

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: RESEÑA HISTÓRICA DEL MINISTERIO PÚBLICO

Índice de contenido

RESEÑA HISTÓRICA DEL MINISTERIO PÚBLICO.....	2
a.- La Ley Orgánica de Audiencias y Juzgados de Primera Instancia del 9 de octubre de 1812...	2
b.- El 2° Estatuto Social Fundamental de 16 de mayo de 1923 y la Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica de 1825.....	3
c.- Mediante las leyes del 15 de mayo de 1827 y del 22 de abril de 1830 se establecen las obligaciones que deben cumplir los Fiscales.....	3
d.- Ley de bases y garantías, 8 de marzo de 1841 se refiere a los relatores fiscales y debían ser:..	3
e.- Mediante decreto número XI del 31 de julio 1841 en su artículo 51 (posterior) del Reglamento para la administración de justicia, se establecía:.....	4
f.- Con el acceso al poder de Francisco Morazán se deroga la ley de Carrillo y se emite el Decreto número 86, que establece una remisión de las competencias del Fiscal al Código de Procedimientos.....	5
g.- Primera Ley Orgánica del Ministerio Público.....	5
h.- Ley N° 35 Ley Orgánica del Ministerio Público.....	8
i.- Ley Orgánica del Ministerio Público del 1° de Diciembre de 1928.....	9
j.- La Junta Fundadora de la Segunda República:.....	10
k.- Ley 3848 del 10 de enero de 1967, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.	11
l.- Ley N° 5377 del 19 de octubre de 1973.- Se promulga el Código de Procedimientos Penales.	11
m.- Ley Orgánica del Ministerio Público 7442, del 25 de octubre de 1994, modificada por la Ley N° 7728, de reorganización judicial.....	12
El Sistema Acusatorio.....	14
Sistema Inquisitivo.....	16
Sistema Mixto.....	18
De la formación Histórica del Ministerio Público.....	20
Fundamento y Razón de Existencia del Ministerio Público.....	24
Orígenes del Ministerio Público en el Dercho Romano.....	28
HISTORIA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN COSTA RICA.....	33

I RESEÑA HISTÓRICA DEL MINISTERIO PÚBLICO

[MINISTERIO PÚBLICO]¹

“El Ministerio Público de Costa Rica ha sido creado por Ley, no tiene rango constitucional. El órgano que hoy en día existe, como institución auxiliar de la moderna administración de justicia data de 25 años, pero como institución republicana es el producto de una evolución de casi 180 años de historia independiente y constitucional.

Inicialmente sus funcionarios debían conocer una vasta cantidad de materias, todas relacionadas con los intereses del Estado, entre las cuales destacaban tres vertientes principales: la hacendaria, la patrimonial y la penal. La materia penal llegó a imponerse sobre las demás, pues la hacendaria quedó en la esfera del Poder Ejecutivo y en lo “penal hacendario” en el Ministerio Público. La materia “penal hacendaria” era de escasa relevancia, pues su legislación singular reservaba al procedimiento administrativo la mayoría de las actividades; por su parte, la materia patrimonial quedó como tarea de la Procuraduría General de la República en una relativa igualdad de condiciones con el sujeto privado.

La sinopsis histórica de las leyes y decretos que han regulado la organización y funcionamiento del Ministerio Público en Costa Rica es la siguiente:

Por remisión del Pacto Social Fundamental de 1821 (Pacto de Concordia) y ante la ausencia de normativa propia dada la incipiencia del estado costarricense, esta Carta inicial dispone la aplicación de las leyes españolas, en materia jurisdiccional regía entonces:

a.- La Ley Orgánica de Audiencias y Juzgados de Primera Instancia del 9 de octubre de 1812.

En este documento se establecía el número de Fiscales y Promotores que cada Tribunal debía tener.

Es importante destacar que durante estos años y los subsiguientes el Proceso Judicial era oral y público.

b.- El 2º Estatuto Social Fundamental de 16 de mayo de 1923 y la Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica de 1825

Estos documentos ya establecen la figura del Fiscal, enmarcado en el Ministerio Público, estableciendo el requisito de que debía ser letrado.

c.- Mediante las leyes del 15 de mayo de 1827 y del 22 de abril de 1830 se establecen las obligaciones que deben cumplir los Fiscales.

d.- Ley de bases y garantías, 8 de marzo de 1841 se refiere a los relatores fiscales y debían ser:

- Costarricenses.
- Conocimiento en materias forenses.
- No haber cometido delito.
- No haber sido ejecutado por deuda.
- Haber ejercido otros cargos correctamente.

- Respetar soberanía e independencia del Estado.

En el Código de Carrillo 1841, en su Título Tercero: "De los funcionarios que concurren accesoriamente a los juicios" se hace referencia al Agente Fiscal en los siguientes términos:

Agente Fiscal: serían acusadores en todas las causas penales que se siguieran de oficio.

También se les llamó:

Procuradores Síndicos, con funciones en diferentes campos del derecho:

- "Con respecto de los intereses de los que se presumen ausentes".
- Herencias vacantes.
- "Para que se provea de tutores a huérfanos".
- "Para que se persiga toda especie de delincuentes".

No eran responsables por las acusaciones que hicieran, salvo si incurrieran en "malicia" o calumnia.

e.- Mediante decreto número XI del 31 de julio 1841 en su artículo 51 (posterior) del Reglamento para la administración de justicia, se establecía:

Los fiscales deberán ser parte:

- En todas las causas criminales, aunque haya acusador particular
- En las civiles siempre que exista interés de la cosa pública.
- En las competencias de jurisdicción forzosas que se refieran a asuntos de nulidad y de fuerza.

Deberes de los fiscales:

- Emitir resoluciones conforme a derecho.
- Dar seguimiento a las sentencias de la Cámara y de los Tribunales en las que haya sido parte.
- Acusar de oficio las faltas de los jueces inferiores cuando no haya acusador.
- Sus funciones eran en materia penal y civil.

f.- Con el acceso al poder de Francisco Morazán se deroga la ley de Carrillo y se emite el Decreto número 86, que establece una remisión de las competencias del Fiscal al Código de Procedimientos.

Mediante decreto n° 69 se dispone que en cada cabecera de Departamento debía existir un Fiscal nombrado por el gobierno en caso de inópia: síndicos procuradores y si no era posible entonces cada juez nombraría un Fiscal ad hoc por cada causa, sin poder excusarse.

g.- Primera Ley Orgánica del Ministerio Público.

Fue aprobada el 27 de diciembre de 1887 y reformada por Ley del 14 de junio de 1895.

Composición:

1. Promotor Fiscal.
2. Fiscal de Corte.
3. Agentes Fiscales.
4. Procuradores Fiscales.
5. Fiscales Específicos.

Excepto el Fiscal de Corte que era nombrado en instancias judiciales, los demás fiscales los nombraba el Poder Ejecutivo.

Funciones del Promotor Fiscal:

- "Jefe del Ministerio Público".
- Representa judicialmente a la Hacienda Pública, puede delegarla en los Agentes Fiscales.
- Representa los intereses públicos en todo negocio contencioso administrativo.
- Funciones asignadas por Ley ante el Supremo Tribunal de Justicia.
- Representa ante el Supremo tribunal a las Corporaciones Municipales, de Instrucción Pública y de beneficencia, cuando no se tenga representación propia y sea para ello requerido.

Agentes Fiscales:

- Promover el juzgamiento de los delitos públicos que se cometan en su provincia
- Representar la vindicta pública en las causas que se sigan ante los tribunales de su residencia.
- Representa ante el Supremo Tribunal a las Corporaciones Municipales, de Instrucción Pública y de beneficencia, cuando sean para ello requeridos.
- Representa judicialmente a la Hacienda Pública cuando le ha sido delegada por el promotor.
- Las funciones que la ley le señale.

Fiscal de Corte:

- Representar la vindicta pública ante el Supremo Tribunal de Justicia.

Procurador Fiscal:

Donde no hay Agente Fiscal se nombrará un procurador para cada caso concreto por la autoridad judicial.

Fiscales específicos: según las leyes y el nombramiento hecho.

h.- Ley Nº 35 Ley Orgánica del Ministerio Público.

Composición:

1. Promotor Fiscal.
2. Sub- Promotor Fiscal
3. Fiscal de Corte.
4. Agentes Fiscales, donde haya juez de Primera Instancia.
5. Procuradores Fiscales.
6. Fiscales Específicos.

El nombramiento y remoción de los funcionarios del "Ministerio Público" corresponde a la Secretaría de Justicia.

Las funciones de cada uno son básicamente las mismas asignadas en la ley anterior, excepto:

Sub- Promotor fiscal:

- Representa a la Hacienda Pública en denuncios de tierras y minas.
- Adquisición de porciones de milla marítima.
- Ventas voluntarias y demás negocios administrativos con tramitación judicial.
- Calificar las garantías de excarcelación.

- Cobrar multas en causas por contrabando.
- Representar la Hacienda Pública con autorización de la Secretaría en las escrituras de los funcionarios de justicia, notarios y empleados de Hacienda.
- Suplir a Promotor fiscal en sus ausencias.

Fiscal de Corte:

- Representa al Ministerio Público en todas las causas criminales ante las Salas de la Corte Suprema de Justicia.
- Representa a las Corporaciones Municipales,
- Representa ante el Supremo Tribunal a las Corporaciones Municipales, de Instrucción Pública y de beneficencia, cuando sean para ello requeridos.

Agente Fiscal:

Básicamente las mismas funciones anteriores, ahora también deben residir en el lugar donde esté el juzgado de primera instancia.

i.- Ley Orgánica del Ministerio Público del 1º de Diciembre de 1928.

Composición del Ministerio Público:

1. Por un Jefe del mismo.
2. Dos Promotores Fiscales

3. Un Fiscal de Corte.
4. Agentes Fiscales.
5. Procuradores Fiscales.
6. Fiscales Específicos.

Se dispone que cualquier solicitud de los miembros del Ministerio Público al Poder Ejecutivo debe ser canalizada por conducto del Jefe del mismo.

Declara incompatible los cargos entre sí.

Se introducen prohibiciones:

Dirigir los supremos poderes, otros funcionarios públicos, o corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos.

Solo podían emitir el voto en las elecciones nacionales.

Se establecen también prohibiciones para el actuar.

Esta ley es mucho más exhaustiva en las funciones y deberes de los Fiscales e inclusive establece un régimen disciplinario.

j.- La Junta Fundadora de la Segunda República:

Dispone la Junta que en tanto se crea la Ley de la Procuraduría General de la República debe emitirse un Decreto (Nº 39) que la crea temporalmente adscrita al Ministerio de Justicia:

Las competencias del Ministerio Público son delegadas en ella y se define a este último como un órgano consultivo y directivo de los asuntos jurídicos.

Mediante el decreto Nº 40, se cambia el nombre de Jefe del Ministerio Público por el de Procurador General: Procurador en materia civil y en materia penal.

k.- Ley 3848 del 10 de enero de 1967, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Asume las competencias del Ministerio Público:

- intervenir en los procesos de acción pública.
- promover y vigilar el juzgamiento de los mismos.

l.- Ley Nº 5377 del 19 de octubre de 1973.- Se promulga el Código de Procedimientos Penales.

Se separó al Ministerio Público de la Procuraduría General de la República y se le traslada al Poder Judicial.

Este Código fue aprobado por la Asamblea Legislativa a los 8 días del mes de octubre de 1973.

El ejecútese y publíquese por el Presidente de la República fue dado a los 19 días del mes de octubre de 1973.

El Código de cita establece la creación del Ministerio Público y con las características principales que hoy tiene.

El artículo 39 establecía que el Ministerio Público sería una dependencia del Poder Judicial y debía ejercer la acción penal conforme a lo dispuesto por la Ley.

Debía practicar la información sumaria previa a la citación del imputado y tenía a su cargo ejercer la acción civil cuando le fuera delegada, cuando el titular sea incapaz de hacer valer sus derechos o no tenga quien lo represente.

Los requerimientos y conclusiones debían ser motivados por sí mismos y debía proceder oralmente en los debates y por escrito en los demás casos.

m.- Ley Orgánica del Ministerio Público 7442, del 25 de octubre de 1994, modificada por la Ley N° 7728, de reorganización judicial.

Se estipulan los principios que rigen al Ministerio Público en forma exhaustiva.

Constituye al Ministerio Público en órgano del Poder Judicial.”

I El Sistema Acusatorio

[LLOBET RODRÍGUEZ]²

"El sistema acusatorio se encuentra principalmente históricamente en el Derecho Griego y en los últimos tiempos de la república romana.

a) La característica principal del procedimiento acusatorio es que la acusación le correspondía a una persona distinta del juez, en primer lugar al ofendido y sus pariente y posteriormente a cualquier ciudadano. Así no se aplica propiamente el principio de oficialidad en la persecución penal, sino la acusación depende de la intervención de particulares. En este sentido con respecto al Derecho Procesal Penal ateniense indica Julio Maier: "El prestigio del régimen de persecución penal ateniense se debe a su sistema de acusación popular, facultad acordada a cualquier ciudadano para perseguir, en nombre del pueblo, los delitos públicos, y a su división entre delitos públicos, los que interesaban al orden, la tranquilidad y la paz pública, perseguibles por cualquier ciudadano y delitos privados, los que afectaban sólo un interés privado, perseguibles sólo por el ofendido, sus padres, tutor o persona que lo tenía a su cuidado". b) Como consecuencia de lo anterior rige el principio de que no puede actuar el juez de oficio (*ne procedax iudex ex officio*), o lo que es lo mismo no hay juez sin acusador.

c) El proceso se regía por la igualdad entre las partes y por el contradictorio, garantizándose así el derecho de defensa del imputado.

d) El tribunal desempeñaba un papel pasivo, de arbitro de la disputa entre el acusador y el imputado. En este sentido señala

Vélez Mariconde con respecto a la quaestio o accusatio del último siglo de la República romana: "Elquaesitor, desde el comienzo hasta el fin, y los iudices, durante el debate, son verdaderos arbitros de un combate que se libra entre acusador y acusado: no deciden sobre la introducción de prueba ni intervienen activamente en su recepción. La carga de la prueba recae sobre el actor, quien interroga a los testigos que ofrece y pide la lectura de los documentos que él mismo ha presentado. El questor preside el debate sólo para mantener el orden. El jurado resuelve un litigio y aquel magistrado dispone la ejecución del veredicto. Prevalece también una concepción individualista del proceso".

e)EI imputado permanecía en libertad durante el proceso, por lo que solo excepcionalmente se disponía la prisión preventiva.

f)El juicio era oral y público.

g)Regía el principio de libertad probatoria.

h)No se permitía la tortura.

i)Se establecía la instancia única, por lo que en contra de lo resuelto en el juicio no cabía recurso.

j)El juzgamiento se hacía por un tribunal popular. Así en el Dercho Procesal Penal ateniense se estableció la participación directa de los ciudadanos en el juzgamiento...."

I Sistema Inquisitivo

[LLOBET]³

“Todavía en el Siglo XVII seguía imperando en Europa el proceso inquisitivo, que había sido establecido por el Derecho Romano Canónico a partir de aproximadamente el siglo XIII y que con el advenimiento de la monarquía absoluta fue recibido también por las legislaciones laicas europeas.

En las diversas regiones, como Alemania, España e Italia se había regulado dicho procedimiento inquisitivo, con particularidades específicas. Sin embargo el procedimiento presentaba una serie de rasgos comunes.

Como características del sistema inquisitivo se señala:

a) La nota identificativa del sistema inquisitivo fue la intervención del juez, como órgano estatal encargado de la investigación y juzgamiento de los delitos, lo que en definitiva condujo a que en la misma persona se acumularan las funciones de acusador y juez, con la consiguiente pérdida de imparcialidad, aunque teóricamente se consideraba que el juez debía buscar la verdad material y con ello actuar también en tutela de los inocentes²⁴. En definitiva el juez tenía libertad en la búsqueda, adquisición y valoración de la prueba, actuando de oficio.

(...)

f) La designación de un defensor al imputado se hacía en etapas avanzadas del proceso, siendo su función meramente secundaria, y más que una labor de defensa, que podría poner en entredicho al mismo defensor, trataba de contribuir generalmente a que el imputado confesara el delito. En este sentido es importante citar

lo dicho por Juan Eslava Galán: "Como abogado defensor se parece poco a lo que hoy entendemos por tal. Sabe que si pone demasiado ardor en la exculpación de su defendido, los inquisidores podrían es ti mar que está haciendo apología y razonada defensa de los errores heréticos del acusado. Además, ni siquiera puede acordar con su defendido una estrategia válida puesto que se entrevistan en presencia del inquisidor. La función del abogado defensor se reduce a convencer al reo para que haga una confesión plena porque así saldrá mejor librado'"."

I Sistema Mixto

[LLOBET]⁴

“Como una mezcla de los sistemas inquisitivo y acusatorio, es que se hace referencia a un tercer sistema procesal, que por ello se le llama mixto, denominación utilizada principalmente en Latinoamérica, mientras en Alemania se prefiere llamarlo procedimiento inquisitivo reformado y en España acusatorio formal.

Es importante anotar que como reacción al proceso inquisitivo, como consecuencia de las críticas de la doctrina ilustrada a la inhumanidad del proceso penal existente, la revolución francesa trató de establecer un proceso acusatorio, en el que se establecía el acusador popular, el jurado, el juicio contradictorio, la publicidad, la oralidad y la libre convicción del juez⁷⁹. Sin embargo, ello no duró mucho, puesto que como contra reacción se aprobó en 1808 el Código Napoleónico, que echó marcha atrás en la regulación acusatoria del proceso, adoptando una serie de aspectos del proceso inquisitivo, dando lugar el proceso denominado como mixto.

(...)

Uno de los aspectos fundamentales del procedimiento mixto es la combinación de aspectos del procedimiento mixto es la combinación de aspectos del procedimiento inquisitivo y el mixto, de modo que la etapa de instrucción se rige por caracteres predominante inquisitivos, siendo limitadamente contradictoria y secreta para terceros, mientras la etapa de juicio es conforme a caracteres principalmente acusatorios, rigiendo la oralidad, la publicidad y la inmediación, lo mismo que el contradictorio. No se llega, sin embargo, a negar la posibilidad de que el tribunal asuma un carácter activo en el juicio oral, de modo que puede ordenar, en

forma excepcional, prueba para mejor proveer, lo mismo que participar en los interrogatorios.”

I De la formación Histórica del Ministerio Público

[MARTÍN R.]⁵

“Hablar del Ministerio Público en los países de habla latina, significa referirse a los funcionarios depositarios de la ley, protectores de la inocencia y amparadores de la paz social. Tal fué el efecto de la evolución jurídica sufrida al pasarse de la vindicta individual y familiar a la jurisdicción del hombre jefe y, de la responsabilidad colectiva familiar, a la responsabilidad individual.-

El Ministerio Público de antaño llevaba consigo anomalías, elementos espúreos, que los siglos no han conseguido extirpar. Se consideraba el crimen un atentado, no contra la sociedad, sino contra el ofendido; por ello correspondía al particular pedir la consiguiente reparación pecuniaria; el Estado intervenía al sólo propósito de establecer la paz entre ellos y para recibir el propósito de establecer la paz entre ellos y para recibir el “fredum” y después la multa. Se distinguía en los delitos contra el particular la ofensa individual y también la ofensa pública. La multa se intituyó a favor del Estado como lo había sido el “fredum” a favor del particular. Fué entonces cuando el jefe de estado perseguía en nombre propio el castigo de los crímenes públicos y privados, mientras los depositarios de la autoridad se convertían en acusadores de los prevenidos, con el doble objeto de obligarlos a pagar la multa en que habían incurrido y reparar el daño particular para hacer cesar el resentimiento. Era el delito una regalia estatal. La voracidad fiscal penaba a los adúlteros y

a los asesinos con la pérdida de sus bienes en favor del señor. Eran los oficiales integrantes del Ministerio Público defensores de la ley, pero a su vez, defensores del patrimonio del jefe de estado.-

El tiempo no ha terminado esas alternativas de origen circunstancial, no obstante la evolución profunda que ha tenido contemporáneamente de la idea de la penalidad. El pasado siempre gravita sobrecargadamente; pero también el tiempo, con sus evoluciones, se ha encargado de impartir nuevas modalidades a la institución. La gravitación de la historia al perfilar la institución del Ministerio Público, fué diversa en cada país, y así en los países anglo-americanos tuvo como agente provocador otros propósitos y finalidades. La moderna interdependencia de las naciones que puedan sentarse bases y principios novedosos acerca de la esencia de lo que debe ser la institución.-

Entendemos que el Ministerio Público deberá desdoblarse y ser un organismo con rasgos propios como defensor y paladín de la Constitución y de cada Nación y no sólo de la ley. La defensa de los intereses patrimoniales del Estado no puede inmiscuirse dentro de la función propia de esta institución. Débense examinar, pues las razones que militan para que, desdoblándose sus actuales funciones, se atribuya a diversos funcionarios, independizados entre sí por razón de sus atribuciones, origen, designación, naturaleza y garantías, la atención de los diversos asuntos relativos al Ministerio Público.

Este desdoblamiento de sus funciones se ha hecho sentir en México, Cuba, Argentina y en la casi totalidad de los países, entre los cuales necesariamente habremos de contar el nuestro, Costa Rica, en

el cual existe la institución del Ministerio Público con la denominación de Procuraduría General de la República, sin que pueda determinarse su real y efectiva fisonomía en razón de las disímiles funciones que se le han encomendado.- el Poder Judicial nació por la desmembración de los poderes de la realeza. Quienes ejercían los poderes delegados del monarca, respetaban el vínculo jerárquico con el superior y a su vez los monarcas respondían a una fuerza superior: el poder divino. Mas hoy el poder divino se ha esfumado y queda el ejercicio de funciones representativas de origen popular. Por eso el Ministerio Público como todas las instituciones políticas ofrece al estudioso substanciales transformaciones, consecuencia del cambio conceptual filosófico sucedido. Nació la institución del Ministerio Público modelada por facotres bastardos y le cincelaron confusos avances del poder regio; así se perfiló la institución. Si el individuo podía, originariamente, castigar a un criminal, hogaño no puede hacerlo. En sustitución del individuo interviene el representante de la ely como representante de la soberanía popular, mas no el representante de la rama ejecutiva del gobierno. El agravio social es considerado ajeno a la percepción y administración de las multas y penalidades de dinero. La penalidad represi ya no persigue el aumento del erario.

Si el Ministerio Público ejerce la acción pública, su papel guarda alguna similitud con la poética intervención de los dioses griegos que ayuda ban a los hombres y a su grupo. El Ministerio Público como defensor de la ley responde a su propia convicción. Cualquiera que sea el sello local resultante de la evolcuón de la institución o marca que la historia le haya impreso en cada país, en cada época, hay que estudiarlo en sus caracteres esenciales y comunes, desbaratando las deformaciones provocadas por la

evolución lenta, penosa y confusa.-

El ministerio Público, como antes se expresó, ejerce hoy funciones mixtas, y la más peligrosa es la de encomendarle atribuciones y actividades de cobradores fiscales, en cuya función son simples mandatarios de la rama ejecutiva o administrativa, y, como tales, sujetos a instrucciones y reglas de subordinación."

I Fundamento y Razón de Existencia del Ministerio Público

[GATGENS GÓMEZ]⁶

“Como lo analizamos en el capítulo primero, apartado A) del presente título, al tratar los orígenes del M.P., el fundamento de aparición del M.P se obtiene al establecerse el Sistema Mixto, en el cual se concede al M.P. El ejercicio exclusivo de la acción penal.

Con respecto a este tema, HOUED, nos refiere que el fundamento de la existencia del M.P. Se debe buscar dentro de esa unidad de poder político que se llama Estado pues en él la comunidad organiza sus principales cometidos sociales, a saber, entre otros, la defensa de sus derechos y garantías. Así, la razón de existencia del M.P, : “...está constituida por al salvaguardia de los derecho e intereses privativos, del Estado, los de la Sociedad y los del individuo, así como por la necesidad de tutelar y fiscalizar la labor de los tribunales evitando, en última instancia, que los individuos se hagan justicia por mano propia como ocurrió en tiempos remotos.”

Ahora, con respecto a la pregunta de por qué necesaria obligatoriamente ha de ser un órgano estatal el que se encargue del ejercicio de la acción penal?; SIRACUSA*2' dice que: "...la institución de un órgano estatal permanentemente encargado del ejercicio de la acción penal, surge del principio mismo de la publicidad de la acción, como consecuencia del concepto de que la acción incumbe al Estado."

Asimismo, se debe tomar en cuenta que esa necesaria ingerencia del Estado sucede para resguardar los intereses de la colectividad, y por la imposibilidad de atribuir la función requirente, a los

mismos órganos jurisdiccionales, es decir a los Tribunales de Justicia.

La razón de la existencia de la institución la explica DE PAULA PÉREZ en los siguientes términos: "La Nación que como persona jurídica obra en muchos casos al igual de los ciudadanos, requiere para la defensa de sus derechos determinados funcionarios que la representen y lleven su voz ante los tribunales de justicia. Por otra parte, la sociedad tiene interés en que la administración judicial, y en general las demás ramas del servicio público, estén fiscalizados y exista un organismo que procure que cada uno de los servidores del Estado llene a cabalidad sus funciones propias, rindiendo ha de ser un órgano el mayor provecho. Al Ministerio Público se le encomiendan estas labores cuya importancia resalta con la simple enunciación.

Así, vemos que el fundamento de la existencia del M.P. es la importante misión que se le ha sido encomendada, por parte del Estado; es decir la defensa de los intereses estatales en la persecución penal, ya que como es bien sabido la finalidad del instituto en estudio consiste, por un lado, en el aseguramiento del interés de la comunidad respecto a la persecución de los actos punibles (a diferencia del sistema de la querrela privada); y, por otro, en el aumento de la imparcialidad por separar la tarea persecutoria del cargo jurisdiccional (a diferencia del sistema inquisitivo).

Asimismo se observa que, con el establecimiento del M.P., y al definirse claramente su posición en el sistema procesal penal, ello implica, inevitablemente, la instauración de más garantías para el infractor de la ley penal, y el fortalecimiento, al mismo tiempo, de la imparcialidad del juez.

En ese sentido, siguiendo a JIMÉNEZ ASENJO, el M.P.: "Nació a impulso de una necesidad pública y la misma lo ha sostenido, estimulado y ensanchado en sus funciones". Ahora, ¿cual es esa necesidad pública? A nuestro parecer esa necesidad pública, consiste en la representación por parte del M.P (encomendado por el Estado) de la sociedad y de sus intereses, en el momento en que los mismos han sido lesionados con la comisión de una delincuencia. Así el Estado le atribuye al M.P una serie de funciones esenciales para su propio mantenimiento, vgr. Velar por la observancia de las leyes y actuar en defensa de los intereses de la colectividad.

Con esa visión, es importante lo que nos comenta HELLER ya que: " Es dentro del Estado que la comunidad organiza sus cometidos, surgen nuevos problemas a los cuales es indispensable procurarles una solución, se busca garantizar la vida en común, los derechos que de ella surgen..."; y es en ese derrotero donde encontramos la razón de existencia del M.P.

Así, el M.P ha nacido a la vida política y jurídica protegiendo los intereses del Estado, de la sociedad y los individuos en particular.

En conclusión, el Estado al organizarse dentro de un contexto determinado, le atribuye al M.P una serie de funciones esenciales para su propio mantenimiento, existencia y estabilidad, para lo cual es indispensable que los derechos y garantías individuales y sociales que el Estado conceda, sean respetados por todos los ciudadanos, al punto que, cuando sean quebrantados, se requiera urgentemente el restablecimiento de los mismos. Y un órgano adecuado a ello, lo constituye el M.P, como la tradición histórica lo ha demostrado fehacientemente, órgano a quien el Estado ha

encargado la misión de velar y actuar en reguardo de la ley y de los intereses que el Estado protege, por su condición de tal.”

I Orígenes del Ministerio Público en el Derecho Romano

[HOUED VEGA]⁷

“Aunque algunos autores, entre los que se encuentra el argentino Avellaneda Huergo, rechazan la idea de buscar los orígenes del instituto, en Grecia o Roma, considerando entre otras cosas que sus funciones no tenían razón de ser mientras fuese ejercida en aquéllas la acusación popular, y a pesar de que el Ministerio Público o Fiscal, organizado como lo conocemos hoy día, es ciertamente de moderna creación, no podemos compartir la opinión de los autores mencionados, porque, no obstante las diferencias de tiempo y espacio, podemos afirmar que en dichas civilizaciones existieron funcionarios que desarrollaron actividades similares a las que actualmente desempeñan los miembros del M.P. Esos antecedentes los observamos, sobre todo, en el Derecho Romano, fuente inagotable de la Ciencia Jurídica, al que recurren con no poca frecuencia –por no decir siempre– los historiadores del Derecho en general.

La dificultad está en señalar con absoluta precisión cuál o cuáles son los funcionarios romanos a partir de los que podemos señalar, sin ocasión de error, los orígenes o antecedentes de nuestra institución, ya que ni los propios tratadistas presentan al respecto una unión unánime.

El autor español Covián y Junco (Fiscal del Tribunal Supremo de su época), a quien se debe uno de los mayores esfuerzos en el estudio histórico del instituto, señala en su Memoria presentada con motivo de la apertura de los Tribunales el día 15 de setiembre de 1921, tres distintos períodos en la historia del Ministerio Fiscal, que procuraremos seguir a través de esta reseña.

Esos períodos son:

- a) Una primera fase primitiva o empírica referida a la defensa del fisco o el erario público, que se va a extender hasta el siglo XIV.
- b) En la segunda etapa, el M.P. (M.F.) va a adquirir el ejercicio más o menos limitado de la acción pública y a la vez se le reconocen atribuciones políticas.
- c) La última fase se refiere al régimen constitucional que, en la opinión de Covián, circunscribe su esfera de acción y dura en España hasta 1870.

Siguiendo las líneas del citado Covián y Junco, seguidamente analizamos cada una de esas fases.

a) Fase primitiva de la defensa del Fisco

Ya Siracusa apuntaba como antecedente remoto de nuestra institución en estudio, los "Tesmotei" griegos que eran los encargados de denunciar a los empleados públicos ante el Senado o asamblea del pueblo y que eran nombrados por ésta para sostener la acusación. Pero no es sino en Roma donde podemos observar con mayor claridad los distintos funcionarios encargados de vigilar y defender la administración de los bienes del Emperador: el "praefectus urbis", los "praesides", los "procónsules", los defensores "civitatis", los "advocati fisci" y los "procuratores caesaris".

Según Covián, el primitivo origen anteriormente aludido lo hemos de buscar en los "Procuratores Caesaris" nombre éste -Procurador- que aun se conserva en algunos países latinos, incluyendo a Costa Rica, para designar al representante de los intereses del Estado.

Dichos "Procuratores" fueron designados para tratar de corregir

vicios y defectos en la administración de la cosa pública.

Posteriormente el Fisco cesaría de ser una persona moral, una abstracción capaz de derechos, para encarnarse en la persona del Monarca, idea ésta que predominaría en todas las Monarquías absolutas de Europa, reservándose aún para los tiempos modernos, al ser despojada la realeza de dicho privilegio –por llamarlo de alguna manera–, otorgándose personalidad jurídica al Estado y al Fisco.

Es de observar que Covián y Junco es partidario de creer entre otros autores, que la primitiva concepción de dicho instituto está estrechamente relacionada con la función económica de recaudación de los impuestos y tributos para el Erario Público. Esto mismo nos lo revela, según dicho autor, el propio origen latino de la palabra "Fiscal" que se deriva de "fiscus" y venía a significar el cesto o esportilla donde dichos impuestos y tributos se recogían. Esta misión, era, pues, la que cumplían los "Procuratores caesaris" y los "Advocan fiscali".

Los romanos habían perfeccionado distintas clases de procedimientos según la materia que se tratase, e inclusive idearon formas elaboradas de procedimiento penal con participación de representantes públicos. LOS "Advocati Fiscali" desempeñaron, sin duda alguna, funciones tales que les han hecho ser considerados como antecedentes próximos al Fiscal en España. Dichos personajes, cuya principal actividad consistía en velar por los intereses del Fisco ejercitando en juicio todas las acciones pertinentes para la protección de los mismos tenían probablemente mayor actividad en el campo civil, pero, a medida que fue transcurriendo el tiempo su actuación en juicios criminales aumentó considerablemente, debido, según el criterio de Ruiz Gutiérrez, al cambio de mentalidad que se operó en Roma respecto de determinados delitos, que en un principio se consideraban como ofensa únicamente al lesionado o a

sus parientes, y posteriormente se consideró que ofendían a toda la sociedad la cual estaba interesada en su castigo. De esto resultó que además de la pena que se imponía a favor del directamente ofendido por el delito, se impusieron otras en favor de la sociedad, o en definitiva, de su cabeza, el Emperador. Los importes de las penas de tipo pecuniario, eran ingresadas en el Tesoro Público o Fisco. De todo esto, podemos deducir el interés del "advocatus Fisci", en todas aquellas acusaciones en que pudiera recaer una "pena fiscal". Con esto se lograban varios fines – también de acuerdo con lo expuesto por Ruiz Gutiérrez – :

- 1) De una parte, se conservaba el sistema acusatorio aunque no existiera acusación por parte del ofendido, ya que hacía sus veces el "advocatus fisci";
- 2) Aunque el particular retirara la acusación, el "advocatus fisci" la proseguía, consiguiéndose con ello que pese a cualquier intento de "arreglo" o composición entre las partes, los delitos en que estaba afectado el interés público no quedasen impunes; y
- 3) con este procedimiento se lograban obtener cuantiosas sumas para el Tesoro Público.

Ruiz Gutiérrez, recapacitando sobre lo expuesto, se pregunta si teniendo en cuenta que el "advocatus fisci" ejercitaba además de la civil, la acción penal, significa ello que fuese un "Fiscal" en el sentido de la legislación española , llegando a una conclusión negativa, porque el "Fiscal" es un funcionario que primordialmente realiza la actividad de acusar, mientras que el "advocatus fisci" tenía por finalidad primordial "proteger los intereses fiscales. El Fiscal (pese a su nombre) no actúa en cosa de Hacienda más que en contadas y accesorias ocasiones; el "Advocatus fisci" tiene que actuar forzosamente donde existan intereses fiscales. Ello no obstante, son innegables las semejanzas. Tanto el Fiscal como el "advocatus fisci" son funcionarios públicos; ambos ejercitan la acusación en los juicios criminales. Por ello puede considerarse

el "Advocatus Fisci" como el "antecesor próximo del Fiscal. Otros autores han intentado buscar antecedentes más afines con la función actual del M.P. (M.F.), señalando a los "defensores civitatis" y a los "quaestores" romanos, que entre otras, ejercían actividades acusatorias y de persecución de criminales, como precursores antiguos de dicha institución, pero estimamos, sin ánimo de menospreciar estas opiniones, que de acuerdo con lo hasta ahora expuesto, resulta más correcto señalar esos antecedentes en los "procuratores caesaris" y en los "advocatus fisci".

I HISTORIA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN COSTA RICA

[STEINER ACUÑA José Roberto]⁸

"La primera Ley Orgánica del Ministerio Público Nacional, fue emitida durante la presidencia de don Bernardo Soto, (Bernardo Soto, según Decreto No XXXIV de 27 de diciembre de 1887) con atribuciones de representación de los intereses públicos en todo negocio contencioso administrativo; representación de la vindicta pública, representación de las Corporaciones municipales, de instrucción pública y de beneficencia, cuando no tuvieron representación propia y fuere requerido para ello el Ministerio Público.

El nombramiento y remoción de su personal fue encargado al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia, bajo la jefatura de un Promotor Fiscal.

Dicha Ley fue derogada, (Por ley No. 35 de 13 de julio de 1916) designándose un Sub-Promotor Fiscal y un Fiscal de Corte, como nuevos miembros de la Institución, con atribuciones específicas, y con una función ya expresa, de rendir, los dictámenes que en los asuntos administrativos le sometieren las Secretarías de Estado, (Ley No 35 de 13 de julio de 1916) la que fue substituida, (Por ley No. 33 de 1º de diciembre de 1928) y desarrolla con amplitud la materia, creando dos promotores fiscales, además de un jefe, y estipulando prohibiciones, incompatibilidades, reglas de sustitución, normas de excusa, atribuyó a los funcionarios del Ministerio Público la facultad de mandatarios judiciales conforme la legislación común, con ciertas restricciones en cuanto a la representación judicial; prohibiciones como percibir dinero, dar

recibos, efectuar cancelaciones o condonar deudas en todo o en parte; desistir de las demandas o reclamaciones presentadas, renunciar notificaciones, audiencias o traslados, suspender o transigir los juicios o cuestiones, efectuar arreglos en los negocios o someterlos a la decisión de árbitros, con sanción de nulidad, para todo lo que se hiciere en oposición a lo dispuesto, debiendo los jueces declarar de oficio esa nulidad. Asimismo se les prohibía dejar de establecer las demandas o reclamaciones en que debían intervenir como actores, omitir la contestación de los traslados o audiencias que se les hubiera conferido, dejar de presentar las pruebas legales que les tocaba rendir, abandonar las propuestas o no interponer oportunamente los recursos legales contra los actos ejecutorios o resoluciones dictadas en contrario en las demandas o pedimentos presentados, en perjuicio de los intereses confiados. (Ley No. 33 de 1º de diciembre de 1928) Y a ese efecto se creo una disposición muy impugnada por los litigantes particulares, pero muy útil al Estado como garantía contra los funcionarios negligentes y es esa de que obliga a los tribunales a tener por interpuesto el recurso de alzada, sin necesidad de gestión alguna, tan pronto haya transcurrido el término para apelar, cuando el funcionario omite los recursos y la resolución es contraria al pedimento o demanda de representante del Ministerio Público, o a los intereses públicos, tratándose de resoluciones (Código de Procedimientos Civiles, inciso 2º del artículo 81) sea sentencias, salvo en materia penal a excepción cuando se trate de procesos por delito en daño de la Hacienda Pública en lo que si deberá aplicarse.

En esa ley encontramos ya aunque con caracteres débiles la división de funciones entre el llamado propiamente Ministerio Público, con incumbencia al campo penal, y la función de

representación estatal en lo que hoy llamado contencioso administrativo y civil de hacienda y asesoramiento.

Se le asigna de este modo, al primer promotor fiscal la representación del Estado como persona moral en todos los negocios que se ventilen, o deban ventilarse ante los tribunales de justicia o que interesen al mismo; la representación de la Administración como poder público en los juicios contencioso administrativos que se sigan o establezcan contra ella; se le da intervención cuando al efecto sea debidamente comisionado, en las escrituras de garantía que rindan los funcionarios de justicia; los de hacienda y los notarios o cartularios públicos; dar los informes y dictámenes que acerca de su incumbencia le pida su inmediato superior.

Al segundo promotor se le ubica en la representación de los intereses de la Hacienda Nacional, la vigilancia de la integridad de los bienes o terrenos de pertenencia nacional, con obligación de usar todos los medios y recursos legales para oponerse a cuanto tienda a usurpar esos bienes, menoscabarlos o establecerles servidumbres o gravámenes, y reclamar en la vía civil o en la penal contra los daños causados o perjuicios irrogados en esos bienes, y exigir judicialmente la indemnización correspondiente siendo deber de todas las autoridades del país prestarle el auxilio requerido; se le da intervención en los expedientes y juicios relativos a denuncias de tierras baldías y de minas, en lo referente a la adquisición de derechos sobre bienes nacionales o transmisión de ellos; se le otorga intervención en los procesos que se sigan o deban seguirse ante los tribunales de justicia de la Capital; por delitos en daño de la Hacienda Pública, calificar la

garantía para la excarcelación y reclamar el pago de las multas que en ellos sean impuestas, dar los informes o dictámenes que acerca de los negocios de su incumbencia le pida su inmediato superior y como órgano consultor del Poder Ejecutivo, dar opinión legal sobre reclamos o cuestiones jurídicas.

El Fiscal de Corte tiene como función meular, intervenir en todos los procesos criminales ante las Salas de la Corte suprema de Justicia, y representar ante las mismas Salas a las corporaciones Municipales, de Educación y Beneficiencia Públicas, en los negocios judiciales en que estas hayan solicitado formalmente esa intervención. Por acuerdo (Acuerdo N° 26 de 28 de marzo de 1931) se recargaron en el Agente Fiscal de San José, esas funciones.

Queda a cargo de los Agentes Fiscales promover el juzgamiento de los delitos públicos que se cometan en la Provincia o circuito judicial en que deben ejercer sus funciones e intervenir como representantes del Ministerio Público en los procesos criminales que se sigan ante los jueces de primera instancia y las alcaldías del lugar en que los mismos Agentes tengan su residencia legal; cuidar especialmente de que en cuanto a la detención o prisión de los indiciados o procesados, se observen en los procesos estricta y fielmente las disposiciones legales; de que cese toda demora injustificada en el procedimiento, de que cumplan con su obligación los defensores públicos; desempeñar ante los Juzgados y Alcaldías del lugar donde residen las funciones que en materia civil corresponden al Ministerio Público; representar judicialmente ante los Juzgados y Alcaldías, a las corporaciones municipales, las de educación y de beneficencia, en el caso de que carecieren de representante propio y sean requeridos a ese fin por

la autoridad política superior del lugar; representar a la Hacienda Nacional ante los citados tribunales; Juzgados y alcaldías, o extrajudicialmente si fueren autorizados a ese efecto, no obstante la intervención del Fiscal de Corte, pueden apersonarse ante las Salas de la Corte Suprema de Justicia para interponer recursos, apoyar los ya interpuestos o sus dictámenes dados en primera instancia. A falta del Procurador Fiscal respectivo, se apersonan en los negocios que se sigan en una alcaldía situada fuera del lugar de su residencia legal, pero dentro de la Provincia o circuito judicial respectivo.

Con existencia desde que se emitió el Decreto, (Decreto N. XXXIV de 27 de diciembre de 1887) el Procurador Fiscal, fue un funcionario cuya misión fue que allí donde no había Agente Fiscal, intervenía como Ministerial Público, con arreglo a las leyes civiles y de procedimientos, siendo de nombramiento de la autoridad judicial. Más con la promulgación de la ley (Ley No. 35 de 13 de julio de 1916) esa índole de funcionario desapareció prácticamente, al establecerse que en los cantones en donde no reside Agente Fiscal y haya Alcaldía, serán Procuradores Fiscales, por Ministerio de ley, los Jefes Políticos, en los casos en que se necesite la intervención del Ministerio Público, con arreglo a las leyes civiles y de procedimientos.

Existió desde aquella ley, también como miembro del Ministerio Público, los Fiscales Específicos, como funcionarios de planta, con las atribuciones que les señalara su nombramiento, pero con carácter permanente tanto como ocasional.

Es interesante recordar, con relación a la Ley Orgánica del

Minsiterior Público de 1887, que la inquietud de la necesidad de esa ley se revela con el Decreto, (Decreto No. 32 de 7 de julio de 1870) Reglamento Interior de las Secretarías de Estado, cuando en su artículo 13 disponía que "Los Secretarios de Estado cuando haya Fiscal o Procurador de la Nación, oirán a este funcionario en los asuntos en que sea preciso defender la jurisdicción, el Patronato o la Hacienda de la República: en los que tenga por objeto la responsabilidad de los empleados, el castigo de los delincuentes, o la verdadera inteligencia de las leyes, y en todos los casos en que alguna disposición especial lo exija. Y que en tiempo de la Administración del Presidente Jiménez Zamora, los artículos 137, 138, 139, 140, 141 y 142 de la Constitución Política (Artículos 137, 138, 139, 140, 141 y 142 Constitución Política 1867) promulgada durante esa Administración estaban destinados al Ministerio Público. Fue una lástima que esa conquista se perdiera con la promulgación de los nuevos Códigos políticos posteriores a la Constitución de 1869. Sin embargo, ahora que se pretende crear la ley del Ministerio Público, es la oportunidad de intentar también conseguirle asiento constitucional afianzando su supervivencia y otorgándole un reconocimiento bien ganado a través del tiempo de su existencia, dada la importancia que ha tenido en la consolidación de nuestro régimen jurídico.

Al respecto, no fue sino la ley (Ley no. 33 de 1º de diciembre de 1928) la que en referencia a la verdadera inteligencia de las leyes, uno de los ideales de aquel reglamento, vino a señalar como una atribución del Ministerio, a cargo del Jefe: "Velar por el exacto cumplimiento de las leyes, reglamentos, acuerdos y resoluciones concernientes al Ministerio Público". El ideal se colmará el día en que se establezca la potestad o atribución en toda su amplitud."

I

I

- 1 MINISTERIO PÚBLICO. [en línea] descargado el 18 de enero del 2008 de:
http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/informacion/resena_historica.html
- 2 LLOBET RODRÍGUEZ Javier. DERECHO PROCESAL PENAL. Aspectos generales. 1^{ed.} San José Costa Rica. Editorial Jurídica Continental, 2005. páginas 69-72.
- 3 LLOBET RODRÍGUEZ. Ibidem páginas 78-79 y 83.
- 4 LLOBET RODRÍGUEZ. Ibidem páginas 91-92.
- 5 MARTIN R Guillermo. INSTITUCIÓN DE DEL MINISTERIO PÚBLICO. Tesis de grado para optar al Título de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho Universidad de Costa Rica. 1958. páginas: 8-11.
- 6 GATGENS GÓMEZ Eric y RODRIGUEZ CAMPOS Alexander. LA ACTIVIDAD ACUSATORIA DEL MINISTERIO PÚBLICO PRINCIPIO DE LEGALIDAD PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD. Tesis de grado para optar al Título de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho Universidad de Costa Rica. 1993. páginas 89-93.
- 7 HOUED VEGA Mario. EL MINISTERIO PÚBLICO (O FISCARL EN EL PROCESO PENAL. Artículo de revista publicado en revista de Ciencias Jurídicas. N°32. San José, Costa Rica. (mayo-agosto) 1977. páginas 181-184.
- 8 STEINER ACUÑA José Roberto. MINISTERIO PÚBLICO. Tesis de grado para optar al Título de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho Universidad de Costa Rica. 1970. páginas: 4-10