

LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO DEL PODER JUDICIAL

Anteproyecto de ley

LIC. NIELS CLAUSEN ZUNIGA, Fiscal de
Juicio del Ministerio Público del Poder Judicial.

PRESENTACION

El presente anteproyecto de ley se somete a la consideración de los colegas abogados de Costa Rica que han emprendido el estudio sistemático del Derecho Procesal Penal, actualmente en democrática evolución en nuestro país. Ha sido elaborado, fundamentalmente, a partir de una versión del año 1974 de la Comisión Redactora de la Legislación Penal y Leyes Conexas, presidida por el Dr. Guillermo Padilla Castro, e integrada además por algunos señores Magistrados y juristas costarricenses, entre ellos, los Lics. José María Fernández Yglesias, Luis Alberto Azofeifa Solís y el Pbro. Alberto Izaguirre.

Es muy poco el aporte personal que hemos logrado introducir a las ideas recibidas de los miembros de la citada Comisión, que tan meritoria y fecunda labor ha cumplido en los últimos años en Costa Rica. E igualmente de los jurisconsultos argentinos Drs. A. Vélez Mariconde, A. Torres Bas y J. A. Clariá Olmedo, a quienes consultamos en forma directa y personal en el curso de los últimos cinco años. Todo ello podrá verificarse en el texto que se ofrece a continuación.

Evidentemente, el presente anteproyecto puede considerarse como un temario preliminar concreto para iniciar un intercambio de opiniones franco y abierto entre los abogados y funcionarios interesados en estas materias.

El autor de este ensayo considera urgente contar con una Ley Orgánica del Ministerio Público del Poder Judicial, ya que este importante Organismo carece todavía de un Estatuto propio, cuando ya se ha cumplido un año de vigencia del nuevo Código de Procedimientos Penales, Cuerpo de Leyes que el citado Ministerio cumple funciones de suyo delicadas, hasta ahora sin una formal regulación en numerosos aspectos. En la Asamblea Legislativa existe clara conciencia al respecto entre los señores diputados.

En años anteriores escribimos con alguna extensión sobre el Ministerio Público, y corresponde indicar que es un antecedente del presente trabajo el que nos publicara la Corte Suprema de Justicia en el Suplemento del Boletín Judicial de la Corte Suprema de Justicia, No. 215 del año 1974, bajo el título "*La Instrucción Preparatoria o Sumario del Juicio Penal en el Código de Procedimientos*", escrito en mayo de 1973 como Tesis de Grado para optar a la licenciatura en Derecho de la Universidad de Costa Rica. En ese trabajo hicimos extensa referencia a la problemática propia del Ministerio Público.

Algunos aspectos del anteproyecto de ley, que han merecido especial enfoque polémico, deseáramos comentar brevemente, a efecto de que no pasen inadvertidos. Desde luego el articulado contiene otros, no menos importantes que los señores abogados y funcionarios habrán de ponderar.

El presente Estatuto aspira no sólo a normar la actividad propia del Ministerio Público sino también la del Organismo de Investigación Judicial, ya que en su artículo 1o. se deja establecido que al Ministerio Público "*Le corresponde además la superior administración, vigilancia y control del Organismo de Investigación Judicial*". De esta manera, se plantea una fórmula capaz de lograr la coordinación de ambos Organismos del Poder Judicial conforme a criterios de eficiencia. Se da así solución a la contradicción que presenta el Sistema Procesal Penal en su conjunto, originada en la simple circunstancia histórica de haberse impulsado la legislación del Organismo de Investigación Judicial antes de que fuera aprobado por la Asamblea Legislativa el nuevo Código de Procedimientos Penales. Este Cuerpo de Leyes puso en evidencia la inconveniente duplicación de Organismos que, esencialmente, persiguen finalidades similares, aunque descoordinadamente.

Un amplio sector de los abogados de Costa Rica ha extrañado un tanto su disminuida participación en el sistema procesal penal ahora vigente, al tomar fuerza el ejercicio de la acción penal pública por parte del citado Ministerio del Poder Judicial. En el presente anteproyecto se sugiere una fórmula para lograr una actividad más definida de los abogados particulares litigantes del foro nacional, conjuntamente con el Ministerio Público, y contando con la ayuda del Organismo de Investigación Judicial. Con esta finalidad se

establecen regulaciones para abrir la participación de los litigantes dentro del proceso en calidad de "Fiscales Auxiliares", con posibilidad de proyectarse en el procedimiento con mayor intensidad, y dentro de un marco de armonía con capacidad para ejercer un control práctico sobre el mismo Ministerio Público. Con ese espíritu el Art. 8 dispone que "*Los Agentes Fiscales Auxiliares son funcionarios designados por el Fiscal General o por los Fiscales de Juicio previa aprobación de aquél, con atribuciones suficientes para intervenir en todas o algunas actuaciones de la instrucción o en los juicios que se celebran ante el Juez Penal, con las mismas facultades que esta ley confiere a los Agentes Fiscales*". Y agrega la citada norma: "*Podrán también colaborar en las funciones de éstos y en las de los Fiscales de Juicio. Serán remunerados por el sistema de honorarios*". Estimamos que esta propuesta puede merecer una cordial acogida por los abogados de Costa Rica, sin desnaturalizar el sistema procesal ahora vigente en todo el país a partir de julio de 1976.

El anteproyecto se ordena en títulos y capítulos siguiendo un ordenamiento que contribuye a un esclarecimiento de las funciones que corresponden al Ministerio Público y deberes y atribuciones de cada uno de sus funcionarios y empleados, y para garantía del correcto funcionamiento de este importante Organismo, el Art. 14 establece: "*Los funcionarios del Ministerio Público son responsables civil y penalmente por la extralimitación de sus facultades, el incumplimiento de sus deberes y atribuciones, el quebrantamiento de las normas que determinen sus funciones o por la negligencia en el desempeño de éstas, sin perjuicio de las correcciones disciplinarias a que se hicieren acreedores. No podrán ejercer la abogacía ni desempeñar ningún otro cargo u oficio, excepto en los casos en que la Ley Orgánica del Poder Judicial autoriza a los funcionarios judiciales*". Estas normas son de gran conveniencia.

Históricamente se afirmó en alguna época del pasado que ciertas causas penales o expedientes podrían permanecer en las gavetas de los escritorios de funcionarios-públicos, por razones variadas, por lo que es de interés destacar otra norma que incluye el anteproyecto en su Art. 24, garantía para una sana administración de la justicia penal en Costa Rica, y que expresa: "*El Ministerio Público podrá desistir de las excepciones y recursos interpuestos; tendrá facultad para solicitar el sobreseimiento y pedir la absolución del imputado cuando procediere conforme a Derecho. Sin embargo, en tratándose del desistimiento, de previo a su formulación o planteamiento ante el Juez Penal de Instrucción o el Juez Penal en su caso, los Fiscales de Juicio y los Agentes Fiscales deberán consultar el criterio del Fiscal General, y obtener su aprobación*". Estimamos que son sanos principios.

Obsérvese por lo demás cómo entre los deberes y atribuciones de los Fiscales de Juicio y Agentes Fiscales se establecen categóricamente una serie de obligaciones que deben cumplir, con el fin de lograr una más depurada administración de la justicia penal en Costa Rica. Son imperativos que no pueden incumplirse y en definitiva han de generar un mayor respeto a la ley, a la libertad, a los tribunales y a la dignidad de los costarricenses que anhelan justicia pronta y cumplida. Así, por ejemplo, los Artículos 5 y 6, entre otras cosas, les ordenan investigar las detenciones ilegales que se practiquen y disponer las medidas necesarias para que las mismas cesen y se impongan las sanciones correspondientes; al igual que controlar para que diligentemente se efectúen las visitas a los centros de reclusión por quienes tienen la obligación de realizarlas, y poner en conocimiento del Juez de Ejecución de la Pena los abusos e irregularidades que notaren. En general, se dispone en forma inequívoca que es su obligación el denunciar a la Corte Plena las irregularidades y demoras que observen en la tramitación de los procesos. Simultáneamente se ordena a Agentes Fiscales y Fiscales de Juicio el cumplimiento de otros deberes y responsabilidades de suma importancia. Todo ello para garantía de los costarricenses.

Estimamos que el presente anteproyecto de ley es una buena respuesta a cierto clamor que se ha escuchado dentro del foro nacional, y especialmente dentro de un pequeño grupo de abogados que, inicialmente, vieron con reticencia y desconfianza al Ministerio Público del Poder Judicial, supuestamente con grave riesgo de errar en el uso de sus amplias facultades. Ciertamente, el tiempo se va encargando de poner las cosas en su lugar, y luego de un año de aplicación del nuevo Código de Procedimientos Penales los temores han ido desapareciendo. No obstante, la presente Ley Orgánica viene a llenar un sentido vacío que hay que llenar. Su promulgación no nos incomoda, antes bien, la impulsamos con vehemencia. Debemos reconocer la verdad que encierra el planteamiento de quienes aún ven con desconfianza el ente conocido como Ministerio Público del Poder Judicial, mientras carezca de su propio Estatuto y sus funcionarios actúen únicamente guiados por las normas muy generales contenidas en el Código de Procedimientos Penales y en normas de Derecho Transitorio como las contenidas en la llamada Ley Sobre la Jurisdicción de Tribunales. O aún, en variables disposi-

ciones reglamentarias o simples órdenes o instrucciones.

En su reciente visita al país el Dr. Jorge A. Clariá Olmedo señaló la necesidad de promulgar la Ley Orgánica del Ministerio Público del Poder Judicial, y su coordinación con el Organismo de Investigación Judicial. La Procuraduría General de la República cuenta con su propia ley, y, en parte, ciertamente continúa siendo otro Ministerio Público en función de algunas leyes. Convendría prevenir una confusión mayor en un futuro derivada de la carencia de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Poder Judicial.

En armonía con las ideas que buscan la coordinación del Organismo de Investigación Judicial, el anteproyecto propone como atribución del Fiscal General, Art. 4 Inc. h) "*ejercer el régimen disciplinario sobre todos los funcionarios y empleados del Ministerio Público y del Organismo de Investigación Judicial, ...*". Se procura dar solidez a su autonomía y resolver la problemática disciplinaria según la información histórica disponible.

El Título I del anteproyecto se denomina "*De las funciones del Ministerio Público y los deberes y atribuciones de sus funcionarios*". Dentro de éste se incluyen Capítulos del I al VIII en los que se desarrollan todas las normas propias del Instituto, según el siguiente orden: Capítulo I: De las funciones. Capítulo II: De los deberes y atribuciones del Fiscal General. Capítulo III: De los deberes y atribuciones de los Fiscales de Juicio. Capítulo IV: De los deberes y atribuciones de los Agentes Fiscales. Capítulo V: De la competencia de Fiscales de Juicio y Agentes Fiscales y otros deberes y atribuciones comunes. Capítulo VI: De los Fiscales Auxiliares y sus deberes y atribuciones. Capítulo VII: De los cargos y del nombramiento de los funcionarios. Capítulo VIII: De las prohibiciones a funcionarios y sus responsabilidades.

El Título II se denomina "*De los servidores y empleados administrativos subalternos*". Se subdivide según el orden que requiere la experiencia práctica, de la siguiente manera. Capítulo I: Del Secretario General. Capítulo II: De los demás secretarios. Capítulo III: De las normas aplicables a los servidores administrativos. Capítulo IV: De las prohibiciones y sanciones.

En el Título III, tan sólo tentativamente, se han agrupado bajo un Capítulo Unico, algunas normas bajo la denominación "*De las normas aplicables a funcionarios y empleados del Ministerio Público*", susceptible de ser ampliado y refundido con otras normas durante el diálogo que generará este anteproyecto.

Finalmente, en el Título IV se incluyen las normas finales bajo la designación "*De las disposiciones generales, modificativas, derogatorias*".

Conforme puede advertirse en el anteproyecto, se procura la presentación de un articulado con la mayor sencillez posible, sin perjuicio de que sobre el planteamiento preliminar que se formula pueda ampliarse más y mejor la reglamentación con las sugerencias y modificaciones que propongan los interesados. Ha prevalecido en nuestro ánimo la convicción de que el presente anteproyecto podría prestar algún servicio como base de discusión, no más. Pero además, reiteramos, la convicción de que debe promulgarse la Ley Orgánica indispensable.

Indudablemente serán de gran provecho las observaciones, sugerencias y modificaciones que los interesados en el presente anteproyecto tengan a bien dar a conocer, para su oportuna consideración y estudio por parte de los organismos competentes del Poder Judicial.