

675

24.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN LOS
PROCESOS CIVILES DEL ORDEN COMUN.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
HELIOTH SANCHEZ GODINEZ**



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1997



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.

A mi madre Doña Anthelma Godinez Medina.
Hoy he llegado a la culminación de mi
licenciatura, el camino no ha sido sencillo, lo
has visto, mas, una sola idea me ha dado la
suficiente fuerza para lograr lo deseado : tú, tu
apoyo incansable y fuerza por hacerme un
hombre de bien. Gracias.

A mi padre Don Heliodoro Sánchez Villordo. En
este momento tan importante de mi vida en el
cual he alcanzado realizar su sueño. Gracias.

**A mis hermanos Marco Antonio, Leticia, Roberto
y Thelma con cariño.**

**A mi abuelita Natalia Medina Mendoza. Figura
fundamental en mi vida, con especial amor.**

A Karla Justine, razón de mi existencia. No olvides que los diferentes momentos de tu vida, serán causa de mi alegría, de mi dolor o de mi satisfacción.

**A MIKORY NISHIKAWUA, mujer excepcional,
cuya paciencia y apoyo hizo posible la
realización de este trabajo. Infinitamente gracias**

Al Licenciado SANTOS MARTINEZ GOMEZ,
estimado maestro y amigo, asesor del presente
trabajo, con cuya sabiduría y apoyo, he
realizado esta tesis. Gracias.

Agradezco, al distinguido Licenciado HECTOR
MOLINA GONZALEZ, maestro y director del
seminario de Derecho Procesal de la Facultad
de Derecho, la oportunidad que me brindo para
la realización de esta tesis.

A mis maestros de la Facultad de Derecho con enorme agradecimiento, de manera especial a :
Sabino Ventura Silva, Guillermo Floris Maragadat s, Luis Eduardo Feher, Ignacio Galindo Garfias, Gervasio Nava, Eduardo López Betancourt, Cipriano Gómez Lara, Octavio Seties Gómez, Raúl Cervantes Ahumada, Mario Ayluardo Saúl, Guillermo Colín Sánchez, José R. Padilla, Alberto Briceño Ruiz, José Dávalos Morales, Jaime Araiza Velázquez, Jorge Eskaip Karam, Antonio Saleme Jalili, Bernardo Pérez Fernández del Castillo, José Campillo Sáinz.

A LA MAXIMA CASA DE ESTUDIOS,
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO, GENEROSA INSTITUCION, MI
ETERNA GRATITUD.

**INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO
EN LOS PROCESOS CIVILES DEL
ORDEN COMUN.**

I N D I C E

INTRODUCCION.

**CAPITULO PRIMERO.
ANTECEDENTES HISTORICOS
DEL MINISTERIO PUBLICO.**

1.1.-	CREACION DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO.	2
A.	EL MINISTERIO PUBLICO EN ROMA.	2
B.	EL MINISTERIO PUBLICO EN ESPAÑA.	4
1.2.-	EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.	4
A.	EL MINISTERIO PUBLICO EN LA EPOCA COLONIAL.	5
B.	EL MINISTERIO PUBLICO EN EL MEXICO CONTEMPORANEO.	7

**CAPITULO SEGUNDO.
EL MINISTERIO PUBLICO**

2.1.-	CONCEPTO.	15
2.2.-	CARACTERISTICAS.	18
2.3.-	NATURALEZA JURIDICA.	24
A.	ES UN REPRESENTANTE DE LA SOCIEDAD EN EL EJERCICIO DE LAS ACCIONES PENALES ?	24
B.	ES UN ORGANO ADMINISTRATIVO ?	25
C.	ES UN ORGANO JUDICIAL ?	29
D.	ES UN COLABORADOR DE LA FUNCION JURISDICCIONAL.	31

**CAPITULO TERCERO.
ORGANIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO
EN EL DISTRITO FEDERAL.**

3.1.-	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	37
A.	CONSTITUCION MEXICANA DE 1857.	39
B.	CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.	40
3.2.-	LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.	45
3.3.-	REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.	48
3.4.-	INTEGRACION.	54

**CAPITULO CUARTO.
FUNCIONES ATRIBUIDAS AL
MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCESO CIVIL.**

4.1.- INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DERECHO MERCANTIL.	60
4.2.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO EN FUNCIONES DE PARTE.	61
4.3.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO EN FUNCIONES DE REPRESENTANTE.	64
4.4.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO EN FUNCIONES DE VIGILANTE.	67
4.5.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO EN CARACTER DE OPINANTE SOCIAL.	71
4.6.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO A SOLICITUD DE PARTE.	73
4.7.- PROPUUESTAS DE REFORMA.	77
A. EL MINISTERIO PUBLICO NO ES UN REPRESENTANTE.	79
B. EL MINISTERIO PUBLICO NO TIENE LA CALIDAD DE PARTE.	80
C. SE DEBE CAMBIAR EL NOMBRE DE MINISTERIO PUBLICO.	82

**CAPITULO QUINTO.
DERECHO COMPARADO.**

5.1.- FRANCIA.	87
5.2.- ITALIA.	89
5.3.- ESPAÑA.	91
5.4.- INGLATERRA.	93
5.5.- ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.	95
5.6.- ARGENTINA.	97

**CAPITULO SEXTO.
JURISPRUDENCIA.**

CONCLUSIONES.	102
BIBLIOGRAFIA.	105
	118

INTRODUCCION

El tema de la presente tesis se refiere a la función que realiza el Ministerio Público en el proceso civil mexicano; en particular dentro de la jurisdicción del Distrito Federal.

Abordar el tema de la intervención del Ministerio Público en los procesos civiles del orden común constituye un verdadero desafío, ya que en general se trata de una institución controvertida por la doctrina, pero con mayor razón en nuestro país, en el cual ha sido objeto de innumerables debates y cuya problemática todavía no puede ser superada.

Y es que hablar del Ministerio Público siempre provoca agudas polémicas sobre su esencia, funciones y organización, ya que se configura como una institución que asume numerosas modalidades en los diversos sistemas jurídicos, aún cuando el aspecto que pueda considerarse común a todos ellos es esencialmente su actividad investigadora y de persecución de las actividades delictivas y su actuación en el proceso penal.

Por otra parte, es preciso advertir que esta institución ha sido analizada en la mayor parte de los casos, en obras y tratados de derecho procesal penal, pero son escasos los estudios monográficos elaborados en nuestro país que nos permitan profundizar en su análisis su intervención como parte interviniente en los procesos civiles.

Esta institución, no obstante su importancia, no ha sido estudiada con toda la atención que debiera. Sin embargo, vemos que el Ministerio Público aparece cada día con mayor relieve en el campo del proceso civil en el que esta llamado a intervenir, en muy diversas funciones, en cuantos casos afectan al interés público, sin perjuicio de hacerlo también en aquellos casos en que se ventilan cuestiones que afecten intereses privados considerados como dignos de una especial tutela.

El Ministerio Público puede ser estudiado en muy variados aspectos. El que me propongo abordar se refiere, exclusivamente, a su actividad frente a los órganos de jurisdicción civil.

Es propósito de este trabajo presentar una visión general sobre el papel que dentro de nuestro proceso civil, toca desempeñar a la institución del Ministerio Público, de conformidad con sus atribuciones constitucionales. Sin embargo, en el artículo 21 constitucional que es el básico para estructurar todas las instituciones del Ministerio Público; ya de la federación ya de los Estados federados en ninguna parte aparece que se atribuya a la propia institución o a los miembros integrantes de ella, una función distinta a la de investigar los delitos y a la derivada de ejercer la acción penal en los juicios criminales.

Se estudiarán los antecedentes históricos para encontrar los antecedentes más próximos de la actual institución, así como de la relación que tuvieron los personajes con algunas funciones semejantes a las que ahora desempeña el representante social.

Propongo en esta tesis, que el desarrollo inmoderado de las funciones del Ministerio Público en la intervención que realiza en los procesos no penales se limite, dada la problemática que esos excesos traen como consecuencia en la práctica, y que se establezca un marco jurídico que rija la actuación de este representante social no solo a la luz de lo señalado por los artículos 21 y 102 constitucionales sino que deberá señalarse en el texto constitucional la actividad de dicha institución dentro de los procesos civiles de fuero común, además subrayaremos inconvenientes que en su funcionamiento y organización; todo ello como respuesta a las nuevas demandas de un Estado como el nuestro, en el que es menester una impartición de justicia en la que exista verdadera economía procesal; sin dejar de garantizar la legalidad con instituciones eficaces.

CAPITULO I

**ANTECEDENTES HISTORICOS
DEL MINISTERIO PUBLICO.**

1.1.- CREACION DE LA INSTITUCION DEL MINISTERIO PUBLICO.

Para el estudio de cualquier organismo o institución jurídica siempre debe tomarse en cuenta su origen y evolución a través del tiempo, esto, con la finalidad de determinar si cumple adecuadamente con las funciones que le fueron encomendadas, o con las consideraciones para los cuales fué creado, atendiendo con ello las necesidades que demanda el momento histórico en que se vive.

El Ministerio Público es una de esas instituciones, cuyo origen es visto con gran especulación; ya que algunos autores encuadran su origen en la antigua organización jurídica de Grecia y Roma, otros otorgan la paternidad de la institución al Derecho Francés.

La verdad es que su origen continúa siendo motivo de controversia, quizá por su naturaleza singular o tal vez por la multiplicidad de facetas en su funcionamiento.

Se tratará entonces de presentar en este trabajo una breve reseña, histórica de la institución del Ministerio Público, su adopción y funcionamiento en nuestro país. De esta manera se hablará únicamente de Roma y España, por la gran trascendencia que sus aportaciones en la materia tuvieron en nuestro derecho.

A.- EL MINISTERIO PUBLICO EN ROMA.

El estudio del Derecho Romano en México se acentúa en obras significativas que ponen en claro las estrechas relaciones entre nuestra cultura jurídica moderna y alguna de las fuentes históricas de Occidente, transmitidas a través de Justiniano y su Corpus Juris Civile , el cual es una de las mayores contribuciones de Roma para las instituciones jurídicas neolatinas por su presentación como conjunto de disposiciones legales; de tal unidad han

surgido las bases de las legislaciones contemporáneas, tales como la de México, es por ello que estimo indispensable el estudio del mismo.

En la antigua Roma se hablaba de un fiscal, pero la actividad de este funcionario era más bien de un Procurador del fisco, entendiendolo como la caja particular del príncipe. Expreso esta idea de otra forma, este Procurador era un verdadero promotor fiscal que en realidad tenía la obligación fundamental de representar los intereses del emperador; la palabra *fiscus* significaba canasto, o sea una caja particular del príncipe; de esto, desprendemos que es mínima la semejanza con nuestra actual figura jurídica, ya que ese fiscal era sólo representante de los intereses económicos de la colectividad, o más aún, de lo que se llamaba erario público.

En dicha época también se hablaba de unos funcionarios llamados *judices questiones* de las Doce Tablas; estos funcionarios tenían actividades semejantes a las de un Ministerio Público, ya que tenían facultades para comprobar los hechos delictuosos, pero esto no era del todo exacto, ya que sus verdaderas atribuciones eran las de impartir justicia.

El Digesto en el Libro Primero, Título I, nos habla de una figura que se ha considerado antecedente de la institución, esta era, la del Procurador del César considerándose como tal, ya que dicho Procurador tenía facultades para intervenir en representación del César, en las causas fiscales y cuidar del orden en las colonias del imperio, adoptando medidas de orden como expulsiones a los alborotadores del orden y la vigilancia de los mismos.

A fines del Imperio Romano se instituyeron otros funcionarios; los *Curiosi, Stationari o irenarcas*, pero estos funcionarios, tenían facultades policíacas y de persecución de los criminales, eran autoridades dependientes directamente del pretor.⁽¹⁾

(1) Colín Sánchez Guillermo. *Derecho Mexicano De Procedimientos Penales*. Décima Tercera edición. Ed. Porrúa. México. 1992. Pág. 88.

B.- EL MINISTERIO PUBLICO EN ESPAÑA.

El Derecho Español moderno tomó los lineamientos generales del Ministerio Público francés. Desde la época del Fuero Juzgo había un magistrado especial, con facultades para actuar ante los tribunales cuando no hubiera un interesado que acusara al delincuente; este funcionario era un mandatario particular del rey cuya actuación representaba al monarca.

En la Novísima Recopilación, Libro V, Título XVII, se reglamentaron las funciones del Ministerio Público Fiscal (el origen de la palabra *fiscus* se remonta al viejo Derecho Romano y de ahí pasa al Derecho Español). En las ordenanzas de Medina (1489) se menciona a los fiscales; posteriormente, durante el reinado de Felipe II (1576), se establecen dos Procuradores fiscales: uno para actuar en los juicios civiles y otro en los criminales. Felipe II reglamenta sus funciones basado en el estatuto francés . En un principio se encargaba de perseguir a quienes cometían infracciones relacionadas con el pago de impuestos o contribuciones fiscales , posteriormente fueron habilitados para defender la esfera de competencia y el patrimonio de la Hacienda Real.

Más tarde, el Procurador Fiscal formó parte de la Real Audiencia, y su actividad fundamental era la de intervenir a favor de las causas públicas y en aquellos asuntos en los cuales la corona tenía interés; protegía a los esclavos para de esta manera hacer justicia , tanto en lo civil como en lo criminal; de igual manera protegía la jurisdicción y el patrimonio de la Hacienda Real y también integraba el Tribunal de la Inquisición.

En el Tribunal de la Inquisición figuró como promotor fiscal, constituyendo la parte acusadora en los juicios; también era el conducto entre el tribunal y el rey, comunicándole al monarca las resoluciones que se dictaban.

1.2.- EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO.

Con referencia a la constitución y desarrollo del Ministerio Público en México, es conveniente hacer la aclaración de que la fuente de nuestras instituciones jurídicas no deben buscarse únicamente en el Derecho Romano y en el Derecho Español, sino también en la organización jurídica de los aztecas, ya que nuestra historia se remonta a ellos; pero estos antecedentes no tienen, sin embargo, mayor importancia para el objeto de nuestro estudio, ya que no se trata de buscar en la época prehispánica instituciones jurídicas con actividades similares al Ministerio Público que conocemos, o que puedan estimarse precursores de la institución por el solo hecho de haber asumido algunas de las múltiples funciones que ostenta en la actualidad.

A.- EL MINISTERIO PUBLICO EN LA EPOCA COLONIAL.

Para continuar con nuestro estudio partimos de la base de que en la época colonial no existía Ministerio Público en México, ya que como tal surge hasta el siglo XX. Sin embargo, podemos mencionar los organismos encargados de desarrollar las funciones que en la actualidad desempeña esta institución.

Para lo cual, cabe observar que en nuestros días realiza fundamentalmente las siguientes funciones: es representante oficial del gobierno, además, su consultor jurídico; tiene el monopolio de la acción penal y también ejercita funciones de vigilancia en la administración de justicia (intervención en los procesos civiles).

Al realizarse la conquista y consumarse el sometimiento de los principales grupos indígenas, se empezó a institucionalizar el nuevo mundo; del Derecho Español fué trasladada a nuestras tierras la figura del fiscal, también llamado promotor de la justicia, estos personajes tenían que ser oídos necesariamente por los consejos supremos y reales audiencias en la realización de sus funciones, no solamente jurisdiccionales sino de consulta de la administración pública, los fiscales vigilaban el desarrollo de los procesos penales, opinaban antes de que el tribunal dictase su fallo *-es lo que se conocía como pedimento fiscal-* y vigilaban el cumplimiento de la sentencia.

Es por ello que se considera válida la afirmación que el antecedente colonial del Ministerio Público que conocemos lo constituye la fiscalía.

No cabe duda que los españoles al poner pie en nuestro país sintieron la necesidad de crear órganos administrativos y judiciales, que dieran valor jurídico a los actos que ellos realizaban. Así, el primer órgano creado dedicado a resolver las relaciones de todo tipo existentes entre la corona y las Indias fué denominado casa de contratación; estaba integrada por un presidente, tres jueces y un fiscal, éste organismo tenía jurisdicción tanto civil como criminal.

En el consejo mencionado (*casa de contratación*), se creó un grupo especial que conocía asuntos de Indias y fué tanta la importancia que tomó, que posteriormente en el año de 1519 se le dió el título de Consejo de Indias quedando establecido en forma en el año de 1524, desplazando a otros organismos similares.

Este consejo fué reduciendo sus funciones a lo meramente judicial, al ser creada en 1714 la Secretaría General de Indias que se encargó de todos los asuntos de gobierno. En 1817 fué suprimido el consejo.

La atinada decisión de España para evitar las arbitrariedades de los conquistadores y de los gobiernos y autoridades formados por ellos, fué la creación de las audiencias, estableciéndose en la Nueva España el 13 de diciembre de 1527.

En el México Colonial; Nueva España, había dos distritos judiciales: el de México y el de Guadalajara, dotado cada uno de su audiencia. El segundo correspondía a los actuales estados de Jalisco, Nayarit, Aguascalientes, Zacatecas, Durango, Chihuahua, Sinaloa, Sonora, las Californias, Arizona y Nuevo México. Por otro lado, el distrito de la Real Audiencia de México correspondía al resto del territorio nacional, con la excepción del actual estado de Chiapas, que correspondía a la Audiencia de Guatemala.

Estas audiencias se componían de un presidente, cuatro oidores los cuales eran alcaldes del crimen, dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal, también formaron parte un alguacil mayor, un teniente de gran canciller, ministros inferiores y los empleados necesarios para el servicio.

Los fiscales se encargaban de todo lo relativo a la Hacienda Real y del bien de los indígenas, cuando existían conflictos entre los naturales en contra de la hacienda pública, el fiscal estaba obligado a designarles un defensor especial que los patrocinara; esto debido al especial empeño que tuvieron los gobernantes españoles en proteger los derechos de los mal llamados indios. Asimismo, estos fiscales velaban porque en los procedimientos se cumpliera con la ley; de esta manera se convertía en una especie de supervisor, ya que tenía derecho de asistir a todas las audiencias y ser oídos en dichos asuntos aún cuando los asuntos no versaran sobre problemas fiscales o de gobierno.

Después de estudiar brevemente el fiscal en esta época, me atrevo a afirmar que el fiscal que formaba parte de la Real Audiencia , constituye en México, el antecedente del representante social hoy adscrito a los juzgados y tribunales al tener encomendada la vigilancia del proceso y emitir su opinión, solicitando la aplicación de un derecho , previamente a que el tribunal dictare su resolución.

En esta etapa histórica, también, se estableció en México el Santo Oficio, llamado también Tribunal de la Santa Inquisición, no hablaremos de esta entidad ya que se enfoca netamente a lo penal o criminal materia que no nos ocupa estudiar sólo señalaré que la función que desempeñó el fiscal de la Inquisición, fué muy semejante a la realizada por su similar en las audiencias , sólo que en materia criminal, es decir; como mero requirente durante el proceso y como representante de la Hacienda Real en la ejecución de Sentencias.

B.- EL MINISTERIO PUBLICO EN EL MEXICO CONTEMPORANEO.

Durante las etapas históricas mencionadas se habló de las generalidades de un sistema de impartición de justicia en México, así como de los personajes que desempeñaron algunas de las funciones que ahora realiza el agente del Ministerio Público; así, para abocarnos al estudio de esta etapa no podemos pasar por alto lo acontecido durante la llamada época independiente de esta manera empezaremos a desarrollar el tema hablando de la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, en la cual se estableció la organización de tribunales, y se contaba ya con la existencia de dos fiscales, uno para el ramo civil y otro para el ramo penal o criminal los cuales estaban adscritos al Supremo Tribunal de Justicia. En el texto de esta Constitución General no se hace mayor referencia al funcionario ya indicado ni se señalan sus funciones.

Conforme a la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, primera Constitución del México independiente se crea la división de poderes, y al referirse al Poder Judicial se establece la Suprema Corte con once ministros. Asimismo se estableció al Ministerio Fiscal en la Suprema Corte (art. 124) , equiparando su dignidad a la de los ministros y dándoles el carácter de inamovibles. También establece fiscales en los Tribunales de Circuito (art.140), sin determinar nada expresamente respecto de los juzgados (arts. 143 y 144), pero lo mismo que en la Constitución de Apatzingán, no se precisa la función correspondiente a este órgano del poder público.

En el régimen de Antonio López Santa Anna se expide la Ley Lares o Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia la cual regula de una manera sistemática la organización del Ministerio Público, institución que hace emanar del Poder Ejecutivo. El fiscal en esta ley , aunque no tenga el carácter de parte, tenía que ser oído siempre que hubiera duda y obscuridad sobre el verdadero sentido de la ley. Se crea un Procurador General que representa los intereses del gobierno el cual es el encargado de defender y cuidar los intereses nacionales en los siguientes casos: en los negocios que se sigan ante la autoridad judicial , en los contenciosos administrativos ; en los de expropiación ; en todos los que tenga interés la hacienda pública o se afecte su jurisdicción especial y en los demás que prescriban las leyes.

El 23 de noviembre de 1855, Juan Alvarez da una ley, aprobada posteriormente por Ignacio Comonfort, que establecía que los promotores fiscales no podían ser recusados, y se les colocaba en la Suprema Corte en los

Tribunales de Circuito, y más tarde se les extendió, por decreto de 25 de abril de 1856, a los Juzgados de Distrito.(2)

En la Constitución de 1857 continuaron los fiscales con igual categoría que los Ministros de la Corte, pese a que en el proyecto de la Constitución se mencionaba al Ministerio Público, para que en la representación de la sociedad promoviera la instancia, esto no llegó a prosperar, porque se consideró que el particular ofendido por el delito no debía ser sustituido por ninguna institución, ya que este derecho correspondía a los ciudadanos, además, independizar al Ministerio Público de los órganos jurisdiccionales retardaría la acción de la justicia, pues se verían obligados a esperar que el Ministerio Público ejercitara la acción penal.(3)

En esta Constitución Política, cuando al precisarse el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, consignandose la existencia de once ministros numerarios y cuatro supernumerarios, fué que se habló de un fiscal y de un Procurador General. Por primera vez en un texto constitucional se habla de un Procurador General al lado de un fiscal.

El Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la nación, expedido el 29 de julio de 1962 por el presidente de la República don Benito Juárez, estableció que el fiscal adscrito a la Suprema Corte fuera oído en todas las causas criminales o de responsabilidad, en los negocios relativos a la jurisdicción y competencia de los tribunales y en las consultas sobre dudas de ley, siempre que él lo pidiera o la Corte lo estimara oportuno.

Se habla de un Procurador General, el cual sería oído por la Corte

(2) Castro Juventino V. *El Ministerio Público en México*. Octava Edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1994. Pág. 11.

(3) Colín Sánchez Guillermo. *Op. Cit.* Pág. 97.

para aquellos problemas en los que resultara afectada la Hacienda Pública, ya sea porque se cometiera un delito en contra de los intereses de ésta o porque resultaran afectados por algún otro concepto los fondos de los establecimientos públicos.(4)

El 15 de junio de 1869, expide Benito Juárez la Ley de Jurados. En ella se establecen tres Procuradores a los que por vez primera se les llama representantes del Ministerio Público. No constituían una organización, eran independientes entre sí, y estaban desvinculados de la parte civil. sus funciones eran acusatorias ante el Jurado, acusaban en nombre de la sociedad por el daño que el delincuente causaba.

En la reforma constitucional llevada a cabo en 22 de mayo de 1900, el artículo 91 que disponía: "La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un Procurador General"; se modificó, quedando de la siguiente manera: "La Suprema Corte de Justicia se compondrá de quince ministros y funcionará en tribunal de pleno o en salas, de la manera que establezca la ley". Otro artículo trascendental en la regulación de la Institución estudiada es el 96 que en el texto legislativo a la letra decía: "La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito y de Distrito". Posterior a la reforma comentada el mismo artículo dispondría: "La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de precidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo".(5)

En esta reforma introducida a la Carta Magna referida (Constitución de 1857) se habla del Ministerio Público, palabra que se viene a encontrar hasta el año de 1900 en esta ley suprema, ya que dicha denominación sólo se había observado en el código procesal penal de 1880, en el que se establece una organización completa del Ministerio Público, asignándole como función la

(4) *Ibidem*. Págs. 99 y 100.

(5) Tena Ramírez Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808 - 1983*. Ed. Porrúa S.A. México. 1983. Págs. 622,623 y 712.

de promover y auxiliar a la administración de justicia en sus diferentes ramas, sin reconocer el ejercicio privado de la acción penal. (arts. 276 y 654, fracc.I.).

En 1903, durante el mandato de Porfirio Díaz, es cuando se dicta la primera Ley Orgánica del Ministerio Público, y lo establece ya no como auxiliar de la administración de justicia, sino como parte en el juicio interviniendo en los asuntos en que se afecta el interés público y el de los incapacitados, y en el ejercicio de la acción penal de la que es titular, pero es hasta la segunda Ley Orgánica, la de 1908, donde se le separa del Poder Judicial y se le hace depender del Poder Ejecutivo; señalándole las siguientes atribuciones: la persecución de los delitos federales; la defensa de los intereses de la nación ante los tribunales federales; el auxilio al Poder Judicial en asuntos del orden civil y penal; la representación del Ejecutivo en juicio ya sea que el Ejecutivo sea actor o demandado; la intervención del Ministerio Público en todas las controversias a que se refiere el artículo 97 de la Constitución Federal de 1857, y la intervención en todas las controversias con motivo del Amparo. Se le establece como una institución a cuya cabeza está el Procurador de Justicia.

Concluida la Revolución Mexicana se reúne en la ciudad de Querétaro el Congreso Constituyente que expide la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. En la cual se discutieron ampliamente los artículos 21 y 102 constitucionales los cuales se refieren al Ministerio Público. Básicamente el señor presidente Venustiano Carranza en su mensaje que a manera de exposición de motivos de su proyecto entregó al Constituyente el primero de diciembre de 1916, trataba de incursionar reformas, reformas que claramente distinguían la separación de dos campos de atribuciones entre dos autoridades distintas; en este caso, la del juez y la del Ministerio Público. Así, el órgano jurisdiccional no puede entrar en el campo o esfera de acción del Ministerio Público, como había estado ocurriendo antes de la vigencia de la Constitución Federal de 1917, en la que el órgano jurisdiccional era al mismo tiempo juez y parte, y se consideraba facultado no sólo para imponer las penas, sino para buscar las pruebas y perseguir a los delinquentes; es decir, actuaba de oficio.

Del mismo modo el Ministerio Público no puede invadir la competencia del órgano jurisdiccional; es decir, no puede imponer las penas ni tener imperio para decidir el proceso; significando con ello que no pueden recaer en él ambas facultades, porque se llegaría a la misma situación en la que nos encontramos antes de la reforma de 1917. Lo anterior es lo que se quería evitar, lo que se buscaba en la reforma de 1917 era privar a los jueces de la facultad de ofrecer y presentar las pruebas, pues la actividad probatoria para efectos acusatorios correspondería al Ministerio Público.

El artículo 102 constitucional, establece las bases sobre las que debe actuar el Ministerio Público Federal, y fué aprobado sin mayores discusiones por parte de los constituyentes de 1916 y 1917.

En el año de 1919 se expiden las Leyes Orgánicas del Ministerio Público, Federal y del Distrito y Territorios Federales, son las primeras que se ajustan a las disposiciones de la Constitución Política de 1917.

Pero es hasta la Ley Orgánica del Distrito Federal del 7 de octubre de 1929, que se le da importancia a la institución y se crea el Departamento de Investigaciones, con agentes adscritos a las delegaciones, los cuales vienen a sustituir a los antiguos comisarios, - individuos letrados, o no letrados - , que eran quienes se encargaban del conocimiento de los hechos delictuosos y de su averiguación. Al frente de la institución se establece como Jefe al Procurador de Justicia del Distrito.

Posteriormente, en lo local se suceden: la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 31 de diciembre de 1954; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales de 31 de diciembre de 1971, que entró en vigor en 1972; y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada el 15 de diciembre de 1977.

De lo anterior se desprende que a partir de 1971, en el Distrito Federal, las leyes correspondientes no se refieren al Ministerio Público como institución que lleva a cabo la función persecutoria de los delitos, sino a la procuraduría que desempeña el papel de órgano administrativo con funciones múltiples.

A fines de 1983, y por iniciativas presidenciales se proponen y aprueban nuevas leyes orgánicas Federales y del Distrito, pero para nuestro estudio solamente nos interesan las leyes del Distrito, leyes que cambian las bases de su organización y disposiciones generales que rigen fundamentalmente su quehacer, reservando para su reglamento interno el precisar sus órganos concretos con sus facultades y así dar un buen funcionamiento a las procuradurías.

Una de las leyes que se aprobaron fué la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 6 de noviembre de 1983 publicada el 12 del mismo mes y año, y su Reglamento publicado el 12 de enero de 1989.

Para concluir con este capítulo podemos afirmar que la institución del Ministerio Público nace primeramente en el ámbito fiscal posteriormente en el de lo penal, pero a sus atribuciones como acusador o persecutor de los delitos se le adiciona en nuestro país, una cantidad limitada de otros desempeños que le dan el atinado nombre de los Procuradores de Justicia. Ya no se está solamente en presencia del titular de la acción punitiva; sino que ahora se contempla a un funcionario que promueve la justicia en diversas ramas del Derecho tanto en lo penal; civil; administrativo, así, como en el juicio de amparo.

CAPITULO II
EL MINISTERIO PUBLICO.

2.1.- CONCEPTO.

La institución del Ministerio Público ha sido el resultado de un largo proceso en donde existe la necesidad de un titular de los derechos de los ciudadanos , pero para entender mejor esta figura jurídica empezaremos por la raíz etimológica de las palabras ministerio y público.

Las palabras ministerio y público provienen del latín *ministerium*, que quiere decir cargo que ejerce una persona, oficio u ocupación de carácter noble. La palabra público viene del latín *publicus*, común, trivial, notorio, visto, manifiesto, que emana del pueblo, respectivamente.

El tratadista Alejandro Díaz de León⁽⁶⁾, considera que la etimología de la institución del Ministerio Público deriva de las voces latinas *ministro*, de *minister* que significa sirviente o siervo; y Público de pueblo. Ministerio público es, pues, servidor o ministro del pueblo. Un nombre que entraña en su propio significado la excelencia de su función.

El maestro Alcalá Zamora Niceto⁽⁷⁾, al referirse a la significación procesal del Ministerio Público nos explica que la etimología del Ministerio (puesto que el calificativo público no exige aclaración especial), ilustra poco acerca de la función que a esta magistratura corresponde: como Ministro y Administración, Ministerio deriva de las expresiones manus legis, manus regis, manus publico, en las que el vocablo manus sirve para indicar la fuerza ejecutiva.

Este análisis etimológico, marca la pauta en lo que se refiere a la función de la institución como representante del pueblo y órgano del Estado. Aunque jurídicamente estas raíces etimológicas no aportan los elementos suficientes para conformar el concepto que corresponde a esta institución .

(6) Díaz de León C. Alejandro. *Bases Constitucionales del Ministerio Público* "Revista de Investigaciones Jurídicas", Escuela Libre de Derecho. Tomo. I. México. 1984. Pág. 471.

(7) Alcalá -Zamora y Castillo Niceto. *Derecho Procesal Penal*. Tomo I. Ed Guillermo Kraft. LTDA. Buenos Aires 1945. Págs.378 y 379.

Al Ministerio Público también se le ha denominado fiscal que viene de *fiscus* que significa cesta de mimbre, ya que los romanos lo usaban para recolectar los impuestos cobrados a los pueblos conquistados.

Otra denominación usada, ha sido la de ministerio fiscal entendiéndose por éste las funciones de una magistratura particular que tiene por objeto vigilar el interés del Estado y de la sociedad en cada tribunal, encargado también de la represión de los delitos y la observancia de las leyes. Es un órgano *sui generis* de naturaleza singular, que adopta un sin número de fases al funcionar.

El maestro Colín Sánchez, conceptúa al Ministerio Público como una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes.⁽⁸⁾

Por su parte, el doctor Fix-Zamudio, al abordar el tema, afirma que es posible describir, ya que no definir al Ministerio Público, y lo describe como: "... el organismo del Estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas, procesales , especialmente en la penal , y que contemporáneamente efectúa actividades gubernamentales, realiza la defensa de los intereses patrimoniales del Estado o tiene encomendada la defensa de la legalidad."⁽⁹⁾

Al respecto el maestro Rafael de Pina.⁽¹⁰⁾, define al Ministerio Público como un " cuerpo de funcionarios que tienen como actividad característica, aunque no única, la de promover el ejercicio de la jurisdicción, en los casos preestablecidos, personificando el interés público existente en el cumplimiento de esta función estatal ". - Desde otro punto de vista el autor considera que:-

(8) Colín Sánchez Guillermo. *Op. Cit.* Pág. 87.

(9) Fix-Zamudio Héctor. *La función Constitucional del Ministerio Público*. "Anuario Jurídico" Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M., Tomo V. México. 1978. Pág. 153.

(10) De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. *Diccionario de Derecho*. Vigésimo primera edición. Ed. Porrúa. S.A. México. 1995. Pág. 372.

" Al Ministerio Público, como institución procesal, le están conferidas en las leyes orgánicas relativas muchas atribuciones que desvirtúan su verdadera naturaleza y que pudieran ser confiadas al abogado del Estado.

En realidad, la única función de la que no se le podría privar sin destruir la institución es la del ejercicio de la acción penal.

El Ministerio Público es una organización judicial, pero no "jurisdiccional".

En efecto, el Ministerio Público, en nuestro actual sistema, es un organismo del Estado de muy variadas atribuciones; es un órgano imprescindible, elemento fundamental en el proceso penal, en el proceso civil interviene atinadamente para la defensa de los incapacitados o de otros intereses jurídicos que se consideran merecedores de una tutela especial.

Aún cuando la nomenclatura pudiera relegarse a un aspecto meramente semántico, tenemos la convicción de que el nombre de esta institución, tiene su explicación en la preferencia que se ha pretendido acenar en alguna de sus atribuciones conferidas.

Resumiendo, se considera al Ministerio Público como un organismo del Estado, cuyo titular es el Procurador General, que a su vez depende del Ejecutivo, desempeñando funciones esenciales como son: la investigación de todos los delitos, el ejercicio de la acción penal, así como la intervención en otros procedimientos judiciales en la rama civil, administrativa además del juicio de amparo, para la mejor defensa del interés social y finalmente el de intervenir en todos los negocios que la ley determine.

2.2.- CARACTERISTICAS.

En relación con el funcionamiento del Ministerio Público en México, de la doctrina y de la ley se desprenden los siguientes principios esenciales que lo caracterizan, y son: a) jerarquía; b) indivisibilidad; c) independencia; d) e irrecusabilidad.(11)

Jerarquía.

Este principio implica que el Ministerio Público se encuentra organizado jerárquicamente bajo la dirección y mando del Procurador General de Justicia el cual el titular de la institución , y es en quien residen todas las funciones.

Las personas que lo integran, los diversos agentes del Ministerio Público, se consideran como miembros de un sólo cuerpo; éstos no son más que una prolongación del Procurador, quienes actúan bajo sus órdenes y en su nombre.

Sin embargo, en la práctica esto es distinto, ya que en nuestro medio, el Ministerio Público es nombrado y removido libremente por el titular del Poder Ejecutivo, razón por la cual el Procurador y todo el personal integrante de la institución están subordinados a dicho titular.

Indivisibilidad.

Esta consiste en que los agentes del Ministerio Público que intervienen en cualquier negocio de su competencia no actúan por derecho propio, sino representando a la institución; de esta forma, aunque varios agentes intervengan en un asunto determinado, los mismos representan en cada uno de sus actos a una misma institución; también pueden separarse cualquiera de ellos o ser sustituido, sin que por lo mismo se afecte lo actuado.

(11) Ver entre otros Colín Sánchez Guillermo *Op. Cit.* Págs.106 - 108; Castillo Soberanes Miguel Angel, *El monopolio del ejercicio de la acción penal del Ministerio Público en México*, Ed. U.N.A.M., México 1992. Págs. 28 y 29.

La unidad e indivisibilidad se encuentran perfectamente encadenadas sosteniendo las demás características y la esencia misma del Ministerio Público. Es decir, el Ministerio Público no admite divisiones ni por categoría ni por razones de competencia, salvo de la competencia que le marca la ley para el ámbito del fuero común y del fuero federal, puesto que su función fundamental es única.

Independencia.

Es bien sabido que una de las condiciones básicas para que un organismo encargado de administrar justicia cumpla eficientemente su función, es su independencia de los demás poderes.

Esta cuestión ha sido causa de intensos debates y polémicas interminables en cuanto a la autonomía e independencia de la institución.

Como señala Miguel Angel Castillo Soberanes se han suscitado en: "el Primer Congreso Mexicano y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal en 1970, en donde se aprobó que: El Ministerio Público debe ser un órgano independiente del Poder Ejecutivo y gozar de las prerrogativas de inamovilidad y demás Garantías Constitucionales reconocidas a los miembros del Poder Judicial; en el Primer Congreso Latinoamericano de Derecho Constitucional efectuado del 25 al 30 de agosto de 1975, en el que igualmente se propuso: " darle independencia al Ministerio Público respecto del Ejecutivo, separando las atribuciones de asesoría y representación del gobierno, de las de representación social y persecución de los delitos, ya que esta última requiere de autonomía..." y en el Segundo Congreso Mexicano de Derecho Constitucional efectuado en la Escuela de Estudios Profesionales Acatlan, del 15 al 21 de abril de 1978, donde también se propuso la " separación entre las funciones incompatibles de asesoría y representación jurídica del ejecutivo, de la relativa a la persecución de los delitos..."(12)

Con la Constitución General de 1917 se cumplió con el anhelo de

(12) Castillo Soberanes Miguel Angel. *Op. Cit.* 1992. Pág.29.

separar al Ministerio Público del Poder Judicial, ya que con anterioridad a la promulgación de la Constitución, la representación social era un simple consignador de actas de los órganos jurisdiccionales. De esta manera las funciones y atribuciones de aquel quedaron definitivamente delimitadas y los jueces ninguna injerencia tienen en las actuaciones del Ministerio Público.

Esta independencia es en cuanto a la jurisdicción, porque si bien es cierto, que sus integrantes reciben órdenes del superior jerárquico, no sucederá lo mismo en relación a los órganos jurisdiccionales.

Así pues, la independencia es relativa al depender totalmente del poder ejecutivo. Algunos autores como el doctor Héctor Fix - Zamudio y Niceto Alcalá Zamora y Castillo han dicho que mientras no se logre la completa autonomía del Ministerio Público desligándolo del Ejecutivo, no cumplirá fielmente con sus atribuciones.

El doctor Héctor Fix - Zamudio⁽¹³⁾, en sus estudios realizados sobre el tema ha llegado a la conclusión de que el Ministerio Público en sentido estricto debe independizarse del Poder Ejecutivo, ya que la función esencial que realiza tiene carácter judicial y no administrativo, ya sea que se le incorpore o no al poder judicial como ocurre en algunos ordenamientos contemporáneos, pero asevera que sus miembros deben gozar de las mismas garantías que le han sido conferidas a la judicatura.

Por su parte, Alcalá Zamora⁽¹⁴⁾, puntualiza que la independencia de la cual debe dotarse a la Institución del Ministerio Público es con respecto al Poder Ejecutivo, y no la absoluta de cada uno de sus funcionarios en cuanto al desempeño de su actividad.

El hecho de que el Ministerio Público dependa directa e inmediatamente del Poder Ejecutivo, ha provocado recelos y desconfianzas, puesto que en un momento determinado el interés protegido en el ramo que se le ha encomendado puede quedar subordinado a ciertos intereses o presiones.

(13) Fix - Zamudio Héctor. *Op. Cit.* Pág. 194.

(14) Alcalá - Zamora y Castillo Niceto. *Derecho Procesal Mexicano*. Tomo I. Segunda edición. Ed. Porrúa S.A. México 1985. Pág. 518.

Discrepamos con estas opiniones ya que para ser esto posible se necesitaría la creación de otro organismo que regulara única y exclusivamente a la institución, creándose así una serie de vicios y de una regulación excesiva que exige a los particulares numerosos requisitos y trámites, muchas veces innecesarios.

Debe entenderse que la característica de independencia está enfocada a evitar que la función de investigación y/o representación y enjuiciamiento recaigan en un sólo poder: el judicial.

Independencia no significa otra cosa que, en el momento de ejercer sus funciones, los agentes del Ministerio Público no estén obligados a obedecer sino a la ley y la conciencia propia, sin recibir órdenes de quienquiera que sea, aunque sea su superior jerárquico y hasta el más alto de ellos, que es el titular del Ejecutivo, porque éstas pasarían a segundo plano, ante la majestad de la ley y del deber de interpretarla.

Irrecusabilidad.

Es frecuente contemplar la irrecusabilidad como el elemento protector frente al cual se ven frenados los litigantes que ejercen de mala fe; pues existe cierta tortuosidad en la manipulación conceptual y aplicación de la justicia. Los jueces y los magistrados pueden ser recusados siempre que exista causa, razón o motivo para ello, sin embargo el Ministerio Público no es objeto de este obstáculo, pues la institución que representa es de buena fe y vigila los intereses de la comunidad.

No obstante lo anteriormente mencionado, es de señalar que tanto la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, así como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establecen las causas por las que deberá excusarse el Ministerio Público en el conocimiento de algún negocio.

Una vez estudiadas estas cuatro características de la institución del Ministerio Público me adiero al criterio que suma el de la buena fe.

Buena fe.

La intervención de los agentes del Ministerio Público en los procesos ya sean civiles o penales es inevitable. Se dice que su función es de buena fe ya que su actividad no es la de un delator, ni la de un perseguidor, tampoco la de un obstaculizador del proceso de los litigantes o del procesado según sea el caso.

Debe pues el Ministerio Público, desarrollar su función, regido siempre por la característica de la buena fe, pues el juez en la búsqueda de la verdad, no debe de ver en la representación social una autoridad imponente, sino un coadyuvante en la impartición de justicia para así lograr una verdadera defensa social.

Es conveniente apuntar que para corregir muchos de los abusos que se han cometido en diversas ocasiones en la procuración de justicia ; en el mes de diciembre de 1994, se reformó el artículo 21 constitucional a fin de que los particulares afectados pudiesen impugnar ante la autoridad jurisdiccional las resoluciones de no ejercicio o desistimiento de la acción penal dicatadas por el Ministerio Público, quedando la norma en cuestión después de la reforma de 3 de julio de 1996 de la siguiente manera:

" art. 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial . La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubise impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuere jornalero , obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día

Tratándose de trabajadores no asalariados , la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso."

Con la reforma de 1994 se le adicionan tres párrafos más a este artículo, el primero es el que interesa al presente análisis y que a continuación transcribimos:

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

...

...

Con esta medida, se permite, que el propio interés de los sujetos afectados haga más eficiente el desahogo de los procesos y exista mayor vigilancia social sobre las autoridades , sin que ello signifique que el Ministerio Público renuncie a su función de representación social, que es la esencia de su elevada función.

2.3.- NATURALEZA JURIDICA.

Con respecto a la naturaleza jurídica del Ministerio Público, no existe un criterio definido, y la doctrina ha mostrado poco interés por esta cuestión, ya que para unos tratadistas es representante social, otros más señalan que es un órgano administrativo, no pocos le atribuyen el carácter de ser auxiliar de los órganos jurisdiccionales, y otros le consideran como un órgano jurisdiccional. Es palpable que el Ministerio Público desarrolla sus funciones en los campos más diversos; van desde la orientación legal al procedimiento civil, al juicio de amparo y al campo penal, es por ello la complejidad de su naturaleza jurídica. A continuación, señalaremos los puntos fundamentales de estos criterios con las posiciones que guardan algunos estudiosos del Derecho, para finalizar con la postura del sustentante.

A.- ES UN REPRESENTANTE DE LA SOCIEDAD EN EL EJERCICIO DE LAS ACCIONES PENALES ?.

En el juicio penal parece más lógica la intervención del Ministerio Público, ya que tiene el procedimiento penal un carácter esencialmente público, y es natural que exista un órgano exclusivo del poder público que se encargue de ejercitar la acción penal.

Como representante de la sociedad el Ministerio Público investiga a quienes perturban la seguridad y el desenvolvimiento de nuestra sociedad, por ello y para ello el Estado al crear ésta institución , la legitima, para llevar acabo la investigación de los delitos.

El Ministerio Público tiene entre sus multiples atribuciones, la de representar el interés general ; en esto radica la importancia de su intervención en el proceso civil y penal, razón por la cual esta representación social es - y debe ser -, el órgano desinteresado que representa los intereses más altos de la sociedad; institución que lo mismo debe velar por la defensa de los débiles o los incapaces y los ausentes, como por la correcta aplicación de

la ley, ya que a la sociedad le interesa tanto el castigo del culpable como la protección de la esfera jurídica del inocente.

Por lo anterior ; el Estado en su necesidad de cumplir con el elemento legalidad, delega en esta institución la tarea concreta de ejercitar la acción penal, ya que a otros órganos del mismo Estado corresponde mantener y procurar la legalidad en otras esferas jurídicas.

B.- ES UN ORGANO ADMINISTRATIVO ?

Se ha cuestionado acerca de que si el Ministerio Público es un órgano administrativo o no, algunos autores se han pronunciado en favor de esta opinión, aduciendo que es un órgano de la administración pública destinado al ejercicio de las acciones penales y como no decide controversias judiciales, no es posible considerarlo como órgano jurisdiccional, sino administrativo derivándose esto de su carácter de parte, puesto que la represión a las conductas delictivas pertenece a la sociedad y al Estado en representación de la misma sociedad, para que el delito no quede impune persigue al delincuente y al individualizarse las funciones estatales en: aparato legislativo , aparato ejecutor o administrativo y el aparato represor o jurisdiccional, encontramos que el Ministerio Público realiza las que corresponden al sector administrativo, situándose como sujeto ante el aparato jurisdiccional, pidiendo la aplicación del Derecho.

Alcalá Zamora citando a Cristofolini afirma que es uno de los autores partidarios de esta postura al considerar que el Ministerio Público es un " *órgano administrativo* a quien corresponde la tutela de los intereses propios del Estado y cooperador inmediato del mismo, a manera de *longa manus*, junto a la autoridad Judicial ".(15)

También podemos observar que la actuación del Ministerio Público es de carácter administrativo, tan es así que los funcionarios que fungen como **agentes del Ministerio Público** pueden ser removidos.

(15) Alcalá Zamora y Castillo Niceto. *Op. Cit.* Págs.512 y 513.

Aún más la sustitución como consecuencia de la jerarquía que prevalece dentro de la institución, permite que se den órdenes, circulares y otras medidas tendientes a vigilar la conducta de quienes integran el Ministerio Público, aspecto que cae también dentro del orden administrativo.

Otra característica muy particular del Ejecutivo, es la discrecionalidad limitada de sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder en contra de una persona, o no, cuando vislumbra que el ejercicio de la acusación vaya a producir mayores inconvenientes que ventajas (escándalo público, peligro para la paz social, complicaciones internacionales, etc.), y se basa en una consideración utilitaria.

Por otra parte, a pesar de que en el capítulo III, "Del Poder Ejecutivo", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contempla expresamente en alguno de sus artículos a la institución del Ministerio Público, el artículo 90 del mismo ordenamiento establece:

" Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expide el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación."

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Y así el artículo 89 de la misma Constitución establece que :

Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

" IX.- Designar, con ratificación del senado, al Procurador General de la República.

Y siguiendo la trayectoria de la formación de la administración pública federal que es el campo de actuación del Ejecutivo, encontramos que el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala:

" La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La presidencia de la República, Las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada..."

Posteriormente en el artículo 5 se establece:

" El Gobierno ...

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dependerá directamente del Presidente de la República, y ejercerá las funciones que le asigne la ley."

Hecho el análisis anterior confirmamos , que para algunos autores el Ministerio Público es un órgano totalmente administrativo; pese a que en el artículo 26 del ordenamiento legal consultado no aparezcan la Procuraduría General de la República, ni la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal entre las dependencias que comprenden el Poder Ejecutivo de la Unión.

Cabe señalar que al ser reformado a ultimas fechas el artículo 89 de la Constitución Federal no estan ya dentro de las facultades del presidente de la República las de nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal , pese a que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 5 establece que este último funcionario dependerá del titular del Ejecutivo Federal .

Como se desprende del análisis anterior si se habla unicamente del Procurador General de Justicia y no del Ministerio Público, esto obedece

a que, como ya vimos,⁽¹⁶⁾ el Procurador General se halla a la cabeza de la institución y que al efecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos indica: "La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo con ratificación del Senado, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General...". La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, no hace más que una labor de repetición del texto constitucional, al señalar las obligaciones de éste; esto en cuanto toca al Ministerio Público Federal y en cuanto al Ministerio Público del Distrito Federal, el artículo segundo de la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala que la institución de Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

(16) *Supra*, Pág. 17.

C.- ES UN ORGANO JUDICIAL ?.

Algunos autores han orientado sus opiniones hacia la teoría de que el Ministerio Público es un órgano de carácter jurisdiccional, y no órgano administrativo, ya que si la potestad judicial tiene por objeto el mantenimiento y actuación del orden jurídico, como ésta última abarca al poder judicial, y este a su vez, a las actividades del Ministerio Público comprendidas en el objeto indicado, de esta manera afirman que el Ministerio Público es un órgano judicial y no administrativo.

Por otro lado Raúl Alberto Frosali, manifiesta que dentro del orden judicial, según la etimología de la palabra, debe entenderse todo aquello que se refiere al juicio y en consecuencia, la actividad jurisdiccional es por ese motivo judicial.

Sin embargo, agrega el autor en cita, que la actividad del Ministerio Público es administrativa, porque no es legislativa ni jurisdiccional, ni tampoco política, pero amerita la calificación de judicial porque se desenvuelve en el juicio.(17)

Manzini afirma que: " por su naturaleza, la función del Ministerio Público pertenece al orden judicial, aunque no forma parte del Poder judicial, sino del Ejecutivo, como la propia ley declara ".(18)

Los autores que están a favor de esta corriente, no toman en cuenta que el Ministerio Público carece de funciones jurisdiccionales, que estas son exclusivas del juez, y que la representación social sólo pide la aplicación del derecho, más no lo declara.

Nosotros consideramos que es errónea la valoración de que se le da de órgano judicial, porque no todas las personas que intervienen en el proceso

(17) Citado por Colín Sánchez. *Op. Cit.* Pág.92.

(18) Citado por Alcalá Zamora Castillo Niceto. *Derecho Procesal*. Centro Editorial Góngora. Madrid - España. 1934. Pág.3.

son órganos jurisdiccionales. Inclusive en el Derecho Mexicano no es posible concebir al Ministerio Público como parte del órgano jurisdiccional, ya que no esta facultado para aplicar la ley, ésta es una atribución exclusiva del juez.

Tal vez lo que ocurre es que se confunde la actividad judicial , con la estrictamente jurisdiccional, ya que la primera es el género y la segunda la especie, y esta última sólo puede ser realizada por el juzgador.

Aunado a lo anterior, la organización del Poder Judicial de la Federación es establecida en el artículo 94 , párrafo primero de la Constitución Federal que dispone:

" Se deposita el ejercicio de un Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios del Circuito , en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal "

Como se puede observar la Carta Magna no considera a la institución del Ministerio Público como órgano integrante del Poder Judicial. Además la misma Constitución Federal dispone en su artículo 21:

" La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...."

Dicho artículo es preciso, concentra exclusivamente en los órganos judiciales la facultad de aplicar el Derecho, y en el Ministerio Público la persecución de los delitos, auxiliado también por la llamada policía judicial, así separa las funciones de cada uno para la correcta aplicación de la ley.

D.- ES UN COLABORADOR DE LA FUNCION JURISDICCIONAL ?.

No ha faltado quien identifique la institución del Ministerio Público como un auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional, debido a las actividades que realiza a través de la secuela procedimental, ya que todos sus actos van encaminados a lograr la aplicación de la ley al caso concreto.

Debe pensarse que efectivamente colabora con la actividad jurisdiccional, a través de sus funciones específicas, porque en última instancia, éstas obedecen al interés característico de toda la organización estatal. Ya que para el buen desempeño de sus funciones, el Estado encomienda deberes específicos a sus diversos órganos para que en colaboración coordinada, mantengan el orden y la legalidad; razón por la cual el Ministerio Público (representante social), lo mismo que al perseguir el delito, debe hacer valer la norma llevando a cabo actos de tutela social, dentro de esos postulados; es un auxiliar de la función jurisdiccional, de esa manera se logra que los jueces apliquen la ley.

Para redondear el punto relativo a la naturaleza jurídica del Ministerio Público, diremos:

Que de admitirse la tesis de que este representante social forma parte del Poder Judicial, entonces sería una institución anticonstitucional porque violaría el artículo 49 de nuestra ley fundamental, que dice:

" El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

Tampoco podemos reducir a esta institución al campo meramente penal al sostener que es un representante de la sociedad en ejercicio de las acciones penales, pues la intervención del Ministerio Público va más allá del proceso penal, siendo notable su intervención en materia civil, en cuestiones de tutela social, representando a los incapacitados o ausentes y en algunas otras situaciones, en las que son afectados los intereses del Estado (tal es el caso del Ministerio Público Federal). Esto es, tiene asignadas funciones específicas en: derecho penal; derecho civil; el juicio constitucional y , como consejero, auxiliar y representante legal del Ejecutivo.

Sentimos atinada la última consideración, al decirse que entonces es una institución que colabora con la función jurisdiccional porque ayuda a ésta al fin último, que es la correcta aplicación de la norma jurídica al caso concreto. Siempre vigilante, contribuyendo en la aplicación de la ley tanto en el ámbito civil, como en campo penal; pero siempre imprimiendo a su actuación caracteres bien determinados y siempre puesta al servicio de la salvaguarda y bienestar de los justiciables.

La observación obligada que se deduce también de esta exposición será entonces que la institución del Ministerio Público es un colaborador de la función jurisdiccional con carácter administrativo, (entendiéndose como administrativo porque depende del Poder Ejecutivo y por lo expuesto en el apartado "B" de este capítulo).

Considero que su actuación, debe reducirse sólo a eso, a un mero auxiliar jurisdiccional, con las facultades que la ley le concede para intervenir en los procesos en los que se requiera su intervención. Evitándose mayor injerencia en los juicios civiles, ya que en algunas ocasiones sólo se consigue perturbar sin ventaja alguna la administración de justicia. Por ello Tomás Jofré , exponía en la Argentina "... El proceso penal es, sin duda, el terreno propio del Ministerio Público. En lo civil, en cambio, su actuación se considera en general, contraindicada, hasta el extremo JOFRE, con frase gráfica la ha considerado como la quinta rueda del carro de la justicia."(19)

(19) Alcalá Zamora y Castillo Niceto. *Derecho Procesal Penal*. Tomo I. Ed. Guillermo Kraft LTDA. Buenos Aires 1945. Pág. 384.

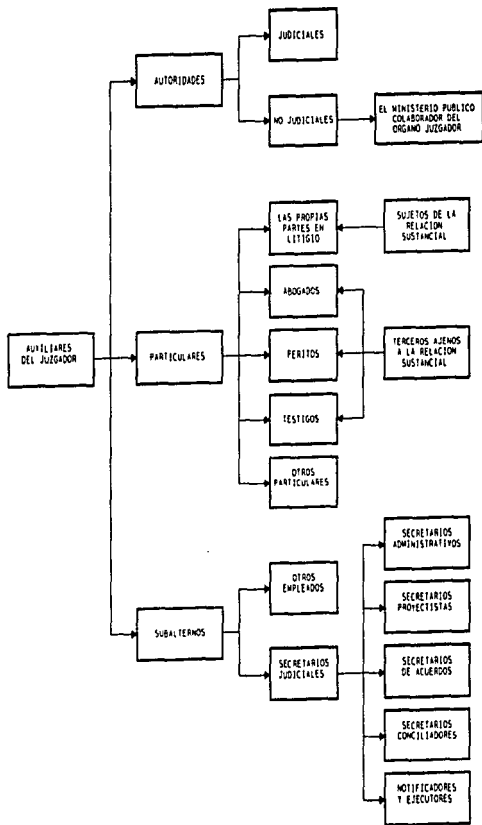
Esta noción se ubica en una posición tan extrema que no ofrece solución alguna al problema que se plantea en cuanto a la intervención del Ministerio Público en los juicios de carácter civil y familiar. Por ello deberán ser revisadas las atribuciones que le han sido conferidas, ya que en general la ley adolece de imprecisiones al manejar el llamado " interés público ", esta constituye una noción " vacía " o por lo menos, un concepto susceptible de un uso alternativo, lo mismo sucede cuando se habla de "representante social"; que sólo por denominarse así se le dan atribuciones de parte, de investigador, consultor, litigante, etc., y se hace necesario indagar a qué se hace referencia cuando se emplea dentro de un precepto legal el interés público y la representación social. A fin de individualizar cuales son las relaciones que median entre interés público e intervención del representante social dentro del enjuiciamiento civil y familiar; bastaría señalar los intereses concretos que con su intervención promueva el Ministerio Público y aplicar a los mismos el calificativo de interés público.

Reiteramos la conclusión a la que hemos llegado, respecto de la naturaleza del Ministerio Público de la siguiente manera :

En términos generales, podemos afirmar que tanto los particulares como las autoridades tienen el deber de cooperar con la administración de justicia, para que ella pueda cumplir con sus atribuciones legales. Sin embargo, existen ciertas autoridades , funcionarios o particulares que auxilian en forma más directa y permanente , tal es el caso del Ministerio Público, del registro civil, del servicio médico forense etc.

A pesar de los argumentos por los cuales atribuimos el carácter de auxiliar a nuestra representación social en estudio, no se encuentra entre las autoridades y sujetos auxiliares que se enlistan en el artículo 4 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, siendo que el Ministerio Público cumple una verdadera función de auxiliar en los procedimientos civiles haciendo especial referencia a los juicios familiares. El criterio sustentado, viene a ser corroborado por el artículo segundo de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, pues es en este artículo donde se señalan sus atribuciones, atribuciones que se encuentran inevitablemente unidas a la actividad jurisdiccional.

Por último, una vez señalada la disposición legal que contempla a los auxiliares de la administración de justicia, veo la conveniencia de recurrir al cuadro elaborado por el maestro Cipriano Gómez Lara,⁽²⁰⁾ que esquematiza la clasificación de los auxiliares del juzgador; lo cual nos ayudará a ubicar a la institución motivo de este trabajo, pese a que su autor no la contempla expresamente como un auxiliar en dicho esquema, pero lo considera un colaborador argumentando que se trata de una autoridad auxiliar no jurisdiccional en su estudio sobre los auxiliares del juzgador.



3.1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En relación al primer punto del presente capítulo, no se hará un bosquejo histórico de la evolución del Ministerio Público en los ordenamientos constitucionales de nuestro país, ya que los antecedentes históricos se vieron con anterioridad.

Dicho sea de paso, desde los primeros documentos fundamentales de nuestro país, se siguió la tradición española de integrar a los fiscales dentro de los organismos judiciales, con algunos intentos de crear algunos fiscales o promotores fiscales como defensores de la hacienda pública y como órganos de la acusación en el proceso penal, pero sin establecer un verdadero organismo unitario y jerárquico y que además conociera de asuntos civiles.

El único intento para incorporar algunos elementos del sistema jurídico francés, del cual proviene la figura del Ministerio Público, se efectuó en las llamadas Bases para la Administración de la República o también conocida como Ley Lares, en el régimen de Antonio López de Santa Ana, ya que en el artículo 9 de la sección primera, se estableció lo siguiente:

" Para que los intereses nacionales sean convenientemente atendidos en los negocios contenciosos que se versen sobre ellos, ya estén pendientes o se susciten en adelante, promover cuanto convenga a la hacienda pública y que se proceda en todos los ramos con los conocimientos necesarios en puntos de derecho, se nombrará un Procurador General de la Nación con un sueldo de cuatro mil pesos, honores y condecoración de ministro de la Corte Suprema de Justicia , en la cual y en todos los tribunales superiores, será recibido como parte por la nación, y en los inferiores cuando lo disponga así el respectivo ministerio, y además despachará todos los informes en derecho que se le pidan por el gobierno. Será amovible de éste, y recibirá instrucciones para sus procedimientos de los respectivos ministerios".(21)

(21) Fix-Zamudio Héctor. *Op. Cit.* Pág.164.

Como se desprende del artículo transcrito, se estableció un Procurador de la Nación, dependiente del Ejecutivo, que recibía instrucciones de los ministerios para atender a los intereses nacionales en los negocios contenciosos que versaran sobre ellos, y debía promover todo lo conveniente a la hacienda pública, así como prestar asesoría jurídica.

A.- CONSTITUCION MEXICANA DE 1857.

Es importante hacer notar , que aún en esta Constitución, poca importancia legislativa se daba a la función del Ministerio Público , institución que no aparece organizada y menos aún, con esa denominación. Los constituyentes de '57 ya conocían la institución del Ministerio Público del Derecho Francés, pero no consideraron establecerlo en México, porque se estimaba que no debía privarse a los ciudadanos de su derecho de acusar, ni que se les sustituyese por un acusador público, porque daría lugar a grandes dificultades en la práctica, originando embrollos en la administración de justicia , pues el juez, de esta forma, estaría limitado a iniciar su actividad hasta que el Ministerio Público ejercitara la acción.

Otro criterio sobresaliente, fué el que se pronunció en favor de que el ofendido por un delito podía ir directamente ante el juez como denunciante o querellante, y de igual forma podía hacerlo el Ministerio Público, resultando claramente, que entonces la institución no monopolizaba la acción penal de este postulado.

Evidentemente, hasta esa fecha no se había completado la idea de que fuera el Ministerio Público el titular de la acción penal, ya que su misión iría cobrando poco a poco la gran importancia y responsabilidad que hasta nuestros días tiene la institución, para velar por los intereses de la sociedad y por el respeto a nuestra Carta Magna.

Pero lo cierto es que la institución empieza a perfilarse en esta Constitución Federal, en cuyo artículo 91, se dispuso que la Suprema Corte de Justicia estaría integrada por once ministros propietarios, cuatro super numerarios, un fiscal y un Procurador General; todos electos en forma indirecta en primer grado por un período de seis años (art. 92 const.), y no requerían título profesional, sino exclusivamente "estar instruidos en la ciencia del derecho, a juicio de los electores" (art.93 de la misma Carta Federal).

B.- CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.

Al sucederse el movimiento revolucionario que puso fin a la Dictadura del General Díaz y promulgarse la Constitución Política Federal de 1917, se unificaron las facultades del Ministerio Público, haciendo de éste una institución, un organismo integral para perseguir el delito, con independencia absoluta del Poder Judicial.

Venustiano Carranza, en la exposición de motivos presentada en la apertura del Congreso Constituyente, el 1º de diciembre de 1916 y con relación al artículo 21, describe las causas en que se fundó el Constituyente de Querétaro para adoptar y reglamentar la institución del Ministerio Público.

Como consecuencia de la reforma constitucional introducida a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de la República de 1917, la institución del Ministerio Público quedó substancialmente transformada con arreglo a las siguientes bases:

a) El monopolio de la acción penal corresponde exclusivamente al Estado y el único órgano estatal a quien se encomienda su ejercicio es el Ministerio Público.

b) De conformidad con el Pacto Federal, todos los Estados de la República deben sujetarse a las disposiciones constitucionales, estableciendo en sus respectivas entidades la institución del Ministerio Público.

c) La policía judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la busca de pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo el control y vigilancia del Ministerio Público, entendiéndose que la policía judicial constituye una función; que por cualquier autoridad administrativa facultada por la ley, puede investigar delitos, pero siempre que este bajo la autoridad y mando inmediato de los funcionarios del Ministerio Público.

d) Los jueces de lo criminal, pierden su carácter de policía judicial: no están facultados para buscar pruebas por iniciativa propia y sólo

desempeñan en el proceso funciones decisorias. Los particulares no pueden ocurrir directamente ante los jueces como denunciadores o como querellantes. En lo sucesivo, lo harán precisamente ante el Ministerio Público para que éste, dejando satisfechos los requisitos legales, promueva la acción penal correspondiente. En materia federal, el Ministerio Público es el Consejero Jurídico del Ejecutivo y es además, promotor de la acción penal que debe hacer valer ante los tribunales, y el jefe de la policía judicial en la investigación de los delitos, también interviene en las cuestiones en que se interesa el Estado y en los casos de los menores o incapacitados.

El Ministerio Público, cuya actuación había sido indefinida y débil, a partir de la Constitución de 1917, hoy vigente adquiere importancia mayúscula, de simple figura decorativa pasa a ser elemento importantísimo de la administración de justicia penal y de los demás intereses que le encomiendan las leyes.

Sin embargo, hemos de afirmar que venimos sufriendo una especie de abandono legislativo, aún gubernamental, para regular la institución, y a pesar de que desde 1917 toma una especial naturaleza el Ministerio Público, la sencillez de la redacción del precepto relativo ha hecho que no se le dé la importancia que amerita, y tan es así, que a esta fecha ni siquiera se menciona en el precepto constitucional su intervención en los procesos civiles - familiares.

La institución del Ministerio Público va adquiriendo, como es notorio, cada día mayor relieve en la esfera de la jurisdicción civil - familiar, lo que acrecienta la necesidad de una investigación seria para el mejoramiento de esta institución.

Al respecto, Chioyenda manifiesta que el Ministerio Público "es un órgano procesal y que su función tiene por misión fundamental el ejercicio de la función jurisdiccional de interés público y determinado, acerca del modo de ejecutarla". "El Ministerio Público vela por la observancia de las leyes, por la pronta administración de justicia, por la tutela de los derechos del Estado de los entes morales y de las personas que no tienen plena capacidad jurídica, provocando con este fin en los casos de urgencia, las resoluciones

conservadoras; promueve la represión de los delitos; hace cumplir las sentencias penales y aun las civiles, en cuanto interesan al orden público".(22)

Se debe entonces, puntualizar la intervención del Ministerio Público en asuntos civiles y familiares, ya no sólo en la doctrina, sino en preceptos constitucionales, que obedezcan a verdaderas reflexiones al respecto.

Hugo Alsina señala que la intervención del Ministerio Público, (así como los funcionarios que lo integran), en el ramo civil " responde, en efecto, a principios que le atribuyen caracteres específicos, lo cual explica que en algunos casos actúen como representantes de parte en el proceso, mientras que en otros desempeñan simplemente una función de vigilancia".(23)

En la doctrina mexicana, el procesalista Eduardo Pallares,(24) considera que el Ministerio Público representa y defiende los intereses de la sociedad y del Estado, en cuanto ejercita la acción penal y cuando también pone en juego la acción civil.

José Castillo Larrañaga y Rafael de Pina en su obra *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, afirman:" la figura del Ministerio Público aparece cada día con mayor relieve en el campo del proceso civil, en la que está llamada a intervenir, como titular de la acción oficial, en cuantos casos afectan al interés público más o menos directamente, sin perjuicio de hacerlo también en aquellos casos en que se ventilan cuestiones que afectan a intereses privados como dignos de una especial tutela".(25)

Como se desprende de las opiniones de los autores que hemos citado no sólo se le dá el carácter de órgano penal al representante social sino también se le esta dando una injerencia en los procesos civiles.

(22) Citado por Colín Sánchez Guillermo. Op. cit., Pág. 104

(23) Alsina Hugo. *Tratado Teórico Práctico De Derecho Procesal Civil y Comercial*. Tomo II. Segunda Edición. Ed. Ediar Soc. Anon. Buenos Aires. 1957. Pág.330.

(24) Pallares Eduardo. *Derecho Procesal Civil*. Decimotercera edición. Ed. Porrúa. S.A. México 1989. Pág.171.

(25) Pina Rafael de y Castillo Larrañaga José. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*. Decimasegunda edición. Ed. Porrúa.S.A. México 1978. Pág.133.

pero cabe preguntarnos, ¿donde está el fundamento constitucional para que el Ministerio Público intervenga en procesos no penales, en ayuda o sustitución de intereses individuales de los menores, los ausentes, los incapacitados o en complemento de acciones intentadas por ellos o sus representantes legales?. La respuesta que encontramos es que no hay fundamento constitucional de la acción del representante social en materia civil al menos en nuestro país.

El artículo 21 de nuestra máxima ley no trata a dicha institución con otro carácter que el de persecutor de los delitos, no aparece otra función que no sea la de investigador, y su actuación en materia civil no se encuentra respaldada por dicho precepto ya que no regula aspectos civiles ordinarios.

La doctrina nos dice que para resolver este problema es pertinente acudir al artículo 102 de nuestra Carta Política que, aunque se refiere al Ministerio Público Federal, si otorga para éste, aunque no de manera precisa, pero sí en sentido general, la facultad de intervenir en todos los negocios que la misma ley determine, derivándose de esto el que si otras leyes le atribuyen facultades u obligaciones, en ello encuentra respaldo legal su actuación; de tal manera, que si el Código Federal de Procedimientos Civiles le señala atribuciones expresas, debe cumplirlas. Vemos que este artículo no es materia de nuestro estudio ya que nos habla de una competencia federal y la institución que estamos estudiando es del fuero común.

A fin de conocer la posición que guardan servidores públicos que se desenvuelven dentro de esta materia, respecto a la constitucionalidad de la actividad del Ministerio Público en materia civil-familiar, me presenté en las Sub Direcciones del Ministerio Público en lo Familiar y en lo Civil de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal obteniendo el siguiente resultado:

El licenciado Joél Sánchez Luna, Subdirector del Ministerio Público en lo Civil, manifestó que el fundamento constitucional es el mismo para el Ministerio Público en los ramos penal y civil, ya que la institución es meramente penal, nunca deja de serlo, ya que en el momento que participa en el proceso civil sólo se le está legitimando para actuar en dicho proceso pero

eso no cambia la naturaleza de esta institución, que es invariablemente penal.(26)

Por su parte la licenciada Monserrat Sagarra Paramont, Directora General de Asuntos de Menores e incapaces de la misma Procuraduría, manifiesta que el Estado, a través de los organismos encargados de procurar e impartir justicia, tiene el deber de velar porque las obligaciones que nacen de las relaciones familiares no se modifiquen a la libre voluntad de las partes , sino sólo mediante una declaración judicial, ya que en este tipo de obligaciones no se esta en presencia de un contrato o convenio cuyas cláusulas queden al arbitrio de las partes , sino que deben realizarse necesariamente con la intervención de los órganos jurisdiccionales, cuya función será vigilar que la modificación de esos deberes familiares, sólo tengan efectos cuando se cumplan los requisitos y formas que la ley establece para hacerla justa y equitativa.

Y como una característica de instrumentación del procedimiento del orden familiar, -señala- se encuentra la acción e intervención de Ministerio Público. Es por esa intervención que hace el Estado en la familia que considera que su base constitucional se encuentra en el artículo cuarto párrafo cuarto.(27)

Por último, y coincidiendo en algunos aspectos con la licenciada Sagarra, el licenciado Ricardo Martínez Angeles Subdirector de Salas y Juzgados Familiares del Ministerio Público en lo Familiar de la Procuraduría, nos indica que el fundamento constitucional de la representación social en materia familiar la encontramos en los artículos 4 párrafo cuarto, 122 y 133.(28)

Hemos visto que la institución del Ministerio Público tiene facultades carentes de un apoyo constitucional básico expreso , simplemente es algo

(26) Platica mantenida con el titular de la Subdirección el 6 de enero de 1997, con sede en Niños Héroes número 132 planta baja torre sur.

(27) Platica mantenida con la titular de esa Dirección el día 27 de noviembre de 199, en las oficinas de la Procuraduría ubicadas en Av. Fray Servando número 32.

(28) Platica mantenida con el titular de esa Subdirección el 6 de enero de 1997, con sede en Dr. Lavista Número 114 cuerpo "C".

teórico doctrinario que nada tiene que ver con nuestro Derecho Positivo o al menos con nuestra Constitución, ya que su intervención en esta materia se relega a disposiciones reglamentarias.

3.2.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

En este apartado habré de referirme únicamente a los supuestos normativos que hablan de la intervención del Ministerio Público en materia civil y familiar en el Distrito Federal.

No haremos referencia exhaustiva a la evolución de la regulación del Ministerio Público en las diversas leyes reglamentarias siendo que tomaremos como referencia las relativas a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

En cuanto a la legislación expedida en relación con los artículos 21 y 102 de la Constitución Federal, ésta se desarrolla en dos direcciones: en primer término se expidieron varias leyes reglamentarias del Ministerio Público Federal, en los años 1919, 1934, 1941 y 1955, y con mejor criterio se cambió la denominación en la Ley de la Procuraduría General de la República, promulgada el 30 de diciembre de 1974. Por lo que respecta al Distrito Federal, se expidieron la leyes del Ministerio Público de 1919, 1929, 1954, cambiando en 1971 el nombre al más apropiado de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y (entonces) Territorios Federales, la que a su vez fué sustituida por la Ley del mismo nombre para el Distrito Federal, de 5 de diciembre de 1977.

Con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales de 1971, se constituye la Dirección General de Control de Procesos, con una Jefatura de Agentes del Ministerio Público adscritos a las salas del Tribunal Superior de Justicia y a los juzgados del ramo

civil y familiar, recomendando la protección de los menores de edad y otros incapaces.

En el año de 1977, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, establece en su artículo 33, que la citada Dirección General de Control de Procesos quede integrada, entre otros, con dos Departamentos de Agentes del Ministerio Público, uno adscrito al ramo civil y otro al ramo familiar, ampliando a la familia la protección que se había fijado para los menores y otros incapaces.

En 1983, se observa la necesidad de reglamentar la conformación de las unidades administrativas que integran a la Procuraduría, preservando conceptos fundamentales en cuanto a las atribuciones del representante social, dentro de ellas, destaca la protección de menores e incapaces a través de la intervención de los agentes del Ministerio Público en juicios civiles y familiares.

Pasaremos a estudiar la ley vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1996. Empezaremos con decir que esta ley tiene por objeto la organización de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables, la institución del Ministerio Público estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, correspondiéndole a éste intervenir en los términos de la ley en la protección de los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, así, como la vigilancia de la legalidad y de la pronta, completa y debida procuración e impartición de justicia, atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares. (Arts. 1 ,2-III, 5)

Un aspecto que es necesario tomar en cuenta con fines de garantía y buen nombre del Ministerio Público, es que para poder ocupar este puesto es necesario ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; el extranjero es de suponer, no tendrá el interés que pudiese tener el nacional de las situaciones de interés público que se presenten. El agente del

Ministerio Público, debe ser un ejemplo para la sociedad en su educación, honradez y diligencia al trabajo, por eso, la ley prevé que sus representantes antes de haber sido nombrados, deben acreditar que han observado buena conducta y no haber sido sentenciados como responsables de delito doloso, o delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal. También se hace necesario la preparación académica, por lo que es requisito para desempeñar este cargo, ser licenciado en derecho con título legalmente expedido y registrado y una práctica en el ejercicio profesional cuando menos de un año. entre otros requisitos. (Art. 34-I,II,III,IV).

Las atribuciones del Ministerio Público en asuntos del orden familiar, civil, mercantil y concursal, comprenden: intervenir, en su carácter de representante social, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales en general; iniciar el trámite de incidentes penales ante los órganos jurisdiccionales no penales competentes, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; promover la conciliación en los asuntos del orden familiar, como instancia previa al órgano jurisdiccional, y coordinarse con instituciones públicas y privadas que tengan por objeto la asistencia social de menores e incapaces para brindarles protección. La protección de los derechos e intereses de menores, incapaces, ausentes, ancianos y la de otros de carácter individual o social, consistirá en la intervención en procedimientos jurisdiccionales conforme a las disposiciones legales aplicables, o cuando estén en una situación de daño o peligro. (Arts. 7-I,II,III,IV; y 8)

3.3.- REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Siguiendo la secuencia cronológica de las leyes y reglamentos de la regulación del Ministerio Público, diremos que el Reglamento Interno de la Procuraduría General de Justicia de 1984, establece la creación de una Dirección General de Representación Social en lo Familiar y lo Civil.

Al siguiente año, esto es, en 1985 el Reglamento interno reduce la mencionada Dirección General de Representación Social, a una Dirección de Área, haciéndola dependiente de la Dirección General de Control de Procesos; estructura que es modificada por el Decreto de agosto de 1988, que establece la organización de la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar, Civil y Servicios Sociales, conformada por dos direcciones de área, una de representación familiar y civil, y la otra de servicios sociales.

El Reglamento de la Ley Orgánica de 1989, establece dentro de la estructura de la Procuraduría General de Justicia, a la Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar y Civil, denominación que perduró hasta la más reciente reforma aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de julio de 1996.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal vigente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de marzo de 1995, reformado por Decreto publicado el 26 de enero de 1996, dispone en su artículo primero " La Procuraduría tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal y el despacho de lo asuntos que le corresponden, en términos de las disposiciones constitucionales, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables". En forma concreta el reglamento en vigor, señala al Procurador atribuciones de dos clases: delegables y no delegables.

Dentro de las primeras el ordenamiento reglamentario señala que el Procurador, para la mejor distribución y despacho de los asuntos , podrá

delegar sus facultades en los servidores públicos de las unidades administrativas de la Procuraduría, sin perjuicio de la posibilidad de su ejercicio directo, debiendo hacerse dicha delegación mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación. (art. 4).

Respecto de las no delegables, destacan las siguientes: Fijar, dirigir y controlar la política de la Procuraduría, así como coordinar la planeación, vigilancia y evaluación de la operación de las unidades administrativas que la integran; someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Procuraduría e informarle sobre el estado de los mismos; desempeñar las comisiones y funciones específicas que el Presidente de la República le confiera para su ejercicio personal, e informarle sobre el desarrollo de las mismas; proponer al Presidente de la República los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos a los asuntos de la atribución de la Procuraduría; proponer al Presidente de la República acciones y mecanismos de coordinación que coadyuven a la integración y consolidación del sistema de justicia y seguridad pública en el Distrito Federal; aprobar la organización y funcionamiento de la Procuraduría y adscribir orgánicamente sus unidades administrativas; autorizar y disponer la publicación del manual general de organización de la Procuraduría en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, así como aprobar y expedir los manuales de procedimientos normativos, de coordinación y de operación necesarios para el funcionamiento de la dependencia y la atención al público; aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Procuraduría y en su caso sus modificaciones y presentarlo a la autoridad competente; proponer al Presidente de la República las diversas medidas que convengan, para el mejoramiento de la procuración y la impartición de justicia, y los programas y acciones correspondientes; celebrar bases y convenios de colaboración con la Procuraduría General de la República, las Procuradurías Generales de Justicia de las Entidades Federativas, y las demás dependencias y entidades o personas de los sectores social y privado que se estimen convenientes; acordar las bases para los nombramientos, movimientos de personal y terminación de los efectos de los nombramientos de los servidores públicos de la Procuraduría cuya designación no corresponda al Presidente de la República, y ordenar al Oficial Mayor su ejecución, fijar las condiciones generales de trabajo de la Procuraduría en los términos previstos en la Ley

Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional; acordar con los Subprocuradores, el Oficial Mayor, el Contralor Interno, los coordinadores y los titulares de las unidades administrativas, de apoyo técnico y asesoría directa del titular y de las que estime pertinentes, los asuntos de su respectiva competencia; dar al personal de la institución las instrucciones generales o especiales para el cumplimiento de sus atribuciones y funciones para lograr la unidad de acción del Ministerio Público, mediante la expedición de los acuerdos y circulares correspondientes; intervenir por sí mismo cuando lo juzgue necesario o por acuerdo del Presidente de la República, en los asuntos del orden penal, civil o familiar en que el Ministerio Público, conforme a la ley, deba ser oído; conocer y acordar la imposición de sanciones por faltas cometidas por los servidores públicos de la Procuraduría durante su actuación en los procedimientos en que intervengan, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otros ordenamientos; adoptar las medidas para investigar las detenciones arbitrarias que se cometan y otros abusos de autoridad, así como proveer lo conducente para su sanción y determinar las sanciones legales pertinentes para hacer cesar aquéllas o corregir los efectos de los abusos; encomendar a los agentes del Ministerio Público, independientemente de sus funciones, el estudio de los asuntos que estime convenientes; tomar conocimiento sobre demoras, excesos o faltas de los asuntos en que intervenga el personal de la Institución; intruir a los servidores públicos de la Procuraduría sobre los términos en que se podrá proporcionar auxilio a otras autoridades, conforme al artículo 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; emitir las normas a que se sujetará la cancelación de antecedentes penales; ordenar a la Contraloría Interna la práctica de auditorías contables, financieras, administrativas de la Procuraduría, con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, y conducir el proceso de control de la dependencia; proveer a la simplificación de los procedimientos administrativos y al desarrollo tecnológico, para un eficaz cumplimiento de las funciones de la Procuraduría; expedir los acuerdos circulares y demás disposiciones administrativas conducentes al buen despacho de la Procuraduría; resolver los casos de duda que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación del presente reglamento, así como los casos de conflicto sobre competencia y los no previstos en el mismo; establecer las unidades administrativas, de asesoría, de coordinación y de

consulta que se estimen necesarias para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría, conforme a las disposiciones presupuestales y a la normatividad aplicable; determinar, mediante acuerdo que se publique en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la delegación y la desconcentración de facultades en los servidores públicos de la Procuraduría, y ejercer las demás que, con este carácter le confieren las disposiciones legales y reglamentarias y las que le otorgue el Presidente de la República.(art.5).

A) EL MINISTERIO PUBLICO ADSCRITO A LOS JUZGADOS DE PAZ O CUANTIA MENOR.

La Ley Orgánica y su Reglamento vigente, omiten específicamente las atribuciones de estos agentes del Ministerio Público , pero , es indudable que de sus obligaciones y facultades se infiere que deban ser iguales a las señaladas para quienes actúan en los juzgados civiles, familiares y penales, aunque circunscritos a la esfera competencial de los órganos jurisdiccionales de que se trate.

B) LA DIRECCION GENERAL DEL MINISTERIO PUBLICO EN LO FAMILIAR Y EN LO CIVIL.

El titular de esta Dirección a través de los agentes del Ministerio Público adscritos a los juzgados y salas de lo familiar y civil, tendrán las siguientes atribuciones: Intervenir en los juicios en que sean parte los menores e incapaces y los relativos a la familia, al estado civil de las personas , sucesorios y todos aquéllos en que por disposición legal sea parte o deba darse vista al Ministerio Público; con currir 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 den; formular y presentar los pedimentos procedentes dentro de los términos legales; interponer los recursos legales que procedan; vigilar la debida aplicación de la ley en los asuntos que correspondan en las materias civil y familiar; estudiar los expedientes de los

juicios familiares y civiles en los que se les dé vista, promover lo procedente e informar sobre el particular al Subprocurador de control de procesos, expresando su opinión fundada y motivada; turnar a la Dirección General de Averiguaciones Previas los informes y documentos que se requieran, cuando se estime que debe iniciarse averiguación previa por la comisión de hechos delictivos; velar por los intereses de los incapaces no sujetos a patria potestad o tutela; hacer del conocimiento del Subprocurador de control de procesos, los casos en los que los agentes del Ministerio Público adscritos a juzgados y salas del ramo civil y familiar, actúen indebidamente; intervenir en todos los casos de que conozcan la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos y las Direcciones Generales de Averiguaciones Previas, de Control de Proceso y Atención a Víctimas de Delito, cuando determinado asunto origine para algún menor o incapacitado una situación de conflicto, daño o peligro, así como en los que sean parte o de alguna manera puedan resultar afectados a fin de determinar lo que proceda en derecho; ejercitar las acciones pertinentes, en coordinación con la Dirección General de Atención a Víctimas de Delito, a fin de proporcionar a los menores o incapacitados la más amplia protección que en derecho proceda, ya sea entregándolos a quien o quienes ejerzan la patria potestad, a quienes acrediten el entroncamiento con el menor o incapacitado, o canalizándolo a algún establecimiento asistencial. En su caso, promover ante los tribunales competentes la designación de custodios o tutores, otorgando el consentimiento cuando la Procuraduría hubiera acogido al presunto adoptado por estar relacionado con alguna averiguación previa; solicitar las investigaciones, localizaciones, estudios y exámenes que se requieran para la mejor motivación y fundamentación de las determinaciones a que se refieren las fracciones anteriores; intervenir en los casos de que conozca la Dirección General de Averiguaciones Previas sobre las denuncias que reciba en relación a acciones u omisiones que puedan constituir delitos del fuero común contra la economía popular y familiar; vigilar y coordinar para el cumplimiento de las anteriores atribuciones, las actividades del Ministerio Público adscrito a juzgados y salas en materia civil y familiar; apoyar jurídicamente las actividades del Albergue Temporal y de la Dirección General de Atención a Víctimas de Delito de la Procuraduría, en colaboración con las unidades administrativas que corresponda, y las demás que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias y las que le confiera el Procurador.

Para terminar con este punto, cabe señalar que el reglamento en comento, tiene por antecedente directo el Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de febrero de 1984, cuerpo de normas en aquel entonces complementaria de la Ley Orgánica de esta dependencia, ley que hasta antes de esa fecha, era el único ordenamiento en contener disposiciones sobre la organización y atribuciones pormenorizadas del Ministerio Público.

Considero que el reglamento en vigor y los anteriores, a nuestro juicio es innecesario; su contenido es repetitivo y genera desconcierto en cuanto a un conocimiento concreto y preciso de la organización del Ministerio Público; además, si dicho reglamento prevé que el Procurador dictará diversas disposiciones, contenidas en acuerdos, circulares, instructivos, bases de coordinación y otros instrumentos, para lograr el buen despacho de la Procuraduría, esto, dado el carácter obligatorio que en el orden interno tienen dichos disposiciones, incrementará los ya innumerables preceptos que simplemente se han elaborado para organizar y reglamentar interiormente al Ministerio Público en el Distrito Federal.

Si la organización mencionada fuera objeto de un sólo ordenamiento de disposiciones,⁽²⁹⁾ se facilitaría el conocimiento ágil, ordenado y sistematizado de dicha institución, en los órdenes correspondientes, tanto penal como civil y familiar, ya que ahora es indispensable, primeramente, acudir a la Ley Orgánica y después enterarse de todo el reglamento para encontrar aquello que se pretenda conocer.

(29) Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, o porque no pensar en unificar todas las leyes orgánicas pues las legislaciones federal y del Distrito Federal se pueden tomar como modelo para las entidades federativas.

3.4.- INTEGRACION.

En consonancia con las bases constitucionales relativas al Ministerio Público, éste se organiza mediante normas expedidas por el Gobierno del Distrito Federal,⁽³⁰⁾ que lo dotan de una estructura jerárquica, de tipo piramidal, esencialmente burocrática.

En México, el Ministerio Público forma parte integrante del Poder Ejecutivo y no cuenta con garantías de independencia orgánica. Conforme a la Constitución y a las leyes orgánicas (artículos 89-IX, 102-A, 122 Base Quinta-D, const., 5 de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal), es el Presidente de la República quien nombra y remueve libremente⁽³¹⁾ a los Procuradores Generales situados al vértice del Ministerio Público tanto federal como del Distrito Federal.

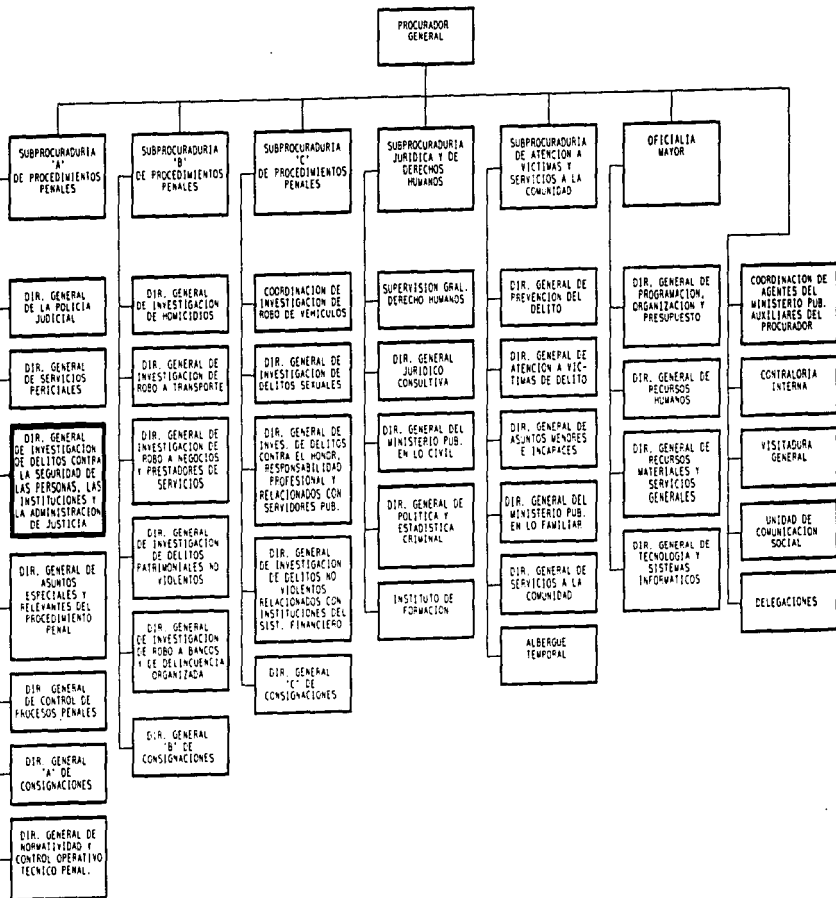
El Procurador General, cabeza del Ministerio Público, es un funcionario público que debe reunir las mismas calidades requeridas para ocupar el puesto de ministro de la Suprema Corte de Justicia o de magistrado del Tribunal Superior de Justicia, según se trate, respectivamente, federal o del Distrito Federal (arts. 95,102const., 19 de la L.O.P.G.J.D.F.). Este requisito formal es el único que permite aproximar la figura del Ministerio Público a la judicatura; fuera del mismo, los Procuradores Generales, tanto federal como distrital, gozan de un status equiparable al de los Secretarios de Estado con los que forman el gabinete del Ejecutivo.

Según la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal vigente (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1996), esa institución estará a cargo del Procurador, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución.

(30) Corresponde al Estatuto de Gobierno y a la ley orgánica respectiva determinar la organización, competencia y normas de funcionamiento del Ministerio Público distrital, perteneciendo tal facultad, a nivel estatal, a las legislaturas locales.

(31) Esto es, sin que medie motivación. En la práctica, la remoción se verifica por renuncia del propio interesado, librándose así al Ejecutivo de la necesidad de motivar dicha acción.

Como funcionarios del Ministerio Público y a lado de numerosos empleados y funcionarios administrativos, encontramos a los agentes del Ministerio Público encargados de realizar la mayor parte de las tareas que la institución desempeña dentro del enjuiciamiento civil. La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará con subprocuradores, agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, directores generales, delegados, supervisores, visitadores, subdelegados, directores de área, subdirectores de área, jefes de unidad departamental, agentes de la policía judicial, peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables. Todos estos servidores públicos son en cuanto a las bases de organización de la institución, en lo que respecta a las unidades administrativas creimos conveniente realizar un organigrama según los datos del Reglamento de la Ley Organica de la Procuraduría General de Justicia de Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 1995. Reformado por Decreto publicado el 26 de enero de 1996.



CAPITULO IV

**FUNCIONES ATRIBUIDAS AL
MINISTERIO PUBLICO EN EL PROCESO CIVIL.**

Quizá la primera y más obligada observación de la intervención del Ministerio Público en los juicios civiles, es que la misma carece de fundamento constitucional, a excepción de la circunstancia - ya subrayada -(32) de que el Procurador General de la República es el representante de la Federación cuando los intereses patrimoniales de ésta resulten afectados.

La representación de la Federación, se encuentra prevista por la Constitución Política Federal, en su artículo 102, párrafo cuarto , que dispone dicha intervención "en todos los negocios en que la Federación fuese parte".

Pero la intervención característica de la institución no puede ser únicamente la del Ministerio Público Federal, que actúa a través de su cabeza como abogado patrono de la persona moral Federación, sino también al Ministerio Público del orden común, local, que se involucra en los procesos inter partes , bajo una muy distinguida calidad de órgano que promueve no sólo la defensa del interés público (dentro de ese proceso que es por su naturaleza de carácter privado y que es el juicio civil), tampoco se circunscribe a conservarlo y protegerlo, sino también, vela por los intereses particulares de quienes por alguna circunstancia no están en aptitud de defenderse (ausentes, incapaces y desvalidos), demostrando que el interés general se establece también en esos casos en que se persigue el interés privado.

De lo anterior resulta que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el reglamento de la misma ley, el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles son las legislaciones que van tratando de precisar cuándo, cómo y bajo qué lineamientos debe intervenir el Ministerio Público del Distrito Federal en los juicios civiles, ya que en esta materia tiene encomendada fundamentalmente, una función derivada de leyes secundarias en aquéllos asuntos en los cuales el interés del Estado debe manifestarse para la protección de ciertos intereses colectivos o cuando estos mismos requieren por su naturaleza y trascendencia de una tutela especial por ser de orden público.

El estudio que se realiza en el presente capítulo , comprende

(32) *Supra* Pág. 43

una referencia a todos los artículos del Código Civil del Distrito Federal; así como al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que le dan injerencia al Ministerio Público . Nos vamos a referir brevemente a las funciones que se le atribuyen a la representación social en el proceso mercantil para posteriormente enfocar nuestro trabajo a la materia civil y familiar; todo ello examinado a conocer cual es su función y el bien jurídico que se trata de proteger, también se exponen las ideas generales del sustentante sobre la intervención efectiva o no, del Ministerio Público en los casos que establece la ley.

Veremos que no siempre interviene el representante social en los juicios civiles con el mismo carácter, ya que en esta materia, cumple el Ministerio Público tareas que en algunos países se hayan conferidas a otros organismos, lo cual hace que la institución algunas veces actúe como parte, como denunciante, como representante, como vigilante, observador, inspeccionador; como personero, a solicitud de parte, como opinante social, como órgano interviniente, como órgano consultivo e incluso como demandado, y es que es tan vasta la intervención que tiene el representante social en la materia civil - familiar que se convierte en una institución compleja a la cual se le ha querido definir mediante un simple marbete por la incompleta sistematización de sus múltiples funciones.

Las intervenciones serán apreciadas agrupándolas en cinco apartados: como parte o denunciante público de ciertas cuestiones que ninguna otra parte puede tomar bajo su patrocinio, (ya sea actor o demandado), como representante de intereses de determinadas personas que requieran de especial patrocinio, como vigilante o personero autorizado para solicitar la correcta aplicación de la ley, como un verdadero opinante social, y finalmente su intervención a solicitud de parte, clasificación que me he permitido elaborar tomando en cuenta los conceptos que la ley maneja para referirse a sus intervenciones, con la cual se pretende un mejor estudio de su intervención y función en el proceso civil - familiar.

4.1.- INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN EL DERECHO MERCANTIL.

Por lo que se refiere al proceso mercantil cabe señalar que en la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos se faculta al Ministerio Público para demandar la declaración de quiebra (art. 5º.), demostrando que el deudor se encuentra en el supuesto de quiebra (art.9).

Intervendrá en los trámites y declaración de quiebra (art. 11,18,49), se le notificará la sentencia declarativa (art.16) como representante del quebrado en forma subsidiaria (art.89), en los casos de quiebra fraudulenta (Arts.112 y 113), representará a los acreedores residentes en el extranjero (art.238) y se le oír en la extinción de la quiebra (arts. 295 y 388).

Asimismo, el artículo 1º. del Capítulo de disposiciones generales de la Ley en cita, dispone lo siguiente: "El Ministerio Público será oído en todos los actos previos a la formulación de resoluciones judiciales, tanto en el procedimiento de quiebra como en el de suspensión de pagos. Los jueces notificarán oportunamente al Ministerio Público , y le darán traslado de aquellos documentos que sean necesarios para dicho objeto".

También es manifiesta la intervención del Ministerio Público en materia de sociedades mercantiles, aunque ya se derogó el Capítulo XIV del registro de las sociedades mercantiles en el cual el Código de Comercio le daba injerencia constante al representante social , aún el artículo 3º de la Ley General de Sociedades Mercantiles señala: "Las sociedades que tengan un objeto ilícito o ejecuten habitualmente actos ilícitos, serán nulas y se procederá a su inmediata liquidación, a petición que en todo tiempo podrá hacer cualquier persona, incluso el Ministerio Público, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.

Se entenderá que esto es para salvaguardar el interés público del que habla la Constitución Política, para que el objeto social no sea ilícito y no vaya en contra de las buenas costumbres, con esta intervención ha de entenderse un refuerzo por parte de la autoridad en la vigilancia de la

constitución de sociedades, pues para constituirse se necesita el previo permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores art. 27 constitucional.

4.2.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO EN FUNCIONES DE PARTE.

Por lo que hace al Ministerio Público como parte , sus funciones dentro del enjuiciamiento civil son limitadas. El representante social sólo puede iniciar un proceso en los casos taxativamente fijados por las leyes.

1. Podríamos citar del Código Civil vigente para el Distrito Federal (en lo sucesivo CC), la acción de solicitar al juez correspondiente, dicte las medidas necesarias para la protección de los bienes del hijo o hija adoptivo(a), percatándose de que el padre está administrándolos en forma inadecuada.(art.441cc) *Adopción*.

2. Ejercitará la acción de aseguramiento de los alimentos provisionales que deba otorgar el acreedor a su deudor y una vez que conforme a la observación que se haga respecto al porcentaje decretado por el juez del conocimiento se tengan elementos para ello. (art.315-Vcc)

3. Ejercitará la acción de repetir en contra de los parientes de un incapacitado, cuando en su calidad de indigente haya sido alimentado con cargo a las rentas públicas del Distrito Federal. (art.545cc.) *Controversias del orden familiar*. Esto se repite en el capítulo de Tutelas al señalar que el Ministerio Público promoverá en la vía correspondiente , el reembolso que el gobierno realizó en alimentación y educación de los incapacitados indigentes , en contra de los parientes que estén obligados a cubrir las necesidades alimentarias de éstos.

4. Declaración de ausencia. Puede pedirla el Ministerio Público, por exclusión, cuando no lo hagan los demás sujetos contemplados en las diversas fracciones del artículo 673cc.

5. Garantía del apoderado del ausente. pasados dos años contados a partir de la ausencia, el Ministerio Público o cualquiera de los sujetos contemplados en el artículo 673 cc., podrán requerir judicialmente al apoderado para que otorgue garantía que asegure el manejo de su encargo. (art.672cc.) *Ausentes e ignorados.*

6. El Ministerio Público intervendrá promoviendo ante el órgano jurisdiccional depósitos provisionales, cuando llegue al conocimiento de los Consejos Locales de Tutelas que las personas que tienen al hijo o hija bajo su patria potestad no cumplen con la obligación de educarlo convenientemente. Estos depósitos deberán promoverse directamente por el representante social. (art.422cc.) *Depósito de menores.*

7. Acción de pedir la declaratoria de estado de incapacidad. (art.902cc.)

8. Petición del estado de demencia por el Ministerio Público.(art. 902cc.) *Interdicción.*

9. Asimismo, podríamos citar preceptos del Código de Procedimientos Civiles vigente (en lo Sucesivo CPC), la interdicción en vía ordinaria, puede intertaria el Ministerio Público, art.. 904-V,párrafo segundo, en relación con el art.,902 último párrafo del CPC.

10. Deriva esta vía, de la oposición a la declaración de interdicción en diligencias preliminares , art.,904-V, párrafo primero y segundo, CPC.

11. El Ministerio Público puede pedir la modificación de las medidas prejudiciales, durante el desarrollo de la vía ordinaria en forma incidental (art.905-I cpc.)

12. El Ministerio Público, al igual que las partes , en su caso; aportará como prueba, todos los elementos de convicción para decretar la interdicción en esta vía. (fracc.III del art.905 cpc).

13. El Ministerio Público, en la audiencia de desahogo de pruebas, tendrá facultades para preguntar y repreguntar a los peritos alienistas y demás que intervienen en el juicio. (art.905-IIIcpc).

14. El Ministerio Público, responderá por daños y perjuicios, en caso de tramitar la interdicción dolosa, sin perjuicio de las penas, en que incurra por causa de los delitos cometidos.

15. Tiene la acción de solicitar la rendición de cuentas, del tutor interino al tutor definitivo. (art.905-VI cpc) *Interdicción via ordinaria.*

16. Tiene la acción de pedir la nulidad de los actos simulados cuando ésta se cometió en transgresión de la ley o en perjuicio de la Hacienda Pública. (art.2183cc.) *De los actos simulados.*

17. Tiene la acción para que los bienes vacantes sean adjudicados al fisco federal. (arts.786 y 787cc.).

18. Con fundamento en el artículo 1º del CPC, el Ministerio Público tiene la acción de solicitar la nulidad de matrimonio en los siguientes casos :

a) Si los cónyuges resultan parientes consanguíneos (art.241 y 442cc).

b) En caso de adulterio, cuando haya muerto el cónyuge ofendido. (art.156-V y 243cc).

c) Si uno de los cónyuges atentó contra la vida del otro, para casarse. (arts. 243 y 244cc).

d) Por el vínculo de un matrimonio anterior existente al tiempo de contraerse el segundo. El Ministerio Público funda su acción en la existencia de dos matrimonios vigentes verificados en distintas épocas.

En el caso del punto anterior, basta acreditar la vigencia de dos matrimonios, con los certificados correspondientes.

Cuando falten las formalidades esenciales, para la validez del matrimonio. (arts.248 y 249cc). *Nulidad de matrimonio.*

19. El Ministerio Público tendrá acción contradictoria del reconocimiento de un menor de edad, cuando se hubiere efectuado en perjuicio del menor. (art.368cc).

20. Cuando el Ministerio Público averigüe un fallecimiento, dará parte al oficial del registro civil para que asiente el acta respectiva (art.122cc).
De las actas de defunción.

21. El hecho de que el Ministerio Público sea parte en el proceso significa que no puede realizar ciertos actos ya que está limitado para comprar los bienes que sean objeto de los juicios en que intervenga, tampoco puede ser cesionario de los derechos que se tengan sobre los citados bienes. (art.2276cc). *De los que pueden vender y comprar.*

22. Como cuestión destacable debe observarse que el artículo 779 del Código Civil del Distrito Federal dispone que el Ministerio Público será la parte demandada en los juicios entablados por una persona que reclame como de su propiedad un bien mostrenco depositado, o su precio si es que fue vendido por la autoridad municipal. *De los bienes mostrencos.*

4.3.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO EN FUNCIONES DE REPRESENTANTE.

Al Ministerio Público se le encomienda la representación judicial de los ausentes, de los menores y de los jurídicamente incapaces. En estos casos, el representante social no cuenta con un poder de intervención de tipo general o abstracto, su legitimación se encuentra circunscrita a las hipótesis previstas por la ley de ahí que su participación en el proceso civil deba considerarse como excepcional.

1. Así, en materia de *adopción* el artículo 397 del C.C., establece que el Ministerio Público otorgará su consentimiento, cuando el menor no tenga

padres conocidos, tutor, ni persona que le imparta su protección como si fuera su hijo.

2. Será oído, cuando el padre o madre adoptivo(a) y el hijo o hija adoptado(a) (menor de edad) convergan en revocar la adopción, siempre y cuando, las personas que otorgaron su consentimiento, para realizar este acto no comparecieron por desconocerse su domicilio. (art.405-I cc.).

3. Representación del ausente. En todos los casos en que las personas estén ausentes o sean ignorados, el Ministerio Público deberá de representarlos en todos los casos judiciales, sobre todo cuando las diligencias sean urgentes o perjudiciales las dilaciones. (arts. 48 y779 cpc.).

4. Una vez declarada la ausencia puede solicitarse a más del depósito de bienes del ausente, la representación legítima de éste, para toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. (art.656cc.).

5. Si hecha la declaración de ausencia no se presentaren los herederos del ausente, el Ministerio Público pedirá, la continuación del representante o la elección de otro que en nombre de la Hacienda Pública, entre en la posesión provisional. (art.695cc.).

6. En los actos que no esté presente el ausente ni persona que legítimamente lo represente, el Ministerio Público podrá pedir al juez, el aseguramiento de los bienes de aquél. (art.769 y 770cpc.). *Ausentes e ignorados.* Los dos últimos artículos son aplicables a los juicios sucesorios.

7. El Ministerio Público representará los intereses del incapacitado, cuando éste no se encuentre debidamente representado por un tutor, previamente a su declaración. (art.904cpc).

8. El Ministerio Público representará a la Beneficencia Pública (actualmente, Secretaría de Salud) hasta que ésta comparezca a juicio. (art.779cpc.).

9. En el caso de repudiación de la herencia por menores o incapacitados. Esta la practican sus representantes legítimos, ante el juez, quien resolverá previa audiencia con el Ministerio Público. (art. 1668cc.)

10. Inventario solemne. cuando son menores la mayoría de los herederos habrá de intervenir el Ministerio Público, esta actuación se desprende de los diversos preceptos legales que se refieren a la representación social. (art.817cpc.)

11. Podrá pedir el Ministerio Público incidente de remoción de albacea en la etapa de avalúos, en representación de herederos, ausentes, desconocidos, menores de edad o incapaces que no esten representados y cuando hereda la Beneficencia Pública, o cuando los legados superen la cuantía a la herencia.(art.776 y779cpc.).

12. En la representación de menores, ausentes, desconocidos o incapaces que no están legítimamente representados, el Ministerio Público intervendrá en la sección de administración y rendición de cuentas al igual que en todas las secciones. (arts.722 y779cpc.).

13. En todos los casos de aprobación de cuentas, el Ministerio Público está obligado a intervenir cuando los herederos sean menores de edad o la Beneficencia Pública. (art. 1726cc.).

14. Cuando el que ejerce la patria potestad administra incorrectamente los bienes de la herencia que corresponden al hijo, el Ministerio Público pedirá al juez el nombramiento de un tutor, para efectos de administración. (art.441cc.).

15. Cuando se trate de venta de bienes de la sucesión, en la que resultan interesados menores o incapacitados el Ministerio Público intervendrá en el caso, en que sea necesaria la venta de un bien, para el pago de una deuda, hipótesis planteada en los artículos 1717 y 1758 del CC., y 841 del CPC.

16. En caso de que la partición de bienes se lleve por convenio, el Ministerio Público deberá estar atento a fin de que no se afecte los intereses de los menores. (art.1769cc.). *Generalidades de los juicios sucesorios.*

17. Casos de representación de los menores en los juicios de tutela:

a) El Ministerio Público solicitará se le nombre tutor dativo siempre y cuando no este sujeto a patria potestad, ni a tutela legitima o testamentaria, la cual tendrá por objeto el cuidado y educación de la persona del menor. (art.500cc.).

b) Solicitará al juez del conocimiento , dicte las medidas necesarias, para la partición de los bienes del pupilo, independientemente de la garantía que ofrecen los tutores, lo podrá hacer según sea el caso, de que se aumente, o disminuyan los bienes del pupilo, lo cual deberá ser en forma proporcionada a la garantía presentada.(art.522 y 529cc.).

c) Podrá promover información de supervivencia e idoneidad de los fiadores dados por el tutor, y éste lo puede hacer en cualquier momento. (art.533cc.).

d) En los juzgados de lo familiar, habrá un registro en el que existe un testimonio simple de todos los discernimientos que se hagan de los cargos de tutor y curador, en la que cada año en audiencia pública, el representante social deberá asistir, debiendo dictar en su visita, medidas que protejan al pupilo, tanto en su persona como en sus bienes. (art.909 y 910 cpc.).

e) Sobre la rendición y aprobación de cuentas de los tutores, el Ministerio Público podrá interponer el recurso de apelación si fueren aprobados o desaprobados éstos, estimando que no son correctos cualquiera de estos supuestos. (art.912 cpc.).

4.4.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO EN FUNCIONES DE VIGILANTE.

Por otra parte la ley le precisa al Ministerio Público funciones de vigilante de cuestiones de interés público, obligándolo a intervenir en ciertos procesos verificando que se lleven como marca la ley.

1. Intervendrá en la solicitud de adopción, debiendo cerciorarse que la adopción es benéfica para el adoptado; que el adoptante tiene medios económicos, para satisfacer las necesidades alimentarias del menor y que es una persona honorable. (arts.390cc y 895cpc.).

2. Cuando el tutor pretende adoptar a su pupilo, el Ministerio Público debe verificar que éste, presentó debidamente, las cuentas de su administración, las cuales, deberán ser aprobadas previamente, a que se realice la adopción. (art.393cc.).

3. En el supuesto de que un extranjero pretenda adoptar a un menor o incapacitado, el Ministerio Público deberá verificar, que el extranjero se encuentre en el país en forma legal y de que tiene el permiso correspondiente, por parte de la Secretaría de Gobernación, para tramitar la solicitud de adopción, o bien, solicitarle al juez del conocimiento, que gire atento oficio para que se le haga saber a dicha institución las diligencias que se tramitan, para que esta manifieste lo que a su función corresponda, con la finalidad de que el supuesto adoptante goce con la calidad migratoria para este trámite. (art.396cc y 67,68 de la Ley General de Población.).

4. En relación con el supuesto anterior, deberá vigilar sobre la reciprocidad internacional.

5. En cuanto a la honorabilidad de los pretendidos adoptantes, el Ministerio Público vigilará que ésta quede debidamente acreditada en autos mediante documentos que hagan prueba plena. (art.278cpc.).

6. El Ministerio Público cuidará que en autos quede debidamente acreditada la buena salud física de los pretendidos adoptantes con los dictámenes de peritos médicos que así lo acrediten. (art.346cpc.). *Adopción.*

7. El Ministerio Público debe vigilar que la pensión alimenticia en favor de los menores hijos, se encuentre fijada en forma proporcional y debidamente garantizada.(arts.273-II, 275,303, 311, 312, 317,cc.).

8. Vigilar sobre la separación de los cónyuges y sobre los alimentos que éstos deben darse.(art.273-V, en relación con el art.,288-III-analogía-, art.288 párrafo 2º, 275cc y 675cpc.).

9. Observar que al término de la segunda junta de avenencia estén completamente garantizados los derechos de menores o incapacitados, a fin de que el juez resuelva sobre el convenio exhibido(art.676cpc). *Divorcio voluntario.*

10. El Ministerio Público vigilará que se cumplan o se hagan cumplir las siguientes medidas, en términos de la fracción II del artículo 904 del CPC.

a) Que el juez dicte las medidas tutelares tendientes a proteger los intereses de los menores o incapacitados.(fracc.I.art.,904cpc.).

b) Estar presente e intervenir en el exámen de los peritos alienistas.(fracc.II.art.904, en relación con el 895cpc.).

c) Cuidar que se nombre tutor interino en los casos correspondientes con base en la fracción III del art.,904,cpc. Cuidando que se pongan los bienes del incapacitado en poder del tutor interino, a efecto de administrarlos.(fracc.III, incisos a) y b), art.,904cpc).

d) Vigilar que se provea de la patria potestad o tutela a quienes tuviere bajo su guarda el incapacitado.(fracc.III, inciso c) art.,904cpc.).

e) Estar presente e intervenir en la segunda junta de reconocimiento, preguntando y repreguntando a los intervinientes.(fracc.V.art.,904cpc.). *Medidas prejudiciales.*

11. Si de la audiencia de conciliación deriva algún convenio o durante cualquier etapa del procedimiento, las partes están de acuerdo en celebrarlo, para poner fin a la contienda judicial, el pacto deberá efectuarse en términos de lo dispuesto por el artículo 273 del CC., lo cual deberá ser cuidado por el Ministerio Público en su estricto cumplimiento. *Divorcio necesario*

12. El Ministerio Público ubicará el contrato que pretenden celebrar los promoventes, cuidando que con el mismo no se defraude a los acreedores, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 176, 1830, 2163, 2180 del CC. *Licencia para contratar entre cónyuges.*

13. El Registro Civil reclama su presencia, en la reposición de libros de registro destruidos, (art. 38cc). El artículo 53 del CC., pone a su cargo cuidar que las actuaciones e inscripciones del Registro Civil sean conforme a la ley, ajustándose a las formas especiales que el gobierno del Distrito Federal expide cada año, al Reglamento del Registro Civil; dando aviso a las autoridades administrativas de las faltas en que hubieran incurrido los empleados de dicho registro, y por supuesto consignando a los oficiales registradores que hubieren cometido delito en el ejercicio de su cargo. *Registro Civil.*

14. El Ministerio Público vigilará que las declaraciones de testigos y certificaciones médicas en matrimonios no sean falsas, (art. 104cc). *De las actas de matrimonio.*

15. Se tramitará en la forma de incidente que habra de seguirse con el Ministerio Público. La aclaración de actas del estado civil cuando se trate de errores gramaticales o mecanográficos o de letras o de palabras concernientes a la real identificación de la persona y no cuando se trate de hechos esenciales, (art. 938-IVcpc). *Jurisdicción voluntaria.*

16. El Ministerio Público vigilará quede debidamente comprobada la honorabilidad del tutor dativo que nombre el juez de lo familiar. (art. 497cc.). *Tutela.*

17. Por último es preciso señalar que la frase "dar vista" sólo significa que los autos quedan en la secretaría para que se impongan de ellos los interesados, limitando al Ministerio Público que éste se lleve los autos fuera del tribunal. (art. 69cpc).

4.5.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO EN CARACTER DE OPINANTE SOCIAL.

Es igualmente vasto el campo de acción del Ministerio Público en su calidad de opinante en cuestiones judiciales, que el juez debe de tomar en cuenta antes de resolver una cuestión.

1. El Código Civil lo precisa en sus artículos 390 y 398 al señalar que el Ministerio Público podrá no consentir la adopción, por considerar que ésta, no es benéfica para el menor o incapacitado, porque el presunto adoptante no tiene los medios económicos para satisfacer las necesidades alimentarias de la persona que pretende adoptar, o porque no goza de buenas costumbres.

2. En caso de revocar la adopción se tomará en cuenta la opinión del Ministerio Público. (art.925cpc.). *Adopción.*

3. Cuando en el juicio de controversia del orden familiar se tiende a definir provisionalmente la guarda y custodia de los hijos extramatrimoniales, el Ministerio Público será escuchado acerca de la conveniencia de la guarda y cuidado a favor de uno de los progenitores y de la conveniencia que se le conceda al otro, conforme a los artículos 380 y 381 del CC., en relación al 940 del CPC. *Controversia del orden familiar.*

4. Se escuchará al Ministerio Público sobre la conveniencia de ejercer la custodia del hijo menor de edad cuando el padre y la madre no vivan juntos. (arts. 380 y 381cc). *Del reconocimiento de hijos nacidos fuera del matrimonio.*

5. Si el menor no ha cumplido dieciséis años el juez le nombrará un tutor oyendo al Ministerio Público. (art.947cc.). *Ausentes e ignorados*

6. Se le oirá en la citación con el primer acuerdo a la primera junta de aveniencia de cónyuges en juicio de divorcio. (art.675cpc).

7. El Ministerio Público opinará proponiendo modificaciones al convenio, cuando no se garanticen los derechos de los menores o incapacitados. (art.680cpc). *Divorcio voluntario.*

8. El Ministerio Público será oído en la extinción y en la reducción del patrimonio de familia. (art. 745cc.). *Reducción, extinción y nulidad del patrimonio de familia.*

9. El Ministerio Público deberá estar presente en las diligencias a que se refieren los artículos 801 y 802 del CPC, debiendo formular pedimento. Para que en consecuencia el juzgador en términos de lo ordenado por el artículo 803 de la legislación en cita, proceda a dictar la resolución que corresponda tomando en cuenta o no dicho pedimento. *Sucesiones. Generalidades de la sección primera.*

10. El Ministerio Público intervendrá en el reconocimiento y ejecución de sentencia extranjera. (art.608cpc.). *Homologación e inscripción de sentencias extranjeras.*

11. Se escuchará al Ministerio Público en la enajenación de bienes en los concursos.(art.764cpc.). *De la administración del concurso.*

12. El Ministerio Público deberá acudir a la audiencia previamente señalada por el juzgado, para la apertura del testamento cerrado.(arts 877 y 878). *Del testamento público cerrado.*

13. El Ministerio Público será oído en el examen de presuntos incapacitados. (art.905-III). *Del nombramiento de tutores y curadores.*

14. Con citación del Ministerio Público se llevará a cabo el examen anual del registro de discernimiento de cargos de tutores y curadores. (art.910). *Del nombramiento de tutores y curadores y discernimiento de estos cargos.*

15. En la venta que realicen menores o incapaces se requiere la presencia del Ministerio Público.(art.916.).*De la enajenación de bienes de menores o incapaces.*

16. El Ministerio Público opinará acerca de la idoneidad de los testigos y documentos a los que se refiere el artículo 927 del CPC. *De las informaciones ad perpetuam.*

4.6.- INTERVENCION QUE REALIZA EL MINISTERIO PUBLICO A SOLICITUD DE PARTE.

Finalmente cabe señalar que la intervención del Ministerio Público en este carácter se encuentra limitada a hechos delictuosos que puedan surgir en el proceso civil, hechos que dan lugar a los incidentes criminales los cuales a solicitud de parte interesada deberán ponerse en conocimiento del representante social adscrito al mismo juzgado. (arts.482 y 483 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal), (así como en el artículo 104 del Código Civil).

Cabe señalar que el artículo 72 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, contempla la posibilidad de intervención del Ministerio Público no sólo a solicitud de parte, sino también, a solicitud del juzgador.

De lo anteriormente analizado, podrá considerarse que el Ministerio Público no es solamente un Procurador de Justicia en la investigación de los delitos como lo establece el artículo 21 constitucional o el representante de la Federación como también lo establece el artículo 102 de nuestra Carta Magna, sino que va más allá de lo previsto por estos preceptos para actuar en los procesos civiles comprendiendo los mercantiles y los familiares

Es notable la multiplicidad de funciones señalados al representante social en materia de juicios ordinarios civiles, sin contar la intervención en

todos aquellos juicios en los que no se cuenta con artículos expresos, que le dan injerencia al representante social, sino que éste actúa al amparo del artículo 895 con sus cuatro fracciones, artículo clave que justifica su intervención siempre que se afecte el interés público; cuando se refiera a la persona o bienes de menores o incapacitados; cuando tenga relación con los derechos o bienes de un ausente y finalmente cuando lo dispusieran las leyes, quiere decir, que cuando la ley sea omisa en algo y exista algún juicio en el que se encuentre involucrado menores o incapacitados, algún ausente o algo afecte el interés público el Ministerio Público estará presente.

A guisa de ejemplo citaremos la intervención del Ministerio Público en la constitución del patrimonio de familia, jurisdicción voluntaria que se lleva a cabo al amparo de los artículos 893,894 y 895 fracciones I y II del CPC, en el que se menciona que se puede solicitar o demandar en su caso, la constitución del patrimonio familiar : el Ministerio Público, representando intereses de menores o incapacitados (art.734cc), pero sólo se queda ahí el capítulo respectivo ya que no nos indica como y cuando debe hacerse dicha intervención.

Otro juicio con características similares que el anterior es el llamado juicio de contradicción de paternidad, el cual habrá de verificarse en términos del capítulo referente al juicio ordinario civil, en el que el Ministerio Público tendrá acción contradictoria del reconocimiento de un menor de edad, cuando se hubiere efectuado el reconocimiento en perjuicio de éste Artículo 368 primer párrafo del Código Civil en relación con el artículo 1º del Código de Procedimientos Civiles, tal parece que la ley le concede al Ministerio Público facultad para establecer cuando le depara o no perjuicio a un menor el reconocimiento que se hace de él, en todo caso lo que valdría sería que interviniera cuando considere que se ha perjudicado al menor. De similar manera dicho precepto normativo y capítulo respectivo no señala como debe hacerse dicha intervención del representante social.

De las actividades señaladas, las que deben considerarse como características del Ministerio Público son las que desarrolla, bien a solicitud de parte , bien los que versan sobre estados indisponibles y no sobre derechos disponibles (excluidos, pues, en ellos la transacción y el arbitraje art. 2948 del

Código Civil y 615 del Código de Procedimientos Civiles). La clasificación que he utilizado para el desarrollo de las diversas funciones del Ministerio Público en el proceso civil, arroja como corolario cuales deben subsistir para el correcto desarrollo de proceso civil, independientemente de que sean funciones de vigilante, parte, etc., así como cuales lo entorpecen y deben desaparecer.

La intervención del Ministerio Público en funciones de vigilante del proceso, debe ser eliminada como contraria a la independencia y a la dignidad del juez ya que en respuesta a esta necesidad son los juzgadores de segunda instancia y la Suprema Corte de Justicia de la Nación a quienes compete establecer en sus sentencias la interpretación y la aplicación que debe darse al ordenamiento jurídico; en tanto que el órgano encargado de vigilar las actuaciones de carácter no jurisdiccional es el Consejo de la Judicatura. Las propias funciones del Ministerio Público, le impiden ser el vigilante de la legalidad de los demás; más bien exigen que aquel cuide la legalidad de sus propios actos, dada la trascendencia de éstos y que los mismos queden sujetos al control jurisdiccional ya que en la práctica su intervención en el proceso civil mexicano es deficiente en cuanto que generalmente adoptan una actitud pasiva y hasta indiferente.

Por lo que se refiere a sus atribuciones consultivas o de opinante social, significan, salvo excepciones, un trámite al cual los juzgadores les conceden escasa importancia, ya que no tienen carácter vinculante. Así en una jurisdicción voluntaria donde se solicita una licencia para salir del país el Ministerio Público encuentra apoyada su intervención en el antes citado artículo 895 fracción III del CPC, el cual lo faculta para que vigile, para que observe y finalmente agotados todos los requisitos que marca la ley el Ministerio Público opinará si procede o no la solicitud planteada para que con las facultades que le son otorgadas al juez del conocimiento, conceda la autorización de su parte para que los menores se ausenten temporalmente del país. Ahora si se ha cumplido con lo que marca la ley y el juzgador estuvo pendiente que así fuera ¿para que esperar la opinión del representante social?.

La intervención del Ministerio Público como órgano interviniente (comprendiendo las funciones de parte y representante), tampoco puede considerarse, a nuestro entender, como un método que, en la práctica atenúe

eficazmente la protección de ciertos intereses como los de los ausentes, menores, incapacitados, derechos familiares y del estado civil, etcétera, ya que la mencionada intervención es igualmente excepcional y de que no es siempre obligatoria, no tiene tampoco -por fortuna- efectos (ya que en todo caso se mantiene a salvo el poder decisorio del juzgador, quien valora libremente los pedimentos que le vienen formulados por el Ministerio Público), vinculantes respecto a los poderes decisorios del juzgador. Opera, simplemente, como un trámite que, en el mejor de los casos, reclamará la atención del juzgador respecto de algún particular del negocio, al mismo nivel que lo hacen los testimonios aportados al proceso. Por otra parte, si se considera la superficialidad con que el Ministerio Público pronuncia los dictámenes que está llamado a rendir y la mayor preparación que en términos generales posee el juzgador, resulta normalmente un trámite superfluo que prolonga innecesariamente la ya excesiva lentitud de la jurisdicción civil mexicana.

La supresión de la Secretaría de Justicia ha hecho que a las Procuradurías, singularmente a la de la República, se transfieran cometidos que nada tienen que ver con los menesteres de un genuino Ministerio Público y al acumularse tareas sumamente heterogéneas en una misma dependencia, su misión específica (la relacionada con el enjuiciamiento penal) se ve afectada, toda vez que, el Ministerio Público se desempeña, por una parte como representante de la sociedad entendiéndose su participación en el proceso civil, Procurador de Justicia en todos sus aspectos y por otra parte, como consejero jurídico y representante del Poder Ejecutivo, es algo que quizá en lo futuro se corrija constitucionalmente, lo cierto es, que se le han acumulado al Ministerio Público numerosas funciones, algunas incompatibles, que si bien en teoría lo han transformado en una figura impresionantemente poderosa e hipertrofiada, en el fondo, tal cúmulo de atribuciones en ocasiones son contradictorias e inclusive pueden parecer innecesarias y esto termina por debilitar al Ministerio Público.

Por otra parte, es claro que la gran mayoría de las funciones que dentro del enjuiciamiento civil se encomienda al Ministerio Público son atinentes a la protección de sujetos jurídicamente considerados débiles, mismos que podrían encontrar amparo a su situación si existiese un sistema adecuado de patrocinio gratuito y, sobre todo, de asesoría jurídica a los

necesitados. Con ello, el Ministerio Público podría -quizá- desempeñar mejor sus funciones mediante una especialización de cometidos que fundamentalmente, consistiría en la creación de una auténtica abogacía del Estado y de un eficaz sistema de asistencia jurídica a los necesitados.

Como observación obligada en este trabajo sobre la situación del Ministerio Público en la legislación actual, es preciso destacar que se le ha privado de la función que originalmente dió el nombre tradicional de "fiscal" o de "promotor fiscal", es decir el de la defensa tanto judicial como extrajudicial, de los intereses tributarios del Estado, si se toma en cuenta que a partir del Decreto de 30 de diciembre de 1948, que estableció la Procuraduría Fiscal de la Federación, como dependencia de la Secretaría de Hacienda, se otorgó a esta institución, en esencia, la defensa jurídica de los citados intereses tributarios de la Federación, esto es, para investigar la comisión de infracciones fiscales y, en los casos de delitos fiscales, reunir los elementos necesarios para hacer al Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente, y en su caso, la declaratoria de que el fisco federal ha sufrido o pudo sufrir perjuicio.

La solución al problema del enorme cúmulo de funciones del Ministerio Público, no se encuentra en la teorías abolicionistas, las cuales únicamente constituyen una posición radical. La intervención de esta institución en los procesos civiles nos parece justificada en aquellos juicios en los que no es posible la transacción ni el arbitraje, haciéndose necesaria la intervención del Ministerio Público a título de auxiliar del órgano jurisdiccional y que de alguna manera nuestro Derecho Positivo tiene contemplado. No olvidando su intervención forzosa en los procesos incoados mediante querrelas de falicidad o algún otro hecho que pueda constituir un incidente penal.

4.7.- PROPUESTAS DE REFORMA.

La exposición anterior nos permite formular propuestas de reforma de ordenación de la actividad del Ministerio Público en México, ya que tenemos

la convicción de que contamos con los elementos suficientes para proponer soluciones alternativas a la situación insatisfactoria que guarda la institución en nuestro país, según nuestra opinión personal.

1.- La ordenación de las disposiciones relativas a la actividad del Ministerio Público en el proceso civil, puede llevarse a efecto agrupándolas en un capítulo del Código dedicado exclusivamente a ellas, sin perjuicio de la eventual dispersión en casos excepcionales, dicho capítulo debe contener las indicaciones estrictamente precisas para definir la posición del Ministerio Público y que no sólo bastarían, para establecer la salvaguarda de los intereses cuya tutela se confía a la diligencia de esta institución, al reconsiderar sus actuaciones podrían suprimirse muchas por superfluas.(33)

El establecimiento expreso de la intervención del Ministerio Público evita que su actuación sea señalada por criterios imprecisos como lo son el que sea "representante social" así como el llamado "interés público". Ya no se puede dejar su actuación a criterio del representante social ni tampoco al llamado "interés público" que constituye una noción amplia o, por lo menos, un concepto susceptible de un uso alternativo, como a continuación podemos apreciar :

"INTERES PUBLICO. I. Es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado...".(34)

2.- En lo que respecta a lo establecido por la Constitución en su artículo 21, no son propiamente atribuciones lo que se le establecen al Ministerio Público, puede afirmarse que se trata únicamente de una enunciación del tipo de procuración de justicia, pero solamente penal. No se aclara así, bajo estas disposiciones constitucionales, quién es el órgano genérico legitimado, para intentar la procuración de justicia no penal y en que consistiría ésta.

(33) *Supra*, Págs. 73-75.

(34) Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M., *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo III. Quinta Edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1992. Pág. 1779.

Sabemos que en el orden federal (y únicamente en el mismo), lo es el Procurador General de la República, así lo dispone el artículo 102 de nuestra Carta Magna. Por ello es que en las Constituciones locales de los Estados se requiere la fijación de las atribuciones no penales de sus Procuradores, lo cual infortunadamente no ocurre en lo que se refiere al Procurador del Distrito Federal, ya que nuestra Ley Suprema en su artículo 122 base quinta, fracción "D", solamente se limita a estatuir : " El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento." Si vinculamos este mandato con el artículo 21 constitucional (único respecto del cual sería congruente el enlace), se llegaría a la conclusión que es una función puramente penal, y no se entendería siquiera la razón por la cual intervienen los agentes del Ministerio Público en los juicios civiles y familiares, y mucho menos en los procedimientos administrativos y de consejería.

Es menester que en la Constitución Federal, se manifieste de manera expresa la intervención del Ministerio Público en los procesos del orden civil y familiar; en consecuencia se hace necesario modificar los artículos 21 y 102 Constitucionales, así como sus Leyes Reglamentarias, de tal manera que la actuación del Ministerio Público sea precisada.

3.-Se hace necesario una revaloración integral de la institución del Ministerio Público y su carácter de representante social, y para tratar de lograrlo tendremos que aceptar que el Ministerio Público en sí, en el sistema jurídico mexicano, a) no es representante de alguien o algo, b) no tiene la calidad de parte, y por último, c) que el nombre que se le ha dado es del todo impropio, y debe dársele otro diferente. Explicaremos cada uno de estos puntos:

A.- El Ministerio Público no es un representante.

Aduciendo a la actividad de representación, el funcionario del Ministerio Público que actúa en el proceso civil no representa a nadie, ni siquiera a la institución a que pertenece, de la que es un elemento, no un representante.

El criterio legal tradicional relaciona al Ministerio Público con la idea de representación, circunstancia que también ha contribuido poderosamente a impedir a una construcción doctrinal y legal correcta sobre esta institución procesal. Para precisar el porqué no es un representante el Ministerio Público, es necesario recordar qué es la representación, y así tomo como concepto aceptable de representación la siguiente:

"Es el medio que determina la Ley, o de que dispone una persona capaz, para obtener, a través del empleo de la voluntad de otra persona capaz, los mismos efectos jurídicos que si hubiera actuado el capaz, o válidamente el incapaz". (35)

Por lo mismo, la representación es una institución, que sólo puede tener realización entre personas, físicas o morales, pero sólo personas. Y no tiene ya mucho que razonarse sobre la afirmación de que el Ministerio Público no es representante, porque el Ministerio Público no es una persona, sino que es sólo una función del Estado encomendada a un órgano de la administración, así denominada.

El Procurador General de la República, los Procuradores de las Entidades Federativas, los agentes del Ministerio Público, ellos sí pueden ser representantes o representados, porque se trata de personas físicas, pero la función Ministerio Público, no puede ser representante o representada.

B.- El Ministerio Público no tiene la calidad de parte.

(35) Gutiérrez y González Ernesto. *Teoría de las Obligaciones*. Sexta edición, Ed., Porrúa S.A. México 1993. Pág. 426

No importa que el legislador incurra reiteradamente en el error de atribuirle esta calidad. El Ministerio Público no es parte, aunque diga lo contrario el legislador.

Nuestro Código de Procedimientos Civiles vigente establece una confusión lamentable, al disponer sobre la capacidad para comparecer en juicio (art.1º.cpc), cuando menciona entre quienes la tienen al Ministerio Público, en un Título que lleva el epígrafe el "De las acciones y excepciones", y en el Capítulo Primero, que tiene como epígrafe "De las acciones". Ello puede dar lugar a la duda de si se ha querido calificar o no de parte al Ministerio Público. Esta referencia al representante social debe sacarse del lugar en que se encuentra y colocarla en otra más adecuada.

La ausencia o desconocimiento de normas que ordenen y rijan la actuación de los agentes del Ministerio Público da lugar al fraccionamiento de acciones y pretensiones de intereses personales no compatibles con los objetivos de la institución. Con el objeto de que esta situación no sea la que prevalezca en el Ministerio Público y su personal cumpla con los requerimientos sociales, es necesario establecer un marco normativo, detallado difundiendo en todos los niveles y haciendo que se cumpla para brindar un mejor nivel de procuración de justicia.

Para separar las posiciones del Ministerio Público y de la parte en el proceso civil y en el penal, no existe otro camino que distinguir entre acción de parte y acción oficial, la última ejercida por el Ministerio Público.

Al respecto Rafael de Pina señala que la acción civil de parte es un derecho público subjetivo, que confiere a su titular la facultad de provocar la actividad de un órgano jurisdiccional para que resuelva, mediante la sentencia, el caso concreto que se le ha sometido; la acción oficial es el poder conferido a ciertos funcionarios (órganos del Ministerio Público), de promover el ejercicio de la función jurisdiccional, con finalidad idéntica a la perseguida mediante el ejercicio de la acción de parte.

Lo que distingue principalmente la acción de parte de la oficial no es precisamente su finalidad, que en ambas es la de la aplicación de la ley por la vía del proceso, sino los motivos de su ejercicio.⁽³⁶⁾

C.- Se debe cambiar el nombre de Ministerio Público.

Considero que un vocablo no se debe utilizar en forma errónea o indebida, aplicándolo a casos o cosas para los cuales no fue creado; si ello se hace, se distorciona su imagen, o se cae en un error sobre el conocimiento de la misma.

Eso es lo que ha sucedido con las palabras "ministerio público", que se usan de manera inadecuada, por constituyentes, legisladores comunes y hasta juristas, por no informarse de su origen y significado, y sólo tomar una denominación por tradición o por inercia. Tal es el caso del Constituyente de 1917, y de los legisladores posteriores, en relación con el llamado Ministerio Público, que se le llama así sólo por imitación o repetición de una mala herencia española, en donde de manera indebida se le llamó ministerio fiscal o público, utilizándose ese nombre para comprender funciones que no encajaban en lo fiscal y que además no es ministerio, y finalmente que lo de público le sale sobrando.

Resumiendo, en España, lo que aquí en México se conoce como Ministerio Público, se conocía y se conoce como ministerio fiscal, equivocando de manera doble en aquel país, la noción del ministerio y de lo fiscal.

En el diccionario de Joaquín Escriche se lee:

Ministerio fiscal . " Entiéndese por ministerio fiscal que también se

(36) De Pina Rafael. *El Ministerio Público en el anteproyecto*. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Julio - Diciembre 1950. México. Pág.96.

llama ministerio público, las funciones de una magistratura particular, que tiene por objeto velar por el interés del Estado y de la sociedad en cada tribunal ; ó que bajo las ordenes del gobierno tiene cuidado de promover la represión de los delitos, la defensa judicial de los intereses del Estado, y la observancia de las leyes que determinan la competencia de los tribunales ".(37)

Como se aprecia, se le designa ministerio fiscal que también se llama Ministerio Público cuando sólo una de sus funciones, allá en España, era conforme a su nombre: la función hacendaria. Se debe recordar que fisco es:

... Erario, tesoro público...(38)

Por lo hasta aquí expresado, si se habla de un ministerio fiscal o de una fiscalía especializada como suele suceder en México, se le debe relacionar con las funciones hacendarias o del tesoro del Estado, y no con situaciones de cuidar de los intereses del Estado en cada tribunal, o que bajo las órdenes del Estado tiene cuidado de promover la represión de los delitos, como apunta el autor del diccionario citado.

Esas dos funciones , la hacendaria y la de represión de los delitos se le encomienda a un mismo ministerio, pero sólo se le bautiza con el nombre de la primera función, la hacendaria, cometiendo así el primer error, y además lo califican de ministerio, y es ahí donde incurren en la segunda equivocación respecto del nombre, porque no es un ministerio. Por ministerio se entiende también allá en España:

... Gobierno del Estado, considerado en el conjunto de los varios departamentos en que se divide. 2. Empleo de ministro. 3. Tiempo que dura su ejercicio. 4. Cuerpo de ministros del Estado. 5. Cada uno de los departamentos en que se divide la gobernación del Estado. Con arreglo a la índole de las materias que le están encomendadas, llevan diversos títulos. Ministerio de Agricultura. 6. Edificio en que se halla la oficina o secretaría de

(37) Escriche Joaquín. *Diccionario Razonado de legislación y jurisprudencia*. Tomo II. Nueva Edición. Editorial Cardenas Editor y distribuidor. México. 1991. Págs. 163 y 164.

(38) Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Vigésima primera edición, Madrid, 1992. Pág.972.

cada departamento ministerial. /7. Cargo, empleo, oficio u ocupación... (39)

Con lo cual se aprecia que no puede estimarse válidamente que el Ministerio Público al ser una función, sea al mismo tiempo un ministerio. El ministerio es parte del Estado, en cambio el llamado Ministerio Público es una función del Estado que se desempeña por medio de un ministerio.

En cuanto a lo de "público", calificativo que se le da al "ministerio", significa:

... Notorio, patente, manifiesto, visto o sabido... (40)

Si la función del Estado como ministerio público es absolutamente notoria, patente y manifiesta, vista y sabida, resulta de hecho pleonástico ese calificativo, por lo cual debe suprimirse.

En lo personal, sugiero que atendiendo a la función que tiene encomendada y realiza el Procurador General de la República como titular del Ministerio Público, se le dé un nuevo nombre a este último.

Consideró también que es muy fácil llegar a un nombre único, propongo que se le denomine Procurador Legal o Promotor de la legalidad, porque si a alguien representa, no será al Ejecutivo ni a la sociedad ya que en ocasiones ambos se encuentran en conflicto entre si, de tal suerte que su único compromiso será y deberá ser siempre con la Constitución que le da vida y a la única que debe reconocer subordinación y dependencia

Finalmente, una de las cosas que hay que afirmar, si queremos ponernos en condiciones de esclarecer lo que el Ministerio Público significa o tan sólo ponernos en camino de saber algún día lo que verdaderamente debe ser y cuál es el papel que le corresponde en el proceso civil, lo primero que tenemos que hacer es empezar por olvidar la mayor parte de lo que se nos ha enseñado hasta ahora sobre el Ministerio Público. Es, sin duda, una operación intelectual desagradable, pero necesaria.

(39) *Ibidem*. Pág.1376.

(40) *Ibidem*. Pág.1687.

Equivale, en suma, a arrojar por la borda una serie de conceptos erróneos y de proposiciones poco aceptadas, que impiden comprender exactamente la verdadera naturaleza de esta institución y la función que está llamada a cumplir en el proceso civil.

CAPITULO V
DERECHO COMPARADO.

La institución del Ministerio Público ha sido incorporada a la mayoría de las legislaciones que se han inspirado, incluso la nuestra, en el régimen francés, cuyo conocimiento resulta así útil, porque no sólo nos habilita para compenetrarnos con ella, sino también para apreciar su verdadero origen y distinción con otros países. Empezaremos con la legislación francesa - cuna del Ministerio Público -, posteriormente con los ordenamientos de Italia, España, Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica y Argentina, sistemas jurídicos que estoy convencido, aportan características singulares a nuestra Institución del Ministerio Público.

El estudio lo haremos en tres aspectos: I. generalidades; II. ordenamiento; III. funciones.

5.1.- FRANCIA.

I. Esta institución tiene su origen, de acuerdo con la doctrina, en una ordenanza de Felipe el Hermoso dictada en 1303, en la que por vez primera se habla de los Procuradores del Rey, como sus representantes ante los tribunales, a estos Procuradores se les unieron los abogados del Rey, eran los encargados de representar a la corona ante los tribunales, con las mismas obligaciones de los funcionarios judiciales, por lo que tomaron el nombre de *parquet* para distinguirse de los magistrados de *siège*, que eran los juzgadores, terminología que todavía subsiste; en la inteligencia de que los Procuradores actuaban principalmente en los procesos penales y los abogados en los de carácter civil.

La Revolución Francesa suprimió a estos funcionarios, por el comisario del rey como órgano dependiente de la corona para vigilar la aplicación de la ley, y por acusador público elegido popularmente y con la función de sostener la acusación ante los tribunales penales; posteriormente la institución volvió a unificarse en un cuerpo jerárquico indivisible, llamado *parquet*.

La institución ha sido objeto de una constante evolución en el Derecho Francés, pero sólo nos limitaremos a describir brevemente la organización y funciones de la institución de acuerdo con la reforma de 1958, que implicó la nueva expedición del Código de Procedimiento Penal y de los diversos ordenamientos relativos a la organización judicial, de 22 de diciembre de 1958, que entraron en vigor en marzo de 1959.

II. En la actualidad, la organización del ministerio público está presidida por el Ministro de Justicia (Guardasellos), que ejerce su autoridad a través del Procurador General ante la Corte de Casación, el que actúa como jefe del Parquet, y también por conducto de los procuradores generales ante los tribunales de apelación; así como por los procuradores de la República, que son los que actúan ante los tribunales de instancia y de grande instancia; y todos son auxiliados por un cuerpo de abogados asesores.

III. En cuanto a las funciones, se agrupan en dos categorías esenciales, de acuerdo con las cuales los miembros del ministerio público, actúan al mismo tiempo como magistrados judiciales y como funcionarios administrativos. En el primer sentido obran como parte principal o accesoria en materia civil, cuando se requiere la tutela de ciertos intereses jurídicos, como los pertenecientes a menores, incapacitados y ciertos aspectos de los derechos familiares y del estado civil, interviene como parte acusadora en el proceso penal, además colabora con el juez de instrucción en la investigación de los delitos y sólo cuando existe un delito flagrante puede acusar en forma autónoma.

En su actividad como funcionario administrativo, el ministerio público francés representa al poder ejecutivo ante la autoridad judicial, y también proporciona asesoría cuando se considera que existe interés público.

De lo anterior se desprende que el ministerio público realiza en Francia dos funciones esenciales, que en el fondo son contradictorias, por una parte es órgano protector de la ley, a través de su actividad procesal, que inclusive lo autoriza para interponer el recurso de casación en interés de la ley; y en segundo lugar, es autoridad administrativa, cuando el propio organismo tiene la representación del gobierno ante los tribunales, y así mientras en el

primer supuesto se le considera vinculado con la ley, como ocurre respecto del juzgador, en el segundo supuesto depende jerárquicamente de la administración.(41)

5.2.- ITALIA.

I. Es la legislación italiana una de las fuentes obligadas en cita para conocer los problemas que la institución plantea - y que hemos desarrollado en este trabajo -, respecto de la ubicación del Ministerio Público dentro del juicio civil, la intervención y el fundamento de ella dentro del proceso civil y otras cuestiones similares.

Muchas de esas cuestiones han sido objeto de nuestros comentarios las cuales no insistiremos más en ellas, pero nos van a permitir tomar contacto con la normatividad del ministerio público italiano.

II. La institución del ministerio público en italia, en su configuración de órgano del poder ejecutivo ante la autoridad judicial, se inspira en la legislación francesa, en Italia se define el oficio del ministerio público calificándolo como agente del poder ejecutivo bajo la dirección del Ministerio de Justicia.

En la actual Constitución de la República Italiana de 1947, dentro del Título IV que se refiere a la magistratura, y en la Sección I que norma la organización jurisdiccional, se encuentran los artículos 104 y 105 que indican que la magistratura constituirá un orden autónomo e independiente de otro sector, y que al Consejo Superior de la Magistratura corresponderá la admisión, la asignación, el traslado, los ascensos y las medidas disciplinarias concernientes a los magistrados. Dicho Consejo Superior de la Magistratura lo presidirá el Presidente de la República, y lo integrará por su derecho propio el Fiscal General del Tribunal Supremo.

(41) Fix Zamudio Héctor. *Op. cit.* Págs.153 y 154.

El artículo 107 constitucional en su párrafo final precisa que el ministerio fiscal gozará de las garantías establecidas por las normas de la administración judicial, y que la ley asegurará la independencia de los jueces de las jurisdicciones especiales, del ministerio fiscal cerca de ellas y de las personas extrañas que participen en la administración de justicia.(art.108Const.).

El artículo 109 precisa que la autoridad judicial dispondrá directamente de la policía judicial y finalmente (artículo 112): El ministerio fiscal estará obligado a ejercer la acción penal.

Ante todas las cortes de apelación hay una oficina del ministerio público a la cabeza de la cual existe un Procurador General, cuyas funciones se ejercitan por un abogado general, dependiente de ese Procurador General de la corte de apelación. La misma dependencia jerárquica existe respecto del ministerio público ante los tribunales para menores, constituidos en cada sede de la corte de apelación, y ante la corte de casación. Estas diversas oficinas constituyen en sí mismas la institución del ministerio público.

III. En materia civil, actúan por vía de requerimiento (cuando el tribunal les pide su opinión, o cuando considera conveniente su intervención), y por vía de acción, en los casos expresamente especificados por la ley. En general les corresponde velar por la observancia de la ley; por la pronta y regular administración de justicia; por la tutela de los derechos del Estado, de las personas morales y de los incapaces, etc. Los titulares pueden actuar personalmente o por intermedio de sus substitutos, cuyo número es variable.

Es pertinente apuntar que no está bien delineada la posición del ministerio público frente al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial, pues si bien la ley establece expresamente que sus miembros son representantes del Ejecutivo y que éste los nombra y remueve, también los incluye en la categoría de funcionarios del orden judicial y, en tal concepto, no sólo están sujetos a la superintendencia de los jueces, sino que su designación se hace por ascenso, requiriéndose acuerdo legislativo cuando se trata de procuradores generales (42)

(42) Castro Juventino V. *Op. cit.* Págs.241 y 242.

5.3.- ESPAÑA.

I. En los términos del Real Decreto del 21 de junio de 1926, el Ministerio Fiscal español se constituye como una carrera autónoma de la judicial, con la cual de hecho había estado fundada, permitiéndose así establecer a la institución como una dependencia del Ministerio de Justicia.

Se conformaba dicha institución con un Procurador General (fiscal), ante la Corte de Justicia de Madrid, ayudado de un abogado general (teniente fiscal), y de otro asistente. De un Procurador General ante cada Corte de Apelación (audiencias territoriales), asistido de un abogado general y de uno o más ayudantes, según la importancia del oficio; y de un Procurador del Rey ante cada tribunal de primera instancia. Todos los miembros eran nombrados por el Gobierno a propuesta del Procurador General de la Corte de Apelación, y de este último, en cuanto se tratase del Procurador del Rey.

Al Ministerio Fiscal correspondía hacer observar la ley; sostener la integridad de las atribuciones de la magistratura defendiéndola de cualquier ataque; servir los intereses del Estado, de los menores, de los sujetos a interdictos, ausentes, etc., y ejercitar la acción penal por los delitos y contravenciones de que tuviera conocimiento.

Admitía la legislación de la época, la acción popular para los delitos perseguibles de oficio, aunque en la práctica fuera escasamente ejercitada.

II. El 10 de enero de 1967 se expide una Ley Orgánica del Estado. En su fracción I del artículo 35 se lee: "El Ministerio Fiscal, órgano de comunicación entre el Gobierno y los Tribunales de Justicia, tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de los intereses públicos tutelados por la Ley y procurar ante los Juzgados y Tribunales el mantenimiento y orden jurídico y la satisfacción del interés social."

La Constitución Española de 1978 vigente, en su artículo 124 establece que el Fiscal General de Estado es nombrado por el Rey, a propuesta del Gobierno, oído el Consejo General del Poder Judicial.

La planta de la institución es la siguiente: 1º) un fiscal en el Tribunal Supremo, auxiliado por un teniente fiscal y seis abogados fiscales; 2º) un fiscal y un teniente fiscal en cada una de las Audiencias, con los abogados fiscales que determine la planilla del tribunal, y el número de substitutes que exija el servicio; 3º) un fiscal municipal en cada juzgado de esta clase, siendo letrado, ejerce también funciones en el de primera instancia, si la hay en la localidad, con su correspondiente suplente.

III. El Ministerio Fiscal, le corresponde vigilar el cumplimiento de las leyes, decretos reglamentos de interés general, defender las atribuciones del Poder Judicial, representar al Estado, a la administración y a los establecimientos públicos, como actores o demandados; intervenir en las cuestiones sobre estado civil y defender a los incapaces y ausentes, velar por el cumplimiento de las sentencias en los juicios en que sean parte; intervenir en los concursos, quiebras, dispensas, sucesiones, patentes, etc., de oficio o a petición de los interesados; procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social. Ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, y con sujeción, en todo caso, a los de la legalidad e imparcialidad.

El Ministerio Fiscal (art. 162,fracc.,I, inciso b), está legitimado, al igual que los agraviados y que el Defensor del Pueblo -forma española del ombudsman-, para interponer el recurso de amparo. La policía judicial (art.,126), depende de los jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, en los términos que la ley establezca.⁽⁴³⁾

(43) Alsina Hugo. *Op. cit.* Pág.238.

5.4.- INGLATERRA.

I. En este país la representación del Estado es ejercida por el Attorney General. Este funcionario en el cual predomina su carácter de funcionario representante de los intereses de la Corona y de consejero del gobierno, surge en Inglaterra a partir del año de 1277, como un funcionario nombrado por el Rey entre los juristas más destacados del reino, y desde entonces conoce de los negocios relativos a la prerrogativa real y es el consultor legal para las cuestiones jurídicas del gobierno; en forma menos importante, se le confiere el ejercicio de la acción penal respecto de ciertos delitos tributarios y los que afectan la seguridad del Estado.

Además del Attorney General, existe en Inglaterra el Solicitor General que auxilia en sus funciones al primero, pero depende directamente del gobierno, como miembro del gabinete, de manera que sigue la suerte de éste. En el año de 1879 se estableció otro funcionario denominado Director of Public Prosecutions quien, con el auxilio de varios abogados nombrados por el Lord Chancellor (Ministro de Justicia), ejercita la acción penal bajo el control y dirección del Attorney General, cuando se trata de delitos graves, como aquellos que puedan implicar la pena de muerte, y aquellos otros en que existe interés público.

II. El Lord Chancellor, jefe del sistema judicial y que en ocasiones ocupa un lugar como si fuera juez, en la Cámara de los Lores, es ministro mayor del Gabinete, que sigue la suerte del Gobierno y es el Speaker (vocero) de la Cámara de los Lores en su calidad Jurídica.

El Attorney General y el Solicitor General conocidos como los funcionarios legales de la Corona para Inglaterra y Gales, son los principales del sistema. Representan a la Corona en cuestiones internas, y en los procedimientos ante los tribunales internacionales, como la Corte Internacional de La Haya. Nombrados de entre los barristas mayores, son electos miembros de la Cámara de los Comunes, ocupan puestos ministeriales, y se renuevan con el Gobierno.

III. En Inglaterra, por el principio de que el pueblo vela por el mantenimiento de la paz del Soberano, rige el sistema de la acusación popular, según el cual, cualquier ciudadano puede ejercitar la acción penal por cualquier delito, salvo el de injurias simples, delito que se persigue por querrela del ofendido o de otros en interés del ofendido.

En cuestiones civiles, el Attorney General puede ordenar procedimientos en la High Court (Alta Corte) para la defensa de los derechos públicos y en respaldo de intereses de caridad, y puede comparecer como funcionario estatal independiente ante los tribunales judiciales. El Queen's Proctor, que tiene algunas obligaciones relacionadas con las leyes sobre divorcios, lleva a cabo sus funciones bajo la dirección del Attorney General. El Solicitor General está sujeto a la autoridad del Attorney General, con derechos y obligaciones similares.

Finalmente, de esta reseña, se puede deducir que en Inglaterra poco tiene en común con la institución del ministerio público de tipo francés.(44)

(44) Castro Juventino V. *Op. cit.* Págs. 259-265.

5.5.- ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

I. Se escogió la figura del Attorney General de acuerdo con la tradición inglesa, es decir, como el consejero legal del gobierno federal, de acuerdo con la Ley de Organización Judicial de 1789; y si bien en el año de 1792 se le integró al gabinete, en su inicio fué un cargo de escasa importancia política, que inclusive carecía de personal auxiliar, no obstante lo cual, fué creciendo su intervención en los problemas jurídicos del propio gobierno, de manera que en el año de 1870, a través de una ley del Congreso Federal, se estableció el Departamento de Justicia, encabezado precisamente por el citado Attorney General, a quien se le proporcionaron dos auxiliares (Assistants Attorney General), así como un Procurador judicial (Solicitor General).

II. En la actualidad el Attorney General es el titular del Departamento de Justicia, está asistido por dos auxiliares, el primero, denominado Deputy Attorney General, quien tiene a su cargo las oficinas y departamentos que se ocupan esencialmente de la investigación y persecución de los delitos, pues de él depende tanto la Oficina Federal de Investigaciones (FBI), como la División Criminal y la Oficina Ejecutiva de los Abogados Federal (Executive Office for United States Attorneys), y además la Oficina de Prisiones Federales (Bureau of Prisons).

El segundo abogado auxiliar lleva el nombre de Associate Attorney General, y coordina varios departamentos que prestan asesoría al gobierno federal en una variedad de materias, como son las relativas a las leyes antimonopolios, los asuntos civiles, la protección de los derechos humanos, etc.

El Attorney General dirige en forma inmediata la labor del Solicitor General (Procurador judicial), quien representa al gobierno federal ante la Suprema Corte Federal; y también coordina las oficinas de asesoramiento jurídico más importantes, como la del consejo legal, y las que se refieren a asuntos legislativos, mejoramiento de la administración de justicia, etc.

III. El aspecto esencial de las funciones del Departamento de Justicia es el relativo al asesoramiento jurídico y a la representación del gobierno de Estados Unidos de Norteamérica ante los tribunales judiciales, si bien ha aumentado su intervención procesal en los asuntos penales, ya que un sector de sus integrantes puede actuar como acusador respecto de los delitos que se estiman de carácter federal, y que en esencia se refieren a la seguridad del Estado, al tráfico de estupefacientes, a la protección de la propiedad federal, al crimen organizado, etc., esto último a través de las 94 oficinas jurídicas federales (United States Attorneys), coordinadas por la División Criminal (Criminal Division) que también intervienen en algunos asuntos civiles de interés general.

Dentro de las atribuciones de asesoramiento jurídico debe señalarse como de gran trascendencia la que se refiere a las opiniones presentadas ante los tribunales federales en asuntos de interés nacional (Amicus Curiae Briefs), que suelen ser de gran solidez jurídica e influyen no pocas veces en los fallos respectivos.

Es interesante hacer notar que la parte civil no es considerada al lado del ministerio público, pues el delito es sólo una ofensa al Estado. La parte civil es considerada tan sólo como testigo interesado. Al lado del Procurador General, hay un Public Defender (abogado de oficio) para la defensa de los indigentes. El oficio de defensor público va extendiéndose rápidamente, y le han sido delegadas funciones en materia civil, que en otros países -como el nuestro-, si le corresponden al Ministerio Público, como por ejemplo la representación en los procesos de divorcio iniciados por la enfermedad mental de uno de los cónyuges, o la defensa de los intereses del enfermo mental.

Cabe señalar, finalmente, que el Attorney General es nombrado por el Presidente de la República con aprobación del Senado Federal, pero puede ser destituido libremente por el jefe del Ejecutivo, quien designa en la misma forma a los abogados federales, es decir, quienes encabezan las oficinas respectivas, (United States Attorney), pero pueden ser despedidos también a voluntad del Presidente; de manera que son dependientes del Ejecutivo Federal. El Attorney General es el jefe del Departamento de Justicia, y

representa al país en asuntos legales, proporcionando además consejo y opinión al Presidente y a los titulares de los departamentos ejecutivos del gobierno, cuando es requerido para ello. Interviene ante la Suprema Corte de los Estados Unidos, a nombre del gobierno, en casos de suma gravedad o importancia excepcionales. En tales situaciones puede producir recomendaciones como *Amicus Curiae*; es decir: como persona que amistosamente sugiere un punto de vista racional que expone un personal punto de criterio ante una corte.

Es válido decir que nuestra institución tomó su innovadora función de Consejero Jurídico de las funciones del Attorney General, a partir de la Constitución de 1917.(45)

4.6.- ARGENTINA.

I. En este país como en España al Ministerio Público se le llama ministerio fiscal. El más alto funcionario del Ministerio Público ante la Justicia Federal en Argentina, es el Procurador de la Nación, quien es designado por el Presidente de acuerdo con el Senado. A él corresponde ejercer la pretensión pública penal en los casos de competencia originaria de la Corte Suprema; emitir dictámenes sobre cuestiones federales sometidas a la decisión de la Corte Suprema en las causas en que no intervenga como parte; asistir a ciertas reuniones de la Corte; intervenir en las causas en que hubiesen sido parte los Procuradores Fiscales Federales de primera y segunda instancias; y vigilar la actuación del Ministerio Público ante los Tribunales Federales Inferiores. De acuerdo con una antigua práctica el Procurador General realiza funciones de asesor jurídico del Poder Ejecutivo Nacional, y también puede integrar la Corte Suprema en los casos de recusación, impedimento, vacancia o licencia de alguno de sus miembros.

II. El Ministerio Público en el fuero civil y comercial se halla constituido por: El Procurador General de la Corte Suprema de Justicia;

(45) Fix-Zamudio Héctor. *Op. cit.* Págs. 156-158.

Fiscales de Cámara (uno en el Departamento Judicial de la Capital y otro en el Departamento Judicial de Mercedes); Agentes Fiscales, que actúan en ambas instancias (dos por cada Departamento Judicial); Defensores de Pobres y Ausentes (por lo menos uno en cada Departamento); Asesores de Incapaces (por lo menos uno en cada Departamento); Agentes Fiscales de Paz (uno en cada Juzgado).

Ante la Justicia del Trabajo existe un Procurador y un Subprocurador General, que constituyen el Ministerio Público del Trabajo.

III. De las ya mencionadas funciones del Procurador General de la Suprema Corte de Justicia también se encuentran las de ejercer la función de control de las tareas de los Tribunales del Trabajo; dicta reglamentos, expide instrucciones y evacúa las consultas que les formulen sus miembros dentro de las normas generales que al efecto haya dictado o dicte la Suprema Corte de Justicia; coordina con la Suprema Corte de Justicia las cuestiones de superintendencia que interesen conjuntamente al Poder Judicial y al Ministerio Público; Es el jefe inmediato del Ministerio Público, sobre el que ejerce superintendencia. etc.

Las funciones del Fiscal de Cámara son: Intervenir en los juicios sobre oposición, nulidad de matrimonio, filiación, ausencia con presunción de fallecimiento, divorcio, inscripción y rectificación de actas del Registro Provincial de las Personas, cuyo conocimiento corresponda a los jueces y a todo asunto relativo al estado civil de las personas; intervenir en los concursos civiles y comerciales y en todos los juicios sucesorios conforme lo establezcan las leyes procesales; cuidar el cumplimiento estricto de los plazos fijados en las leyes procesales; promover o ejercitar la acción penal en la forma establecida por el Código de Procedimiento en lo Criminal y Correccional, etc.

El Ministerio Público Pupilar en la jurisdicción ordinaria de la Capital, se halla dividido en dos ramas La Defensoría de Menores, que tiene a su cargo el cuidado de los menores, mientras no se suscite una cuestión judicial, y la Asesoría de Menores e Incapaces, que tiene al suyo la defensa en juicio de la persona e intereses de los mismos.

Las funciones de los Defensores de Menores son las siguientes: Cuidar de los menores huérfanos o abandonados por los padres, tutores o encargados; tratar de colocarlos convenientemente, de modo que sean educados, o se les dé un oficio o profesión que les proporcione medios de vivir; atender las quejas que se les formulen por malos tratamientos a menores, dados por los padres, parientes o encargados, y dar cuenta a los asesores letrados, para que, en caso que corresponda, eleven la queja a los jueces o tomen por sí medidas para evitar tales hechos, sea sacando a los menores del poder en que se encuentren, cuando no estén con los padres, para colocarlos en mejores condiciones, o procediendo como se considere más prudente; inspeccionar los establecimientos de beneficencia y caridad, e imponerse del trato y educación que se dé a los menores, dando cuenta, a quien corresponda, de los abusos o defectos que notaren; ejercer todos los demás actos que fueren del caso para la protección de los menores, como lo haría un buen padre de familia. etc.

Las funciones del Asesor de Menores e Incapaces son: Intervenir en todo asunto judicial que interese la persona o bienes de incapaces, y en los demás casos en que las leyes vigentes lo dispongan; fuera de su actuación judicial ejercerá las funciones que las leyes vigentes le asignen; peticionar en nombre de los incapaces, de propia iniciativa, cuando carezcan de representante o exista entre este último, cuando lo hubiere, conflicto personal u oposición de intereses; asumir el rol de parte en juicio representando promiscuamente a los incapaces de acuerdo a los códigos y leyes vigentes; concurrir diariamente a su despacho y cuando no pudiere hacerlo lo comunicará por nota a su reemplazante legal.

Defensor de Pobres y Ausentes. Los que carezcan de recursos para ejercer y hacer valer sus derechos en juicios, serán asesorados, representados y defendidos gratuitamente por los Defensores de Pobres y Ausentes dependientes del Ministerio Público. Estos funcionarios deberán concurrir diariamente a su despacho y ejercerán la representación de las personas ausentes citadas a juicio.

Por último diremos que la legislación argentina ha organizado al lado del Ministerio Fiscal, el Ministerio Pupilar encargado de la defensa de la

persona y de los derechos e intereses de los incapaces. Esta institución es característica de la legislación argentina, por lo cual sería inútil buscar antecedentes en otras legislaciones.(46)

(46) Alsina Hugo. *Op. cit.* Págs.

CAPITULO IV
JURISPRUDENCIA.

La competencia, funciones y naturaleza del Ministerio Público son verdaderamente complejas, todavía en la actualidad podemos afirmar que no se ha logrado precisar la naturaleza y funciones del Ministerio Público, según los preceptos de nuestra Carta Política Federal, y que nos encontramos todavía en una etapa de indefinición en la cual es necesario ahondar sobre la problemática de la institución. Si la doctrina mexicana, en un sector importante, ha permanecido pasiva ante esta situación, en la práctica, la Suprema Corte de Justicia no ha colaborado mucho al esclarecimiento de las cuestiones.

Es por ello que la referencia de la jurisprudencia en el presente trabajo me parece necesario, porque la evaluación crítica de la institución del Ministerio Público debe partir de la comprensión adecuada de las atribuciones y de la esencia que tiene la institución, aunque desafortunadamente sólo se encontró una, veremos que los criterios aludidos vienen a complicarnos el problema. A continuación cito las ejecutorias que sobre la intervención del Ministerio Público en los procesos civiles ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las enumero para su mejor manejo al momento de comentarlas.

1) " ESTADO CIVIL, INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA RECTIFICACION DE ACTAS DE.

La intervención del ministerio público en los juicios de rectificación de actas de estado civil, no puede, en manera alguna, coartar el más amplio ejercicio de la función jurisdiccional del tribunal de alzada, ya que en esta clase de juicio, el citado funcionario no tiene otro papel que el de una simple parte, y su función no es, ni con mucho, la que estatuye el artículo 21 constitucional.

Precedente: Lara Chávez Dolores Pág. 700. Tomo LIV. 19 de octubre de 1937. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca."

2) " FALSEDADE DE DOCUMENTOS, IMPUGNACION DE, EN EL PROCEDIMIENTO CIVIL, (CONSIDERACION DEL MINISTERIO PUBLICO, DE NO HABER DELITO QUE PERSEGUIR).

Si por haberse impugnado de falsedad un documento público en un juicio civil, se dió vista al Agente del Ministerio Público, el que consideró que no había delito que perseguir y que la impugnación de falsedad no tenía base de seriedad alguna, no había por qué

desglosar el documento ni por qué suspender el procedimiento, ni debió tampoco mandarse la resolución del Agente al Procurador, para que dijera si la ratificaba, en virtud de que tal cosa debe hacerse cuando se formulan conclusiones de no acusación y no cuando se denuncia, un hecho al Ministerio Público y éste considera que no integra delito alguno.

Precedentes: Amparo civil directo 3739/51. Tulio Trejo Carlos y coagraviados. 15 de agosto de 1951. Unanimidad de 5 votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomo CIX. Pág.1472."

3) " JUICIOS SUCESORIOS. LA FACULTAD DE EXIGIR LA RENDICIÓN DE CUENTAS AL ALBACEA ES RENUNCIABLE.

La obligación de rendir cuentas resulta consecuencia lógica y jurídica de la naturaleza de las cosas, pues únicamente quien tiene poderes exclusivos sobre un bien, derecho o patrimonio, puede usar de él libremente, con las limitaciones y modalidades que fijan las leyes, sin estar en la necesidad de rendir cuentas a nadie de su conducta. Pero quien no se halle en esa situación y administre bienes total o parcialmente ajenos, debe rendir cuentas. El albacea es la persona encargada de llevar a cabo las operaciones necesarias para la liquidación y realización de la masa hereditaria, así como de cuidar y administrar el acervo, hasta que el activo patrimonial resultante se adjudique y entregue a los herederos. La facultad de administrar los bienes tiene el rango de obligación, conforme a lo dispuesto en el artículo 1706 fracción IV del Código Civil para el Distrito Federal, y el albacea lo hace como persona ajena al patrimonio, razón por la cual, se encuentra en el supuesto natural de rendir cuentas. Los titulares de ese patrimonio en liquidación son los herederos, a partir de la muerte del de cujus; pero también tienen un interés, limitado y determinado, los acreedores y los legatarios. De modo que, en principio, son todos ellos los titulares del derecho a que les rindan cuentas. Así lo reconoce el Código Civil, al disponer en sus artículos 1725 y 1726, que los herederos y el Ministerio Público - Cuando sucede la beneficencia pública o existan herederos menores de edad - son quienes están facultados para exigir la rendición de cuentas. Asimismo, el artículo 845 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece la posibilidad de que el juez conocedor de la sucesión exija oficiosamente el cumplimiento de esa obligación; el 848 dice que cuando alguna de las cuentas no fuere aprobada en su totalidad, cualquiera de los interesados puede solicitar la remoción del albacea; y el 849 que, cuando los bienes no alcancen para pagar

los bienes y los legados, el albacea debe dar cuenta de su administración a los acreedores y legatarios. Como se advierte, en nuestro sistema, quienes de manera legal y hasta lógica, están facultados para exigir al albacea la rendición de cuentas son, por regla general, sólo los herederos con la particularidad de la intervención del Ministerio Público, cuando entre esos se encuentre la beneficencia pública o menores de edad; y cuando se da el supuesto de la insuficiencia de bienes para pagar a los acreedores y legatarios, éstos adquieren tal derecho, pues sólo en el conjunto de personas indicadas pueden recaer los derechos patrimoniales sobre los bienes constitutivos del acervo hereditario, y por ende, son los únicos que pueden resultar perjudicados por la falta de cumplimiento de la mencionada obligación de la albacea. Sobre la base anterior, y toda vez que no existe disposición en las leyes sustantivas y adjetivas del Distrito Federal, o en cualquier otro ordenamiento legal, en donde se establezca que la obligación que tiene la albacea de rendir cuentas es de orden público, y tampoco se advierte que la sociedad este interesada en su cumplimiento, pues no existe razón lógica o jurídica para estimarlo así, dado que el o los beneficiarios directos con su observancia son las personas ya mencionadas; y menos aún es susceptible de causar perjuicio a terceros, pues como ya se dijo, los titulares del citado derecho son los únicos a quienes beneficia o perjudica el cumplimiento de la obligación, cabe concluir que el derecho de exigir la rendición de cuentas al albacea es de carácter privado, y por tanto susceptible de ser renunciado.

Precedente: Amparo en revisión 1402/91. Juan Manuel Castellos Guerrero. 27 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Ricardo Romero Vázquez. Octava Época. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XI - marzo. Página 301."

4) " PROCEDIMIENTO. SUSPENSION DEL. EN MATERIA MERCANTIL.

La disposición del artículo 1251 del Código de Comercio. De que en el caso de que alguna de las partes sostenga la falsedad de un documento, que pueda ser de influencia notoria en el pleito, "se observarán las prescripciones relativas del Código de Procedimientos Penales respectivo"; debe entenderse en el sentido de que ello es exclusivamente para que de acuerdo con su normatividad se dilucide lo atinente a su falsedad criminal. Mas, siendo omiso dicho precepto respecto al momento procesal en que debe solicitarse la suspensión y de quién ha de pedirla, ante esa laguna legal debe acudir a los ordenamientos supletorios, en

observancia a lo dispuesto en el artículo 1054 del Código de Comercio, que en lo conducente reza: " ... salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por las disposiciones de este libro y en su defecto se aplicará la ley de procedimientos local respectiva ". Luego, si en el Código de Comercio no se encuentra reglamentado el momento procesal, en que debe pedirse la suspensión de un juicio mercantil mientras se determina lo concerniente a la falsedad penal de un documento, ni se establece quién debe realizar esa gestión; y tampoco dicha codificación contemple expresamente la supletoriedad de algún normativo específico para el efecto, es inconcuso que desde ese punto de vista, y atendiendo a lo dispuesto por el citado artículo 1054 del Código de Comercio, debe acudirse supletoriamente a lo perceptuado por el 475 del enjuiciamiento civil del Estado, donde sí se alude a que la suspensión del procedimiento para el propósito de mérito, únicamente se procederá mientras no se haya citado para sentencia y siempre que la petición la haga el Ministerio Público. Siendo esta la interpretación que debe darse a dicho numeral, porque si el procedimiento fuere susceptible de suspenderse en cualquier estado en que se encontrase así lo habría consignado expresamente el legislador en el normativo en comento, o bien no hubiese empleado en la redacción legal del mismo la frase "... no se citará para sentencia ...", al referirse a la hipótesis en que se solicite la suspensión del procedimiento, cuando alguna de las partes sostenga la falsedad penal de un documento, que pueda ser de influencia en el pleito.

Precedente: Amparo directo 658/95. Antonieta García de León. 12 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Díaz Ponce de León. Secretario: Gilberto Díaz Ortiz. Novena Época. Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Febrero de 1996 Tesis XL.2º 25C. Página 464."

Como se desprende de la simple lectura de las resoluciones transcritas, son pocas y espaciados los años en los que la Suprema Corte de Justicia ha emitido jurisprudencia acerca de la intervención del Ministerio Público en los procesos civiles del orden común, en particular en el Distrito Federal, esto viene a corroborar lo que a lo largo de nuestra investigación hemos enfatizado, que: venimos sufriendo una especie de mutismo legislativo, para regular a la institución, no obstante esto, se han emitido ejecutorias de la intervención del Ministerio Público en los procesos civiles en las legislaciones

de algunos Estados como el de Puebla, Tabasco, Sonora, Quéretaro, Jalisco y el Estado de México y que a continuación transcribo.

5) " MINISTERIO PUBLICO. INTERVENCION DEL. EN LOS JUICIOS SUCESORIOS. (LEGISLACION DE PUEBLA)

El artículo 1380 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Puebla establece: " el Ministerio Público, mientras se hace la declaración de herederos, tendrá obligación de promover cuanto fuere conducente a la seguridad, conservación y fomento de los bienes ", de los términos de este precepto, se desprende que el mismo sólo atribuye al Ministerio Público la obligación de promover todo lo que fuere conducente a la seguridad, conservación y fomento de los bienes; pues la defensa de la sucesión en juicio y fuera de él, así de la herencia como de la validez del testamento, corresponde al albacea a quien compete la obligación de representar a la sucesión en juicio, de conformidad con los artículos 3558 y 3559 del Código Civil de la entidad citada.

Precedente: Caloca Román. Pág.2507. Tomo LXXIX. febrero 4 de 1944. Cuatro votos. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca."

6) " PATRIA POTESTAD. NO EXISTE OBLIGACION DE DAR INTERVENCION AL MINISTERIO PUBLICO (LEGISLACION DEL ESTADO DE MEXICO)

El artículo 362 del Código Civil del Estado de México, de ninguna manera establece la obligación de dar intervención al Ministerio Público en un juicio en el que se demanda el ejercicio de la patria potestad de un menor, pues lo que dispone la norma es cómo debe resolverse el problema del ejercicio de la patria potestad de un menor, cuando el padre y la madre no vivan juntos y, si bien hace referencia a la intervención del Ministerio Público, ello acontece cuando no existe un convenio entre los padres.

Precedente: Amparo directo 3412/82. Otilia Mirafior Segundo. 22 de agosto de 1983. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación Séptima Epoca. Volumen 175-180. Cuarta parte. Página 117 "

7) " PATRIA POTESTAD DE HIJOS NACIDOS FUERA DE MATRIMONIO. INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO

TRATANDOSE DE CONTROVERSIAS SOBRE (LEGISLACION DEL ESTADO DE TABASCO)

Aún cuando el artículo 417 del Código Civil del Estado de Tabasco no dice que el juez deba oír al Ministerio Público a fin de decidir cuál de los progenitores del hijo nacido fuera de matrimonio continuará en el ejercicio de la patria potestad del menor, es aplicable lo dispuesto por el artículo 380 del mismo Código en cuanto a que si los padres no convienen acerca del ejercicio de la patria potestad del hijo que hubieran procreado fuera del matrimonio, el juez resolverá lo que creyere más conveniente a los intereses de dicho menor, oyendo a los padres y al Ministerio Público, ya que en términos del artículo 415 del citado Código Civil, cuando los progenitores del hijo nacido fuera de matrimonio que hubieran reconocido, vivan separados, se observará en su caso lo dispuesto en los artículos 380 y 386 del mismo Código, y en atención a que la fracción IX del artículo 1º. de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la mencionada entidad federativa, otorga al Ministerio Público la facultad de intervenir en los procedimientos del orden familiar que se tramiten ante los tribunales respectivos, en la inteligencia de que tal intervención constituye también un deber a virtud de la obligación de los órganos de la autoridad de ejercer las atribuciones que la ley les confiere, máxime cuando se trata de menores de edad, cuyo bienestar interesa a la sociedad, de la cual el Ministerio Público es su representante.

Precedente: Amparo directo 986/82. Ramiro Cisneros Cruz. 5 de abril de 1984. 5 votos. Ponente: Ernesto Díaz Infante. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. Volumen 181-186. Cuarta parte. Página 220."

8) " REVISION DE OFICIO, INTERVENCION Y FACULTADES DEL MINISTERIO PUBLICO EN LA (LEGISLACION DEL ESTADO DE JALISCO)

El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia de la propia entidad, no establecen los límites de la intervención y de las facultades del Ministerio Público en la revisión de oficio a que se refiere el artículo 456 de aquel ordenamiento; sin embargo, como ostenta el carácter de sujeto dentro de ese procedimiento, debe tener las mismas atribuciones que corresponden al apelante, esto es, el derecho de expresar agravios y ofrecer pruebas cuando estime que los intereses que representa se han visto afectados por el sentido del fallo de primer grado, pues su intervención en la revisión oficiosa no puede entenderse sino de manera activa y, en cierta medida, como

coadyuvante del tribunal en la búsqueda de la verdad real. En esa virtud, es claro que la participación del representante social en la revisión oficiosa es una formalidad dentro del procedimiento, necesaria para darle validez a éste. Bajo ese contexto, la sentencia del ad quem emitida sin cumplir tal prevención es ilegal y, por ende, violatoria de la garantía individual consagrada en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución General de la República.

Precedentes: Amparo directo 601/86. Alicia de la Cruz Rentería. 1º de octubre de 1987. unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arturo González Zárate. Secretario: Jorge Raúl Valencia Ruiz. Amparo directo 717/88. Humberto Mercado Torres. 20 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José antonio Llanos Duarte. Secretario: Francisco Javier villegas Hernández.

Amparo directo 834/89. Cipriano Gustavo Vázquez Lamas. 17 de noviembre de 1989. unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alicia Marcelina Sánchez Rodelas.

Amparo directo 1140/89. José Roberto Estrada López. 16 de febrero de 1990. unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arturo González Zárate. Secretario. Ricardo Lepe Lechuga.

Amparo directo. 1134/89. Gustavo Adolfo Becerra Marentes. 23 de febrero de 1990. Unanimidad de Votos. Ponente: Francisco José Domínguez Ramírez. Secretario: Martín Alejandro Esparza.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo V. Segunda parte-2. Tesis III. 1º. C.J/7. Página 720."

9) " JUICIO, NULIDAD DEL. (LEGISLACION DEL ESTADO DE MEXICO)

Si bien el artículo 924 del Código de Procedimientos Civiles no establece la prohibición para promover juicio de usucapión en contra de una persona fallecida, ello no significa que esté permitido legal y jurídicamente hacerlo, pues de acuerdo con los principios generales de derecho y diversos preceptos, por ejemplo los artículos 97 y 98 del citado ordenamiento legal, " puede intervenir en un procedimiento judicial toda persona que tenga interés, directo o indirecto en un negocio que amerite la intervención judicial " y " por los que no se hayaren en el pleno ejercicio de sus derechos civiles comparecerán sus representantes, legítimos o los que deban suplir su incapacidad conforme a derecho, los ausentes o ignorados serán representados como previene el título XI, Libro primero del Código Civil ", la acción debe ejercitarse contra una persona en pleno ejercicio de su capacidad jurídica o de su representante, que, a su vez, supone la satisfacción de dos requisitos: la existencia de una

persona física o moral y la plena capacidad jurídica o en su defecto la existencia, por resolución judicial o por disposición de la ley, de un representante legítimo de ella. De tal manera que, cuando muere una persona, contra la cual se tenía una acción, debe demandarse a su representante legal, albacea testamentario o intestamentario de la sucesión, y cuando esto no se hace, el juicio intentado resulta fraudulento, pues si bien conforme a la legislación civil la prescripción adquisitiva debe ejercitarse contra la persona que aparezca inscrita en el Registro Público de la Propiedad, como propietario del inmueble que se pretende usucapir, cuando ha fallecido deberá demandarse al representante legal de la sucesión y si éste no existe, tiene que denunciarse al Ministerio Público para que inicie el instestado.

Precedente: Amparo directo 1805/88. Silvestre Hernández Esteban. 6 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Ceja Villaseñor. Secretario: José Luis Flores González. Octava Época. Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. Semanario Judicial de la Federación, Tomo III. Segunda parte-1. Página 427."

10) " PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LAS RESOLUCIONES PRONUNCIADAS EN LA VIA DE JURISDICCION VOLUNTARIA. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA)

Por definición y de acuerdo por lo previsto en el artículo 836 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, se aplicarán las disposiciones del título relativo a la jurisdicción voluntaria, para todos los actos en que, por disposición de la ley o por solicitud de los interesados, se requiere la intervención del juez, sin que esté promovida y se promueva cuestión litigiosa alguna entre partes determinadas. En estos casos, se oirá precisamente al Ministerio Público conforme a las reglas del artículo 839 del mismo ordenamiento. Por su parte el artículo 107 fracción V, de la Constitución Federal de la República, dispone que el amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:... c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local que dicte el fallo, o en juicios del orden común. Como se ve, la competencia atribuida a los Tribunales Colegiados de Circuito, en juicios de amparo directo en materia civil, exige que se reclamen resoluciones emanadas de un juicio.

entendiéndose por tal, toda controversia o discusión legítima de un negocio, entre dos o más partes, ante el juez competente, para que lo resuelva con arreglo a derecho, es decir, se requiere que haya litis. En las diligencias de jurisdicción voluntaria, no se promueve cuestión litigiosa alguna y si bien se oye al Ministerio Público, su intervención es meramente reguladora del procedimiento, en representación del interés social que a la institución le corresponde vigilar. Consecuentemente, en tales casos, no se da el supuesto de competencia de los Tribunales Colegiados, sino que el acto reclamado debe considerarse dictado por autoridad judicial, fuera de juicio, por lo que su impugnación constitucional debe seguirse ante el juez de distrito que corresponda, con fundamento en los artículos 107 constitucional, fracción III, inciso b) y 114, fracción III, de la Ley de Amparo.

Precedente: Amparo directo 265/91. Víctor Manuel Manzano Mosqueda. 10 de julio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Abdón Ruiz Miranda. Octava Época. Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VIII. octubre. Página 239."

11) " HEREDEROS MENORES DE EDAD. SUCESION TESTAMENTARIA. ENVIO DEL EXPEDIENTE ANTE NOTARIO PUBLICO PARA SU CONTINUACION. (LEGISLACION PARA EL ESTADO DE QUERETARO).

No obstante lo dispuesto en los artículos 826 bis y 830 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro, en tratándose de herederos menores de edad, que hayan sido reconocidos en un juicio testamentario o intestamentario, iniciado por testamento público, la sucesión podrá continuarse con intervención de un notario público, si previo al envío del expediente por parte de la autoridad judicial, el Ministerio Público no se opuso y el tutor ad litem otorgó su consentimiento, máxime cuando la sucesión ya se encontraba en su última etapa, pues de acuerdo con los numerales 824, en relación con el 2202, de la ley adjetiva civil, la adjudicación de bienes hereditarios, se otorgará con las mismas formalidades que por su cuantía la ley exige para su venta, es decir, en escritura pública, en consecuencia, si así lo estimó la responsable, estuvo en lo correcto.

Precedente: Amparo directo 123/91. María de los Angeles González Güitrón y coags. 19 de julio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Ignacio Patlan Romero. Secretario: Gildardo García Barrón. Octava Época. Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XI. febrero. Página 261 "

12) " MINISTERIO PUBLICO, ES OBLIGATORIA LA INTERVENCION DEL EN LA REVISION DE OFICIO DE LOS ASUNTOS DE CARACTER FAMILIAR. (LEGISLACION DEL ESTADO DE JALISCO).

El artículo 456 del Código de Procedimientos Civiles del Estado (precepto vigente hasta el primero de marzo de mil novecientos noventa y cinco, pero aplicable actualmente por disposición expresa del artículo segundo transitorio del Decreto 15766 que reformó ese ordenamiento), a la letra disponía: "Las sentencias que se dicten en los términos de los artículos 123, 124, 125, 126 y 128 del Código Civil, así como las que se pronuncien en los juicios de divorcio necesario o nulidad de matrimonio y siempre que hubiesen prosperado parcial o totalmente, la acción ejercitada, serán revisadas de oficio, por la Sala que corresponda del Supremo Tribunal de Justicia, con intervención del Ministerio Público, aun cuando se promueva apelación, mientras el tribunal examina la legalidad del fallo, quedarán en suspenso de ejecución". Basta la simple lectura de las actuaciones de segunda instancia para darse cuenta que el ad quem omitió dar intervención en la alzada al Ministerio Público. En efecto, en el toca de apelación no consta que se hubieren cumplido con lo que establece la parte final del citado artículo 456, o sea, que se hubiera dado participación al representante social, abstención que transgrede, en perjuicio de los contendientes, las normas que regulan el procedimiento trascendiendo por ese motivo al resultado del fallo, pues resulta incuestionable que de no haberse cometido la irregularidad de que se trata, dicho funcionario pudo haber coadyuvado con cualquiera de las partes, o bien expresado argumentos tendientes a que se declarara improcedente la acción de divorcio ejercitada, habida cuenta que, como es sabido, con independencia de que la sociedad que esta interesada en preservar los matrimonios, entre sus funciones tiene aquél la de vigilar el correcto desarrollo de los juicios en que se ventilan cuestiones que pueden afectar la estabilidad familiar.

Precedentes: Amparo directo 653/95. Francisco Javier González Rosas. 5 de septiembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Figueroa Cacho. Secretario: Juan Manuel Rochin Guevara.

Amparo directo 600/95. María Elena Guzmán Sánchez. 26 de septiembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Ibarrola González. Secretaria: María Elena Ruiz Martínez.

Amparo directo 846/95. Juan José Pantoja Jaime. 3 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Ibarrola González. Secretario: Antonio Salvador García Martínez.

Amparo directo 1083/95. Raquel Rentería Torres. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: María de los Angeles E. Secretaria: Martha Muro Arellano.

Amparo directo 29/96. Alicia Plazola de Anda. 27 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Ibarrola González. Secretaria: Patricia J. Chávez Alatorre. Novena Epoca. Tercer Tribunal Colegiado En Materia Civil del tercer Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, mayo de 1996. Tesis III,3º.C./J/4. Página 524."

De las ejecutorias transcritas podemos observar que mientras en la primera no se le reconoce personalidad al Ministerio Público por no estar señalada su intervención en el proceso civil expresamente en la Constitución Federal, en la cuarta resolución es de importancia capital, que sólo él, puede pedir la suspensión del procedimiento; y así seguimos observando que mientras en unas resoluciones su intervención es restringida, en otras no tiene límites su intervención, y en otras su intervención es meramente reguladora. Es tan variada su actividad, que se llegó a confundir su actividad en el juicio penal, con su intervención en el proceso civil.

Esto quizá se debe a que la Doctrina Mexicana asume las más variadas actitudes y emitiendo, en consecuencia, criterios diversificados; o bien no cuestiona los conceptos fundamentales o se conduce con facilidad por la ruta de las explicaciones dogmáticas, no dando así, la importancia que merece dicha institución.

En la primera resolución se le quiere privar de importancia al Ministerio Público en su actuación dentro de los procedimientos civiles dada la omisión legislativa que al respecto prevalece en la Constitución, lo cual demuestra que es necesaria su contemplación en el texto constitucional y no relegar su actividad al ámbito penal.

La segunda seguramente es resultado del desconocimiento de la ley o de los excesos de los funcionarios. En el caso de ser promovido un incidente criminal, desde el primer momento que se hace del conocimiento del Ministerio Público, éste valorará si hay o no lugar a seguir dicho incidente, con lo cual se impide que se suspenda o retarde el procedimiento con propósitos que más que legales son de carácter personal. Respecto al incidente criminal cuya resolución trascienda en los términos de una sentencia, podrá

suspenderse el procedimiento cuando a juicio del ministerio público así deba ser, ésta última hipótesis se aprecia en la resolución que he marcado con el número cuatro. Ambas ponen de manifiesto los alcances de las determinaciones del Ministerio Público en las diferentes circunstancias que se pueden presentar y con ello evitar probables vicios.

En la resolución marcada con el número tres se señala la necesidad de la intervención del Ministerio Público no solo en cuestiones de orden social, sino también en cuestiones privadas, en juicios sucesorios, en los que estén de por medio intereses de menores y a falta de herederos, de la Beneficencia Pública. Dentro del criterio de salvaguardar los intereses de los menores se encuentran las marcadas con los números seis y siete; en ambas se considera necesaria la opinión del Ministerio Público para el caso de resolver el ejercicio de derechos de tipo familiar, concretamente el ejercicio de la patria potestad de hijo nacido fuera de matrimonio cuyos padres vivan separados. En la número siete se señala que la intervención del Ministerio Público se justifica porque salvaguardar los intereses de un menor implica un interés de la sociedad. Estas valoraciones sin embargo, vuelven a mostrar que el margen de actuación del Ministerio Público es tan amplio que puede en un momento dado ser motivo de entorpecimiento de los procedimientos dada la vaguedad normativa.

En la número cinco se dá intervención al Ministerio Público como encargado del resguardo de la masa hereditaria mientras no haya declaración de herederos, y no haya albacea quien se haga cargo de todo lo concerniente a dicha protección y representación. Esta función no es propia de el Ministerio Público, ya que puede ser desarrollada por otra instituciones, como la Secretaría de Salud a través de sus abogados especialistas.

En la ejecutoria ocho y la única jurisprudencia, marcada con el número doce se pone de manifiesto la función del Ministerio Público de procurar la legalidad en los procedimientos, máxime tratándose de procedimientos de tipo familiar, considerando como requisito de forma la revisión de este funcionario con la posibilidad de interponer el recurso de apelación tal como si fuera parte. Esta atribución constituye un obstáculo a la economía procesal, ya que no obstante que el Ministerio Público puede intervenir en el transcurso del proceso, se dá opción a un trámite

irremediablemente retrasador y considerando además que la falta de esta formalidad es motivo de violación de la garantía consagrada en el artículo 14 constitucional con lo cual se puede interponer el juicio de garantías que amenaza aún más la celeridad de la impartición de justicia.

En la resolución marcada con el número nueve se atiende también a la legalidad al evitar que se realicen juicios fraudulentos, y sea quien pueda iniciar un juicio sucesorio mortis causa.

En la diez, se considera al Ministerio Público como elemento regulador de juicios de jurisdicción voluntaria y aparece nuevamente el ambiguo término de "representante social", donde nuevamente nos damos cuenta de la importancia de la precisión de términos que se requiere en la materia.

En la once, se hace referencia a la firme tarea de salvaguardar lo relativo a los menores, ya que se le dan amplias facultades al Ministerio Público de manifestar su inconformidad con lo actuado en el juicio, concretamente en el de sucesión en donde además de ser de carácter familiar, se deban resguardar derechos de menores, esta situación pudiera tornarse excesiva, por lo cual considero que está de más esta facultad, debiéndose sujetar las partes a otras instancias con ayuda de instituciones, como la Defensoría de Oficio y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La legislación positiva no define al Ministerio Público. El origen y esencia jurídica de tal institución, continúan siendo motivo de controversia dada su multiplicidad de funciones, por lo que es factible describirlo pero no definirlo. Su antecedente más preciso, es el que se halla en el derecho francés.

SEGUNDA.- Al Ministerio Público se le ha ampliado cada vez más su esfera de actuación; pues de defender los intereses del Rey, pasó a proteger los intereses del Estado, los del Gobierno y por último los de la sociedad.

TERCERA.- En el proceso civil el Ministerio Público no tiene la calidad de parte, siendo unicamente autoridad administrativa, que tiene como misión coadyuvar en la actividad jurisdiccional, tomando en cuenta las funciones que la propia ley le señala para intervenir en determinados procesos.

CUARTA.- La creación del Ministerio Público, de acuerdo con el proyecto presentado por don Venustiano Carranza, tuvo como objetivo separar los campos de atribuciones del juez (impartición de justicia) y del Ministerio Público (procuración de justicia).

QUINTA.- La institución del Ministerio Público ha obtenido mayor trascendencia en el ámbito penal, en virtud de sus atribuciones como acusador o persecutor de los delitos. Sin embargo en nuestro país se le adiciona otra serie de actividades que le dan el atinado nombre de Procurador de Justicia a su titular. Ya no se está solamente en presencia del titular de la acción punitiva, sino que ahora se contempla a un funcionario que promueve la legalidad en diversas ramas del derecho como en lo penal, civil, administrativo, así como en el juicio de amparo.

SEXTA.- En el Derecho Mexicano, debe considerarse determinante la reforma de 1900 al artículo 91 de la Constitución Federal de 1857, ya que modificó la composición de la Suprema Corte y suprimió de la misma los

cargos de Procurador General y de Fiscal, para crear la Procuraduría General de la República como cabeza del Ministerio Público y dependiente del Ejecutivo Federal, de acuerdo con el modelo francés.

SEPTIMA.- A partir de la Constitución de 1917, el Ministerio Público, adquiere importancia mayúscula, pues anteriormente de ser una figura decorativa pasó a ser elemento importantísimo de la administración de justicia penal y de los demás intereses que le encomiendan las leyes.

OCTAVA.- Tradicionalmente se ha considerado que las facultades del Ministerio Público más importantes son las de investigador, requirente, y accionante, principalmente en el proceso penal, sin embargo en otras ramas de enjuiciamiento en las que interviene como representante de intereses individuales y colectivos de carácter indisponible, los cuales requieren de una tutela especial, tales como los menores, incapacitados, los ausentes, los de carácter familiar y del estado civil. En segundo término, el Ministerio Público puede realizar labores dictaminadoras o consultivas ante los tribunales, en aquellos casos en que existe interés público o social. Finalmente, en algunos ordenamientos también se les confieren atribuciones de asesoría y representación jurídicas de los órganos de gobierno.

NOVENA.- Al Ministerio Público le están conferidas por las leyes orgánicas relativas, numerosas atribuciones que desvirtúan su verdadera naturaleza y que pudieran ser confiadas a otra institución. En realidad la única función de la que no se le podría privar sin destruir la institución es la del ejercicio de la acción penal.

Al Ministerio Público se le puede relevar de las funciones que tradicionalmente se le han encomendado en el Derecho Mexicano, como las de la tutela de ciertos intereses dignos de protección especial, tales como los relativos a la representación de los ausentes, menores, incapacitados, así como de derechos familiares y del estado civil. Más aún, cuando tales intereses tienen carácter social, pues esa atribución puede conferirse a otras instituciones ya existentes como las Procuradurías del Menor y la Familia, los Consejos Tutelares, unificando facultades con las de los llamados Defensores

de Oficio, ya que de esta forma habría un eficaz sistema de asistencia judicial a los necesitados.

DECIMA.- El Ministerio Público no debe contar con un poder de intervención de tipo general o abstracto. Su legitimación debe estar circunscrita a las hipótesis previstas por la ley, de ahí que su participación en el proceso civil deba considerarse como excepcional.

DECIMO PRIMERA.- La intervención del Ministerio Público como vigilante del proceso, debe ser eliminada por ser contraria a la independencia y a la dignidad del juez; ya que en respuesta a esta necesidad son los juzgadores de segunda instancia y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a quienes compete establecer en sus sentencias la interpretación y la aplicación que debe darse al ordenamiento jurídico. En tanto que el órgano encargado de vigilar las actuaciones de carácter no jurisdiccional corresponde al Consejo de la Judicatura.

DECIMO SEGUNDA.- La intervención del Ministerio Público en asuntos civiles y familiares del fuero común carece de fundamento constitucional. Puede considerarse que no es solamente un Procurador de Justicia en la investigación de los delitos como lo establece el artículo 21 constitucional o el representante de la Federación como también lo establece el artículo 102 de la Carta Política, sino que va más allá de lo previsto por estos preceptos.

DECIMO TERCERA.- La legislación actual no contempla la función que originalmente le diera el nombre de fiscal o de promotor fiscal al Ministerio Público, es decir, la función de la defensa tanto judicial como extrajudicial de los intereses tributarios del Estado, ya que por decreto de 30 de diciembre de 1948 se estableció la Procuraduría Fiscal de la Federación como dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

DECIMO CUARTA.- Se debe cambiar la denominación de Ministerio Público, por la de Procurador Legal o Promotor de la Legalidad, porque si con alguien está comprometido es con la ley y con la Constitución, que es la que le da existencia.

BIBLIOGRAFIA

ALCALA ZAMORA Y CASTILLO NICETO. *Derecho Procesal Penal*. Tomo I. Editorial Guillermo Kraft. LTDA. Buenos Aires 1945.

---- *Derecho Procesal Mexicano*. Tomo I. Segunda Edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1985.

---- *Derecho Procesal*. Centro Editorial Góngora. Madrid-España. 1934.

ALSINA HUGO. *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial*. Tomo II. Segunda edición. Ed. Ediar Soc. Anon. Buenos Aires 1957.

CASTILLO SOBERANES MIGUEL ANGEL. *El Monopolio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*. Ed. U.N.A.M. México. 1992.

CASTRO JUVENTINO V. *El Ministerio Público en México*. Octava edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1994.

---- *La Procuración de Justicia*. Ed. Porrúa, S.A. México 1994.

COLIN SANCHEZ GUILLERMO. *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*. Décima tercera edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 1992.

DE PINA RAFAEL. DE PINA VARA RAFAEL. *Diccionario de Derecho*. Vigésimo primera edición. Ed. Porrúa, S.A. México. 1995.

DE PINA RAFAEL Y CASTILLO LARRAÑAGA JOSE. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*. Décimo segunda edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1978.

ESCRICHE JOAQUIN. *Diccionario Razonado de Legislación y Junsprudencia*. Nueva edición. Ed. Cárdenas editor y distribuidor. México, 1991.

GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. *Teoría de las Obligaciones*. Sexta edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 1993.

PALLARES EDUARDO. *Derecho Procesal Civil*. Décima tercera edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 1989.

TENA RAMIREZ FELIPE. *Leyes Fundamentales de México 1808-1983*. Ed. Porrúa. México, 1983.

Diccionario Jurídico Mexicano. Cuatro tomos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. Quinta edición. Ed. Porrúa. S.A. México, 1992.

Diccionario de la Lengua Española. Dos tomos Vigésima primera edición. Real Academia Española. Madrid 1992. Talleres Tipográficos de la Editorial Espasa-Calpe.

REVISTAS

Antecedentes Prehispánicos y Coloniales de las Funciones del Ministerio Público. Por Francisco de Jesús Sandoval. Revista Mexicana de Justicia. P.G.R. Volumen II. Sep.-Oct. 1980. México.

Bases Constitucionales del Ministerio Público. Por Díaz de León C. Alejandro. Revista de Investigaciones Jurídicas. Escuela Libre de Derecho. Tomo I. México 1984.

El Ministerio Público. Por Javier Fernández del Castillo. Revista de Investigaciones Jurídicas. Escuela Libre de Derecho. Tomo I. México 1984.

El Ministerio Público. Publicado en la Revista de Derecho. Jurisprudencia y Administración. Ene.-Feb. 1955.

El Ministerio Público en el Anteproyecto. De Pina Rafael. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Jul.-Dic. 1950. México.

El Ministerio Público en la Constitución de 1917. Por el Lic. Fernando Román Lugo. Revista de Derecho Penal Contemporáneo. Seminario de Derecho Penal de la Facultad de Derecho. No.7. Nov.-Dic. 1966. México.

El Ministerio Público en la Epoca Colonial. Por José Luis Soberanes Fernández, et.al. Anuario Jurídico Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo VI. 1979. México.

El Ministerio Público en la Epoca Independiente 1824-1894. Por el Lic. Salvador Pliego Montes. Nuevas Generaciones de Abogados. Problemas Sociales de México. Agosto 1948. No.16 año 2. México.

El Ministerio Público en México. Por el Dr. Don Fernando Roman Lugo. Revista de Derecho Penal. Sep.1964 México.

El Papel del Ministerio Público en el Proceso Civil Mexicano. Por Santiago Oñate Laborde. Comunicaciones Mexicanas al IX Congreso Internacional de Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. 1977. México.

Función del Ministerio Público. Por el Lic. José de las Fuentes Rodríguez. Foro de México. Organo de Investigaciones y Trabajos Jurídicos. 1ºde agosto de 1961 México.

La función Constitucional del Ministerio Público. Por Fix-Zamudio Héctor. Anuario Jurídico. Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. tomo V. 1978 México.

La Institución del Ministerio Público y su Carácter de Representante Social. Una Revaloración. Por Héctor Fix Zamudio. La Procuración De Justicia, problemas, retos y perspectivas. P.G.R. México.

Límites Sociales y Controles Estatales al Ministerio Público. Por Leonel Godoy Rangel. La Procuración De Justicia, problemas, retos y perspectivas. P.G.R. México.

JURISPRUDENCIA Y LEGISLACION CONSULTADAS

ANALES de Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CODIGO de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. 1997.

CODIGO de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. 1996.

CODIGO Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal. 1996.

CONSTITUCION Política de la República Mexicana, de 1857.

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, edición 1996.

LEY de quiebras y Suspensión de Pagos. 1996

LEY General de Sociedades Mercantiles. 1996

LEY Orgánica de la Administración Pública Federal. 1996.

LEY Orgánica de la Procuraduría General de la República. 1996.

LEY Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal. edición 1997.

LEY Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal 1996.

REGLAMENTO de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.