino que tan solo es parte cuando su actividad se dirija al llevar al proceso la relacion que constituya su objeto fundamental y concluye

(6) FLORIAN EUGENIO, op.cit pag. (54)

(57)

diciendo (por tanto el Ministerio Publico es parte en sentido especial y "suigeneris"; y se puede decir parte publica).

El Ministerio Publico, por otra parte, es una autoridad que va a un proceso no porque tenga interes personal en el, sino porque la ley lo instituye para ello con una especial funcion.

Pero el Ministerio Publico jamas deja de ser autoridad, ya que no puede pensarse en el absurdo de que en algun momento del proceso abandone el interes social para defender un interes particular, personal. El Licenciado Medellin Ostos (7), establece el siguiente paralelo : en el juicio de amparo la ley dice que es parte ("La autoridad responsable"), y no por ello se puede concluir que la ley quiera que dicha autoridad responsable pierda su caracter de tal y se convierta en un particular. Por lo tanto concluye; " Parte en el juicio y autoridad no son incompatibles; parte en juicio y particular no son sinonimos. "

De tal manera que si el Ministerio Publico en el proceso Penal es una parte meramente formal o funcional, su caracter de autoridad no le abandona jamas en ningun momento del proceso.

maestro Medellin Ostos (8)

(7) MEDELLIN OSTOS, el derecho penal mexicano

(8) MEDELLIN OSTOS, OP. CIT.

(58)

Saquemos las conclusiones con las propias palabras del maestro Medellín Gatos : Las actividades del Ministerio Público tienen dos aspectos:

Actos que por sí no son definitivos para crear o decir una situación de derecho, y aquí se acerca la actividad del particular, y que necesitan la decisión del juez para que la situación de derecho se cree; y actos que por sí solos crean una situación jurídica (tal como el desistimiento de la acción penal), y este es el caso típico de actos de autoridad, que contra los primeros no se acepte el amparo, no importa, porque ni beneficia ni perjudican a los particulares, puesto que se requiere la intervención del Juez para crear o extinguir una situación de derecho. Pero contra los segundos (desistimiento de la acción penal) el amparo es indiscutiblemente procedente.

Y es que el Ministerio Público no le corresponde la función decisoria en el proceso, sino única y exclusivamente al Juez, quien es el sujeto procesal más alto e importante, porque tiene la facultad de decidir como un acto de la soberanía de la nación que le está encomendado, y nunca concedido al Ministerio Público.

El Ministerio Público dentro del proceso penal, es el encargado de aportar las pruebas a la autoridad judicial.

(59)

El Ministerio Publico, que va al consignar ha comprobado los requisitos que exige el articulo 16 Constitucional, va ahora aportar las pruebas necesarias al Juez, para que la responsabilidad plena que permita al Juez la pena correspondiente, buscando hasta donde sea posible una estricta individualizacion de ella.

La importante funcion de aportador de pruebas a la autoridad Judicial, es y debe ser recatada por el Ministerio Publico ya que es una funcion vital de dicho organo, y al travez del cual se muestra como algo mas que un mero delatador oficial, sino como un verdadero acusador publico, de acuerdo con el articulo 21 Constitucional.

Terminando el periodo instructorio, el Ministerio Publico, procesado o su defensor, formulan sus conclusiones, pudiendo ser las del Ministerio Publico acusatorias (absolutorias).

El Maestro Pina Y Palacios (9) define las conclusiones como el " acto mediante el cual las partes analizan los elementos instructorios, y sirviendose de ellos fijan sus respectivas situaciones con relacion al devate que va a plantearse ".

(9) PINA Y PALACIOS, OP. CIT.

Se ha establecido que cuando el Ministerio Público formula conclusiones acusatorias, obligan estas al Juez que sentencia, que no pueda pasar mas alla de lo que el ministerio Público pide. Si el Juez pudiere senalar una penalidad mayor, se argumenta, invadira funciones propias de la acusacion ya que impondria una pena que el organo oficial no ha pedido.

El argumento no nos parece convincente, y por el contrario la posibilidad de que el juez no este constrenido por las conclusiones del Ministerio Público, nos parece que la opinion es correcta a la luz de la doctrina, y muy especialmente de acuerdo con el articulo 21 Constitucional.

Asi, debemos afirmar que si el Ministerio Público formula conclusiones acusatorias, y el juez encuentra que son infundadas, puede y debe condenar al reo, aun agraviado la pena, a pesar de las conclusiones del Ministerio Público.

En el proceso penal no rige, como en el proceso civil, el principio dispositivo de las partes, segun el juez, se ve limitado en sus decisiones por la voluntad de ellas. No hay razon par que el juez Penal, que persique el esclarecimiento de la verdad real, si ve que en las constancias procesales se encuentran demostrado por ejemplo, el homicidio calificado, se ve constrenido en su propia funcion decisoria a condenar como homicidio simple, tan solo porque asi lo pidio en sus conclusiones el Ministerio Público. Es

(61)

absurdo suponer que la facultad de imponer las penas por parte de la autoridad judicial se encuentre supeditada a las conclusiones del Ministerio Publico, ni tal deducción puede inferir del clarísimo artículo 21 Constitucional.

Por lo que respecta a las conclusiones no acusatorias, se establece que cuando las conclusiones sean no acusatorias se remitiran al Procurador de Justicia para que las modifique o confirme, y si a pesar de ello son no acusatorias el juez sobreseera el asunto, poniendo en libertad al procesado, estableciendose que el sobreseimiento producira los efectos de una sentencia absolutoria.

En pocas palabras: lo que se establece es que el ministerio Publico llega a convenserese de que no hay datos suficientes para condenar un procesado, simple y sencillamente dictan sentencia absolviendolo, pues a tal equivale sus conclusiones no acusatorias.

En resumen: la facultad Constitucional de la autoridad Judicial establecida con el caracter de propia y exclusiva de imponer las penas, no debe estar limitada por las conclusiones acusatorias del Ministerio Publico, porque como hemos mencionado este carece de la fucion decisoria que corresponde a la autoridad Judicial.

Si el Ministerio Publico decide sobre la culpabilidad o inocencia del inculpado, y siendo culpable va a señalar el quantum de la sancion que le corresponde, que papel esta desempenando el Juez en el proceso, al que le asigna la doctrina la mas eminente, la mas alta importante funcion en la relacion procesal ?. El papel de la autoridad Judicial dentro del proceso es asi de ridicula, porque despues de exitar su facultad decisoria para un asunto, caprichosamente se lo retira contradiciendo su propia consignacion y le obliga a dictar un auto de libertad o bien, como si se tratara de un loco le obliga a condenar en el qarob y en la medida que lo estime conveniente.

Si el juez, investido de su alta gerarquia, puede decidir sobre su culpabilidad o inocencia de un procesado, logicamente debe tambien valorar sobre el grado de responsabilidad que se deduce, despues de una personal evaluacion, de las constancias procesales.

Ahora bien el Ministerio Publico, en todos los casos, debe motivar y provocar una resolucion de la jurisdiccion: resolucion que por provenir de un Juez, es apelable, recurrible y responsable, por ser fundada.

De otro modo, si al ministerio Publico se le concede la facultad decisoria, sera un juez inapelable en forma alguna recurrible, y por lo tanto irresponsable.

3.3 LIMITES AL PODER DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL EJERCICIO DE LA ACCION PENAL

Es frecuente en Mexico el decir que la accion penal pertenece en forma exclusiva al Ministerio Publico, y que ello esta establecido Constitucionalmente. Y tal afirmacion no la hacen solo autores, sino que la misma jurisprudencia de la Corte asi lo ha fijado. Un estudio somero de la Constitucion de 1917, nos mostrara la falacidad de tal concepto, y la claridad de ideas que a tal respecto se encuentran dentro del mismoCodigo politico.

Analicemos detenidamente esta disposicion Constitucional.

Primero se establece : la imposicion de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Los Constituyentes en forma determinante y absoluta, sin interferencia de ninguna especie establecen la funcion jurisdiccional con los caracteres de propiedad y exclusividad. Y es que la facultad decisoria del Juez al imponer las penas, o al absolver de ellas, efectua un acto de soberania de la nacion, y tal facultad en modo alguno puede ser compartida por ningun otro sujeto o funcionario en el proceso, por eso los Constituyentes no vacilaron y en forma decidida estatuyeron la facultad de imponer las penas, por parte de la autoridad Judicial, con el caracter de propia y exclusiva.

En cambio, el mismo articulo II afirma que la persecucion de los delitos incumbe al Ministerio Publico. Aqui ya no se trata

habiendo de propiedad, ni de exclusividad; tan solo se establece que incumbe dicha facultad persecutoria al Ministerio Publico. Se senala un determinado campo funcional a la Institucion: funcion que no va a poder ser llenada por el particular ni por el Juez, ya que la obsesion de los Constituyentes del 17 fue evitar que los jueces, al mismo tiempo que ejercen sus funciones propias, persigan los delitos, creando la peligrosissima " Confesion con cargos ". Convirtiendose asi en Juez y parte.

Y es tan cierto que las funciones del Ministerio Publico en cuanto a la persecucion de los delitos, no estan establecidas como exclusivas. Que dentro de la misma Constitucion encontramos interferencias en el ejercicio de la accion penal por el Ministerio Publico, ya que otros organos estatales pueden tambien perseguir delitos.

La primera interferencia a la funcion persecutoria del Ministerio Publico, la encontramos en el articulo 111 de la Constitucion, que establece que de los delitos oficiales conocera el senado erigido en gran jurado, previa acusacion de la camara de diputados. Si el senado declara culpable al acusado, se le privara de su puesto y lo inhabilitara para obtener otro, por el tiempo que determine la ley. Vemos pues como la persecucion de los delitos oficiales no lo hace el ministerio Publico Federal, sino la camara de diputados ante el senado erigido en gran jurado.

La segunda interferencia la hallamos en el artículo 107 Constitucional que en sus fracciones VIII y XII establece la consideración que la Suprema Corte de Justicia, independientemente del Ministerio Público, puede hacer directamente a la autoridad competente, de las autoridades responsables de un acto reclamado en amparo, cuando estas no cumplan con las decisiones de la Suprema Corte.

Por último, la tercera interferencia a la función persecutoria del Ministerio Público, la encontramos en el artículo 97 Constitucional que establece en su tercer párrafo, que la Suprema Corte de Justicia podrá nombrar a alguno o algunos miembros, o algún juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, únicamente para que averigüen la conducta de algún Juez o magistrado Federal, o hechos que constituyan la violación del voto público; esto es cuando la corte así lo juzgue conveniente o cuando lo pida alguno de los órganos Estatales que ahí mismo se mencionan. Es este, un nuevo caso en la persecución de un delito se hace por un funcionario que no es el ministerio Público, sino por expresamente facultado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Claramente podemos establecer, ahora que la persecución de los delitos por el ministerio Público, no le pertenece en forma exclusiva, ni tal conclusión puede sacarse del artículo 21 Constitucional en su redacción casi perfecta.

(66)

Este son las únicas interferencias que en nuestra legislación están establecidas, en cuanto a la persecución de los delitos de parte del Ministerio Público. La unidad Jurisdiccional de control, tan necesaria y útil, por desgracia no ha llegado a establecerse por la Suprema Corte de Justicia en lo que respecta a las funciones del Ministerio Público (solo en cuanto viola garantías indivisibles). Hasta ahora tal parece que la corte se ha rehusado a ejercer ese control de unidad Jurisdiccional que le corresponde, en lo que atañe a los actos del Ministerio Público, pues siempre que se le ha planteado un Juicio de garantías llevado por particulares que han visto violar sus derechos, por inacción o exceso que este órgano despliega en sus funciones, la Corte ha declarado invariablemente, que la Constitución en su artículo 21 establece en forma exclusiva que el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, y que al conocer la protección de la Justicia federal a los particulares en este punto, sería tanto poner en manos de los mismos ofendidos el ejercicio de la acción penal, contrariando el espíritu de dicho artículo Constitucional. Tal interpretación es errónea, y estimo que ya es tiempo que la Corte reestablezca el control de la unidad Jurisdiccional en ese campo, para evitar arbitrariedades manifiestas con el perjuicio consiguiente, por parte de los miembros del Ministerio Público, casi siempre sometidos a autoridades políticas sin escrúpulos, que los presionan en el ejercicio de su alta misión técnica y ética.

DIFERENCIA ENTRE PROCESO CIVIL Y PENAL

El procedimiento Civil fija contienda entre determinados individuos por su propia iniciativa, en tanto que el proceso penal necesita un previo esclarecimiento de las circunstancias de la infracción y de las personas que lo cometieron: mientras esto no está definido se procede de un modo provisional contra cualquier presunto responsable en general.

El procedimiento Penal es de oficio, sin embargo, el civil no tiene esta característica. El proceso penal debe de iniciarse y seguir forzosamente por el hecho de haberse cometido un acto que se considera violatorio a la ley penal, aunque nadie pida la intervención de la autoridad y aunque las víctimas deseen evitar las diligencias que deben realizarse.

En materia Penal, todos los funcionarios y autoridades están obligados a proseguir sus actividades hasta el final del proceso. En cambio en materia Civil a nadie puede obligarse a seguir un juicio en general.

La iniciación y la prosecución de cualquier litigio civil son a rigurosa instancia de parte, de tal manera que para cada uno de los trámites de un asunto se requiere la correspondiente promoción del interesado y, a falta de ella, este no puede avanzar aunque existan todos los pasos para concluirlo.

(68)

La imposición de las penas en materia Penal es bajo la rigurosa aplicación de la ley. Los castigos se encuentran predeterminados y sin variación deben de imponerse a los hechos que verdadera y realmente sean comprobados, sin que sean posibles componendas, paliativos, ni deducciones convencionales en aquellos delitos que se persigan de oficio.

Sin embargo en la Materia Civil el desistimiento del actor puede hacerse valer libremente en todo tiempo, ya que se refiere a sus derechos privados, los que se encuentran en su patrimonio y puede disponer de ellos, bastando esto para concluir cualquier contienda aunque este demostrada la procedencia de la acción.

En materia Civil en todo tiempo puede pactarse condiciones o transacciones de cualquier género entre los litigantes; su sola voluntad basta para dar por comprobados tales o cuales hechos o para arreglar sus reclamaciones como mejor les convenga, aun contra las bases conforme a las cuales antes se hubiesen obligado.

Lo anterior no sucede en materia penal, ya que todos los trámites tienen que verificarse rigurosamente y sin alteración alguna, pues no bastan las propuestas, ni las conformidades para sancionar ficciones legales o admitir una desión convencional, sino que solo la investigación efectiva puede fundar el fallo.

(69)

El Proceso penal unicamente alcanza a las personas individuales, porque estas solo pueden sufrir las penas. El Proceso Civil puede dirigirse, en cambio, contra toda clase de personas ficticias o personas morales, porque estas son tambien susceptibles de derechos y obligaciones pecunarios.

El proceso Penal suele caracterizarse por el uso inmediato de la coaccion y sobre todo porque esta se destina sobre la persona misma de los inculpados, mientras que en el proceso Civil, la regla ha sido no hacer uso de ello sino hasta que se ha establecido por la sentencia. La declaracion decisoria de los derechos y obligaciones y la coaccion, se dirige solo contra los bienes del responsable.

EL MINISTERIO PUBLICO EN MATERIA CIVIL Y FAMILIAR

El Ministerio Publico que, como ya habiamos visto, es el representnate de los mas altos valores morales, sociales y materiales del Estado, al decir de Manduca(1), desempeña en materia Civil funciones de tanta importancia como las que desarrolla en materia Penal.

Es en la materia Civil donde mejor se puede comprender la importante funcion social que el Ministerio Publico llena. En el Juicio Penal parece mas logica la intervencion del Ministerio Publico, ya que tiene el procedimiento penal un caracter esencialmente publico, y es natural que exista un organo del poder publico que se encargue de ejercitar la accion penal. En el juicio civil, por el contrario, se versan intereses de caracter privado, y la intervencion del Ministerio Publico en el no se reduce tan solo a representar y defender el interes publico dentro de ese juicio de caracter privado, sino tambien y de manera principalisima, velando por los intereses particulares de quienes por alguna circunstancia no estan en aptitud de defenderse (ausentes, incapaces y desvalidos), demostrando que el interes general se establece tambien en esos casos realizando el interes privado, viniendo a llenar el Ministerio Publico la funcion

(1) MANDUCA, op cit.

altísima de síntesis coordinadora de los intereses sociales e individuales.

Queda así demostrada la trascendental importancia de la función social del Ministerio Público, en materia Civil, en su doble aspecto de representante de intereses públicos y de intereses privados, en consorcio supremo de equilibrio.

Ahora bien, no siempre interviene el Ministerio Público en la Jurisdicción Civil con el mismo carácter. Su intervención puede ser : I Como parte principal, ya sea como actor o como demandado. II Como tercero opositor, es decir como verdadero y significado opinante social.

El Ministerio Público, al intervenir en determinados asuntos de carácter Civil, lo hace como actor o como demandado, y se dice que es parte principal en el proceso. El problema de si debemos considerar o no al Ministerio Público como parte en el proceso. Estableciendo que el Ministerio Público en el proceso (tanto Civil como Penal) es parte formal o funcional, y jamás parte substancial. Y es que el Ministerio Público interviene en el proceso cumpliendo la obligación, el deber que le impone la ley, no defendiendo un interés personal. Y a pesar de que en el proceso Civil defiende un interés particular, como por ejemplo el interés de ausente, ello no quiere decir que el Ministerio Público sea personalmente interesado, sino tan solo que realiza una función

(72)

tutelar social a través de un interés privado, función que le ha sido impuesta por la necesidad y por las leyes.

En los juicios sucesorios el Ministerio Público representará a los herederos ausentes mientras no se presenten o acrediten su representante legítimo, y a la beneficencia pública cuando no haya herederos legítimos dentro del grado de ley y mientras no se haga reconocimiento o declaración de herederos. Fácilmente se deduce la intervención directa que en los casos que señala esta disposición desarrollada el Ministerio Público.

El Ministerio Público velará por los intereses del ausente, será oído en todos los juicios que tengan relación con él, y en las declaraciones de ausencia establece así la posibilidad de que el Ministerio Público, en representación del ausente, sea actor en juicio (como cuando se trata de presentaciones debidas del ausente), o bien demandado (cuando se trate de hacer efectiva, en los bienes del ausente, una obligación pendiente). El Ministerio Público, además, asegurará que los bienes del ausente no se pierdan o deterioren, y velará porque se establezca una correcta administración de ellos.

Por otro lado el Código Civil le concede al Ministerio Público la potestad del ejercicio de la acción para pedir la nulidad de un matrimonio por existir un parentesco de consanguinidad no dispensado, y la que dimana del parentesco de afinidad en línea

recta. Por haber habido adulterio entre los contrayentes, judicialmente comprobado; por haber atentado contra la vida de alguno de los conyuges, para casarse con el que queda libre; por existir el vinculo de un matrimonio anterior, existe al tiempo de contraerse el segundo, y que la funde en la falta de formalidades esenciales para dar validez al matrimonio.

En todos estos casos el Ministerio Publico demanda la nulidad, unas veces en forma exclusiva, y otras solo cuando la accion no sea deducida por las personas interesadas, que la misma ley senala.

Por lo que respecta la intervencion directa del Ministerio Publico, dentro de las disposiciones del,Codigo Federal de Procedimientos Civiles, le senala una funcion muy importante: La de comparecer en juicio representando a la federacion. Y asi vemos como este mismo ordenamiento le da activa intervencion en los juicios de concurso, cuando en el intervenga la hacienda Publica; en los juicios sucesorios, cuando la Hacienda sea heredada o legataria; en los juicios que se planteen con motivo de controversias sobre expedicion, termino, nulidad o caducidad de patentes de invencion, maracas industriales y de comercio, ademas se establece que la autoridad administrativa promovera las diligencias de jurisdiccion voluntaria,por conducto del Ministerio Publico.

(74)

El Ministerio Publico puede interponer los recursos que la ley establece, incluyendo la apelacion, en contra de las resoluciones judiciales, y en defensa de los intereses que representa.

La intervencion del Ministerio Publico en la Jurisdiccion Civil, puede ser tambien con el caracter de tercero opositor, oyendosele en aquellos juicios en que las leyes expresamente lo facultan. Se considera que en determinados asuntos, los particulares tan solo se preocupan de defender sus intereses propios, a pesar de que la especial naturaleza del negocio intereza al orden publico, razon por la cual se da intervencion al Ministerio Publico, para que exprese su opinion dentro del mismo juicio, salvaguardando intereses que convienen al buen orden social.

Las actividades del Ministerio Publico con este caracter son multiples, si bien perfectamente establecidas en las leyes.

Se le oira en todas las controversias que susciten para substanciar las competencias.

Interviene en los Juicios de divorcio por mutuo consentimiento, velando por la situacion y derechos de los hijos que hayan del matrimonio.

(75)

Interviene en los juicios sucesorios, por lo que toca al aseguramiento de bienes, para su conservacion. En la declaracion de herederos de un intestado, y controversias entre aspirantes a la herencia, a la cual asiste a la apertura del testamento cerrado.

Da su opinion con respecto al nombramiento del tutor dativo. Separacion de tutores; aumento o disminucion de la hipoteca, prenda o fianza, sobre los bienes del tutorado.

Sera oido en la extincion y en la reduccion del patrimonio de la familia.

Cuidara que los libros del Registro Civil se lleven debidamente, revisandolos bajo su mas estricta reponsabilidad.

Da su consentimiento para la adopcion, cuando el nino no tenga padres conocidos, ni tutor, ni persona que le imparta proteccion y lo haya acogido como hijo. Promovera lo conveniente contra las personas que teniendo un hijo bajo su patria potestad no lo eduquen convenientemente. Puede pedir al juez que intervenga contra la mala administracion de quienes ejercen la patria potestad, para impedir que los bienes del hijo se derrochen o disminuyan.

El Ministerio Publico, que no es solo un persecuidor officioso en el proceso penal, cuya presencia como representante

(76)

social es reclamada en donde existen incapaces y desvalidos, y vela por la exactitud en la aplicacion de las leyes, no puede estar ausente de los tribunales de menores, tan solo porque a estos se les trate de quitar la solemnidad, y al proceso toda sena de justicia de Juzgados comunes para adultos.

Sabido es que la caracteristica distintiva de la llamada jurisdiccion voluntaria, es la de que se trata un procedimiento en que no hay controversia entre partes que se enfrentan, pues la persona directamente interesada es la unica parte promovente en esas diligencias.

Cuando surja una controversia por oposicion de parte legitima, la llamada jurisdiccion voluntaria se transforma en contenciosa, y seguira con los tramites del juicio que corresponda, asi pues, la intervencion del Ministerio Publico en estos procedimientos, no lleva por objeto sino el velar por los intereses, publicos o privados, que puedan ser afectados por los actos de jurisdiccion voluntaria.

En esta forma la intervencion del Ministerio Publico en los juicios de Jurisdiccion Voluntaria, no es con el caracter de parte que necesariamente se enfrenta al demandante, sino como atento vigilante que evita que se causen danos a intereses por los que deba velar, dada la indole especial que reviste esta clase de procedimientos judiciales

(77)

Se ha visto que al estudiar los diversos organos jurisdiccionales, como el Ministerio Publico, tiene una posicion autonoma frente a dichos organos y como sus atribuciones, facultades y poderes son los mas variados.

Las facultades y las atribuciones conferidas al Ministerio Publico, nada tiene que ver con las que ejercita en materia Penal, la doctrina suele distinguir las facultades y las atribuciones del Ministerio Publico en tres diversas categorias, que son el Ministerio Publico, agente interviniente y requiriente.

Como la misma distincion lo establece, estas tres diversas atribuciones o facultades corresponden a tres diversas atribuciones o facultades corresponden a tres diversas y distintas funciones que el Ministerio Publico desempeña frente al ejercicio de la Jurisdiccion Civil.

Cuando hablamos del Ministerio Publico, agente nos referimos a la posibilidad que tiene de hacerse iniciador de un proceso, esto es de ejercitar aquel derecho de accion que, como es sabido compete a todo sujeto de derechos.

Al hablar del derecho, claramente hemos puesto como base

(78)

que el ejercicio de tal derecho normalmente, esta reservado a todo sujeto de derechos que pide la intervencion del estado y la prestacion de la actividad jurisdiccional para la realizacion de los intereses protegidos por el derecho objetivo.

Se ha marcado que en particulares materias en que al lado del interes privado existe un interes publico o colectivo, puede acontecer que el ejercicio de la accion civil quede tambien reservado por las normas procesales al Ministerio Publico.

En estos casos el Ministerio Publico, se constituye actor en el juicio porque las normas procesales, junto a los sujetos titulares de las relaciones juridicas o de los estados juridicos que van a discutirse, autoriza o legitima para obrar el Ministerio Publico como portador de un interes publico, que concreta en un interes estatal.

Con esto no se requiere conocer al Ministerio Publico una facultad generica de promover las acciones, cuyo ejercicio, por regla general, esta reservado a los particulares titulares de los intereses protegidos por el derecho, sino que solo pretende hacer observar que en algunas especiales categorias de acciones, ademas de los sujetos legitimados para obrar con base en el criterio de la titularidad, existe otro sujeto, el Ministerio Publico, al que las leyes procesales reconocen dicha legitimacion.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

(79)

Y por lo que toca al Ministerio Publico interviniente, las normas procesales lo facultan aveces para personarse, mediante una forma de intervencion, en una litis, pendiente entre otros sujetos; y aveces, en cambio, lo obligan a intervenir en el proceso, cuando se discutan relaciones o estados juridicos en que haya al lado del interes privado un interes publico.

Por lo que respecta a las atribuciones del Ministerio Publico requeriente, puede suceder siempre, en materias que exista un interes publico, que aquel que deba ser oido, para que exprese su propio parecer en una forma que se ha denominado requisitoria.

Tal atribucion nada tiene que ver con la requisitoria que se ejercita en el proceso penal, pues bajo este concepto, en materia civil nos referiremos unicamente a las conclusiones que sobre un determinado negocio formula el Ministerio Publico, emitiendo su propio parecer, positivo o negativo.

Como ya se ha dicho el Ministerio Publico algunas veces obra por la via de accion, o , como se expresa el nuevo codigo, ejercita la accion civil, ejercicio que solo se consiente en los casos establecidos por la ley, asi en materia de ausencia y declaracion de muerte presunta, de oposicion al matrimonio, de impugnacion al mismo, de interdiccion e inhabilitacion; casos todos en que, junto al interes privado, denomina un interes publico.

(80)

Se ha discutido en la doctrina si el Ministerio Publico agente adquiere o no en tal caso la calidad de parte en el juicio.

Para explicar la posicion del Ministerio Publico se ha recurrido al concepto de la sustitucion procesal; se ha aludido a un concepto de parte netamente formal, o a posicion del Ministerio Publico como portador de un interes publico no mejor determinado. Mas todas esas teorias poco o nada han podido explicar sobre la verdadera naturaleza y sobre la verdadera funcion del Ministerio Publico agente.

Segun todo lo expuesto, puesto que solo en fuerza de particulares y taxativas disposiciones de la ley el Ministerio Publico puede obrar en juicio, es indudable que las normas procesales lo legitimen para obrar en juicio, por cuanto en tal materia, en casos particulares, al lado del sujeto titular de la relacion juridica ,se ha reconocido la titularidad de la accion.

Desde este punto de vista el Ministerio Publico puede considerarse parte en un juicio; pero sera una parte con caracteristicas muy propias; suyas, en cuanto no podra soportar las consecuencias economicas y patrimoniales de la accion por el ejercitada, porque siendo portador de un interes publico estatal, solo en cuanto tal esta legitimado para obrar. Asi por ejemplo, el Ministerio Publico no podra ser condenado a cubrir los gastos el

(81)

juicio, y cuando la accion llegue a ejercitarse aun por el sujeto realmente interesado, las consecuencias de ese ejercicio seran a cargo del que, por la accion y ejercicio de la misma, podia o debia reportar un dano o un beneficio.

Los casos de intervencion del Ministerio Publico, se pueden enumerar de la siguiente manera:

- 1.-En las causas en que el mismo podria proponer.
- 2.-En las causas matrimoniales, comprendidas en ellas las de separacion personal de los conyuges.
- 3.-En las causas relativas al estado y capacidad de las personas.
- 4.-En las causas individuales de trabajo en grado de apelacion.
- 5.-En los demas casos previstos expresamente por la ley.

La intervencion del Ministerio Publico, se requiere, en todo caso, y en toda causa de cualquier grado en que se revise un interes publico.

El Ministerio Publico requiriente, tiene la facultad y el deber de emitir su parecer en negocios de diferentes naturaleza.

(82)

normalmente, tales funciones se le atribuyen en materia de jurisdiccion voluntaria, en que debe expresar su parecer sobre todos los negocios concernientes a menores, sobre la patria potestad, enajenacion de la dote, y en otros muchos casos, como la legitimacion, la adopcion etc.

En todos estos casos, y en muchos otros referentes a la tutela de los incapacitados y de los ausentes, el ministerio Publico dicta su parecer sobre la conveniencia y legitimidad de los actos.

Hablando de los deberes del Ministerio Publico, refiriendose a los deberes de vigilar la observancia de las leyes, la pronta y regular administracion de justicia, la tutela de los derechos del Estado, de las personas juridicas y de los incapaces, o en los casos especificados en el articulo 19 de la Ley organica de la Procuraduria General de Justicia del Distrito Federal donde se manifiesta su intervencion en materia Civil Y Familiar.

En todo proceso el Ministerio Publico puede intervenir; la ley contempla que intervenga en cualquier causa de interes publico.

La intervencion del Ministerio Publico es analogo a la intervencion de las partes; cuando el Ministerio Publico le compete

la acción principal. Por eso la ley se refiere que el Ministerio Público, que interviene en las causas que habría podido proponer, tiene los mismos poderes que competen a las partes y los ejercita en la forma que la ley establece. Pudiendo producir documentos, deducir pruebas y formular conclusiones en los límites de las demandas propuestas por las partes, pero no puede proponer impugnaciones contra sentencias, salvo en el caso previsto por la ley, pero no puede exceder con las razones y con las pruebas los límites de la tutela que en su interés ha invocado la parte a la cual pueden favorecer dichas razones o pruebas.

Artículo 19.-La dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, al través de los Agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados y Salas de lo Familiar y Civil tendrán las siguientes atribuciones :

I.-Intervenir en los juicios en que sean parte los menores incapaces y los relativos a la Familia, al Estado Civil de las personas, sucesorios y todos aquellos en por disposición legal sea parte o deba darse vista al Ministerio Público;

II.-Concurrir e intervenir en las diligencias y audiencias que se practiquen en los juzgados y salas Familiares y Civiles de su adscripción, y desahogar las vistas que se le manden dar;

III.-Formular y presentar los pedimentos procedentes dentro de los términos legales;

(84)

IV.-Interponer los recursos legales que procedan;

V.-Vigilar la de debida aplicacion de la ley en los asuntos de materia Civil y Familiar, en los casos en que la ley lo disponga expresamente;

VI.-Estudiar los expedientes de los juicios Familiares y Civiles en los que se les de vista por estimar que existen hechos que pueden constituir delito, promover lo procedente e informar sobre el particular al Subprocurador de control de procesos, expresando su opinion fundada y motivada;

VII.-Turnar a la Direccion General de Averiguaciones Previas los informes y documentos que se requieran, cuando estime que se deba iniciar una averiguacion previa, por la comision de hechos delictivos;

VIII.-Defender a los incapaces no sujetos a la patria potestad o tutela;

IX.-Hacer del conocimiento del Subprocurador de Control de Procesos, en los casos en que el Ministerio Publico adscrito a juzgados y salas del ramo Civil y Familiar, actuen indebidamente;

X.-Intervenir en todos los casos de que conozca la Direccion General de Control de Procesos y de la Direccion General

(85)

de Servicios a la Comunidad, cuando determinado asunto origine para algun menor o incapacitado, una situacion de conflicto, de dano o de peligro, asi como en los que sean parte o alguna manera puedan resultar afectados, a fin de determinar lo que proceda en derecho;

XI.-Ejercitar las acciones consiguientes en coordinacion con la Direccion General de Servicios a la comunidad, a fin de proporcionar a los menores o incapacitados, la mas amplia proteccion que en derecho proceda, ya sea entregandolos a quien o quienes ejerzan la patria potestad, a quienes acrediten el entroncamiento con el menor o incapacitado, o canalizandolo a algun establecimiento asistencial. En su caso, promover ante los tribunales competentes la designacion de custodio o tutores, otorgando el consentimiento cuando la Procuraduria hubiera acogido al presunto adoptado por estar relacionado con unba averiguacion previa.

XII.-Solicitar las investigaciones, localizaciones, estudios y exámenes que se requieran para la mejor motivacion y fundamentacion de las determinaciones a que se refieren las fracciones IX y X:

XIII.-Intervenir en los casos de que conozca la Direccion General de Averiguaciones Previas sobre las denuncias que reciba sobre acciones u omisiones que puedan constituir delitos contra la economia popular y familiar, que senala el capitulo I, titulo

(B6)

decimo cuarto del Codigo Penal para el Distrito Federal;

XIV.-Vigilar y coordinar para el cumplimiento de las anteriores, las actividades del Ministerio Publico adscrito a juzgados y sals en Materia Civil Y Familiar.

XV.-Las demas que les senalen las disposiciones legales y reglamentarias y las que confieran el Procurador o sus Superiores jerarquicos, asi como las de la competencia de las unidades administrativas a su cargo.

4.2 RELACIONES JURIDICAS DEL MINISTERIO PUBLICO EN MATERIA CIVIL

(3) El Ministerio Publico tiene una posicion intermedia entre el juez y la parte: lo mismo que el juez, es un oficial y forma parte del oficio Judicial; lo mismo que la parte, su cometido no consiste en proveer en orden a la formacion o integracion de las sanciones, sino en promover la providencia. Por eso, las relaciones juridicas que le pertenecen, presentan una figura ambigua, que no se situa facilmente en los cuadros de la teoria general; la ambigüedad se refiere particularmente a sus poderes y se refleja en la incertidumbre de la definicion dada de ellos en la cual se le atribuye derechos subjetivos; ha sido incluso el estudio de esta categoria de relaciones lo que indujo a modificar una opinion demasiado rigida en la linea de incompatibilidad del derecho con la obligacion, la cual se atenúa grandemente al pasar del derecho subjetivo privado al derecho subjetivo publico, categoria intermedia entre el derecho subjetivo y la potestad.

4.3 ACCION PRINCIPAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA INTERVENCION DE MATERIA CIVIL
Y FAMILIAR

(4) Hay caso en que el ministerio Publico le compete el poder de promover el proceso civil, tales casos esatn previstos por normas de caracter material a las cuales se remite elCodigo de Procedimientos Civiles: El Ministerio Publico ejercita accion civil en los casos establecidos por la ley ; el mas conocido de esos casos atane a la nulidad del matrimonio (articulo 117, Codigo Civil), por lo comun tal derecho se refiere al proceso voluntario de cognicion, pero no se excluye que se le reconozca tambien en cuanto al proceso contencioso (articulo 105,Codigo de Procedimientos Penales), o en cuanto al proceso ejecutivo.

Asi lo dispone la ley cuando supone que el interes.de las partes no es estimulo seguro para que una de ellas tome la iniciativa para la composicion, represiva o preventiva de la litis.

(4) CARNELUTTI,SISTEMAS I,PAgs. 384 y 884

CARNELUTTI,LEZIONI SUL PROCESSO PENALE II,pag. 41

(89)

Como veremos, el poder que tiene la parte para promover el proceso toma el nombre de accion, tambien el poder del Ministerio Publico se denomina asi , desde el punto de vista del contenido el poder es identico al de la parte, en el sentido de que le corresponde la misma relacion pasiva del juez que corresponde a la accion de la parte: De la iniciativa de la parte, como en los casos previstos por el articulo 69, de la del Ministerio Publico, depende la obligacion del juez de ejercer a su vez su potestad en el proceso.

La accion es discrecional a pesar de que, segun el articulo 69, el Ministerio Publico no la pueda ejercer mas que en los casos establecidos por la ley, las normas asi previstas determinan la materia (litis o negocios) respecto del cual puede accionar el Ministerio Publico, pero no los hechos de los cuales depende el ejercicio de su accion, por tanto, la valoracion de la conveniencia del proceso para la tutela del intertes publico, a base de la cual el Ministerio Publico decide accionar, no esta vinculada. La accion del Ministerio Publico que se considera como principal, le compete tambien otro tipo de accion, que hay que llamar como accesoria.

(90)

4.4 ACCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN MATERIA DE IMPUGNACION DENTRO DEL PROCEDIMIENTO CIVIL

(5) Hay casos en que el ministerio Publico le compete el poder de continuar el proceso, promoviendo la renovacion del procedimiento que se hace con el fin de impugnacion, aunque no lo haya iniciado e incluso no le compitiera el poder iniciarlo, tales casos estan previstos respecto del juicio de casacion (recurso del Ministerio Publico contra la sentencia colectiva), en cuanto al juicio de revocacion, ademas en cuanto a las causas matrimoniales, excluidas de las de separacion personal.

Esta es siempre accion principal, pero para ser exactos conviene distinguirla de la accion considerada en el punto anterior; la diferencia puede expresarse contraponiendo la accion principal inicial a la accion principal subsiguiente.

(5) ROCCO, CORSO DI TEORIA E PRACTICA, pag. 437

4.5 ACCION ACCESORIA (INTERVENCION) DEL MINISTERIO PUBLICO EN MATERIA CIVIL

Ademas del poder de promover el proceso compete al Ministerio Publico el de colaborar en el proceso promovido por la parte mediante iniciativas analogas a las de ella; en el lenguaje tecnico se habla de poder de intervencion en el proceso promovido por las partes. Este otro poder del Ministerio Publico, al igual que el analogo de las partes, debe llamarse accion accesoria (scilicet a la accion principal de las partes); tambien la accion accesoria es un derecho subjetivo.

El contenido de este derecho atane a iniciativas que el Ministerio Publico, al lado de las partes, puede adoptar a fin de obtener el buen resultado del proceso; iniciativas a las cuales corresponde una relacion pasiva del juez, obligando a tomarlas en cuenta.

4.6 OBLIGACIONES DEL MINISTERIO PUBLICO EN PROCEDIMIENTOS CIVILES

(6) Aunque el poder del Ministerio Publico, se encuentra entre los derechos subjetivos (publicos), y hasta a semejanza del poder del juez, entre las potestades, sin embargo, la relacion pasiva que a el responde, presenta la figura de la obligacion, y no la de la carga, asi se manifiesta, bajo el aspecto de las relaciones juridicas procesales, el caracter ambiguo del Ministerio Publico, el cual constituye una especie de puente entre el juez y la parte, y puede definirse paradójicamente como una parte imparcial; en cuanto a las relaciones activas, el Ministerio Publico se equipara a las partes, como titular de derechos y hasta de potestades; pero se equipara , en cambio, al juez como sujeto de obligaciones, y no ya de cargas, en cuanto a las relaciones pasivas.

(7) Desde este punto de vista teorico, esta observacion implica el problema de la compatibilidad entre las dos figuras de la obligacion y del derecho subjetivo, el hecho es que, siendo por naturaleza misma del derecho subjetivo publico menos activo el estimulo del interes en el ejercicio del derecho mismo, a su eventual deficiencia puede ser oportuno suplir, poniendo a su cargo la obligacion, y no simplemente la carga de ejercerlo. Asi ocurre que mientras la parte ordinaria solo tiene, la carga de probar los hechos por ella afirmados, o de impugnar las sentencias que determinan su derrota, razon por la cual la consecuencia de no

(93)

haber probado lo que podía probar o de haber impugnado la sentencia que podía impugnar solo se resuelve en la pérdida de una ventaja que la misma prueba o la impugnación hubiera podido procurarle, el Ministerio Público, en cambio si no aduce las pruebas que están a su disposición o no impugna una sentencia cuya impugnación le este consentida y sea oportuna, falta a una obligación e incurre en las siguientes responsabilidades.

(6) CHIOVENDA. INSTITUCIONES DEL DERECHO CIVIL, PAG. 650

(7) JAEGER, DRITTO. PROCEDIMIENTO CIVIL, PAG. 342.

4.7 RESPONSABILIDADES DEL MINISTERIO PUBLICO EN MATERIA CIVIL

(8) La ley representa, en cuanto a las consecuencias de la violacion de las obligacion, una notable diferencia entre el juez y el Ministerio Publico, por cuanto acerca de este ultimo, no estatuye expresamente la responsabilidad por omision del acto, sino, segun la teoria , solo por dolo, fraude o concusion en el ejercicio de su funcion.no es improbable que la diversa formula de las normas se deba a la opinion de que, siendo el poder del Ministerio Publico un derecho subjetivo (9),no pudiera concebirse una obligacion de su ejercicio; pero mientras una atenta reflexion demuestra el error de tal opinion, permite comprender en su formula tambien la hipotesis de la omision; en efcto, el derecho subjetivo publico no excluye su ejercicio obligatorio,ahora bien , puesto que es imputable de dolo en el ejercicio de sus funciones el Ministerio Publico que se abstiene de realizar un acto justo con la conciencia o la voluntad de la injusticia, en tal hipotesis debe admitirse la responsabilidad Civil del oficial, por el hecho de que la instancia

(8) CARNELUTTI, SISTEMA, TOMO I, PAG. 662.

(9)ROCCO, HUGO, CORSO DI TEORIA E PRACTICA,PAG.344

FALTA PAGINA

No. 95

(96)

de la parte no sea suficiente para engendrar la obligación de cumplir el acto, si su cumplimiento se manifiesta éticamente necesario.

CONCLUSIONES

- PRIMERA El Ministerio Publico, es uno de los organos que vigila el estricto cumplimiento de la ley, debe volver a los causes que le tiene asignado la doctrina y el texto Constitucional; para la determinacion de las funciones de esa institucion, la doctrina proporciona los principios cientifico juridico- procesales en el aspecto constitucional, los articulos 21 y 102 de la carta politica de la republica, por su contenido y claridad, no inducen al error o falsas interpretaciones, el analisis meditado de esos preceptos, pone de manifiesto su excelencia.

-SEGUNDA Decididamente debe establecerse que el ministerio Publico, no puede desistirse de la accion penal, pues esto resulta contrario a la naturaleza de la accion y del proceso, y a la letra y al espiritu de la la constitucion.

-TERCERA El Ministerio Publico no tiene ninguna facultad, ni constitucional ni doctrinaria, para decidir sobre el delito y la responsabilidad, y deben en todo caso motivar una desicion jurisdiccional, siendo el Juez el mas alto sujeto procesal, al que le corresponde en forma exclusiva la facultad desisoria, como funcion de soberania judicial de la nacion, funcion, que no tiene, ni debe tener el Ministerio Publico.

-CUARTA El desistimiento de la accion penal por parte del Ministerio Publico por si y ante si como Juez irrecurrible,

inapelable e irresponsable, debe condenarse como una aberración a los elementos esenciales de los sujetos procesales, y coloca a nuestra institución en la categoría de la más atrasada entre las vigentes.

-QUINTA En nuestro medio además del control de las funciones del Ministerio Público, que se ejercita internamente por el procurador, existen las recomendaciones de las Comisiones de Derechos Humanos, cuando las funciones del Ministerio Público, violenta las garantías humanas del ciudadano.

-SEXTA La Suprema Corte de Justicia tiene la facultad de anular cualquier acto violatorio de garantías, del que sea responsable toda autoridad, a través del juicio de amparo del que sea responsable toda autoridad, así se tratare de actos del Ministerio Público que afecten y perjudiquen el patrimonio de las víctimas de un delito, contra la consulta del ejercicio de la acción penal.

-SEPTIMA Los funcionarios de la Institución del Ministerio Público deben percatarse de la dignidad de sus funciones, entendiendo que no están al servicio personal de ningún individuo, sino que su misión es velar por la observancia de la legalidad, todo a la luz del texto constitucional.

-OCTAVA Como representante de la Sociedad el Ministerio Público debe prestar un especial empeño, en la investigación y persecución de los delitos de una manera pronta y expedita, y desde luego

solicitar a la autoridad Judicial la pena o castigo a los delincuentes, para la tranquilidad de la sociedad.

-NOVENA En un concepto particular, no es verdad que el ejercicio de la accion penal la ejerce el Ministerio Publico (como Monopolio), debido a que este no es la unica institucion que tiene el derecho de ejercitar la accion penal, ya que los articulos 110 y 111 Constitucional contemplan y le dan facultades para proceder en seccion extraordinaria si ha o no lugar (ejercita accion penal) en contra de los funcionarios publicos de que en el mismo se consigna.

-DECIMA En teoria la Ia Institucion del Ministerio Publico esta perfectamente bien organizada y dotadas de poder suficiente para poder llevar al cabo su mision, desgraciadamente en la practica nos encontramos de manera muy diferente y observamos a un Ministerio Publico bastante desorganizado e incapaz de formar correctamente una averiguacion previa y cosiguientemente una persecucion de los delitos bastante ineficaz, una proteccion social y una participacion de justicia bastante pobre, teniendo el juez en la mayoria der las veces tener que subsanar esos errores cometidos por el Ministerio Publico, lo que lleva al estado a un nivel de superioridad ante los ciudadanos, quienes dificilmente pueden obtener la tan codiciada justicia que se solicita.

DECIMA PRIMERA.- El Ministerio Publico lleva al cabo un papel importantisimo, toda vez, que representa a menores o incapaces, asi

como en controversias del estado civil, o aquellas que afecten al orden o estabilidad de la familia.

DECIMO SEGUNDA.- La Institucion del Ministerio Publico tambien desempeña una importante mision en la intervencion en controversias del estado civil en las personas, ya que es el encargado de vigilar que los menores queden protegidos y amparados para un sano desarrollo .

DECIMO TERCERA.- La Institucion del Ministerio Publico, interviene en controversias que afecten el orden y la estabilidad de la familia.

PROPUESTAS

PRIMERA.- El termino para debida integracion de las averiguaciones previas el Ministerio Publico, debera contar con el tiempo necesaro par llevar a cabo las diligencias necesarias para comprobar los elementos del tipo, asi como para comprobar la proplable responsabilidad de inculpados o inculpado, y asi no dar oportunidad a la autoridad judicial de decretar la libertad por falta de elementos para procesar, la cual se refleja en la impunidad que gozan algunos delincuentes. (y no deben de exeder del tiempo necesario estimado en 72 horas.

SEGUNDA.- La consulta de resekva de no ejercicio de la accion Penal, deben de ser recurridas y no quedar al capricho de la Institucion del Ministerio Publico, bajo la responsabilidad el Procurador.

TERCERA.- En cuanto a las controversias del orden familiar, la autoridad judicial, no debe someterse al pedimento del Ministerio Publico, sino llevar al cabo su papel de administrador de justicia, no retrazar los juicios, hasta que se desahogen dichos pedimentos que en muchos casos esta por demas solicitarlos, con vinculacion expresa a la garantia constitucional de la expedita procuracion de justicia.

BIBLIOGRAFIA

- ALCALA ZAPERA, NICETO, DERECHO PROCESAL PENAL, TOMO II, EDITORIAL GUILLERMO KRAFT, BUENOS AIRES 1945.
- CARNELUTTI, FRANCESCO, DERECHO PROCESAL CIVIL Y PENAL, TOMO I, BUENOS AIRES 1971.
- CARNELUTTI, FRANCESCO, DERECHO PROCESAL CIVIL Y PENAL, TOMO II, BUENOS AIRES 1971.
- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES SEGUNDA EDICION, EDICION ANDRADE 1994.
- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL, TERCERA EDICION MEXICO ,1994.
- COLINJ SANCHEZ, GUILLERMO, DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES, PORRUA MEXICO 1979.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (COMENTADA), INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, 1990
- FIX ZAMUDIO , HECTOR, LA FUNCION CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO, EN ANUARIO JURIDICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS UNAM. 1976.
- FRANCO SODI, CARLOS, EL PROCEDIMIENTO PENAL MEXICANO, EDITORIAL PORRUA 1939.
- GARCIA RAMIREZ, SERGIO, DERECHO PROCESAL PENAL. EDITORIAL PORRUA, SEGUNDA EDICION MEXICO 1977.
- GOMEZ LARA .CIPRIANO, TEORIA GENERAL EL PROCESO, TEXTOS UNIVERSITARIOS UNAM. 1979.
- ORREGON HEREDIA, JORGE, CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL. EDITORIAL PORRUA MEXICO 1987.
- OVELLA FAVELA, JOSE, DERECHO PROCESAL CIVIL. COLECCION TEXTOS

JURIDICOS UNIVERSITARIOS EDITORIAL HARLA MEXICO 1983.

-SERRA DOMINGUEZ, MANUEL, ESTUDIOS DE DERECHO PROCESAL, EDITORIAL ARIEL , BARCELONA 1969.

-CASTRO JUVENTINO, EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO, SEXTA EDICION EDITORIAL PORRUA 1985.

-CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, SEXTA EDICION, EDITORIAL DELMA, MEXICO 1994.

-LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL FUERO COMUN DEL DISTRITO FEDERAL, EDITORIAL DELMA SEXTA EDICION, MEXICO 1994.

-CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL, DECIMA EDICION, EDITORIAL DELMA, MEXICO 1994.

-CARNELUTTI, FRANCESCO, INSTITUCIONES DEL PROCESO CIVIL VOLUMEN I, EDICIONES JURIDICAS UNTOPA.

-CARNELUTTI FRANCESCO, INSTITUCIONES DEL PROCESO CIVIL, VOLUMEN II, EDICIONES JURIDICAS UNTOPA.

-CARNELUTTI, FRANCESCO, INSTITUCIONES DEL PROCESO CIVIL, VOLUMEN III, EDICIONES JURIDICAS UNTOPA.

-FRANCO VILLA , JOSE. EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL, EDITORIAL PORRUA, PRIMERA EDICION, MEXICO 1985.

-JURISPRUDENCIA SEXTA (QUINTA EPOCA) PAG. 13 VOLUMEN PRIMERO, SALA SEGUNDA, APENDICE 1917-1975.