

EL PAPEL DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL PROCESO CIVIL MEXICANO *

Santiago OÑATE-LABORDE, *investigador invitado en el Istituto di Diritto Privato e Processuale, de la Universidad de Pavia, Italia*

SUMARIO: *I. Advertencia preliminar. II. Emplazamiento del problema. III. Bases constitucionales de organización y funcionamiento del M. P. en México. IV. Organización interna del M. P. V. Funciones del M. P. Generalidades. VI. El M. P. como representante de la Federación. VII. Funciones del M. P. dentro del enjuiciamiento civil: el M. P. como requirente. El M. P. como órgano interviniente. VIII. Consideraciones críticas y perspectivas que plantea el papel del M. P. en el enjuiciamiento civil mexicano.*

I. *Advertencia preliminar* **

Dado que dentro de los Estados Unidos Mexicanos la organización federal trasciende al ámbito procesal, el enjuiciamiento, tanto civil como penal, se encuentra regulado por veintinueve ordenamientos para cada una de dichas ramas¹ y otros tantos relativos a la organización del Ministerio

* SECCIÓN II. C) Procedimiento civil: 1) *El papel del Ministerio Público en los procesos civiles.*

** Abreviaturas empleadas:

Const. — Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

C. Civ. — Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

C. Com. — Código de Comercio.

C. F. P. C. — Código Federal de Procedimientos Civiles.

C. P. C. — Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales.

L. A. — Ley de Amparo.

L. O. M. P. F. — Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.

L. O. P. D. F. — Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

L. Q. — Ley de Quiebras.

¹ Cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, N., *Síntesis del derecho procesal*, México, 1966, pp. 20-33 y 168-178; y respecto a los problemas que entre nosotros genera el "federalismo" procesal, *Unificación de los códigos procesales mexicanos, tanto civiles como penales*, en "Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal. Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal", México, 1960, pp. 265-309.

Público. Ante esta multiplicidad legislativa y, atentos a los límites espaciales a que debe conformarse la presente ponencia nacional, no habremos de ocuparnos sino del examen del papel que el M. P. realiza dentro de los ámbitos federal y distrital del enjuiciamiento civil, mismos que son —cuantitativamente— los de mayor trascendencia.²

II. *Emplazamiento del problema*

El estudio del *papel del M. P. en el proceso civil mexicano* implica dos diversos conjuntos de problemas: primeramente, conviene describir los principios básicos de su organización con el objeto de caracterizarlo en su aspecto orgánico; en segundo lugar, es necesario examinar las funciones que dentro del enjuiciamiento civil está llamado a desplegar. A partir de este estudio *orgánico y funcional*,³ podrán individuarse la clase de intereses que el M. P. promueve con su intervención y determinarse el papel que realmente desempeña dentro de un contexto político del enjuiciamiento.

III. *Bases constitucionales de organización y funcionamiento del M. P. en México*

Dos son los principios fundamentales que nuestra Constitución consagra en materia de organización del M. P.: por una parte, establece que la organización del M. P. corresponde al poder legislativo (artículo 102 const.), excluyéndose, en consecuencia, las vías reglamentaria y jurisdiccional como fuentes primarias de organización del M. P.; en segundo término, la Constitución confiere al poder ejecutivo el poder de nombrar y remover a los funcionarios integrantes del M. P. (artículos 73, fr. VI, 5ª, 89 y 102 const.), de suerte que, mientras por un lado su organización se encomienda al poder legislativo, por el otro se anula prácticamente su independencia orgánica haciéndolo depender de la voluntad política del ejecutivo.

En cuanto a sus funciones, la Constitución determina que al M. P. corresponde, en sustancia: a) el ejercicio de la acción penal; b) velar

² En sentido bien diverso, no debe olvidarse que en México persiste el fenómeno del “pluralismo jurídico”, en virtud del cual, al lado del enjuiciamiento oficial y de las formas compositivas legalmente autorizadas, existen variados sistemas de composición de los litigios civiles vigentes dentro de las comunidades indígenas. Al respecto, véase, Nader, L. *Styles of Court Procedure: To Make the Balance*, en “Law in Culture and Society”, Chicago, 1969, pp. 69-91.

³ Conforme con la pauta trazada al respecto por Alcalá-Zamora y Castillo en su estudio *El antagonismo juzgador-partes: situaciones intermedias y dudosas*, en “Scritti in memoria di Piero Calamandrei”, Padova, 1957, p. 72.

por que “los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita”, y c) intervenir en todos los negocios que la propia Constitución y las leyes determinen (artículos 21 y 102 const.)

IV. Organización interna del M. P.

En consonancia con las bases constitucionales a él relativas, el M. P. se organiza mediante normas expedidas por el poder legislativo⁴ que lo dotan de una estructura jerárquica, de tipo piramidal, esencialmente burocrática.

En México, el M. P. forma parte integrante del poder ejecutivo y no cuenta con garantías de independencia orgánica. Conforme a la Constitución y a las leyes orgánicas (artículos 73, fr. vi, 5ª, 89, 102 const., 5 L. O. M. P. F. y 4 L. O. P. D. F.), es el presidente de la República quien nombra y remueve “libremente”⁵ a los “procuradores generales” situados al vértice del M. P. tanto federal como distrital.

El procurador general, cabeza del M. P., 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, de la Federación o del Distrito y territorios federales (artículos 95 Const. y 26 L. O. T. D. F.). Este requisito formal es el único que permite aproximar la figura del M. P. 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 Consejo de Ministros.

Como funcionarios del M. P., y al lado de numerosos empleados y funcionarios administrativos, encontramos a los “agentes del M. P. encargados de realizar la mayor parte de las tareas que la institución desempeña dentro del enjuiciamiento civil. Dichos funcionarios dependen directamente del procurador, siendo nombrados y removidos —en el ámbito federal— por el presidente de la República a instancia del procurador, en tanto que en el ámbito distrital es directamente el procurador quien nombra y remueve a sus agentes. En ambos casos, los procuradores cuentan con amplias facultades disciplinarias sobre la conducta y proceder de sus

⁴ Corresponde al legislativo federal la regulación tanto del M. P. federal como del distrital, perteneciendo tal facultad, a nivel estadual, a las legislaturas locales.

⁵ Esto es, sin que medie motivación, subsistiendo únicamente un control a nivel de opinión pública, pero no forma alguna de control jurisdiccional sobre la remoción o nombramiento de los funcionarios. En la práctica, la remoción se verifica por “renuncia” del propio interesado, liberándose así al ejecutivo de la necesidad de motivar.

agentes. Las leyes orgánicas prescriben como requisitos para desempeñar el cargo de agente del M. P. la ciudadanía mexicana, la buena conducta y la licenciatura en derecho acompañada de tres años de ejercicio profesional (artículos 7 L. O. M. P. F. y 6 L. O. P. D. F.), no existiendo una formación especial destinada a garantizar un *minimum* de idoneidad para el desarrollo de sus funciones; de esta manera, se agrava considerablemente la ya de por sí deficiente organización del M. P.⁶

V. Funciones del M. P. Generalidades

En su aspecto funcional, el M. P. es en México una institución compleja. La Constitución ha prestado especial atención a su intervención dentro del enjuiciamiento criminal puesto que, atribuyéndosele el monopolio respecto al ejercicio de la acción penal, es en dicho enjuiciamiento en donde desarrolla la mayor parte de su actividad y sobre el que gravita en forma peligrosamente desmesurada.⁷ Su hipertrofia dentro del enjuiciamiento criminal contrasta, sensiblemente, con su escasa relevancia fuera de dicho ordenamiento y con la incompleta sistematización de sus funciones en el enjuiciamiento civil.

Dejando a un lado los múltiples problemas que reviste su intervención dentro del enjuiciamiento criminal, conviene apuntar que la Constitución asigna al M. P., como funciones típicas, la vigilancia por el buen funcionamiento de la justicia y la intervención en aquellas causas y negocios que las leyes expresamente determinen. Dada la amplitud del mandato constitucional es necesario indagar cuál es el contenido concreto que dentro de nuestro enjuiciamiento adquieren cada una de dichas funciones generales.

VI. El M. P. como representante de la federación

Como función principalísima, no existiendo en México ni la “abogacía de Estado” ni una “secretaría” o “ministerio” de la justicia, corresponde al M. P. federal la representación en juicio de la Federación y de sus órganos, instituciones o servicios, sea que éstos actúen como partes o ter-

⁶ La L. O. P. D. F., de 31-XII-1971, prevé la creación de concursos y la implantación de “exámenes de admisión” como sistemas de incorporación de nuevos agentes del M. P. (art. 9). Empero, hasta el momento, sigue prevaleciendo la designación discrecional.

⁷ Cfr. al respecto, Alcalá-Zamora y Castillo, N., *Síntesis...*, *cit.*, p. 195 y nota 667. No existiendo en México acción penal “popular”, ni acusación privada o querrela “máxima”, la colectividad carece de medios jurídicos de control sobre el ejercicio de la acción penal por parte del M. P. Véase, en relación con el tema, nuestro trabajo: *La acción procesal en la doctrina y en el derecho positivo mexicano* (tesis), México, 1972, pp. 544-5.

ceros (artículo 102 const. y 1º, fr. iv L. O. M. P. F.). Igualmente, corresponde al procurador general de la República la asesoría jurídica del gobierno.⁸

De esta manera, dentro del enjuiciamiento civil, el M. P. interviene siempre que la Federación actúe como justiciable o, simplemente, como tercero interviniente. En estos casos, el M. P. actúa como *representante del Estado*,⁹ con el carácter de parte formal y provisto de un conjunto de privilegios que ponen en peligro el principio de igualdad procesal entre las partes.

Los privilegios de que goza el M. P. cuando interviene en el proceso civil representando al Estado son, fundamentalmente, de índole política. Si se toman en consideración exclusivamente las normas reguladoras del enjuiciamiento, encontramos que, salvo por lo que hace al sistema de notificaciones (artículos 309 y 310 C. F. P. C.),¹⁰ el legislador se ha preocupado por equiparar al M. P. con el particular que interviene como contraparte (así, por ejemplo, artículo 69 C. P. C.); empero, en la práctica, priva una situación fáctica de desigualdad entre el M. P. representante del Estado y el particular que actúa como contraparte, en virtud de las características propias que posee en México el entero sistema de la tutela jurisdiccional del particular frente al ejecutivo,¹¹ que no son sino un reflejo del presidencialismo desmesurado y de la falta de garantías funcionales de que adolece entre nosotros el poder jurisdiccional.

Al lado de la norma general que encomienda al M. P. la representación en juicio de la Federación, existen diseminadas en varias leyes normas destinadas a reafirmar tal principio respecto a situaciones particulares, confiriéndosele, igualmente, la tutela de los intereses del fisco y de la beneficencia pública respecto a determinados litigios.¹²

⁸ Véase, Alcalá-Zamora y Castillo, N., *Ministerio público y abogacía del Estado*, en "Boletín Inst. Der. Comp. Méx.", 1961, núm. 40, pp. 37-64. La única figura en cierto modo similar a la abogacía del Estado la constituye, en México, la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, creada por ley de 30 de diciembre de 1949 y que representa a dicha entidad sólo en los casos en que no se establezca expresamente la competencia del M. P.

⁹ En este sentido, véase, Aguilar y Maya, A., *Monografía sobre el ministerio público*, México, 1942.

¹⁰ Respecto al importante problema de las costas judiciales no se establece régimen particular dentro del enjuiciamiento ordinario, de ahí que deba entenderse que se le aplica el sistema general del vencimiento (véase, art. 11 C. F. P. C. a contrario sensu).

¹¹ Véase, Alcalá-Zamora y Castillo, N., *Protección jurisdiccional del particular frente al Ejecutivo en México*, en "Boletín Inst. Der. Comp. Mex.", 1970, 8, pp. 289-326.

¹² Conviene tener presente que dentro de estas hipótesis el M. P. interviene normalmente a instancias del juzgador y de acuerdo con las instrucciones que el fisco le dirige (arts. 511, 512, 779 C. P. C. y 545 Cód. Civ.).

VII. *Funciones del M. P. dentro del enjuiciamiento civil*

1. *El M. P. como órgano requirente.* Al lado de su función procesal como representante de la Federación, dos son las formas principales en que el M. P. interviene en el proceso civil: como órgano que realiza actos de impulso y como órgano dictaminador o consultivo, o, si se prefiere, como “requirente” y como “interviniente”.¹³

Por lo que hace al M. P. como órgano requirente o accionante, sus funciones dentro del enjuiciamiento civil son limitadísimas. El M. P. sólo puede iniciar un proceso en los casos taxativamente fijados por las leyes. En tales situaciones, el M. P. se conduce como representante o como *litis consorte*, debiendo encuadrar su intervención a los poderes que a las partes asignan nuestras leyes procesales.

Al M. P. se encomienda la representación judicial de los ausentes, de los menores y de los jurídicamente incapaces. En estos casos, el M. P. 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. Así, el M. P. debe representar a los ausentes que carezcan de representante legítimo en las diligencias urgentes cuya dilación pudiera resultar perjudicial (artículos 48 C. P. C. y 1056 C. Com.) a juicio del tribunal; tal representación no posee el carácter de obligatoria, siendo en la práctica el M. P. quien decide —discrecionalmente— sobre la oportunidad de su intervención, no contando el juzgador con poderes bastantes para obligarlo a representar al ausente. La representación de los ausentes por parte del M. P. es obligatoria y no meramente discrecional, en los juicios sucesorios (artículo 795 C. P. C.). En ellos, su intervención deberá producirse mediante citación del juzgador y cesará tan pronto como los herederos ausentes se presenten a juicio o nombren legítimo representante.

Tratándose de menores o incapaces, el M. P. está llamado a defender en juicio sus intereses en los juicios sucesorios en que dichos sujetos carezcan de representante legítimo (artículo 779 C. P. C.), así como en los casos en que su tutor legítimo realice una deficiente administración del patrimonio del tutelado (artículos 315, 422, 444, 507 y 651 C. Civ.).

El M. P. se presenta más claramente como órgano accionante o requirente en los conflictos relativos a la nulidad de matrimonio, y a la declaración de quiebra. Respecto a la nulidad de matrimonio, el Código Civil dispone que compete al M. P. pretender la anulación de matrimonio en determinados casos taxativamente señalados, pudiendo también, apelar de

¹³ Así, *vgr.*, Carnelutti, F., *Sistema di diritto processuale civile*, I, Padova, 1936, pp. 384-91.

las sentencias que sobre los mismos recaigan.¹⁴ Otro tanto ocurre con la legitimación que la ley mercantil le confiere —siguiendo el modelo italiano— respecto a la pretensión tendiente a la declaración de quiebra (artículo 5 L. Q.).¹⁵

Los casos apenas señalados constituyen las hipótesis en las que el M. P. interviene en el enjuiciamiento civil ordinario con el carácter de accionante o requirente, fuera de ellos, el M. P. no se encuentra legalmente legitimado para iniciar o participar en un proceso con el carácter de parte formal.

2. *El M. P. como órgano interviniente.* Mayor es sin duda el número de casos en que nuestras leyes facultan u ordenan al M. P. participar dentro de un proceso civil ya iniciado. En esta circunstancia, el M. P. se comporta como un *órgano consultivo* realizando funciones dictaminadoras, su intervención es, generalmente, facultativa dado que sólo viene sancionada —a través de la nulidad procesal— en contadas ocasiones; de ahí que tenga una relevancia un tanto restringida, sobre todo si se considera la superficialidad y la burocratización con que tales funciones vienen normalmente desahogadas.

Las hipótesis más significativas en que las leyes prevén la intervención del M. P. se presentan en relación con procesos y procedimientos en que se afecten las relaciones de índole familiar,¹⁶ el estado civil¹⁷ y las trans-

¹⁴ Cfr. arts. 242-4, 248 y 249 Cód. Civ., casos en los que el M. P. más que intervenir representando los intereses de alguna parte, sustituyendo su inactividad, opera como órgano de legalidad, según la expresión de Calamandrei P., *Istituzioni di diritto processuale civile*, en “Opere Giuridiche”, IV, Napoli, 1970, p. 524; dentro de la legislación mexicana, existe sólo un caso en que el M. P. puede pretender la nulidad de matrimonio aun cuando no lo quisiese ningún otro interesado —en caso de la existencia de vínculo anterior no disuelto— mientras que, en los restantes, su intervención suele ser como coadyuvante.

¹⁵ Dado que la quiebra puede ser igualmente declarada de “oficio” por parte del juzgador, como excepción al principio *nemo iudex sine actore*, Alcalá-Zamora y Castillo ha propugnado por la supresión de tal caso de jurisdicción sin acción, en cierto modo innecesario si se tiene en cuenta que, además del M. P., pueden pretender la declaración de quiebra el comerciante y sus acreedores.

¹⁶ Especialmente, en el divorcio por mutuo consentimiento (arts. 675-6 y 680 C. P. C.), en que el M. P. debe velar por la salvaguardia de los intereses de los hijos menores. En estos casos, compete al M. P. manifestar su aprobación o reprobación del convenio de liquidación de la sociedad conyugal sólo en base a los intereses de los menores y no como un auténtico “defensor del vínculo matrimonial”. Cuando el M. P. no se opone al convenio, se produce una situación de legitimación sucesiva del M. P. agente, pues aprobando el convenio se allana litisconsorcialmente.

¹⁷ De particular relieve resulta su actuación en las hipótesis de revisión de actas de estado civil y nulidad de matrimonio, respecto a las cuales nuestras leyes hablan de “revisión forzosa”, y que no son sino casos en que la apelación viene suscitada de oficio. Dado que el M. P. está llamado a intervenir como órgano consultivo, muy bien podría también eliminarse esta hipótesis de jurisdicción sin acción, confirmando

misiones patrimoniales *mortis causa*.¹⁸ Al lado de estos casos, el M. P. está llamado a intervenir en la ejecución de sentencias extranjeras (artículo 607 C. P. C.), en la enajenación de bienes concursados (artículo 764 C. P. C.), en la gran mayoría de los procedimientos pertenecientes a la llamada “jurisdicción voluntaria”; así como en la expedición de copias y testimonios judiciales relativas a procesos en que no exista contraparte o ésta se encuentre ausente (artículo 71 C. P. C.).

VIII. *Consideraciones críticas y perspectivas que plantea el papel del M. P. en el enjuiciamiento civil mexicano*

Una vez realizada esta breve descripción tanto de la organización como de las funciones que dentro de nuestro sistema tiene el M. P., nos parece necesario —conforme al cuestionario enviado por el ponente general— abordar algunos problemas de “política procesal” subyacentes al tema que nos ocupa.

Tradicionalmente se afirma que el M. P. constituye uno de los métodos a través de los cuales el interés público se manifiesta en la composición de los litigios por vía jurisdiccional. La doctrina procesal mexicana —tanto civil como penal— manifiesta en forma general que el M. P. tiende con su intervención a marcar el carácter publicístico que dentro del moderno Estado de derecho reviste el fenómeno del enjuiciamiento;¹⁹ de igual manera, nuestra ley reglamentaria del “juicio de amparo” hace referencia expresa al “interés público” como causa de la intervención del M. P. en la composición procesal de los litigios.²⁰

una legitimación sucesiva al M. P. En este sentido, cfr., Alcalá-Zamora y Castillo, N., *Síntesis . . .*, cit., pp. 39 y 98-9.

¹⁸ En que el M. P. debe igualmente velar por los intereses de los menores, cfr. *vgr.*, arts. 422, 441, 507 y 651 C. Civ. y 779 C. P. C.

¹⁹ En relación con el problema, véanse, al lado de las exposiciones sistemáticas relativas al enjuiciamiento, los trabajos de Alcalá-Zamora antes citados y de Pina, R., *El ministerio público en el proceso civil*, en su “Derecho Procesal (Temas)”, México, 1951, pp. 167-90.

²⁰ Dentro del juicio de amparo, el M. P. tiene una función bastante importante en tanto que es representante de la Federación. Al lado de esta función, la Constitución y las leyes reglamentarias de los artículos 103 y 107 Const., establecen que el M. P. “será parte en todos los juicios de amparo; pero podrá abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público”, de donde se desprende que su intervención posee el carácter de discrecional, salvo en los casos en que la ley expresamente le ordena intervenir (cfr. arts. 51, 52, 61, 90, 113, 120, 131, 146, 155, 157, 179-181, 195 y 195 bis L. A.). La legitimación con que cuenta el M. P. dentro del juicio de amparo da lugar a numerosos problemas, algunos derivados de su calidad de representante de la Federación, y que en realidad se traducen en la posibilidad de que el Estado se valga del juicio de amparo en

Siendo que el llamado “interés público” constituye una noción “vacía” o, por lo menos, un concepto susceptible de un *uso alternativo*, es necesario indagar a qué se hace referencia cuando se le emplea dentro del cuerpo de un discurso determinado. A fin de individuar cuáles son las relaciones que median entre “interés público” e intervención del M. P. dentro del enjuiciamiento civil, nos parece que dos diversos métodos pueden adoptarse: por un lado, bastaría señalar los intereses concretos que con su intervención promueve el M. P. y aplicar a los mismos el calificativo de “interés público”, o diversamente, enfrentar estos intereses, concretamente promovidos por el M. P., con las *necesidades sociales* que en todo proceso se manifiestan necesariamente en razón de que el enjuiciamiento constituye un fenómeno de “necesidad social” que se presenta, dentro del moderno Estado social de derecho, sobre todo como un “fenómeno social de masas”.²¹

Partiendo del primero de los enfoques apenas arriba señalados, encontramos que el M. P. dentro del enjuiciamiento civil mexicano no altera, sino en forma mínima, los marcados razgos privatistas dentro de los que históricamente viene a situarse la justicia civil mexicana.

La intervención que nuestras leyes confieren al M. P. no altera fundamentalmente el marcadísimo imperio del principio dispositivo dentro del proceso civil. Así, su intervención como parte requirente posee un carácter excepcional, que, combinado con una elaboración esencialmente privatista de la noción de acción y de los límites de la legitimación,²² posee una importancia sólo relativa, en función de que su intervención redunda, de modo especial, no sobre la situación procesal sino, fundamentalmente, sobre la estructura sustancial de las relaciones civiles y del modo en que el Estado concibe a las mismas. Significativo es, al respecto, el que su actividad requirente se centre, básicamente, en torno a relaciones familiares.²³ Es igualmente significativo tener presente que respecto a estas mismas situaciones de índole familiar, en que la *dispositions maxime* se

los casos en que pretenda casar una resolución jurisdiccional a él contraria, otros relativos a la posibilidad por parte del M. P. de interponer amparos tendientes al control de constitucionalidad de las leyes y, finalmente, su posibilidad para interponer instancias tendientes a uniformar la jurisprudencia sustentada por diversas salas de nuestro más alto tribunal. Cfr. para todo lo anterior, Fix-Zamudio, H., *Juicio de Amparo*, México, 1964.

²¹ Klein, F., *Zeit und Geistesströmungen im Prozesse*, en “Reden, Vorträge, Aufsätze, Briefe”, I, Wien, 1927; y Cappelletti, M., *Il processo come fenomeno sociale di massa*, en “Giustizia e società”, Milano, 1972.

²² Cfr. al respecto, nuestro trabajo citado en la nota 7, pp. 481-494 y bibliografía en él citada.

²³ Tendencia que tiende a acentuarse si se atiende a que dentro de ellas deben también incluirse las normas relativas a la protección de los intereses de menores.

atenúa, se limitan también, los efectos de la *verhandlungmaxime*, mediante el incremento de los poderes del juzgador.²⁴

La intervención del M. P. como órgano interviniente tampoco puede considerarse, a nuestro entender, como un método que, en la práctica, atenúe eficazmente el carácter privatista de nuestro enjuiciamiento civil. Aparte de que la mencionada intervención es igualmente excepcional y de que no es siempre obligatoria, no tiene tampoco —por fortuna— efectos vinculantes²⁵ respecto a los poderes decisivos 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. Su intervención en sede consultiva no constituye una situación asimilable a la que dentro del *common law* viene llamada *amicus curiae brief*.²⁶ Por otra parte, si se considera la superficialidad con que el M. P. 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, prolongando innecesariamente la ya excesiva lentitud de la justicia civil mexicana, en nada contribuye a una “socialización” del enjuiciamiento.²⁷

Si las consideraciones anteriores pueden reputarse válidas, cabría preguntarse a través de qué instrumentos se promueve el “interés público” dentro del enjuiciamiento civil mexicano.²⁸ Contrariamente a lo que ocurre en algunos países del mundo occidental, cuyos ordenamientos procesales se fundan sobre bases de la economía capitalista, en México no se ha presentado aún una expansión de los conceptos de legitimación o de interés (*standing theorie*) que permita, mediante la atenuación del principio dispositivo, la tutela de situaciones no encuadrables bajo las clásicas

²⁴ Especialmente la reforma al C. P. C. de 14 de marzo de 1973, que instituyó un régimen especial para la tramitación de las controversias familiares.

²⁵ Ya que en todo caso se mantiene salvo el poder decisorio del juzgador, quien valora libremente los pedimentos que le vienen formulados por el M. P.

²⁶ Quizá el único caso en que la intervención del M. P. pudiera acercarse a la peculiar institución anglosajona, lo constituya su intervención en materia de discrepancias jurisprudenciales producidas entre las tesis pronunciadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia (art. 195 L. A.) en aquellos casos en que la contradicción haya sido denunciada por un órgano diverso al M. P. y se deba oír la opinión del procurador general de la República, a fin de decidir cuál es la interpretación que debe prevalecer.

²⁷ Al respecto véase, Fix-Zamudio, H., *El problema de la lentitud de los procesos y su solución en el ordenamiento mexicano*, en “Rev. Fac. Der. Mex.” 1971, pp. 104-109.

²⁸ En general véase, Alcalá-Zamora y Castillo, N., *Causas y efectos sociales del derecho procesal*, en “Estudios Sociológicos (Sociología del derecho)”, México, 1957, pp. 171-194.

nociones de “derecho subjetivo” e “interés legítimo”,²⁹ manteniéndose igualmente los límites tradicionales de la cosa juzgada,³⁰ que en buena medida impiden una extrapolación a nuestro sistema de instituciones tales como las *class actions* del enjuiciamiento estadounidense.

La *socialización* del enjuiciamiento mexicano —si es que de tal puede hablarse cuando, mediante reformas de poca monta, se pretende adecuar un ordenamiento procesal de marcada raigambre ochocentista, cuando no medieval, a la realidad nacional—³¹ se ha tratado de encauzar. —indirectamente— mediante la reforma de las leyes sustantivas, y sólo, en escala menor, mediante el potenciamiento de los poderes del juzgador en su función de *director* del enjuiciamiento llamado a resolver problemas que interesan tanto a las partes en conflicto como a la comunidad políticamente organizada; sin que, desgraciadamente, se haya emprendido una reforma de la organización judicial.

Podría pensarse que, en vista de lo anterior, un incremento de la intervención del M. P. en el enjuiciamiento civil, acompañado de una reestructuración técnica de su papel, pudiese ayudar a introducir dentro del proceso componentes sociales. En vía de *lege ferenda*, no nos parece que tales medidas resultaran de utilidad. Conforme a las bases constitucionales de organización con que cuenta entre nosotros el M. P., un incremento en sus funciones dentro del proceso civil se vería acompañado, necesariamente, de una mayor injerencia del poder ejecutivo —y no por ello, necesariamente, de una mayor participación de intereses sociales— dentro de la vida de los ciudadanos y, fundamentalmente, dentro de la administración de justicia, que, bajo ciertas condiciones históricas, resulta altamente peligrosa para el desarrollo democrático de la comunidad.

El aumento de poderes al M. P. dentro del enjuiciamiento —exceptuado el penal— no es tampoco la vía con que el legislador mexicano se ha propuesto representar dentro del proceso intereses cuya tutela es directamente social. Tal ocurre dentro de los enjuiciamientos agrario y laboral en los cuales el M. P. no participa.

Los defectos de que adolece la sistematización de las funciones del M. P. dentro del enjuiciamiento civil y su escasa relevancia social se deben, tanto a razones de índole técnica, como a causas humanas ajenas

²⁹ Tales como, *vgr*: la tutela del ambiente ecológico, la protección de los consumidores, etcétera; situaciones éstas que no asimilables a dichos criterios de derecho subjetivo o interés legítimo quedan reservadas a la tutela que de ellas hagan las autoridades gubernativas, sin que los particulares tomen una función específica dentro de cuestiones que, indiscutiblemente, afectan el interés general.

³⁰ La cosa juzgada posee una eficacia subjetiva entre las partes y sólo posee efectos generales —*erga omnes*— cuando se refiere al estado civil, a la nulidad de matrimonio y a las disposiciones testamentarias (arts. 24, 93 y 422 C. P. C.).

³¹ Cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, N., *Síntesis* . . . , cit., pp. 17-8.

a la organización de la institución que, sobrecargada de labores disímiles, genera la figura del “abogado sin pasión, del juzgador sin imparcialidad” —según el sabio decir de Piero Calamandrei—³² que, lejos de contribuir a la “buena marcha del proceso” cuya vigilancia le impone nuestra Constitución, da lugar a dilaciones innecesarias y a defectuosas intervenciones que sólo generan o permiten que se produzcan composiciones jurisdiccionales, tan lejanas de la justicia social como vecinas a oprobiosas *iniquitates*.

Por otra parte, es claro que la gran mayoría de las funciones que dentro del enjuiciamiento civil se encomiendan al M. P., 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 M. P. podría —quizás— desempeñar mejor sus funciones mediante una especialización de cometidos que, fundamentalmente, consistiría en la creación de una auténtica abogacía de Estado y de un eficaz sistema de asistencia judicial a los necesitados.

³² *Istituzioni . . .*, cit., p. 517.