

MATERIALES Y NOTAS PARA UNA HISTORIA
DEL DESARROLLO JURIDICO DEL MINISTERIO PUBLICO
EN EL ESTADO DE GUERRERO (1917-1984)

Laura Trigueros y Elisur Arteaga Nava

Inicialmente existió el propósito de hacer un intento de comprender el desarrollo histórico jurídico del ministerio público desde 1847, año de la erección de Guerrero como una entidad de la federación mexicana, hasta la fecha. La falta de material legislativo impidió hacerlo, cuando menos por ahora, por lo que hace a los años que corren del 47 a 1917. Esa es una tarea que, por las dificultades que implica, requiere del esfuerzo no sólo de los que en este momento intervienen exponiendo en este foro, sino también de ustedes que, como nativos o vinculados al estado, conocen estrechamente su legislación y su historia.

No obstante la afirmación anterior, para no dejar totalmente en la oscuridad el período indicado, a manera de información general, se proporcionan los siguientes elementos de rango exclusivamente constitucional relacionados con la institución.

Cabe hacer notar que si bien a lo largo de estas páginas se hará referencia a diferentes instituciones, por ningún momento se afirma que las mismas sean originales o privativas del sistema jurídico del estado de Guerrero. La falta de material legislativo estatal y ante la circunstancia de que el poco material disponible a la fecha de hecho no ha sido analizado debidamente, no permiten atribuir, de momento paternidad alguna.

Un equipo de profesores e investigadores de la Escuela Libre de Derecho se han abocado a la tarea de compilar la legislación pública de los estados, el esfuerzo inicial comprende las constituciones, leyes orgánicas, municipal, de hacienda y de asentamientos humanos. Por lo que se refiere a las constituciones se comprende todas las que han estado en vigor en todos los estados, con todas las reformas que se les hubieran hecho. Las leyes secundarias indicadas son las que actualmente se encuentran en vigor incluyendo todas las reformas. En este momento ya han sido impresas la legislación correspondiente a tres estados; se encuentra en prensa la legislación de diez estados más. La colección completa constará de treinta y dos volúmenes. La legislación relativa al estado de Guerrero ya se encuentra en prensa. Este es un esfuerzo inicial tendiente a compilar toda la legislación de todos los estados. El siguiente paso a seguir será actualizar cada año, mediante la publicación de dos o tres volúmenes, la colección inicial, independientemente de que se amplíe a otras materias.

Una empresa de esta naturaleza se encuentra con múltiples obstáculos; y éste es momento propicio para hacer notar que las mayores dificultades se encuentran a nivel de los propios estados: sus periódicos o gacetas oficiales, son de edición muy irregular; normalmente cuando la ley excede de un tamaño que es considerado normal, se recurre a anexos o suplementos que no siempre se hacen llegar a los suscriptores; los legisladores consideran como una nueva constitución lo que en realidad es una simple reforma de consideración; en muchos casos en los textos oficiales de las leyes, por descuidos o negligencia, se incluyen textos ya derogados. En fin, existen muchos problemas que hacen difícil la tarea de compilación y selección.

Algunos estados, como los de Guerrero, México, Hidalgo y otros han editado colecciones completas de las leyes que estiman se encuentran en vigor. Las colecciones se limitan a reunir textos vigentes; mas no se contienen las diferentes reformas y antecedentes del derecho actual.

Hasta cierto punto convendría pensar en la posibilidad de que representantes de los estados se reunieran y fijaran criterios de técnica legislativa, más o menos uniformes para los efectos de elaborar y expedir tanto reformas a la constitución como a las leyes ordinarias. Es decir, conviene considerar la posibilidad de que, con respecto a las características de cada entidad, se uniformaran criterios editoriales de las leyes. Esto ayudaría a gobernantes y gobernados y, pensando a futuro, ayudaría a los historiadores del siglo XXI.

Gran parte del material considerado en este trabajo se tuvo a la mano gracias a esa magna colección de próxima aparición.

Constitución de 1851

Como es sabido la primera constitución del estado fue de 1851; anteriormente había estado en vigor, por un breve período, la ley orgánica provisional para el arreglo interior del estado de Guerrero de 1850, expedida en Iguala. En la constitución de 51 ya se habla, dentro del capítulo relativo al poder judicial, de un fiscal que formaba parte del supremo tribunal (art. 83). Para ser fiscal se requería ser letrado, ciudadano en ejercicio de sus derechos, notoria honradez y mayor de cincuenta años (art. 84).

Los miembros del tribunal supremo de justicia eran nombrados por el congreso a propuesta en terna del gobierno (art. 82), de acuerdo con el consejo. A nivel constitucional no se establecía su duración.

Al parecer los jueces eran de instrucción (art. 94): se concedía a todos acción popular contra cualquier habitante del estado en los casos de traición a la república o al mismo estado y además contra los jueces y funcionarios en casos de soborno, cohecho o prevaricato (art. 24).

En forma paralela a la figura del fiscal existió la figura del procurador general del estado, que era nombrado por el congreso local a propuesta en terna del gobernador y que tenía entre sus funciones visitar todos los distritos del estado, anotar las infracciones de los funcionarios de los distritos, consultar las mejoras, y atender muy especialmente a los adelantos de la instrucción pública, agricultura, minería, comercio, población; en fin, al

parecer, su acción más que acusatoria, de investigación o defensa, parece que se trataba de una promotoría de carácter administrativo (arts. 74 a 78 y 89).

Constitución de 1862

Con posterioridad, el 21 de octubre de 1862, en Tixtla, el congreso local dio una nueva constitución, misma que promulgó don Diego Alvarez en la Providencia, el 25 de octubre de ese mismo año. Al parecer la razón por lo que se expidió una nueva constitución fue el hecho de que era necesario incorporar las leyes de reforma, concretamente de establecer la libertad religiosa, la independencia del estado y las sociedades religiosas, el matrimonio civil y eliminar el juramento. Los requisitos para ser miembro del supremo tribunal y las autoridades competentes para nombrarlos siguen siendo los mismos. En esta constitución se establece que los magistrados durarían cuatro años.

En el título IV de esta constitución, bajo el rubro de administración de los pueblos, vuelve a aparecer la figura del procurador general. Subsiste el mismo procedimiento de designación. En relación con los distritos del estado se le confiaban algunas de las funciones que le correspondían en la constitución de 51. Se le facultaba para ejercer funciones de vigilancia sobre la administración pública, de justicia, legislativa y guardia nacional en los distritos. Es en esta constitución, aparentemente, en que el procurador comienza a tener ciertas funciones que aún en la actualidad le son afines: vigilar sobre el bienestar de los menores y de las personas que gocen de los beneficios de tales; vigilar las herencias vacantes para promover que sus productos ingresen al erario (art. 65).

Existía una disposición que tiene gran parecido con normas que se han revitalizado últimamente "Todo regalo hecho al procurador general para inclinar a hacer alguna concesión, dictar alguna providencia o tomar alguna medida favorable al que hace el regalo, es un cohecho. Si el regalo procediere de algún empleado, éste y el procurador incurrirán en las penas que señale la ley de responsabilidades" (art. 67).

Al parecer fueron las figuras del procurador y de los prefectos que en otras entidades se llamaron jefes políticos, las que desvirtuaron la vida municipal y que dieron lugar a que el constituyente de 17 dispusiera que no habría ninguna autoridad intermedia entre el gobernador y los ayuntamientos (art. 115 fracción I).

El procurador desapareció con las reformas constitucionales de 1874.

Constitución de 1880

El 29 de noviembre de 1880, en Chilpancingo, el gobernador Rafael Cuéllar bajo el nombre de reformas dio una nueva constitución para el estado. En el nuevo documento, por lo que hace a la rama judicial, además de los tres ministros y el fiscal se prevé la existencia de cuatro ministros

supernumerarios para cubrir las faltas incluso del fiscal. Aunque sigue previendo la existencia de los prefectos, ya no menciona al procurador general (art. 45). La duración es la misma y el procedimiento para la designación igual. Por reforma de 1884 se facultó a la diputación permanente para nombrar ministros supernumerarios. Las disposiciones relativas al poder judicial fueron reformadas en 1894. Por reforma publicada por el gobernador Antonio Mercenario de 1897, se anticipó que por una reforma que se presentaría ante el constituyente local los puestos de ministro y fiscal sería de elección popular directa.

El Fiscal

Los tratadistas de derecho constitucional del siglo pasado, concretamente con Mariano Coronado, Ramón Rodríguez y Emilio Rabasa, pasan por alto la función del fiscal y del ministerio público, por lo que para determinar la naturaleza sobre todo del fiscal habría que recurrir a comentaristas de la época.

¿Qué era un fiscal? Las diferentes leyes se limitan a hablar de él sin aportar mayores detalles. El fiscal, a decir de Joaquín Escriche era "... cada uno de los abogados nombrados por el rey para promover y defender en los tribunales supremos y superiores del reino los intereses del fisco y las causas pertenecientes a la vindicta pública". El mismo Escriche habla de que había en cada tribunal un fiscal para lo civil y otro para lo criminal y agrega: "... los fiscales y los promotores fiscales, como defensores que son de la causa pública y de la real jurisdicción ordinaria y encargados de promover la persecución y castigo de los delitos que perjudican a la sociedad, deben apurar todos los esfuerzos de su celo para cumplir bien con tan importantes obligaciones."

La figura del fiscal aparece a lo largo de las constituciones que se dieron en el estado. En todas se adiciona tal institución al tribunal superior. En esto se sigue la práctica seguida en las constituciones que han estado en vigor en el país. Ya en la constitución de 1824 se hablaba de una corte suprema de justicia compuesta de once ministros y de un fiscal (art. 124); los tribunales de circuito contaban con un promotor fiscal (art. 140). Lo mismo sucedió en las siete leyes de 1836 (Ley quinta art. 31) que hacía los cargos de ministros y fiscal perpetuos. La constitución de 1857, cuando hace referencia a la integración del poder judicial, disponía que la suprema corte se integraría por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y agrega a un procurador general (art. 91); no es sino hasta el 22 de mayo de 1900 cuando se habla del ministerio público de la federación y del procurador general que ha de presidirlo que serían nombrados por el presidente de la república (art. 96 reformado). En estas reformas desaparece el término fiscal.

Cabe hacer notar que en el artículo 27 del proyecto presentado por la comisión de constitución de fecha 16 de junio de 1856, se propuso al constituyente que "A todo procedimiento del orden criminal debe preceder querrela o acusación de la parte ofendida, o a instancia del ministerio público que

sostenga los derechos de la sociedad (art. 27). El proyecto fue presentado al constituyente en la sesión correspondiente al día 21 de agosto de 1856; fue impugnado por los constituyentes Villalobos, Díaz González, Anaya Hermosillo, por cuanto que la existencia del ministerio público vulneraba el derecho de acusar que correspondía a los ciudadanos. El proyecto, no obstante las modificaciones presentadas por don Ponciano Arriaga, fue declarado sin lugar a votar y volvió a comisión. En esa misma sesión el constituyente Cerquera hizo referencia a la idea de que era monstruoso que el juez fuera a un tiempo juez y parte, que era lo que sucedía en ese entonces, por lo que él creía indispensable la existencia del ministerio público. Con lo que coincidió el constituyente Díaz González. Lo cierto es que, cuando menos a nivel constitucional, la función de los jueces penales no cambió y no fue sino hasta 1917 cuando fue reestructurada la función judicial y definida la función del ministerio público. Es indudable que la reforma constitucional de 1900 a que se ha hecho referencia sirvió como un innegable antecedente.

La institución del ministerio público se fue abriendo paso inicialmente a nivel de legislación secundaria, en la que también fue evolucionando el papel del juez que de instrucción se convirtió en un árbitro entre la defensa y el ministerio público.

Es de suponerse que esta misma trayectoria se siguió en la legislación penal del estado de Guerrero.

La visión que aquí se presenta es a todas luces muy fragmentaria. Se limita al análisis de los textos constitucionales. No comprende las leyes orgánicas del fiscal en las que obviamente se consignaba la estructura, funcionamiento, facultades y demás características; ni las leyes orgánicas del poder judicial, en las que, necesariamente, debieron haber existido referencias específicas a las funciones del fiscal y de sus subalternos.

Constitución de 1917

La carta magna de 1917 transformó a nivel nacional lo relacionado con el ministerio público, la policía judicial y los tribunales. El primer jefe Carranza, en su ánimo de humanizar la justicia penal, definió nuevos criterios: los tribunales debían dejar de ser tribunales de instrucción como lo habían sido durante la colonia y hasta 1917, antes de este año los jueces se encargaban de averiguar los delitos, y de buscar pruebas; eran juez y parte. Se dignificó la función del ministerio público; se le confió la tarea de perseguir a los delincuentes y de buscar pruebas de su culpabilidad. La policía, que antes dependía de las autoridades estatales y municipales, quedó bajo las órdenes del ministerio público; a él se confió en exclusiva la facultad de solicitar de los jueces las órdenes de aprehensión; al procurador se le hizo consejero jurídico del presidente de la república. Actualmente el ministerio público tiene intervención en los juicios propiamente penales, civiles, familiares, de amparo, conflictos entre los estados y entre éstos y la federación, en los negocios en que la federación sea parte y los relacionados con el cuerpo diplomático y consular (arts. 21, 102 y 107 frac. XIII).

Constitución local de 1917

En esas condiciones, a escasos meses de haberse promulgado por el primer jefe la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en acatamiento al decreto de 22 de marzo de 1917 del gobierno constitucionalista, el primer congreso que se reunió en el estado tuvo el carácter de constituyente; en esa calidad, el 27 de septiembre, elaboró y el gobernador Silvestre G. Mariscal promulgó, una nueva constitución para el estado estructurada de conformidad con la general de la república.

El artículo 77 de la constitución local original, por lo que hace a la institución del ministerio público, se limitaba a prescribir: "El Tribunal Superior se compone de tres Magistrados Propietarios y un Procurador de Justicia. . .". El texto más está emparentado con la concepción que de la institución existió en constituciones anteriores, que con las ideas adoptadas por el constituyente de 1917.

En la misma constitución original el procurador general era designado por el congreso local constituido en colegio electoral (art. 81), con lo que también coincidía con constituciones anteriores. La ley del ministerio público del estado de 21, en su artículo 9, se limita a referir que el procurador será nombrado en los términos que dispone la constitución del estado; es ésta quien, además, se encarga de precisar los requisitos que se requieren para serlo que son los mismos que exigían a los magistrados del tribunal superior de justicia.

En el artículo tercero transitorio de la constitución del estado se dispuso que el congreso, después de determinadas sus funciones de constituyente, se abocaría a la tarea de expedir las leyes reglamentarias que juzgara de mayor urgencia.

Leyes orgánicas del ministerio público

Del período que corre de 1917 a la fecha se hizo un rastreamiento de la legislación emitida en el estado de Guerrero en relación con el ministerio público. Se detectaron únicamente cuatro leyes orgánicas la de 1921, 1937, 1941 y 1975, esta última, con reformas es la que se encuentra en vigor. Existe la posibilidad de que, no obstante a que la búsqueda del material legislativo se hizo con todo cuidado, haya omisiones en cuanto a leyes y en cuanto a reformas a dichas leyes. Esa circunstancia justifica el título que se ha dado a esta intervención: materiales y notas para una historia del desarrollo jurídico del ministerio público del estado.

Ley de 15 de diciembre de 1920

Fue en virtud del artículo transitorio citado que, con fecha 15 de diciembre de 1920, la legislatura del estado expidió la LEY NUMERO 57, DEL MINISTERIO PUBLICO DEL ESTADO, que promulgó don Francisco Figueroa, en su calidad de gobernador, en el periódico oficial correspondiente al día 21 de enero de 1921.

En la nueva ley ya se observan los nuevos lineamientos que en materia penal había aportado el constituyente de 17 con el fin de humanizar la impartición de la justicia.

El ministerio público del estado "... es una institución que tiene por objeto ejercitar ante los Tribunales del mismo —dice el artículo primero—, las acciones penales correspondientes para la investigación, persecución y represión de las faltas y delitos definidos y penados por las Leyes del Estado; defender los intereses de éste ante los tribunales, lo mismo que los de las personas a quienes las leyes concedan especial protección; vigilar el estricto cumplimiento de las leyes del orden público y ejercer las demás atribuciones que las leyes le confieren".

En el artículo segundo se establece la exclusiva titularidad del ministerio público de la acción penal. Los particulares deben comparecer ante él para hacer de su conocimiento la existencia de delitos. En la etapa de averiguación el ministerio público actúa como autoridad (art. 3).

El ministerio público se componía de un procurador general, jefe del ministerio público y consejero jurídico del gobierno; de un auxiliar del procurador, agentes adscritos a los juzgados y de los síndicos de los ayuntamientos municipales que no fueran cabecera de distrito adscritos a los juzgados menores (art. 7).

El título tercero determinaba con amplitud las atribuciones y deberes del procurador y agentes. El artículo 28, acatando lo dispuesto por el artículo 21 de la constitución general, disponía que el ministerio público tendría bajo sus órdenes a la policía judicial. En el artículo segundo transitorio se eliminaron las intervenciones que tenían los síndicos de los ayuntamientos en los negocios civiles, de hacienda y sucesorios.

Sólo se detectó una reforma a esta ley, la publicada con el decreto número 36 de 30 de diciembre de 1931 por el entonces gobernador Adrián Castrejón.

Reformas a la constitución de 1923

En 1923 se reformó la constitución del estado por decreto número 10 publicado en el P.O. 19 del día 12 de mayo por el gobernador Rodolfo Neri; las disposiciones relativas al ministerio público (art. 15 bis) se modificaron en lo relativo al nombramiento de sus funcionarios. Hasta ese momento el procurador era nombrado por el Congreso a propuesta en terna por el gobernador; los agentes eran designados por el propio gobernador. A partir de 1923 esta facultad se atribuyó al ejecutivo; tanto el procurador como los agentes fueron nombrados y removidos libremente por él. La institución se desplazó así hacia el área de control del ejecutivo.

Estas reformas adecuaron la constitución del estado a la tendencia adoptada por la constitución general respecto de la ubicación del ministerio público y su dependencia jerárquica como autoridad administrativa.

Sin embargo, a pesar de la modificación que sufrió la constitución, la ley orgánica respectiva no fue reformada en lo que toca al nombramiento de los agentes del ministerio público; el sistema anterior subsistió hasta la expedi-

ción de la ley de la XXXIII legislatura, de 1937 promulgada por el gobernador Alberto F. Berber en los P.O. números 26 y 27 de 30 de junio y 7 de julio de ese año.

Ley de 22 de junio de 1937

Esta nueva ley introdujo también otros cambios en la organización de la institución. Con objeto de procurar mayor eficiencia en el desempeño de sus funciones, se adscribió a la procuraduría un agente sustituto, además del auxiliar que ya existía, y se requirió necesariamente el título de abogado a los agentes, salvo dispensa expresa del gobernador (a. 10).

En cuanto a su funcionamiento, se observó más precisión en el delineamiento de su papel como autoridad, sobre todo en lo que se refiere a la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal. Se define mejor su relación con el tribunal de la causa en cuanto parte del proceso; se le habilita expresamente para exigir la reparación del daño proveniente de delito.

Empezó a perfilarse más su carácter de jefe de la policía judicial, pues se le autorizó para dar órdenes a la policía preventiva cuando funja como policía judicial (a. 1-III).

Se fortaleció su carácter de autoridad al otorgarse calidad de auténticas a las diligencias que practicara en presencia de dos testigos, de esta manera ya no se requería la ratificación de la autoridad judicial. Igual tratamiento se dio a las actas levantadas por la policía judicial (a. 20).

En cuanto al procurador, adquirió mayor autonomía en algunos aspectos. De acuerdo con el artículo 18 fracción IV podía determinar a su juicio o a instancia del gobernador, los asuntos en que debía intervenir personalmente, mientras que en la ley anterior éstos eran precisados por el legislativo; la misma situación se observa por lo que toca a los asuntos que puede encomendar en forma particular a los agentes (a. 18-VII).

Se le encargó también, por primera vez, la investigación de los abusos de autoridad y el exigir las responsabilidades en que hubieren incurrido otros funcionarios (a. 18-XVII).

El número de funciones asignadas expresamente al ministerio público disminuyó considerablemente en relación con la ley anterior. Desaparecieron atribuciones de tipo administrativo: intervenir en las juntas de vigilancia de las cárceles, promover la diligencia de los exhortos que recibieran los tribunales, intervenir en las juntas de educación para vigilar su manejo, la utilización de sus fondos; otras, más vinculadas con su función propia, tampoco subsistieron, entre ellas: acudir a la calificación de los consignados a los presidentes municipales y pedir la reencarcelación en los casos previstos por la ley.

Esta tendencia restrictiva ha seguido predominando en la evolución del ministerio público en el estado; se limita su actividad administrativa, de vigilancia y promoción y se desarrolla cada vez más su labor persecutoria y de investigación.

En este cuerpo normativo se va perdiendo ya la influencia del primer procurador general de 1851, pero subsiste la figura de la autoridad imparcial, vigilante del interés general, de la buena marcha de la sociedad.

Su redacción es más concisa, más sobria que la de la ley anterior; no se encuentran ya reiteraciones respecto de las atribuciones aun cuando éstas no se modifican; tal es el caso de la defensa de los intereses de las personas que "requieren especial protección"; no hay una declaración expresa al respecto, sin embargo la protección se hace efectiva en el artículo 1º fracción VI, que determina que debe intervenir en los juicios en que se puedan afectar intereses de menores, ausentes o incapacitados. En otros casos consideró el legislador suficiente la mención contenida en la constitución y no se incluyó una obligación expresa en la ley secundaria: así sucede en lo que respecta a la vigilancia sobre el estricto cumplimiento de las leyes de orden público o de interés general que existía de forma expresa en la ley de 21 y en ésta desaparece.

En 1941 se publicó nuevamente, de manera oficial, la ley de 1937 por el secretario general de gobierno Ismael Andraca N. En los periódicos oficiales de los días 15, 22, 29 de octubre y 5 de noviembre, en los que se realizó dicha publicación no se hace mención alguna sobre las razones que la motivaron. No se trata pues, de una nueva ley, sino de la republicación de la anterior.

Reformas constitucionales de 1950

El 13 de diciembre de 1950 el gobernador del estado general Baltasar R. Leyva Mancilla, promulgó reformas a la constitución que fueron publicadas en el P.O. número 50 de dicha fecha. Se refieren, por lo que toca al tema que nos ocupa, a la manera de nombrar al procurador y funcionarios del ministerio público. El primero era designado por el ejecutivo, los demás, por el procurador con acuerdo del gobernador.

Esta reforma no tuvo acogida a nivel de ley secundaria por lo que surgió una diferencia de procedimientos en este aspecto, semejante a la ocurrida en 1923 que se subsanó con la promulgación de la ley de 1937.

Ley de 17 de septiembre de 1975

Las reformas constitucionales de 16 de julio de 1975 promulgadas durante la gubernatura del Ing. Rubén Figueroa F., modificaron de manera substancial el artículo 78 (actualmente 77) y las demás disposiciones relativas al ministerio público. Suprimieron toda mención a sus objetivos y redujeron su actividad a la persecutoria y al ejercicio exclusivo de la acción penal; se modificó una vez más el sistema de nombramiento de los funcionarios y se creó la figura del subprocurador.

El 17 de septiembre de 1975 se publicó una nueva ley orgánica del ministerio público del estado, promulgada por el gobernador Ing. Rubén Figueroa F. el dos de septiembre del mismo año. Esta ley fue aprobada por la XLVIII legislatura el 26 de enero de ese año.

La organización que en ella se establece para la institución tiene una clara influencia de la legislación federal. Se crean direcciones y departamentos y se conservan algunas figuras existentes con anterioridad. Se prevé la existencia de un procurador y dos subprocuradores, aun cuando constitucionalmente solamente se habla de uno; las direcciones son: de averiguaciones, de control de procesos y de consulta y legislación; los departamentos de servicios periciales y de agentes auxiliares adscritos a procurador. Se crea una dirección de policía judicial y la policía auxiliar se subordina a ella cuando deba cumplir funciones de colaboración.

Posteriormente por reformas legislativas de 1978, se agregan subdirectores para la dirección de averiguaciones, servicios periciales y policía judicial, se transforma en dirección al departamento de control de procesos y se crean una serie de departamentos dependientes de la dirección de servicios periciales para cubrir todas las necesidades de éste en las diversas materias (a. 41).

Se integra también al personal de la Procuraduría con funciones similares a las de los síndicos de los ayuntamientos, es decir como auxiliares del ministerio público en los distritos que no sean cabecera municipal, a los comisarios municipales y a los síndicos se les designa como síndicos procuradores de los ayuntamientos.

Se modifica también lo relativo a los subprocuradores ajustándose al precepto constitucional para quedar solamente uno.

La importancia que ha adquirido la investigación técnica de los delitos puede apreciarse ya en la distribución de cargos y funciones, en 1975 se acentúa más con las reformas de 1978.

Respecto de los requisitos para ocupar los diversos cargos, no sufren mayor alteración, salvo en lo que respecta a los agentes, pues se establece un concurso para elegir a los mejor capacitados; en cuanto a la dispensa del título profesional, a partir de esta fecha corresponde hacerla al procurador, ya no al ejecutivo (a. 13). Los subprocuradores deben satisfacer los mismos requisitos que el procurador (a. 9). Se establecen también requisitos que deben cumplir los miembros de la policía judicial y los peritos (a. 15 y 16).

La facultad para nombrar al procurador corresponde libremente al ejecutivo; para nombrar al subprocurador se debe atender a la terna que le proponga el procurador y a este último se le faculta para nombrar, remover y cambiar de adscripción a los demás funcionarios (a. 8, 11, 17 y 18). Nuevamente existe una falta de concordancia en este aspecto con la disposición constitucional, pues ésta prevé como facultad del gobernador el nombrar y remover a todos los funcionarios y la intervención del procurador se reduce a la presentación de una propuesta por lo que toca a algunos funcionarios: agentes, peritos, etcétera.

En 1981, por reformas a la ley se modifica la disposición.

Las funciones que se atribuyen a este organismo son esencialmente las mismas por lo que se refiere a la investigación y persecución de los delitos y al ejercicio de la acción penal; las de vigilancia y tutela social continúan en proceso de disminución; la representación y consejería del estado se mantienen con algunas modificaciones. Se establecen facultades nuevas: recibir las

manifestaciones de bienes de los funcionarios del estado (a. I-VI), auxiliar en sus funciones al ministerio público federal y a los de otros estados de la federación (a. I-VII), defender los intereses fiscales del estado (a. 19 10), entre ellas. Por otra parte desaparece su obligación de intervenir en los juicios hereditarios.

En resumen puede decirse que las facultades que no han variado, o se han mantenido prácticamente sin alteraciones, excepto por lo que se refiere a su redacción y a la especificación cada vez más detallada que se hace de ellas, son las que se refieren al ejercicio de la acción penal, recibir las denuncias o querellas, las actividades tendientes a la realización de la averiguación previa, la gestión o formulación de la orden de aprehensión y la formulación de la acusación.

En esta área puede ubicarse también la petición de la libertad caucional que sólo aparece en 1921, mientras que a partir de 1937 hay referencia expresa al desistimiento de la acción penal que corresponde formular a los agentes con aprobación del procurador quien debe consultar a los agentes auxiliares.

El procurador funge como consejero del ejecutivo a semejanza de lo que ocurre en la legislación federal. Parece ser que esta función se ejercita solamente a petición del gobernador o de la dependencia del ejecutivo que lo requiera, ya que el consejo es, por definición, "un dictamen o parecer que se da o tema para hacer o no hacer una cosa". Y como tal supone de la iniciativa de quien lo requiere.

De su misma naturaleza parece también derivar que no resulta obligatorio para quien lo solicita.

Además de asesor jurídico, el ministerio público es representante del estado; en este aspecto ha sufrido una evolución. En 1921 representaba al ejecutivo: el gobernador, jefes de departamentos, etc., ante tribunales y en otro tipo de actos; en 1937 la representación se refiere al estado o al ejecutivo; en 1975 se concreta al estado. En estas dos últimas disposiciones no se habla ya de la representación en actos o contratos sino únicamente en los juicios en que el estado sea parte.

Las facultades de tipo administrativo, de vigilancia y tutela social son las que más se han reducido. Las que se refieren a su intervención en el control de otros funcionarios también han sufrido algunos cambios: en 1921 se incluyen entre ellas la vigilancia en asuntos de responsabilidad de funcionarios, aplicación de correctivos disciplinarios dentro de la propia dependencia, vigilancia de otras autoridades, sobre todo del poder judicial y, incluso, la suspensión de los miembros del ayuntamiento en los casos previstos expresamente. En 1937 estas facultades se redujeron a lo relativo a la responsabilidad de funcionarios, la investigación sobre abusos de autoridad y la aplicación de correctivos disciplinarios; esto último es lo único que subsiste en la ley de 1975.

En estas notas relativas a la historia del ministerio público en el estado cabe hacer una referencia especial a la función de esa representación social en lo relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos. La constitu-

ción original del estado de 1917 (arts. 104 y 106), y las diferentes reformas que se les hicieron en los años de 1922, 1930, 1950, 1975 y 1981 se limitaban a prescribir que los altos funcionarios eran responsables por los delitos oficiales y comunes que cometieran y preveían los procedimientos a seguir por delitos oficiales y delitos comunes. No se precisaba la actuación del ministerio público. No fue sino hasta el 2 de abril de 1982 cuando a nivel constitucional en forma expresa se previó la posibilidad de que el congreso local, por el voto de los dos tercios del número total de sus miembros, puede autorizar al ministerio público para que ejercite la acción penal ante el tribunal superior de justicia.

En la misma constitución del estado, por lo que hace al caso específico de los jueces y agentes del ministerio público, establecen alguna forma de inmunidad al disponer que no pueden ser aprehendidos sin que hayan sido suspendidos en sus funciones por sus superiores (art. 114 de la constitución). La disposición existía ya desde 1917, sólo que en la constitución original se dejaba a las leyes secundarias el determinar el procedimiento y la forma en que serían enjuiciados los funcionarios indicados.



ESCUOLA LIBRE DE DERECHO
BIBLIOTECA

EL MINISTERIO PUBLICO

Su intervención en Materia Civil, Familiar y Mercantil

JAVIER FERNÁNDEZ DEL CASTILLO

Aspectos formales

1. El derecho a través de su historia, ha tenido que crear las instituciones para hacer efectiva su misión, que es alcanzar la paz y el bienestar de la sociedad, y por consiguiente del hombre como miembro sustentador de ella.

2. El Ministerio Público es una de las instituciones creadas por el derecho. Se tratará de lucidar esta institución en esta exposición, para ello, habrá que referirse al hombre y a la sociedad.

3. La sociedad es un ser accidental. Existe por los hombres que la componen, éstos se relacionan y conviven en la búsqueda de un bien común. Esta relación y búsqueda es por el anhelo de comunicación, de trascendencia y también por circunstancias de indigencia.

El hombre solo no puede lograr estos anhelos y satisfacer sus necesidades, es decir necesita el apoyo y ayuda de sus semejantes.

4. El hombre relacionado con otros hombres necesita alcanzar su objetivo que es el bien y para lograrlo en el aspecto social, es decir, se habla del hombre en plural, se habla de la sociedad, necesita de una voluntad rectora, orientadora, pues de otra forma sería imposible una coordinación efectiva para alcanzar los fines deseados.

5. Esta voluntad rectora, se expresa con el término "AUTORIDAD"; por tanto la autoridad deberá tener funciones de coordinación y de servicio, dirigidos a todos los miembros de la sociedad, y con estas funciones lograr la participación de todos los miembros del cuerpo social, en el beneficio común.

6. El hombre ha trabajado incansablemente en el curso de su historia por lograr su superación y alcanzar el bien, la sociedad por consiguiente se esfuerza afanosamente en esta tarea de establecer "el conjunto de condiciones sociales gracias a las cuales todos los hombres puedan alcanzar su bienestar material y espiritual", a través de los ordenamientos legales, para no caer en la ocurrencia cambiante de cada quien, según intereses egoístas o criterios equivocados.

7. Todos buscamos el bien y la sociedad busca el bien de todos, en este encuentro es donde se presenta la problemática, la legislación trata de resol-