

EL MINISTERIO PÚBLICO

Sergio GARCÍA RAMÍREZ

El Ministerio Público mexicano tiene antecedentes o raíces diferentes, de diversas procedencias. Me referiré en seguida a algunos de estos elementos que se congregan en la moderna institución nacional, severamente asediada por tensiones y pretensiones que lo desconocen o confunden los males de las personas con supuestas deficiencias de la institución. Seguiré en esta parte de la exposición los lineamientos que ha postulado una difundida doctrina. Debo advertir que estos componentes observados por los autores mexicanos en la formación histórica del Ministerio Público de nuestra nación, también se advierten por algunos tratadistas sudamericanos en sus propias versiones o expresiones del Ministerio Público. Finalmente somos todos —sudamericanos y mexicanos— oriundos de una misma cultura jurídica y compartimos muchos avatares y esperanzas sociales, morales y políticas.

El primer dato a considerar es el promotor fiscal de la Colonia. Éste llegó al México independiente; representa la huella de las viejas instituciones coloniales que la insurgencia quiso desarraiggar, pero que persistieron hondamente en el derecho común y en la organización judicial. Cuando nuestro país, como otros muchos, advino a la independencia, se afanó en la construcción de nuevas instituciones políticas, pero dejó pendiente por lo pronto —porque quizás no tenía la necesidad o la energía para hacer otra cosa— la recreación del orden jurídico ordinario. Los derechos penal y civil de la Colonia subsistieron largamente en el México independiente. Lo mismo ocurrió en muchas instituciones jurisdiccionales, como la del promotor fiscal, que se sostuvo hasta bien entrado el siglo XIX.

El segundo dato importante en esta relación es el Ministerio Público francés. A diferencia del promotor fiscal, que es huella de las viejas instituciones españolas, el Ministerio Público francés implica la presencia en nuestro escenario histórico de las nuevas instituciones vinculadas a la Europa liberal, que la independencia quiso arraigar.

Se diría que los hombres que poblaban México en aquella etapa del siglo XIX heredaron al promotor fiscal, pero desearon al Ministerio Público francés. Así, paulatinamente lo incorporaron en la corriente de las instituciones republicanas. Seguramente pensaban que en el país de su origen moderno, Francia, el Ministerio Público había contribuido a desmontar el antiguo régimen inquisitivo y a separar al acusador del tribunal.

El sistema inquisitivo tradicional integraba todas las funciones procesales en un sólo órgano, el tribunal, que asimilaba la defensa y la acusación. El Ministerio Público implica la desagregación de estas funciones, y por lo tanto de estos órganos; se independiza la función de acusar con respecto a la de juzgar. En suma, se extrajo del tribunal al acusador.

De aquellos años franceses, en el final del siglo XVIII y el inicio del XIX, nos llega una bella expresión de Portalis, uno de los juristas más celebrados de su tiempo, que concurrió en la construcción del derecho moderno de Francia. Al examinar la institución del Ministerio Público, escribió: “El Ministerio Público da un órgano a la ley, un regulador a la jurisprudencia, un consolador apoyo a la debilidad oprimida, un formidable acusador a los malhechores, una salvaguarda al interés general, en fin, una suerte de representante al cuerpo entero de la sociedad”. ¡Qué magnífica visión sobre el Ministerio Público, y qué espléndida misión asignada a un organismo que estaba naciendo! Éste es el Ministerio Público que miró Portalis en los albores del siglo XIX; yo diría: éste es el Ministerio Público que quisiéramos tener en México al cabo de este siglo XX que ya se nos va de las manos y en los inicios del siglo que llega.

Un tercer elemento en la formación del Ministerio Público mexicano es, al decir de algunos, la procuratura soviética. Ésta fue una institución del derecho soviético, que se ha desmantelado, relacionada con el principio de legalidad y la defensa de los derechos de los ciudadanos. No me atrevería a decir si en la realidad estricta, bajo lo que hemos llamado el socialismo real, la procuratura funcionó como defensora, escudo o garantía de los derechos de los ciudadanos, pero esa fue la procuratura, y hay quienes dicen que pudo haber llegado hasta nuestra República e influido

de algún modo en el desarrollo del Ministerio Público mexicano, durante el siglo XX.

Otro elemento relevante es el Attorney General de los Estados Unidos, es decir, el abogado general, el ministro de Justicia o jefe del Departamento de Justicia, procurador, gran fiscal. Éste influyó ciertamente en la organización y en las funciones del Ministerio Público, particularmente en la Procuraduría General de la República. En la historia constitucional de los Estados Unidos, el Attorney General apareció prácticamente cuando nacía la federación americana. El primer procurador fue también el primer consejero jurídico del presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Jorge Washington. Esa tradición dos veces centenaria, que se ha conservado allá, lamentablemente —a mi modo de ver— se ha perdido aquí.

Por último, dato germinal en la constitución del Ministerio Público de nuestro tiempo reside en las diversas experiencias, realidades y requerimientos nacionales, que son el dato mexicano de nuestra institución. Recordemos que la justicia, los órganos de ésta, todo lo que se halla en el claroscuro alrededor de ese tema, figuró entre las cuestiones básicas de la Revolución Mexicana. Con una gran frecuencia destacamos que esta Revolución tuvo que ver con las reivindicaciones agrarias y con las reclamaciones obreras del proletariado naciente; desde luego, tuvo que ver con estas reivindicaciones. Pero también tuvo que ver con la justicia.

La justicia del porfiriato fue quizás, como lo había sido la justicia de los borbones en Francia, al cabo del siglo XVIII, uno de los factores que más intensamente agitó las conciencias y provocó la ira, el deseo de subversión de los revolucionarios, allá y aquí. El régimen porfiriano, que algunos celebran, tuvo una justicia brutal y corrupta, contra la que también se insurgió el pueblo mexicano. Todo lo que significara tribunales, policía, cárceles, jefes políticos, leyes penales y Secretaría de Justicia, fue impugnado a fondo por los revolucionarios de 1910 y lo sería por los revolucionarios constituyentes de 1917.

Ahora bien, si se miran las cosas como aparecieron en las deliberaciones del Congreso de 1916-1917, el descrédito generalizado de la justicia, sus órganos y sus procedimientos no había alcanzado al Ministerio Público, que sería visto como institución revolucionaria en un doble sentido: primero, como un instrumento para demoler la justicia penal del porfiria-

to; luego, en su forma definitiva, como una construcción característica —casi emblemática— de la Revolución Mexicana.

Eso se mira en el planteamiento dual de Carranza a propósito del artículo 21 de la Constitución, ampliamente conocido y que sólo evocaré brevemente. Recordemos que cuando Carranza envió su mensaje al Constituyente de Querétaro, destinó sustanciosos párrafos a la exploración de la justicia prevaleciente y a la propuesta de un precepto que, con distintas modificaciones, sería el artículo 21 en vigor. Se deslindaba tajantemente el quehacer investigador, persecutorio, del Ministerio Público, del quehacer juzgador del tribunal.

En su mensaje sobre el artículo 21, luego secundado por los oradores que participaron en el Congreso de Querétaro, Carranza daba cuenta y razón de los enormes abusos cometidos por la judicatura del porfiriato, particularmente por los jueces instructores en materia penal que se encontraban a la cabeza de la función y de los organismos de la llamada policía judicial, entendida como función y como conjunto de órganos a los que se asignaba esta función.

Al exhibir las lacras y deficiencias de los órganos jurisdiccionales en materia penal, Carranza exaltaba las virtudes del Ministerio Público y pretendía —gran pretensión revolucionaria— que este Ministerio Público asumiera en lo sucesivo la tarea de investigar, integrar averiguaciones y perseguir el delito, ejercitando la acción penal ante los tribunales. En sus manos estaría garantizada esta actividad. Por ello se dijo: el Ministerio Público será garantía de la libertad. He aquí una frase muy semejante a la de Portalis, pero acaso muy distante de la que podríamos escuchar de los mexicanos si les pidiésemos un juicio sobre el Ministerio Público del presente. Aquello fue lo que quiso crear Carranza. Destaquemos que el Ministerio Público no se hallaba desprestigiado, sino altamente prestigiado, y por eso el Constituyente de 1917 lo colocó en el centro de las nuevas instituciones de la justicia penal que asumía la República Mexicana.

¿Cómo ha evolucionado el Ministerio Público a partir de estos antecedentes y estas raíces que he descrito brevemente? Ha evolucionado en distintos planos. Podemos separarlos para fines expositivos. En cuanto a la materia orgánica, ha cambiado su estructura. Lo ha hecho también en lo que se refiere a sus atribuciones. Asimismo, se ha modificado su función social y ha variado el juicio que sobre él suscribe la opinión pública.

Éstas podrían ser, quizás, las tres perspectivas para observar el paso del Ministerio Público mexicano entre 1917 y 1996.

Por lo que toca al aspecto orgánico, ha ocurrido y persiste la integración del Ministerio Público en el Ejecutivo Federal, con rasgos propios. Éste es, por cierto, uno de los grandes temas polémicos en torno al Ministerio Público mexicano. ¿Dónde debe instalarse? ¿En el Poder Ejecutivo, la administración? ¿En el Poder Judicial? ¿Debe integrar un ente distinto y distante de estos dos, hasta constituir una especie de cuarto poder? ¿Qué es lo razonable? ¿Qué es lo pertinente y debido?

Para contestar, no olvidemos que en México ya recorrimos parte de esa historia, que algunos analistas —no los impugno— quisieran repetir. Vale la pena recordar que ya la vivimos, porque antes de 1917 el Ministerio Público estuvo integrado entre las instituciones judiciales, es decir, formó parte del Poder Judicial. Así que esa historia la vivimos ya, y parece que no tuvo el éxito que sus partidarios de entonces y de ahora han querido atribuirle; tales son, al menos, los datos que arroja la historia.

Si buscamos en nuestra Constitución Política el precepto que se refiere al procurador general de la República y al Ministerio Público federal, lo hallaremos entre las normas correspondientes al Poder Judicial. No deja de extrañar que estas figuras, claramente integradas en el Poder Ejecutivo, ese procurador, que forma parte del gabinete presidencial, y esa institución del Ministerio Público, que tiene un carácter tan acusadamente administrativo, estén sin embargo alojados en una norma que a su vez se localiza entre los preceptos sobre el Poder Judicial. Sin embargo, el motivo es evidente: se trata de un arrastre histórico, porque alguna vez el Ministerio Público formó parte del Poder Judicial. Alguna vez el procurador general de la República y el fiscal general de la nación fueron magistrados —diferentes entre sí— de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rango de ministros; fue en 1900 que se les extrajo de la Suprema Corte de Justicia y se les convirtió en un solo funcionario, con un conjunto de funciones, incorporado en el Poder Ejecutivo. En suma, la historia de la pertenencia del Ministerio Público al Poder Judicial la hemos vivido ya; vale la pena tomarlo en cuenta.

También hay que considerar que el Ministerio Público presenta, sin embargo, una serie muy importante de datos característicos que lo separan de las demás dependencias y figuras del Ejecutivo, federal o local, según sea el caso. Esto se pone de manifiesto si advertimos que práctica-

mente desde siempre el Ministerio Público, figura distinta de las demás que concurren en el Poder Ejecutivo, ha tenido sus propias leyes orgánicas, llamadas con el nombre del Ministerio Público o con la denominación de las procuradurías General de la República, General de Justicia del Distrito Federal o generales de las entidades federativas.

La función de procurar justicia fue solamente mencionada en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, y lo es en la Ley de la Administración Pública Federal, pero posee sus propias leyes, como un implícito reconocimiento de que apareja algo diferente de otras instituciones, entidades, dependencias, órganos u organismos que también se encuentran encuadrados en el Poder Ejecutivo.

¿En qué estriba esa diferencia? En muchas cosas, obviamente. Desde luego, la función que desarrolla el Ministerio Público es distinta de la que realizan otras dependencias. Ahora bien, lo más singular y característico, lo que distingue de una manera acusada al Ministerio Público de otros actores de la escena política administrativa, es su autonomía. Ostenta esa autonomía frente al propio Ejecutivo en el cual está integrado. No se trata, pues, de una mera autonomía orgánica, sino de una absoluta autonomía funcional.

El Ministerio Público debe ser un magistrado de la ley, y en este sentido no depende más que de la norma, sólo a ella se pliega, al igual que en sus orígenes. Puede estar vinculado presupuestalmente o en algunas de sus políticas y programas al presidente de la República o a los gobernadores de los estados, según el fuero que venga al caso, pero en el desempeño de sus funciones esenciales sólo se somete a una autoridad —digámoslo así—, y esa autoridad es la ley.

Cuando el Ministerio Público asume y desempeña el decantado monopolio que durante muchos años tuvo —y que acaba de perder— en el ejercicio de la acción penal, únicamente se disciplina a las disposiciones de la ley. El presidente de la República o el gobernador de una entidad federativa no son jefes de agentes del Ministerio Público; no encarnan la institución del Ministerio Público; son personajes externos y ajenos a ella; no pueden sustituir con su voluntad política las decisiones que sólo incumben al Ministerio Público, que actúa responsablemente en el desempeño de sus atribuciones constitucionales.

Aparentemente, ahora vamos hacia un nuevo mundo en este orden de consideraciones orgánicas, por la injerencia de otro u otros poderes en la

provisión de los más altos cargos del Ministerio Público, es decir, en la designación de los procuradores. Sobre este punto cada quien tiene su opinión; conforme a ello responderá las preguntas que naturalmente se plantean: ¿Es esto positivo? ¿Es conveniente? A mi modo de ver, se trata de un paso arriesgado, que vale la pena examinar con detalle y resolver con reflexión.

A partir de las reformas de 1994-1995, la designación de procurador general de la República, por ejemplo, corresponde al presidente de la República, pero se debe contar con la confirmación del Senado; es decir, surge aquí un acto complejo en el que intervienen dos poderes de la Unión, a diferencia de lo que anteriormente ocurría. Esto se ha establecido para la designación del funcionario, pero no para su remoción. Y todo hace suponer que lo mismo sucederá, en su momento, a propósito del procurador general de justicia del Distrito Federal, en la medida en que además de intervenir el Poder Ejecutivo o el gobernador del Distrito Federal, deberá hacerlo también, de alguna manera, la Asamblea Legislativa, que ciertamente es otro poder.

Entre los problemas que la nueva regulación suscita, figura el hecho de que así se lanza la designación del Procurador al flujo de las consideraciones partidarias; se obliga a conciliaciones, concertaciones, negociaciones. En una democracia, éstas son indispensables en prácticamente todas las tareas de la nación, el Estado o el gobierno, pero deben ser vistas con preocupación cuando se trata de procurar justicia.

En todo caso, yo diría que si nos satisface que dos poderes intervengan en la designación del procurador, sería lógico que esto mismo se extendiera a los restantes funcionarios del más alto rango dentro de la administración pública. Seguramente existen las mismas razones para que así sea. He aquí un tema abierto a la opinión, acerca del cual existen puntos de vista discrepantes.

Veamos ahora la evolución en el ámbito de atribuciones del Ministerio Público. Aquí se han presentado dos tendencias. Bajo la óptica de cada una ha habido avances y retrocesos, progresos y regresos. Por una parte, existe una tendencia de carácter restrictivo; yo diría que de confinamiento histórico a una sola función. Y hay otra de carácter extensivo, de ampliación histórica; en ella se propone la salida del Ministerio Público de esa única función tradicional a otras tareas que le confieren mejor horizonte y mayor grandeza. Al decir esto no desconozco —debo subrayarlo— el ho-

rizonte y la grandeza que apareja la función persecutoria del Ministerio Público, con la que sirve a una de las necesidades primordiales de la sociedad.

Ninguna de estas dos tendencias ha triunfado rotundamente, pero quizás ha sido más intensa, al menos en la práctica —y no necesariamente en las normas—, la de carácter restrictivo, que busca ceñir al Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal. Esto se ha logrado por obra y gracia de la ley, aunque no en forma absoluta, y también por la fuerza de una inercia que domina las costumbres institucionales.

Cuando examino estos hechos, recuerdo una severa expresión: la administración de la justicia es el sector más antiguo —o más anticuado— del Estado moderno. Esa es su posición, y esa es su paradoja. Ahora bien, esta situación se observa donde quiera, no sólo en México. Ello ha traído consigo, como es natural, una erosión constante y tal vez irreversible del aparato judicial y de procuración de la justicia, además de diversas formas de justicia no jurisdiccional. La incapacidad del sistema tradicional para enfrentar necesidades emergentes y la reticencia social frente a las instituciones de este carácter, han dado lugar a que alumbren nuevas instituciones, alternativas frente a la justicia tradicional.

Si miramos hacia atrás, encontraremos tribunales de competencia múltiple, encargados de conocer prácticamente en todas las causas. Por supuesto, hablo en términos muy generales, porque obviamente existen muchos matices, con diversas facetas que sería necesario considerar en un desarrollo muy puntual. Hablo, pues, *grosso modo*, y así me refiero a tribunales de competencia múltiple, capaces de conocer todo tipo de contiendas a propósito de cualesquiera relaciones sociales. Digo lo mismo en cuanto a instituciones de procuración de justicia, avocadas a realizar su encomienda en todos los espacios de la vida jurídica y social. Esto fue lo que ocurrió; de ahí venimos; en ese punto iniciamos una larga marcha que ha dispersado, casi pulverizado, a los órganos de la procuración y la administración de justicia.

En efecto, al lado de la justicia ordinaria —y no precisamente cerca del Poder Judicial, sino dentro del Poder Ejecutivo, o al menos en la huidiza frontera entre ambos—han aparecido sendos tribunales especializados. Por ejemplo, en el proceso público, junto a los órganos que solemos encuadrar como Poder Judicial, según lo diseña nuestra Constitución, tenemos los tribunales de lo contencioso administrativo. Esta materia, las

contiendas entre el administrador y el administrado, o bien, la autoridad y el ciudadano, ha salido por diversas vías del conocimiento de la justicia común, salvo en algunos órdenes jurisdiccionales diferentes del nuestro; salieron de ahí y se instalaron en sus propios órganos.

En el proceso social, cuya materia correspondió a la justicia común, han aparecido los tribunales laborales y los agrarios. Nuestras juntas de conciliación y arbitraje y los actuales tribunales de la justicia agraria se hallan más cerca del espacio del Poder Ejecutivo que del Poder Judicial —en cuyo capítulo constitucional no figuran—, sin perjuicio de la autonomía cabal que se les atribuye. En el proceso privado también hay órganos de arbitraje, que se han multiplicado para relevar, sanamente por cierto, a los órganos de la justicia común. Así, lo que comenzó siendo el solo mundo homogéneo de la administración de justicia, es ahora un mundo heterogéneo, proteico, diverso, poblado por tribunales de distintas especialidades, independientes los unos de los otros y formalmente extraídos del Poder Judicial.

Parecería que ahora quisiéramos que las cosas marcharan en otra dirección, regresar las manecillas del reloj, o bien, según otras opiniones, adelantarlas para que sigan su curso con más celeridad. No sé cómo calificar esta nueva situación, ni es éste el tema de mi exposición. La interrogante se eleva cuando pensamos en que los órganos de la justicia electoral, que tampoco figuraron entre los órganos de la justicia ordinaria, ya se acercan a ésta, al menos estructuralmente, orgánicamente. Cuando para crear aquellos órganos se diseñó un formato que implica la presencia de juegadores federales designados por la Suprema Corte, la justicia ordinaria hizo su aparición en este campo. La más reciente reforma constitucional en materia electoral —a la que erróneamente se denomina “definitiva”, como si se tratase de instituciones de un derecho concluido, agotado, como el derecho romano— este sector de la justicia se incorpora de plano al Poder Judicial.

¿Qué señal histórica se está lanzando así? Se está diciendo, deliberadamente o no —en muchos casos, deliberadamente, no hay duda, aunque en otros pudiera ocurrir algo diferente— un mensaje que propone el retorno de todas estas figuras jurisdiccionales al seno del que provienen, aunque sea a través de sus propios órganos especializados, es decir, el retorno de toda la jurisdicción al Poder Judicial.

En mi opinión, el Poder Judicial, como lo diseña la Constitución, implica un concepto insuficiente. Lo que tenemos realmente es un poder jurisdiccional, por la razón que he dicho: el Poder Judicial, es decir, la Suprema Corte de Justicia, los tribunales colegiados, los tribunales unitarios, los juzgados de distrito, son apenas una parte en el universo de los órganos que administran justicia. Hay otras instituciones —a las que me acabo de referir— que hacen exactamente eso; pueden ser formalmente administrativas o no, como se quiera, pero son materialmente jurisdiccionales, fuera de toda duda.

Entonces, quizás convendría dar el paso siguiente en la doctrina de la separación de funciones y admitir que al lado de los poderes ejecutivo y legislativo, hay un poder al que ya no llamaríamos judicial, sino jurisdiccional, que engloba a todos estos órganos, cuya función material es jurisdiccional y que tiene como propósito, por lo tanto, decir el derecho en el caso concreto, resolver las controversias, dirimir los litigios.

Esto es lo que ha sucedido y sucede ahora en el mundo de la judicatura. Y en la procuración de justicia ha ocurrido algo semejante. Al lado de nuestras procuradurías ordinarias —digámoslo así—, llamadas procuradurías generales de justicia, que han demostrado no ser tan generales en el más amplio sentido de la palabra, han surgido históricamente otras procuradurías. Algunas son órganos representativos de ciertos intereses. La Procuraduría de la Defensa del Trabajo, por ejemplo, está encargada de la tutela de los trabajadores, no de los empresarios que contienden en el proceso social; y la Procuraduría Agraria lo está de la defensa o la tutela de los ejidatarios, los ejidos, los comuneros, las comunidades, no de los pequeños propietarios. Estas son procuradurías tutelares. Tienen determinada función de apoyo ante los órganos de la justicia y ante otros órganos, o en otros espacios o aspectos del quehacer administrativo. Hay también procuradurías que colindan con el *ombudsman*, como la Procuraduría del Consumidor.

En fin, hay un buen número de procuradurías, con distintos nombres, que han aparecido a lo largo de nuestro siglo XX. Dejaron atrás a las procuradurías tradicionales, las procuradurías generales de justicia. Eso es lo que ha ocurrido en lo que respecta a las atribuciones del Ministerio Público.

Hasta los años setenta, seguía habiendo en México leyes del Ministerio Público, federal y del fuero común; luego pasamos a las leyes de las procuradurías generales de justicia, lo cual parece mucho más correcto, por-

que en éstas no se halla solamente el Ministerio Público, sino también otras instituciones que no forman parte de aquél, aunque le auxilien en la práctica de ciertas funciones, como pueden ser la policía judicial y los servicios periciales.

En la evolución normativa, hemos pasado de las leyes-reglamento a las leyes con reglamento. De esto es un ejemplo consumado, y me parece que excelente, la ley en vigor para el Distrito Federal, expedida y publicada en este mismo año 1996. Hasta los años setenta, la técnica seguida en la regulación de las procuradurías incluía en las leyes del Ministerio Público o de las propias procuradurías prácticamente todas las dependencias internas: ahí se establecían las direcciones generales y todas las unidades técnicas y administrativas, con la suma de sus atribuciones rigurosamente acotadas. Esto hacía que aquellas leyes fuesen disfuncionales, o dicho de otra forma, que resultara necesario practicar reformas legislativas cada vez que era preciso o conveniente crear una unidad administrativa; necesidad, ésta, cada vez más frecuente en instituciones —como la del Ministerio Público— que cambian de prisa.

La evolución de nuestro derecho administrativo, consecuente con el desarrollo de las instituciones de la Administración Pública, determinó una sana mudanza: las leyes orgánicas de las procuradurías en las que se recogerían las atribuciones de éstas y se fijarían las bases generales de organización; los reglamentos correspondientes, a veces uno sólo para toda la institución, a veces varios, uno para la institución y alguno o algunos para ciertos órganos suyos, como la policía judicial, para regular, precisamente en el peldaño reglamentario, la organización y la estructura de estas otras unidades; y finalmente, numerosos acuerdos, circulares y manuales de organización y procedimientos. Así las cosas, como dije, de las leyes-reglamentos, que incorporados en materia típicamente reglamentaria, hemos pasado a las leyes con reglamento. Este es el caso en el Distrito Federal.

Otra cosa hay que señalar, muy importante, en esta evolución normativa. De las leyes con atribuciones escasas, muy concentradas en las cuestiones penales, se ha transitado a las leyes de amplio contenido o de extensa pretensión, una pretensión que será preciso trasladar a la realidad cotidiana de un Ministerio Público generalmente agobiado por el enorme peso de la urgencia penal, particularmente la averiguación previa, y un poco menos los otros temas de la justicia penal.

A partir de las leyes federal y del Distrito Federal de 1983, se reunió tanto en la correspondiente a la Procuraduría General de la República como en la relativa a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el conjunto de las atribuciones que debe realizar el Ministerio Público, tomándolas de los distintos ordenamientos en los que se hallaban depositadas. Es esto lo que ahora nos lleva, contrariamente a lo que alguna vez ocurrió, a hablar de que además de su función persecutoria en materia penal, el Ministerio Público tiene otras funciones también estampadas en la ley orgánica: defensa de la legalidad y de la constitucionalidad; participación en la prevención del delito, que no es persecución, obviamente, sino un momento previo y quizás tan importante o acaso más que el otro; participación en la tutela de los menores e incapacitados, es decir, de los desvalidos; defensa de intereses sociales, que no puedan ser actuados ante los tribunales por no corresponder a un sujeto titular, y algunas otras misiones que el día de mañana pudieran germinar, como una buena semilla plantada en buena tierra.

En ese conjunto se halla uno de los horizontes más promisorios del Ministerio Público, si no naufraga bajo el embate de sus adversarios. Pienso ahora en lo que los procesalistas de los últimos lustros han llamado los intereses difusos; intereses que todos compartimos como miembros de una sociedad, pero que nadie puede reclamar como suyos, en concepto de titular exclusivo. Por ejemplo, la pureza del medio ambiente, la tranquilidad en la vida vecinal, el acceso a los satisfactores fundamentales. Todos tenemos interés social, que comienza a ser también interés jurídico e individual, en que esto ocurra, y durante mucho tiempo no ha existido quien asuma semejantes intereses y los represente ante las autoridades, aun cuando algunas procuradurías especializadas han comenzado a hacerlo en ámbitos específicos. Éste podría ser un tema de rescate para el Ministerio Público, que ya perdió otro de enorme trascendencia: la defensa de los derechos humanos, a la que en seguida me referiré.

El Ministerio Público pudo ser el *ombudsman* mexicano. Pero las vicisitudes de nuestra vida reciente, que no tiene caso mencionar ahora, determinaron un gran viraje: hicieron que el Ministerio Público federal y del fuero común, pero particularmente el federal, perdieran esa posibilidad excelsa: la de ser él mismo, como agente de la legalidad, el embrión, la simiente del *ombudsman* nacional. Esta grave omisión permitió que

surgiera otra institución bienhechora y respetable, que vino a cubrir la función desatendida, o peor todavía, contrariada por el Ministerio Público.

La enseñanza que se desprende de esta revisión histórica, un examen funcional, y de otros estudios que se podrían emprender o consumar por quienes —mejores que yo— estuvieran capacitados para hacerlos, es que el Ministerio Público cuenta con una larga historia, una compleja raíz, y origen inequívoco en el México revolucionario. En su momento, significó una esperanza para la justicia. Así se le propuso en 1917 y así se le debiera rescatar en 1996, para que perdure conforme a su naturaleza.

En México, el Ministerio Público debe disciplinarse o acomodarse a las necesidades y las expectativas propias de este país. Habrá que mirar, por encima del hombro, más allá de la frontera, para ver qué novedades tienen nuestros semejantes y sólo tomar de ellas lo que nos convenga y convenza.

Además de mirar por encima de las fronteras, la institución del Ministerio Público debe observar por encima de su tiempo presente, con sentido de trascendencia, e interrogarse y responderse: ¿qué es lo que los hombres y los tiempos por venir reclaman de la procuración de justicia? ¿Qué es, verdaderamente y a fondo, procurar justicia en este México y en la nueva nación que comienza a surgir? ¿Cómo debiera ser el Ministerio Público del futuro, antes de que se rezague nuevamente, como le ocurrió en esta última porción del siglo XX, y sea desplazado por otras instituciones?

Cuando hablamos del Ministerio Público como representante social, probablemente queremos decir —así lo entiendo—, todo esto que acabo de mencionar. Debiera ser un representante de los más relevantes y apremiantes intereses de la sociedad. Es verdad que debe acusar a los infractores de la ley penal, pero también lo es que debiera incursionar en otros órdenes de la vida colectiva. Si no lo hace, la institución declinará.