

## CAPITULO II

### Del ministerio público y su intervención administrativa

*1. Qué es el ministerio público. 2. Necesidad de su creación. 3. Distribución de sus empleados. 4. División en nacional y municipal. 5. Organización, carácter y funciones del ministerio público nacional. 6. Nombramiento y remoción de sus empleados. 7. Ministerio público municipal; organización y funciones. 8. Intervención del ministerio público en promover que se exija la responsabilidad a los empleados. 9. Respuesta a una objeción.*

1. La organización del ministerio público es una de las cosas más importantes para que haya una buena administración. Los funcionarios que lo ejercen contribuyen de una manera muy eficaz a conservar a cada autoridad administrativa ileso el ejercicio de las atribuciones que las leyes le otorgan; porque están vigilantes para promover que se anulen cualesquiera actos de un mandatario que invada la competencia de otro, o prestar su auxilio a los mismos mandatarios para hacer llegar a los tribunales su voz con el mismo objeto. Llámase ministerio público la función de llevar la voz en nombre de la nación, o de las secciones políticas en que se divida, ante los tribunales y demás autoridades que

estando de por medio el artículo constitucional que garantiza la propiedad. Si los jueces deciden que la propiedad corresponde a los bienes comunales habrán anulado la disposición legal; es decir, la habrán declarado inconstitucional.

deban conocer de las instancias que hayan de entablarse sobre los intereses y negocios sociales que tengan el carácter de públicos. También se aplica el nombre de ministerio público a los empleados que ejercen aquella función, y a los que tienen el oficio de promover ante los tribunales y juzgados el castigo de los delitos.

2. Desde que se convenga en que es necesario dar a la autoridad judicial intervención en decidir las controversias administrativas, es preciso también crear el ministerio público y habilitarlo para llenar su misión proporcionándole los medios para ello; pues este ministerio es el que ha de entablar ante aquella autoridad las instancias y recursos que la administración nacional tenga que hacer contra la municipal, o viceversa. A la administración nacional, en todos tiempos se le ha concedido un personero en los tribunales, el cual interviene en todos los negocios en que puede hallarse interesado el tesoro público o los derechos que el Estado pueda tener contra los ciudadanos. Esta función la ejercían los fiscales en las audiencias españolas y la ejercen ahora en nuestros tribunales. El síndico procurador general de los antiguos cabildos ejercía también en tiempo de la dominación española la personería municipal; y ahora en la Nueva Granada tienen las provincias, los cantones y las parroquias su personero para hacer cualesquiera instancias y reclamos ante las autoridades sobre los derechos garantizados a la respectiva localidad. Esto manifiesta que siempre se ha conocido la utilidad de aquellos funcionarios para que intervengan en promover y agenciar para que se decidan las controversias que se susciten sobre los negocios administrativos, y para reclamar las invasiones que unas autoridades administrativas hagan en los negocios que corresponden a otras.

3. Al crear y distribuir los funcionarios públicos, deben tenerse presentes la naturaleza de las ocupaciones que se les designan, y las circunstancias que pueden facilitar el que se consagren a ellas con mayor probabilidad de buen éxito. Esto supuesto, los empleados a quienes se encarga el ministerio público deberán distribuirse en aquellos lugares en que residan las autoridades ante las cuales debe agenciarse para conseguir la decisión de los negocios en que aquellos hayan de intervenir. No puede esto ser controvertido; y por lo mismo, sin detenerme en reflexiones que serían inútiles, me contraeré a dar a conocer el carácter y naturaleza de estos funcionarios.

4. Hemos ya convenido en que desde que se ha hecho el deslinde de los negocios que son de competencia de la administración nacional y de los que corresponden a la municipal, es necesario que haya quien sostenga las controversias que hayan de suscitarse cuando los actos administrativos de diferentes autoridades se hallan en conflicto. Por esta razón se divide el ministerio público en nacional y municipal, encargado aquel de reclamar contra cualesquiera invasiones que se hagan por la autoridad municipal en las atribuciones de la nacional, y destinado este a hacer igual reclamo contra las providencias de las autoridades nacionales que ofendan de cualquier modo las prerrogativas y derechos de la municipal.

5. En los Estados Unidos, el ministerio público nacional está organizado y sus funcionarios distribuidos de esta manera. Hay un procurador general de los Estados Unidos<sup>2</sup>, que debe ser una persona instruida en la legislación del país, y que tiene a su cargo promover y seguir ante la suprema corte de justicia todas las causas en que pueda hallarse la Unión. A él le corresponde interponer ante aquel tribunal supremo la voz del gobierno general en todos los negocios de la incumbencia de la administración general que puedan llegar a ser objeto de contienda judicial, ya para defender los derechos de la Unión, cuando ella es desmandada, ya para reclamarlos cuando crea que han sido ofendidos o violados. El interviene en todas las controversias que sean promovidas por los Estados contra la Unión, y en que esta tenga que litigar contra los Estados en la suprema corte de justicia. También la toca llevar la voz en las cuestiones de derecho internacional que se ventilen en el mismo tribunal, ya en las causas de presas, ya en cualquiera otras relativas al comercio marítimo en tiempo de guerra o de paz.

El procurador general de los Estados Unidos puede servirnos de modelo para conocer el carácter del magistrado que ocupa el primer puesto en el ministerio público; pues aunque el gobierno del Estado a donde esta institución haya de trasplantarse, sea central, ella siempre le es adaptable, si a las secciones que lo componen se les ha dejado una

2. Ley de 24 de septiembre de 1789.

existencia independiente en todo lo municipal. Si así ha sucedido, y la autoridad judicial ha de intervenir, como manifesté en el capítulo anterior, en la decisión de las controversias que se susciten entre la autoridad municipal y la nacional, es preciso que haya quien sostenga en el tribunal supremo los derechos y prerrogativas de esta; y tal es el oficio y el deber del procurador general de la nación.

Obra este empleado comúnmente en desempeño de su oficio conforme a las instrucciones que le comunique la administración general suprema del Estado, cuyas prerrogativas y derechos defiende; mas cuando, sin que precedan estas instrucciones, tiene él noticia de hechos en que se vulneren las atribuciones de las autoridades nacionales, y en que crea que deba la autoridad judicial intervenir, debe también proceder oficiosamente. Nunca es demasiado lo que se haga para impedir que unas autoridades invadan la competencia de otras, y este derecho de vigilancia independiente que se concede al procurador general de la nación tiende a este fin; pues teniéndolo es más probable el que se impidan tales invasiones.

No sólo interviene el procurador general de la nación en los procesos que se siguen en el supremo tribunal de justicia en que esté interesada la nación. También puede ser un auxiliar utilísimo de la administración general, en la decisión de aquellos negocios complicados en que se necesitan profundos conocimientos en la legislación del país para resolver con acierto. En los Estados Unidos tiene el procurador general el deber de dar su dictamen en todos aquellos negocios en que le sea exigido por el presidente de la república, o por cualquiera de los jefes de los diferentes departamentos de la administración<sup>3</sup>. Esta útil disposición facilita el acierto en las resoluciones, y suple a la falta de conocimientos en la legislación que puede haber en los miembros de la administración general, que no siempre serán letrados. En Inglaterra también sirve para este objeto el abogado del rey, con cuyo dictamen se resuelven los negocios complicados en que es necesario tener presente la legislación común, la costumbre antigua del reino, o el derecho

3. Ley citada.

internacional. Sucede así, que se forma una especie de proceso administrativo, y que se viene a la decisión después de que el asunto se ha esclarecido perfectamente, tanto por el que representa los derechos de la nación y lleva su voz, como por cualquiera otro que sea parte en él.

El fiscal de la corte suprema debiera tener entre nosotros este carácter, además del de acusador público; y fuera un auxiliar utilísimo de la administración, y se pondría en aptitud de desempeñar mejor sus funciones en el tribunal, cuando interviniera por la parte de la república en las contiendas judiciales sobre deslinde de facultades de la administración nacional y la municipal, sobre derechos del tesoro contra los particulares, y otras cosas de esta naturaleza; porque tendría entonces más conocimiento de todos los negocios.

Y no solo debe el procurador general de la nación ser un agente pasivo, que se ponga en movimiento cuando la administración suprema se lo comunique. Puede él promover mejoras importantísimas en el sistema administrativo; porque interviniendo en los procesos a que den lugar los actos contrapuestos de la administración nacional y la municipal, tiene todos los datos para calcular si deben subsistir o variarse las leyes que determinan las funciones de las distintas autoridades, y si perjudica o aprovecha el que se hayan designado como de su competencia estos o los otros objetos. Así, pudiera establecerse que en todas ocasiones, en que lo creyera conveniente, pudiese representar al Jefe del Estado pidiendo la adopción de algunas medidas, y que en períodos determinados le pasase una exposición de las observaciones que hubiese hecho sobre los efectos de las leyes administrativas existentes. De este modo, el encargado del Ejecutivo se hallaría en aptitud de proponer al cuerpo legislativo útiles y acertadas mejoras en la parte más interesante de la legislación, que es la administrativa, y al examinarlas en el cuerpo legislativo se procedería con datos ciertos y seguros, que sirviesen de base para fundar cálculos de la misma naturaleza.

Aunque en las cámaras legislativas no faltará quien promueva la intervención que en el capítulo anterior manifesté debieran ellas tener en anular los actos de la autoridad municipal, que fuesen contrarios a los intereses nacionales; ningún funcionario puede con mayores ventajas tener la iniciativa en este negocio que el procurador general de la nación. Este empleado es el centinela de las prerrogativas y derechos de la

autoridad nacional, y contraído únicamente a estudiar y conocer los asuntos en que pueden hallarse comprometidos, se halla en aptitud de ejercer aquella función con más acierto que otro cualquiera.

Me parece que el primer funcionario del ministerio público revestido de las atribuciones que he indicado, será un auxiliar eficacísimo para que haya en el Estado una buena administración. Mas debe por supuesto habilitársele para que pueda llenar debidamente sus funciones. En los Estados Unidos se concede al procurador general de la Unión un oficial para el despacho, con una dotación de mil pesos anuales<sup>4</sup>. Sin duda es útil el que tal medida se adopte en donde haya esta institución; porque en vano hubiera de esperarse que el trabajo encomendado a un funcionario se desempeñase, si no se le proporcionaban los medios para ello. Pero cualesquiera empleados que se concedan al encargado del ministerio público deben ser nombrados y removidos libremente por él, para que tengan mayor interés en prestar su servicio, y para que haya seguridades de que se escogerá a los que tengan aptitudes para él; pues ninguno tendrá más esmero en buscarlos que aquél que tiene que esperar buena conducta y cooperación en caso de acierto, y entorpecimientos y molestias, en caso de haberse equivocado en el nombramiento.

No es sólo esencial el proveer de brazos suficientes para el despacho de los negocios que se encarguen a los que ocupan los diferentes puestos públicos. Importa sobremanera suministrar los medios de que se conozcan aquellos negocios por el que debe intervenir en su manejo. Creo, por esta razón, que el empleado que está a la cabeza del ministerio público debe ser el encargado de examinar todos los actos de la administración municipal, y de representar, en vista de ellos, al jefe de la administración pública, o al cuerpo legislativo, sobre las medidas que sea conveniente tomar, ya por medio de la autoridad judicial, ya de otra manera de las que en el capítulo anterior dejo indicadas, para que se anulen o impidan aquellos que no deban llevarse a efecto. A este fin, los secretarios del despacho deben periódicamente tener a su disposición

4. Ley de 20 de abril de 1818, sección 6.

todos lo informes y copias que los agentes de la administración nacional les habrán remitido relativos a los actos de la municipal. Lógranse además con esto dos ventajas: la de que los actos administrativos de la autoridad municipal sean examinados por una persona profundamente instruida en la legislación, y capaz por lo mismo de evaluarlos en sus relaciones con ella; y la de desembarazar con esto a los secretarios del despacho de un trabajo a cuya evasión no dan lugar las grandes atenciones que pesan sobre la administración suprema del Estado.

Indiqué ya en otra parte de este capítulo las circunstancias que debieran tenerse presentes al hacer la distribución de los funcionarios del ministerio público. No sólo hay que hacer instancias a nombre de la nación ante el tribunal supremo y ante el cuerpo legislativo: también ante los demás tribunales y autoridades diseminadas en las secciones territoriales deben defenderse los derechos nacionales; y es necesario por lo mismo que haya quien desempeñe esta función.

En los Estados Unidos hay un personero de la Unión, en cada distrito judicial, encargado de promover y seguir ante la corte de distrito todos los procesos de que deba conocer la autoridad de la Unión, y en que esta pueda hallarse interesada. Además hay también personeros de la Unión en todos los territorios de los Estados Unidos<sup>5</sup>, para intervenir en los negocios en que los mismos Estados puedan tener interés. Esta institución de un gobierno federativo puede trasplantarse a un Estado en donde el régimen municipal exista con la independencia que necesita para contribuir a la prosperidad nacional: y aun cuando tal régimen no existiese, fuera todavía indispensable el que la administración tuviese estos personeros que interviniesen en las controversias que tuviesen con la nación. No es esto disputable; y por lo mismo lo que nos importa es averiguar cómo se logrará el que en todas partes en donde los derechos de la nación puedan hallarse comprometidos haya quien los defienda.

Entre nosotros hay un fiscal en cada tribunal del distrito, que representa la parte de la nación en todos los procesos en que ella se halla interesada, y que además tiene intervención en ciertos negocios ad-

5. Leyes de 24 de septiembre de 1789, y 29 de abril de 1802.

ministrativos. Es miembro de las juntas de hacienda y de diezmos, y antiguamente servía como una especie de asesor de la autoridad administrativa. Hoy no están detalladas las funciones de estos empleados del ministerio público, y presentan a veces un carácter anómalo, que no se puede comprender. Son acusadores de los funcionarios públicos a quienes se ha de exigir la responsabilidad por el tribunal de distrito, y son jueces por impedimento de los que componen el mismo tribunal; de manera que ejercen funciones mixtas de procuradores ejecutivos, administradores y empleados judiciales. No creo yo que haya utilidad en que exista esta triple unión de atribuciones; y solo debería quedarles el carácter de auxiliares de la administración general, en la sección territorial respectiva, y el de personeros de la misma en el tribunal de distrito, y ante las autoridades provinciales; pues es impropio y aún peligroso que el carácter de juez aparezca en el mismo individuo que obra siempre como acusador, y que acostumbrado a buscar cargos que aglomerar sobre el hombre que se presenta con el carácter de reo, da siempre a sus raciocinios un giro que no le inclina mucho a la imparcialidad. Es preciso, que consideremos que aunque las funciones de un empleado del ministerio público están relacionadas con un tribunal, son muy diversas de las que propiamente se llaman judiciales, y que el hacerlo parte integrante del mismo tribunal trae consigo la idea de una confusión monstruosa y perjudicial. Los que ejerzan el ministerio público a nombre del Estado en los distritos judiciales, deben pues tener únicamente el carácter de actores o defensores en los negocios en que la nación se halle interesada, y obrar conforme a las instrucciones que la autoridad administrativa nacional les comunique, cuando crea ella conveniente promover la intervención de los jueces en algún negocio.

Así como el procurador general de la nación obra respecto de la administración suprema, pueden obrar los procuradores nacionales de distrito respecto de la gente de la misma administración en la provincia o provincias del distrito. Interviene, pues, por la parte de la nación en las controversias que la administración general tenga con la municipal, obrando como actor y de acuerdo con las instrucciones que se le hayan comunicado; y defendiendo las prerrogativas de la misma administración general cuando la municipal sea actora en el juicio.



La facultad de representar lo que se cree útil en todas circunstancias ante cualesquiera autoridades administrativas, bien sean nacionales, bien sean municipales, es una atribución que deben tener los procuradores nacionales de distrito. Ella los habilitará en muchas ocasiones para impedir la colisión de los actos de una administración con los de la otra haciendo conocer el carácter y tendencia que puede tener una medida propuesta; y también facilitará el auxilio que la autoridad municipal debe prestar en muchas ocasiones a la nacional; porque habrá quien estimule a los empleados de aquella a que llenen los deberes que respecto de esto se les hayan impuesto.

Casi en todas las naciones hay jueces especiales para decidir las controversias que se susciten sobre determinados negocios nacionales, por ejemplo, los que tienen relación con la hacienda. En estos juzgados especiales lleva también la voz el procurador nacional de distrito para sostener y defender los derechos de la nación, auxiliado por los empleados del ramo respectivo, con los conocimientos e instrucciones necesarias para llenar bien esta función.

En los Estados Unidos se exige muchas veces el servicio de los empleados de ministerio público fuera de aquellos lugares en que tienen residencia, y se les concede una compensación de diez centavos por milla, además de sus sueldos y emolumentos, en los viajes que tengan que hacer<sup>6</sup>. Esto tiene por objeto facilitar la acción de la justicia, proporcionando los medios de averiguación de aquellos hechos que son de la competencia de los tribunales, y en que el ministerio público deba intervenir, en las sesiones de las cortes de circuito, que se tienen en diferentes puntos en todo el año. En donde los tribunales son sedentarios, como en la Nueva Granada, el empleado que ejerce ante ellos el ministerio público nacional no puede llenar sus deberes y funciones para con otras autoridades, como la diputación provincial y el gobernador, sino allí donde el tribunal reside; ni puede establecerse que viaje en busca de los gobernadores y diputaciones provinciales del distrito, como va en los Estados Unidos detrás de las cortes de circuito, porque dejaría

6. Ley de 28 de febrero de 1799.

entre tanto de atender a los negocios que ocurrieran en el lugar donde el tribunal reside. Habrá, pues, algunas anomalías en aquellas provincias en que no haya un tribunal y el respectivo encargado del ministerio público, y los agentes de la administración nacional no obtendrán la cooperación activa que presta en varios negocios administrativos; y solo podrán servirse de él como personero en el tribunal a nombre de la nación, dándole al efecto las instrucciones en virtud de las cuales debe obrar en las contiendas e instancias judiciales. El vacío que deja la falta de un empleado del ministerio público en cada provincia, se suple por otros empleados en la Nueva Granada, como los que manejan las diferentes rentas, en los negocios que tienen relación con ellas.

6. Lo dicho creo que puede dar una idea de la organización y funciones del ministerio público nacional. Antes de hablar del ministerio público municipal debo, sin embargo, examinar una cuestión muy importante, como que de su resolución depende el que los empleados del ministerio público nacional sean lo que deben ser y llenen sus deberes con interés y celo por los negocios del Estado. Hablo del nombramiento y de la permanencia de estos empleados en sus puestos.

Dos modos de nombrarlos se presentan, ambos con sus inconvenientes y ventajas, que voy a examinar, para que mis lectores se decidan por el que crean que ofrece mayor número de las últimas que de los primeros. La elección popular, es el primer medio de nombramiento; y la designación directa que la administración general haga del individuo que debe desempeñar el destino, es el segundo. La elección traería a ejercer el ministerio público ciudadanos celosos de los intereses populares, como que naturalmente habría de representar estos intereses el que hubiera merecido los votos de sus compatriotas para ocupar un puesto tan importante. Ejercería además sus funciones con independencia e imparcialidad; porque no tendría que temer, ni que esperar de las autoridades permanentes; puesto que nada les debía, ni nada podía recibir de ellas. El único juez de sus acciones sería el pueblo; y como para tenerlo grato, para captar su benevolencia y alejar su aversión, no hay otro medio que el de obrar de acuerdo con los intereses del mismo pueblo, este juez temible mantendría siempre en la esfera de sus deberes a los que hubiese escogido para ejercer el ministerio público. La temporalidad en las funciones públicas es una consecuencia de la elección

popular; porque se perderían todas las ventajas de este medio de nombramiento, si el que lo hubiese alcanzado una vez conservara el puesto para siempre. Si el destino es electivo deberá establecerse que el que lo obtenga lo conserve por un período determinado y que pueda ser reelegido. De esta manera, se logra que el ciudadano investido de las funciones del ministerio público, comparezca de tiempo en tiempo ante el tribunal de la opinión, que aprobará su conducta honrándolo con una nueva elección, o la condenará excluyéndolo del servicio público. Este es el freno más fuerte que puede contener a un individuo de obra el mal, al mismo tiempo que es un aliciente poderoso para estimularlo a hacer el bien.

Pero el medio de la elección tiene contra sí un inconveniente grave, que me parece anula, si no en el todo, por lo menos en gran parte, sus ventajas. Los encargados del ministerio público nacional son los agentes de la administración general, para defender en los tribunales sus atribuciones y derechos; y es necesario que esta administración cuente con que desempeñarán con interés y celo los negocios que les encomiende, que seguirán sus instrucciones, y serán unos personeros activos y cuidadosos de cumplir con su encargo. Más la independencia que les da la circunstancia de ser electivos, priva a la administración de todas aquellas ventajas, y será frecuentemente un motivo de embarazos y dificultades para ella, cuando trate de impedir las invasiones de la autoridad municipal, o de hacer llevar a efecto las providencias que sean contradichas por esta. Desde que tales inconvenientes existan, como en realidad habrán de existir, los empleados del ministerio público nacional no llenarán el objeto de su institución sino en muy pocos casos, y fuera ella en parte no solo nugatoria, sino perjudicial; porque cooperaría negativamente a que existiese una pugna entre dos autoridades que deben marchar acordes en su acción, para que la una haga el bien de la masa entera de la nación, la otra consulte el particular de las respectivas fracciones políticas del Estado.

En la Nueva Granada, en donde se ha adoptado un sistema de nombramiento, en que tienen parte el pueblo y la administración general, ha sucedido ya el caso de que los fiscales se denieguen a promover en los tribunales negocios que el encargado del Ejecutivo o sus agentes les habían recomendado; y no ha habido medio de obligarlos a que

adoptar para el nombramiento de los empleados del ministerio público el mismo medio que para nombrar los demás agentes que he mencionado.

7. Desde que se haya establecido en un país una administración municipal con las facultades bastantes para atender y manejar los intereses peculiares de las fracciones políticas de la nación, es de necesidad absoluta la creación de un ministerio público municipal, para que haya quien agencie ante los tribunales y ante las demás autoridades los negocios e intereses municipales. En la Nueva Granada, a pesar de ser muy imperfecta la organización municipal, la ley prescribe que la provincia, el cantón y la parroquia tengan un personero, que lleva su voz en las ocasiones en que sus intereses lo demanden. Este personero debe tener detalladas sus funciones por la autoridad que lo nombra, que debe ser la que tenga un carácter meramente municipal, como las cámaras o diputaciones provinciales, los concejos de cantón y comunales; pues no tiene otro destino que el de sostener los derechos y prerrogativas de la administración municipal. Para que haya seguridades de que llenará este objeto, y de que será una centinela vigilante y dispuesto a salir al encuentro de los que invadan las atribuciones de la autoridad municipal, o quieran disputarle sus derechos, es necesario que deba la personería que ejerce a funcionarios que por su posición y por la misión que desempeñan tengan indispensablemente en mira lo que afecta a las localidades. Así, parece que la disposición de la ley orgánica de la administración municipal, consulta en la Nueva Granada los principios, y tiende por lo mismo a producir resultados ventajosos.

Las funciones de los empleados del ministerio público municipal, en su línea, son enteramente semejantes a las del ministerio público nacional. Su modo de obrar es igual, y solo son diferentes los objetos sobre que se ejercitan, con fines algunas veces contrapuestos, porque pueden los unos pretender los ensanches de la autoridad nacional en mengua de la municipal, cuando los otros busquen creces para esta y disminución de lo que a aquella debiera corresponder.

Los empleados del ministerio público municipal deben intervenir y ser oídos por los jueces de las localidades respectivas, en todos aquellos negocios en que deba tomarse alguna resolución de trascendencia respecto de los intereses que las afecten, por ejemplo, en los arrenda-

mientos que se hagan de sus rentas, contratadas para la apertura y composición de los caminos y canales, construcción o mejora de las obras públicas. Ellos son así unos auxiliares utilísimos de la administración local, y una garantía contra la disipación de los caudales públicos y contra las concusiones de que pudieran hacerse culpables los demás empleados que en aquellos asuntos hayan de intervenir.

Organizado de este modo el ministerio público, creo que podrá tener una útil intervención en mantener a las autoridades administrativas en el uso de las atribuciones que se les haya otorgado. Es esto lo que me tocaba averiguar en este tratado; y no debe extrañarse que no hable de todo lo demás anexo al oficio de los empleados en el ministerio público, como la intervención que deben tener en la persecución de los delitos comunes y en promover su averiguación por la autoridad judicial; esto se halla relacionado con la organización de los tribunales y el procedimiento que en ellos se debe adoptar; cosas ambas que exigen ser tratadas con mucha extensión, y que aunque estrechamente relacionadas con la buena administración pública, no pueden ser comprendidas en unos elementos redactados para dar a la juventud nociones generales, que le sirvan de base para concebir de qué manera debe ejercerse la acción de la autoridad sobre los intereses y negocios sociales. Sin embargo, no debo concluir este capítulo sin hablar de una función inherente al ministerio público, y necesaria para que él contribuya a mantener el equilibrio entre la administración nacional y la municipal: hablo de la facultad de acusar y perseguir a los empleados públicos para que se les exija la responsabilidad.

8. Es preciso, para que se conserve dicho equilibrio, no solo que se pueda invalidar los actos que hubieran de contribuir a trastornarlo, sino que los que puedan ejecutarlos respondan de la usurpación de autoridad y de los males que, usurpándola, hayan causado. Dando a los encargados del ministerio público la facultad de acusarlos, cuando la falta se haya cometido por los empleados de la administración municipal, encontrarán en los funcionarios del ministerio público nacional unos fiscales severos, que los perseguirán con inflexibilidad para obtener su castigo. Y si, por el contrario, fuesen los empleados del orden nacional los culpables, hallarán la misma fiscalización de parte del ministerio público municipal. Es claro que esto debe suceder, y sucediendo, queda contes-

tada una objeción que pudiera ocurrir respecto del medio que yo propongo para nombrar los empleados del ministerio público. Desde que se dice que los del orden nacional han de ser nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, salta a la vista esta reflexión: ¿cómo podrá lograrse entonces que el ministerio público persiga los funcionarios del ramo ejecutivo que abusen de su autoridad en perjuicio de los intereses de las secciones políticas del Estado, si los fiscales dependen de aquel por cuya orden pueden haber cometido los abusos? El ministerio público municipal hará que esto se consiga, porque él no tiene esa dependencia, y antes bien representa los intereses seccionales, que se hallan contrapuestos al poder de la autoridad nacional, que tiene una tendencia incesante a absorberlos entre los de su competencia.

Lo mismo puede decirse respecto de la persecución de los demás delitos. Si el ministerio público nacional no los persigue, porque las autoridades del ramo ejecutivo de quienes depende tienen intereses en solaparlos, el ministerio público municipal los perseguirá y conseguirá su castigo, porque sus empleados no tienen motivos para favorecer aquel interés. De esta manera, vigilados recíprocamente todos los funcionarios a quienes está encargada la administración pública, y contenidos por lo mismo dentro de la órbita que la constitución y las leyes les hayan trazado, marcharán acordes en su acción, y proporcionarán a la sociedad los beneficios que tiene derecho a esperar de sus mandatarios.

9. Sé que muchos de mis compatriotas acostumbrados al manejo de los negocios públicos e instruidos en las ciencias políticas, son adversos a todo lo que establezca una especie de pugna entre las autoridades generales de la nación y las que se hallen encargadas de lo que es peculiar de las secciones. Tal vez por esta razón no querrían ellos que el ministerio público en sus dos ramos, nacional y municipal, se organizase con la independencia que he indicado; porque pudieran temer colisiones que trastornasen la acción administrativa nacional. No niego yo que esto pueda suceder, ni se me había ocultado tal cosa; pero así es necesario para que las instituciones municipales produzcan los saludables efectos que tantas veces he demostrado que producirían; y si tal pugna no existiese, todo se rendiría delante de un poder, que mientras más medros consigue, mayores pretende, y solo se contenta y satisface cuando lo avasalla todo, cuando nada se mueve en la nación sin consultar

su voluntad. La objeción, pues, que a primera vista, y suponiendo que los encargados de la autoridad nacional quisiesen siempre hacer el bien, tendría fuerza; la pierde absolutamente, cuando se considera que también existe en esos mismos encargados de la autoridad nacional la tendencia a abusar, que no puede ser contrastada, si no hay quien vigile y tenga el deber de salir al encuentro de las usurpaciones y abusos. Vanos e inútiles serán cualesquiera esfuerzos que se hagan para mantener de otra manera dentro de su esfera a los funcionarios públicos. Se detallarán sus atribuciones, se les marcará cuidadosamente el camino por donde deben marchar, se establecerán penas severas contra los que cometan usurpaciones o abusos; nada de esto producirá el resultado que se tiene en mira, mientras falte quien tenga interés en promover que se exija la responsabilidad; porque si es cierto que la esperanza de los aplausos puede proporcionar en muchas ocasiones el buen servicio, el temor del vituperio y de los castigos es el que contiene de hacer el mal.

Deslindados bien los objetos de competencia nacional y de competencia municipal, ningún obstáculo habrá para que las autoridades que hayan de manejarlos cuiden de ellos y contribuyan a la prosperidad pública: el camino está franco y sin embarazos, y pueden andar por él sin tropiezos; esto es cuanto se debe apetecer. Pero si una autoridad mete la mano en los negocios cuyo manejo se ha creído útil encargar a otra, entonces justo y conveniente será que esto no le sea permitido, y que haya medios de impedirselo. Habrá una pugna, pero pugna utilísima; porque tiene por objeto el que triunfe el que tiene de su parte la ley, y que no prevalezcan las usurpaciones. Podrá esto no ser cómodo para los gobernantes de la administración suprema, que quisieran gustosos tener facultades para allanar cualesquiera obstáculos que se presentasen al ejercicio de su poder; pero si no es cómodo para ellos, es ventajoso para el pueblo, que es lo que debemos buscar.