

CAPÍTULO TERCERO

PROPUESTAS PARA LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO

Tanto en las reformas procesales penales llevadas a cabo en varias entidades federativas como en el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 18 de junio de 2008, se advierte de la más completa ausencia de modificaciones al Ministerio Público, institución fundamental en el proceso penal sin cuya transformación no puede haber una reforma a fondo en esta materia.

Por esta razón me permito incluir estas propuestas que preparé bajo los auspicios del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, a invitación de su director general, el doctor Luis de la Barreda Solórzano. Primero se hace un resumen de las propuestas, después se expone los motivos en que se sustenta y finalmente el proyecto.

I. RESUMEN DE LAS PROPUESTAS

En el documento que se presenta se hacen sustancialmente las siguientes propuestas de reforma al Ministerio Público: 1) otorgar independencia orgánica y funcional tanto a la institución Ministerio Público en su conjunto, como a su titular; 2) sentar las

bases constitucionales para estructurar la carrera de los funcionarios y agentes del Ministerio Público, así como la de los integrantes de la policía de investigación; 3) establecer órganos colegiados independientes que colaboren en la toma de decisiones fundamentales de los titulares del Ministerio Público, a los que se sugiere denominar Consejos del Ministerio Público, y 4) trasladar a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal la función de representante judicial del gobierno federal y de sus dependencias, que todavía se atribuye al Ministerio Público de la Federación. Las tres primeras propuestas conciernen tanto al Ministerio Público de la Federación como al de las entidades federativas, incluyendo al Distrito Federal; la cuarta sólo al Ministerio Público de la Federación.

A) Se propone adicionar el primer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política, para establecer que el Ministerio Público será ejercido por medio de organismos públicos autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, conforme a las disposiciones de la propia Constitución política, las Constituciones de las entidades federativas, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes orgánicas respectivas.

A partir de la reforma del 22 de mayo de 1900 a los artículos 91 y 96 de la Constitución política de 1857, el Ministerio Público de la Federación dejó de formar parte del Poder Judicial de la Federación y se hizo depender del Poder Ejecutivo Federal.

Desde 1932 Luis Cabrera cuestionó la dependencia del Ministerio Público de la Federación respecto del Poder Ejecutivo Federal, dependencia que le impedía desempeñar con eficacia sus funciones de proteger a la sociedad contra la delincuencia y de vigilar en general por el cumplimiento de las leyes.

La fundamentación de las críticas que hizo Luis Cabrera ha quedado comprobada por la experiencia de poco más de un si-

glo en que la Procuraduría General de la República ha sido una dependencia del Poder Ejecutivo Federal. Basta recordar que en algunos sexenios el presidente de la República ha llegado a designar hasta a 5 o 6 procuradores generales de la República, lo cual entorpeció gravemente el funcionamiento del Ministerio Público Federal. Es evidente que los cambios constantes del procurador general o de los procuradores de justicia de las entidades federativas interrumpen los programas de trabajo y suponen relevos en los mandos medios y superiores, con un periodo de aprendizaje que difiere la toma de decisiones. Estos cambios afectan no sólo al titular del Ministerio Público, sino también a sus agentes, que ven interrumpidos los programas de trabajo y carecen de certidumbre jurídica sobre su futuro.

Por otro lado, la experiencia del Ministerio Público en otros países, como Francia e Italia, muestra una tendencia a sustraer a esta institución de los vaivenes de la política, para lo cual se tiende a asegurar o a fortalecer su independencia frente al Poder Ejecutivo.

Por estas razones, el sentido de la adición que se propone hacer al artículo 21 de la Constitución política es el de modificar sustancialmente la ubicación del Ministerio Público y su relación con el Poder Ejecutivo, para lo cual se prevé que dicha institución tendrá el carácter de organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, tal como ha venido aconteciendo en nuestro país con otras instituciones como el Banco de México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral, etcétera.

Pero además de que la institución del Ministerio Público debe tener un estatuto de independencia, es preciso que su titular también tenga ese carácter, para lo cual en el documento se prevé que el Senado será el órgano que designe al procurador general de la República de entre los integrantes de la terna

que someta a su consideración el presidente de la República (artículo 76, fracción VIII). La designación la debe de hacer el Senado por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, en los mismos términos previstos en el artículo 96 de la Constitución para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se prevé que los integrantes de la terna deben ser licenciados en derecho con una experiencia de cuando menos diez años en el servicio de carrera de la procuración de justicia federal, en el desempeño de altos cargos en la Procuraduría General de la República o en alguna otra procuraduría de justicia dentro del país, o que tengan la misma experiencia mínima en el ejercicio libre de la profesión o en la docencia universitaria, en materias relacionadas con la Procuración de Justicia y que hayan publicado obras académicas de reconocido prestigio.

Para asegurar la independencia en su cargo, se establece que el procurador general de la República será nombrado para un periodo de seis años y podrá ser reelecto para un periodo inmediato posterior. Asimismo, se dispone que durante el tiempo de su encargo, el procurador general de la República sólo podrá ser suspendido o removido por las causas y conforme a los procedimientos establecidos en el título IV de la Constitución política y sus leyes reglamentarias (artículo 102, apartado A, párrafos primero y segundo).

Similares disposiciones se proponen para los procuradores generales de justicia de los estados (artículo 116, fracción VIII, párrafos primero y segundo) y para el procurador general de Justicia del Distrito Federal (artículo 122, apartado D).

B) Se propone adicionar el artículo 21 con un párrafo segundo, para prever las bases conforme a las cuales las leyes deberán establecer la carrera de los agentes del Ministerio Público y de la policía de investigación. Se estima que en las ca-

rreras ministerial y de la policía de investigación deben incluir la preparación, selección, designación, estabilidad y promoción de los agentes, así como las causas y procedimientos para la imposición de sanciones disciplinarias. Cuestión fundamental para la formación de estas carreras es que el ingreso de los agentes del Ministerio Público y de la policía de investigación se lleve a cabo por medio de concursos de oposición, los cuales deben garantizar que las designaciones se hagan con base en criterios objetivos, que califiquen la preparación, experiencia e idoneidad de los candidatos.

C) Por otro lado, se estima que la difícil y compleja función de coordinar al Ministerio Público no puede recaer exclusivamente en una sola persona, el procurador general de la República o los procuradores de justicia de las entidades federativas, por muy elevada que sea su preparación y capacidad, sino que se requiere del apoyo de un órgano colegiado, integrado también por personas independientes, al que deberán ser sometidas para su aprobación las decisiones fundamentales del titular de la Procuraduría. A este órgano colegiado se sugiere denominar Consejo del Ministerio Público.

El Consejo del Ministerio Público Federal se integrará por el procurador general de la República y tres subprocuradores que él mismo designe, y por un consejero designado por cada una de las siguientes entidades: a) el Instituto Nacional de Ciencias Penales; b) el Consejo de la Judicatura Federal; c) la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; d) la Academia Mexicana de Ciencias Penales; e) la Asociación Nacional de Escuelas y Facultades de Derecho y f) La Barra Mexicana-Colegio de Abogados A. C. Asimismo, se sugiere que el Senado designe dos miembros (artículo 102, apartado A, párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto).

Similares disposiciones se prevén para los Consejos del Ministerio Público de las entidades federativas (artículo 116, fracción VIII, párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto) y del Distrito Federal (artículo 122, apartado D, párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto).

D) Para establecer de manera integral la separación de funciones del Ministerio Público Federal como representante de la sociedad y las de consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo, se prevé que la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo no sólo tenga encomendado prestar asesoría jurídica a la Presidencia de la República o al gobierno federal, tal como se hizo en la reforma de 1994, sino que también asuma la función de representante judicial del gobierno federal, la cual se había dejado todavía a la Procuraduría General de la República.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En casi todos los países donde existe, el Ministerio Público es una institución que motiva polémicas, por la naturaleza de sus funciones esenciales de averiguar los delitos y de ejercer la acción penal en contra de los probables responsables ante los tribunales, que con frecuencia son consideradas insatisfactoria o ineficientemente atendidas.

En nuestro país esta institución empezó a conformarse durante la segunda mitad del siglo XIX. En la *Constitución* de 1857 se dispuso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaría integrada por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general (artículo 91).

En la reforma del 22 de mayo de 1900 a los artículos 91 y 96 de la *Constitución política* de 1857, se sustrajo al fiscal y al

procurador general del ámbito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se ubicó al segundo dentro del Poder Ejecutivo Federal. En el artículo 96 reformado se dispuso lo siguiente: “Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo”.

Este precepto fue recogido en el artículo 102 de la *Constitución política* de 1917, en el que se previó que la ley organizaría al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serían nombrados y removidos por el Ejecutivo de acuerdo con la ley respectiva, y que aquella institución debía estar presidida por un procurador general, el que debía reunir para su designación los mismos requisitos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Desde 1932 Luis Cabrera cuestionó esta dependencia del Ministerio Público de la Federación respecto del Poder Ejecutivo Federal. Este destacado jurista advertía que la dependencia del Ministerio Público hacia el Poder Ejecutivo le impedía desempeñar con eficacia sus funciones de proteger a la sociedad contra la delincuencia y vigilar en general por el cumplimiento de las leyes. Cabrera sostenía lo siguiente:

El doble y casi incompatible papel que el Ministerio Público desempeña: por una parte como representante de la *sociedad*, y por otra parte como consejero jurídico y representante legal *del Poder Ejecutivo*, es algo que quizá en el futuro se corrija constitucionalmente separando estas funciones que tienen que ser necesariamente antagónicas.

En nuestro medio, donde la mayor parte de los actos que motivan la intervención de la justicia son las arbitrariedades e injusticias imputables al Poder Ejecutivo, el doble papel del Ministerio Público lo hace sacrificar su alta misión de guardián de la

ley, con tal de sacar adelante los propósitos del Gobierno, de quien es, al mismo tiempo, consejero y representante.

Para evitar el doble papel del Ministerio Público como representante de la sociedad y como consejero jurídico y representante del Poder Ejecutivo, Cabrera proponía separar al Ministerio Público del Poder Ejecutivo, con la misión de ser el guardián de los derechos del hombre y la sociedad y el defensor de las garantías constitucionales, interviniendo en todos los asuntos federales de interés público y ejerciendo las acciones penales con sujeción a la ley; y atribuir al abogado general de la nación, como órgano dependiente del presidente de la República, la representación de la Federación en los juicios en que ésta y las diversas dependencias del Ejecutivo fuesen parte, así como fungir como consejero jurídico del gobierno y jefe nato de las áreas jurídicas de tales dependencias.

El propio Cabrera proponía que el procurador general de la República fuera el jefe del Ministerio Público, pero que debía ser designado por el Congreso de la Unión, estar protegido por la inamovilidad y tener la misma dignidad que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El texto original del artículo 102 de la *Constitución política* de 1917 fue el fundamento de la mayor parte de las leyes orgánicas del Ministerio Público de la Federación y de la Procuraduría General de la República promulgadas durante el siglo XX. Este precepto sólo fue modificado con motivo de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1994, para prever que el procurador general de la República sería designado por el titular del Ejecutivo Federal, con la ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. En el texto reformado se reprodujeron prácticamente los mismos requisitos que establece el ar-

título 95 para ser designado ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. También se previó que el procurador, a pesar de que su designación debía ser ratificada por el Senado, podía ser removido libremente por el Ejecutivo.

La reforma de 1994 estuvo muy lejos de las propuestas expresadas por Luis Cabrera. Los hechos ocurridos antes y después de la reforma constitucional de 1994 han evidenciado que si se pretende que el Ministerio Público cumpla eficazmente con sus funciones primordiales de investigar los delitos y de ejercer la acción penal ante los tribunales, sin estar sujeto a los vaivenes políticos, debe contar con un estatuto de independencia respecto del Poder Ejecutivo, que comprenda tanto al procurador general de la República, en cuanto titular de la institución del Ministerio Público de la Federación, como a los diferentes funcionarios y agentes que integran esa institución.

En la iniciativa que el presidente de la República presentó a la consideración de la Cámara de Senadores en 2004, para reformar y adicionar diversas disposiciones de la *Constitución política* a fin de establecer la reforma estructural del sistema de justicia penal, también se manifiesta el propósito de dotar de autonomía al Ministerio Público de la Federación. Sin embargo, se estima que las medidas propuestas en la iniciativa son insuficientes, pues en ella la designación del titular del Ministerio Público de la Federación sigue correspondiendo al presidente de la República, con la ratificación del Senado, y no se prevé la existencia de un órgano colegiado independiente que colabore con las funciones directivas del titular.

Por otro lado, es claro que la independencia del Ministerio Público como órgano encargado de averiguar los delitos y de ejercer la acción penal ante los tribunales, no puede ser la misma que la que deben tener los ministros, magistrados y

jueces, pues la función de éstos es muy distinta a la de los primeros.

La función de juzgar requiere de la existencia de órganos jurisdiccionales que ejerzan su función con independencia, es decir, sin sujetarse a sugerencias o presiones de los otros dos poderes (independencia externa), ni de superiores jerárquicos (independencia interna). Cada juez o magistrado debe ser independiente en la dirección del proceso y, sobre todo, al momento de pronunciar su sentencia, lo cual supone que cada tribunal o cada juzgado debe emitir sus sentencias con base en su propia certeza sobre de los hechos controvertidos y sobre el derecho aplicable. Por esta razón, la independencia judicial requiere que los magistrados y jueces, cualquiera que sea su ubicación dentro de la jerarquía judicial, en el momento de aplicar el derecho al hecho controvertido, no estén obligados “a obedecer a nadie más que a la ley y a su propia conciencia, sin recibir órdenes de quien quiera que sea, aunque ellas proviniesen de su superior jerárquico”, como escribía el procesalista italiano Piero Calamandrei.

En cambio, las funciones esenciales del Ministerio Público, particularmente la referente a la investigación de los delitos, si bien supone que los agentes del Ministerio Público deben estar al margen de las presiones o sugerencias de los otros poderes (independencia externa), también exige que dichos agentes actúen bajo la guía de un superior jerárquico, que le dé unidad y coherencia a las tareas de investigación. En este sentido, la función investigadora del Ministerio Público requiere de acuerdos generales y lineamientos que orienten esa función e impidan que los agentes lleven a cabo sus investigaciones en forma arbitraria, anárquica o incoherente, por lo que la independencia interna tiene menor intensidad en el Ministerio Público que en los órganos del Poder Judicial. En el desarrollo de

las tareas de investigación el Ministerio Público puede afectar la libertad y el patrimonio de las personas, por lo que tales tareas deben realizarse con sujeción al imperio de la ley pero también bajo una conducción general.

Es muy significativo que en Italia, cuya *Constitución* de 1947 otorgó un estatuto de independencia al Ministerio Público equivalente al de los magistrados y jueces del Poder Judicial, y en donde se suprimió el control que ejercía el Ministerio de Justicia para otorgárselo al Consejo Superior de la Magistratura, la doctrina ha subrayado reiteradamente la necesidad de no confundir la independencia del Ministerio Público con la de los magistrados y jueces, por una parte, y ha cuestionado, por la otra, la idoneidad de los controles del Consejo Superior de la Magistratura, así como la falta de coordinación que existe entre las diferentes oficinas del Ministerio Público que hay dentro del territorio de ese país.

Para ejercer sus funciones en forma adecuada y eficiente se requiere que el procurador general de la República y los funcionarios y agentes del Ministerio Público Federal cuenten con un estatuto de independencia. En este sentido, como ya se indicó, Cabrera proponía que el procurador general de la República fuera designado por el Congreso de la Unión, que estuviera protegido por la inamovilidad y tuviera la misma dignidad que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, la designación por el Congreso de la Unión podría encontrar muchas dificultades si se toma en cuenta tanto el número tan elevado de diputados que integran la Cámara de Diputados (500), como su composición tan acentuadamente pluripartidista. Por esta razón, resulta preferible que el Senado sea quien designe al procurador general de la República, de entre los integrantes de la terna que proponga el titular del Poder Ejecutivo Federal, tal como actualmente lo prevé el artículo

96 de la *Constitución Política* para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la terna propuesta por el Ejecutivo se deberá incluir a licenciados en derecho que tengan una experiencia de cuando menos diez años en el servicio de carrera de la procuración de justicia federal, en el desempeño de altos cargos en la Procuraduría General de la República o en alguna otra procuraduría de justicia dentro del país, o que tengan la misma experiencia mínima en el ejercicio libre de profesión o en la docencia universitaria, en materias relacionadas con la procuración de justicia y que hayan publicado obras académicas de reconocido prestigio.

Es preciso evitar que puedan volver a presentarse aquellas etapas en las que el presidente de la República designaba, durante el periodo de su gobierno, a cinco o seis procuradores generales de la República, lo cual entorpecía gravemente el funcionamiento del Ministerio Público Federal. Es evidente que los cambios constantes de procurador general interrumpen los programas de trabajo y suponen relevos en los mandos medios y superiores, con un periodo de aprendizaje que difiere la toma de decisiones.

Por eso se propone que, así como los ministros de la Suprema Corte de Justicia son designados para un periodo de quince años, el procurador general de la República sea nombrado para un periodo de seis años, durante el cual no podrá ser removido ni suspendido sino por las causas y conforme través los procedimientos que, para exigir sus responsabilidades, se prevén en el título cuarto de la *Constitución Política* y en sus leyes reglamentarias. Se considera, además, la posibilidad de que el procurador sea reelecto para un periodo inmediato posterior.

Por otro lado, la difícil y compleja función de coordinar al Ministerio Público Federal no puede recaer exclusivamente en una sola persona, por muy elevada que sea su preparación y

capacidad, sino que requiere el apoyo de un órgano colegiado con una integración también independiente, que le permita colaborar en forma eficaz en la función directiva que tiene el procurador general de la República. Actualmente se prevé en la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República* la existencia de un Consejo de Profesionalización, cuyas funciones se vinculan fundamentalmente a la carrera de procuración de justicia federal, la cual comprende la de los agentes del Ministerio Público de la Federación, la de los agentes de la policía federal investigadora y la de los peritos. No obstante, prácticamente todos los miembros de este Consejo son designados por el procurador general de la República, lo cual supone un control obvio del procurador sobre las decisiones del Consejo.

Se propone que el órgano colegiado de la Procuraduría General de la República tenga funciones más amplias que las relativas a la carrera de la procuración de justicia federal, de tal modo que las decisiones fundamentales del titular de la Procuraduría deban ser sometidas a la aprobación de ese órgano, al que se sugiere denominar Consejo del Ministerio Público Federal. Entre otras funciones, el Consejo deberá aprobar los proyectos de iniciativas de ley y de reformas legislativas, de reglamentos y de instrumentos internacionales que el procurador general de la República vaya a someter al Ejecutivo Federal; los acuerdos, circulares y demás disposiciones generales que el procurador expida en ejercicio de sus funciones; el proyecto de presupuesto de egresos de la institución, que el procurador enviará directamente a la Cámara de Diputados; la creación de consejos asesores y de apoyo. El Consejo también deberá aprobar las decisiones fundamentales sobre la preparación, selección, nombramiento, estabilidad y promoción de los miembros del servicio de carrera de procuración de justicia federal,

así como sobre la vigilancia y la disciplina de dichos miembros. Igualmente, el Consejo deberá aprobar previamente los nombramientos que haga el procurador general de los subprocuradores y de los demás altos funcionarios que determine la ley.

Para que el Consejo del Ministerio Público Federal cuente también con independencia, es pertinente que se integre con miembros designados tanto por el procurador como por otras entidades vinculadas a la procuración de justicia federal. De este modo, el Consejo podrá estar integrado por el procurador general de la República y los tres subprocuradores que el propio procurador determine, y por un consejero designado por cada una de las siguientes entidades:

- I. El Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- II. El Consejo de la Judicatura Federal.
- III. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- IV. La Academia Mexicana de Ciencias Penales.
- V. La Asociación Nacional de Escuelas y Facultades de Derecho.
- VI. La Barra Mexicana-Colegio de Abogados, A. C.

Asimismo, se sugiere que el Senado designe dos miembros, que tengan una experiencia de cuando menos diez años como abogados en el ejercicio libre de su profesión o como profesores universitarios en materias relacionadas con la procuración de justicia y que hayan publicado obras académicas de reconocido prestigio.

Por otra parte, es preciso establecer de manera integral la separación de las funciones del Ministerio Público como representante de la sociedad y las de consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo. En la reforma de 1994 se inició este proceso de separación, pues se previó que la consejería jurídica del gobierno federal ya no sería atendida por el procu-

rador general de la República, sino que estaría a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, estableciera la ley. Esa dependencia es la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Para completar este proceso de separación, es pertinente que la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no se limite a prestar asesoría jurídica a la Presidencia de la República o al gobierno federal, sino que también asuma la función de representante judicial del gobierno federal, función que se dejó todavía a la Procuraduría General de la República y que debe corresponder a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Por último, la reforma que se propone resultaría incompleta si no comprende también al Ministerio Público de las entidades federativas, tomando en cuenta la relevancia de las funciones que desempeñan dentro del sistema de enjuiciamiento penal. En el artículo 21 se propone, como regla general, que el Ministerio Público será ejercido por un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, regla que resulta aplicable tanto para el Ministerio Público de la Federación, como para el Ministerio Público de las entidades federativas, incluyendo al del Distrito Federal.

Se propone adicionar los artículos 116 y 122, para establecer las bases para la designación del procurador general de justicia respectivo, así como para la creación de consejos del Ministerio Público, en términos similares a los previstos para el Consejo del Ministerio Público Federal.

III. PROYECTO DE REFORMAS

A continuación se señalan los artículos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* que serían reformados o adicionados para otorgar independencia al Ministerio Pú-

blico, tanto federal como de las entidades federativas, y crear los Consejos del Ministerio Público.

Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 21 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía de investigación que estará bajo su autoridad y mando inmediato. El Ministerio Público será ejercido por medio de organismos públicos autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, conforme a las disposiciones de esta *Constitución*, las Constituciones de las entidades federativas, el *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal* y las leyes respectivas.

La ley establecerá las bases para la preparación, selección, designación, estabilidad y promoción de los agentes del Ministerio Público y de la policía de investigación, así como las causas y los procedimientos para la imposición de sanciones disciplinarias. El ingreso de los agentes del Ministerio Público y de la policía de investigación se llevará a cabo por medio de concursos de oposición.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Segundo. Se reforma el artículo 76, fracciones II y VIII, de la *Constitución política*, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armado y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

VIII. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Procurador General de la República, de entre los integrantes de la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos que le someta dicho funcionario;...

Tercero. Se reforma el primer párrafo del artículo 102, apartado A, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* para quedar en los siguientes términos:

Artículo 102.

A. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, el cual será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, de entre los integrantes de la terna que someterá a su consideración el Presidente de la República, en los mismos términos previstos en el artículo 96 de esta *Constitución*, para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la terna propuesta por el Ejecutivo se deberá incluir a licenciados en derecho que tengan una experiencia de cuando menos diez años en el servicio de carrera de la procuración de justicia federal, en el desempeño de altos cargos en la Procuraduría General de la República o en alguna otra procuraduría de justicia dentro del país, o que tengan la misma experiencia mínima en el ejercicio libre de profesión o en la docencia universitaria, en materias relacionadas con la procuración de justicia, que hayan publicado obras académicas de reconocido prestigio.

El Procurador General de la República durará en su encargo seis años y podrá ser reelecto para un período inmediato posterior. Durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser suspendido o removido por las causas y conforme los procedimientos establecidos en el Título Cuarto de esta Constitución y sus leyes reglamentarias.

El Procurador General de la República deberá someter a la aprobación del Consejo del Ministerio Público Federal las decisiones fundamentales que determine la ley, entre las que deberán ser incluidos los proyectos de iniciativas de ley y de reformas legislativas, reglamentos y de instrumentos internacionales que el Procurador deba someter al Ejecutivo Federal; el proyecto de presupuesto de egresos de la institución, que el Procurador enviará directamente a la Cámara de Diputados; los acuerdos, circulares y demás disposiciones generales que expida el Procurador en ejercicio de sus funciones; la creación de consejos asesores y de apoyo. El Consejo también deberá aprobar las decisiones fundamentales sobre la preparación, selección, nombramiento, estabilidad y promoción de los miembros del servicio de carrera de procuración de justicia federal, así como sobre la vigilancia y la disciplina de dichos miembros. Igualmente, el Consejo deberá aprobar previamente los nombramientos que el Procurador haga de los subprocuradores y los demás altos funcionarios que determine la ley.

El Consejo del Ministerio Público Federal se integrará por los tres subprocuradores que determine el Procurador General de la República y por cada uno de los consejeros que designen las siguientes entidades:

- I. El Instituto Nacional de Ciencias Penales;
- II. El Consejo de la Judicatura Federal;
- III. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- IV. La Academia Mexicana de Ciencias Penales;
- V. La Asociación Nacional de Escuelas y Facultades de Derecho, y
- VI. La Barra Mexicana Colegio de Abogados, A.C.

El Senado designará dos consejeros, quienes deberán tener una experiencia de cuando menos diez años como abogados en el ejercicio libre de su profesión o como profesores universitarios en materias relacionadas con la procuración de justicia, que hayan publicado obras académicas de reconocido prestigio.

Los miembros del Consejo del Ministerio Público Federal durarán en su encargo seis años y podrán ser reelectos para un período inmediato posterior.

Cuarto: Se reforma el párrafo sexto del artículo 102, apartado A de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* para quedar en los siguientes términos:

Las funciones de consejero jurídico y de representante legal del Gobierno Federal ante los tribunales, estará a cargo de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, salvo la competencia que establezcan las leyes en materia fiscal y los deberes que imponga la Ley de Amparo.

Quinto: Se adiciona la fracción VIII al artículo 116 de la *Constitución Política*, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

VIII. El Ministerio Público de cada entidad federativa será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado por el Congreso del Estado, de entre los integrantes de la terna que someta a su consideración el gobernador del Estado. En la terna propuesta por el gobernador del Estado se deberá incluir a

licenciados en derecho que tengan una experiencia de cuando menos diez años en la procuración de justicia de la entidad federativa que se trate, en el ejercicio libre de profesión o en la docencia universitaria en materias relacionadas con la procuración de justicia, que hayan publicado obras académicas de reconocido prestigio.

El Procurador General de Justicia durará en su encargo seis años y podrá ser reelecto para un periodo inmediato posterior. Durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser suspendido o removido por las causas y conforme a los procedimientos que establezca la *Constitución* del estado para reclamar las responsabilidades de los servidores públicos.

El Procurador General de Justicia deberá someter a la aprobación del Consejo del Ministerio Público Estatal las decisiones fundamentales que determine la ley, particularmente los proyectos de iniciativa de ley y de reformas legislativas y reglamentos que deba someter al Ejecutivo estatal; los acuerdos, circulares y demás disposiciones generales que expida el Procurador en ejercicio de sus funciones, así como las decisiones relativas a la preparación, selección, nombramiento, estabilidad y promoción de los miembros del Ministerio Público Estatal, y sobre su vigilancia y disciplina. El Consejo deberá aprobar previamente los nombramientos que el Procurador haga de los subprocuradores y los demás altos funcionarios que determine la ley.

El Consejo del Ministerio Público Estatal se integrará por el subprocurador que determine el Procurador General de Justicia y por cada uno de los Consejeros que designen las siguientes entidades:

I. El órgano que administre la carrera judicial en la entidad federativa;

II. La Comisión Estatal de Derechos Humanos o el organismo de protección de los derechos humanos de la entidad federativa de que se trate;

III. La escuela o facultad de derecho de carácter público de mayor antigüedad en el estado, y

IV. La barra o colegio de abogados de mayor antigüedad en el estado.

El Congreso del Estado designará dos consejeros, quienes deberán tener una experiencia de cuando menos diez años de abogados en el ejercicio libre de su profesión o como profesores universitarios en materias relacionadas con la procuración de justicia.

Los miembros del Consejo del Ministerio Público del Distrito Federal durarán en su encargo seis años y podrán ser reelectos para un período inmediato posterior.

Sexto: Se reforma el artículo 122, apartado D, de la *Constitución Política* para quedar en los siguientes términos:

Artículo 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno esta a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de carácter local, en los términos de este artículo.

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será designado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de entre los integrantes de la terna que someta a su consideración el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. En la terna propuesta por el Jefe de Gobierno se deberá incluir a licenciados en derecho que tengan una experiencia de cuando menos diez años en la procuración de justicia del Distrito Federal, en el ejercicio libre de profesión o en la docencia universitaria en materias relacionadas con la procuración de justicia, que hayan publicado obras académicas de reconocido prestigio.

El Procurador General de Justicia durará en su encargo seis años y podrá ser reelecto para un periodo inmediato posterior. Durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser suspendido o removido por las causas y conforme a los procedimientos que establece el Título Cuarto de esta Constitución y sus leyes regla-

mentarias para reclamar las responsabilidades de los servidores públicos.

El Procurador General de Justicia deberá someter a la aprobación del Consejo del Ministerio Público del Distrito Federal las decisiones fundamentales que determine la ley, particularmente los proyectos de iniciativa de ley y de reformas legislativas y reglamentos que deba someter al Jefe de Gobierno; los acuerdos, circulares y demás disposiciones generales que expida el Procurador en ejercicio de sus funciones, así como las decisiones relativas a la preparación, selección, nombramiento, estabilidad y promoción de los miembros del Ministerio Público del Distrito Federal, y sobre su vigilancia y disciplina. El Consejo deberá aprobar previamente los nombramientos que el Procurador haga de los subprocuradores y los demás altos funcionarios que determine la ley.

El Consejo del Ministerio Público del Distrito Federal se integrará por el subprocurador que determine el Procurador General de Justicia y por cada uno de los Consejeros que designen las siguientes entidades:

- I. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- II. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;
- III. La facultad de derecho de carácter público de mayor antigüedad en el Distrito Federal;
- IV. La Academia Mexicana de Ciencias Penales, y
- V. La Barra Mexicana-Colegio de Abogados, A. C. La Asamblea Legislativa designará dos consejeros, quienes deberán tener una experiencia de cuando menos diez años como abogados en el ejercicio libre de su profesión o como profesores universitarios en materias relacionadas con la procuración de justicia.

Los miembros del Consejo del Ministerio Público del Distrito Federal durarán en su encargo seis años y podrán ser reelectos para un período inmediato posterior.