



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**EL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA DEL  
PERSONAL MINISTERIAL EN LA PROCURADURÍA  
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS  
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)  
**P R E S E N T A**  
**ESTEBAN BARRÓN GUTIÉRREZ**

ASESOR: M.A.P. MAURICIO HERRERA TREJO



CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, 2008.

## **DEDICATORIAS**

### **A mis padres**

*Porque siempre han sido un ejemplo para mí, por su perseverancia, su tenacidad, su compromiso para con sus ideales y por el gran amor que profesan a sus hijos.*

### **A mis hermanos**

*Porque además del vínculo consanguíneo que nos une, existen lazos de amistad entre todos y cada uno de nosotros. Me siento agradecido con el Creador, por haberme distinguido con la presencia en mi vida de tan excelentes personas.*

### **A mis sobrinos**

*Porque los aprecio entrañablemente como si fueran mis propios hijos; porque veo en ellos la esperanza del mañana y una razón para esforzarme día a día.*

### **A mi familia**

*Mi abuelita, mi tía, mis cuñados, mis cuñadas, mis primos. Porque forman una parte fundamental de mi familia y les guardo gran aprecio y estimación.*

### **A Magda**

*Porque siempre se ha distinguido en su desarrollo profesional, académico y personal. Porque siempre me ha brindado su apoyo incondicional. Por el gran cariño que nos une.*

### **A mis amigos**

*Porque en las buenas y en las malas siempre han estado conmigo. Porque una buena amistad es un tesoro que se debe procurar conservar. Gracias por su amistad.*

### **A los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**

*Que se encuentran comprometidos con la institución y con su patria; quienes día a día se esfuerzan y dan lo mejor de sí en el desempeño de su trabajo. Con la esperanza de que cada vez sean los más y coadyuven en la mejora del servicio público mexicano y de la Procuración de Justicia.*

## **AGRADECIMIENTOS**

*A Dios. Porque siempre ha estado presente en mi vida. Porque me ha ayudado aún en los momentos más difíciles que he pasado. Gracias por sus bendiciones.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México. La máxima casa de estudios del país y mi Alma Mater. Porque le debo todo mi desarrollo profesional y académico.*

*A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Por otorgarme la oportunidad de tomar cátedra en sus aulas, en un ambiente de pluralidad y libre debate de ideas. Por sus excelentes profesores, quienes con el único interés de transmitir sus conocimientos coadyuvaron a mi desarrollo académico.*

*Al maestro Mauricio Herrera Trejo, asesor de esta tesis. Por su amistad y por su gran apoyo en la elaboración de este trabajo de investigación.*

*A los profesores Ricardo Uvalle Berrones, Héctor Gustavo Arteaga Bustamante, María de Jesús Alejandro Quiroz y Aura Azucena Carrillo Cisneros, integrantes del Síno. Por su comprensión y valiosas observaciones en la revisión del presente trabajo.*

*Al Lic. Francisco Javier Rodríguez García, encargado de la Oficina de Información Pública en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. A Miriam, María Elena y demás personal de dicha área, por su invaluable ayuda en la recopilación de información para este trabajo.*

*A los Lics. Clotilde García Martínez, Marcelino Sandoval Mancio, María Magdalena Sánchez Mendoza, María de la Salud Ibarra y demás compañeros y amigos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quienes me orientaron y apoyaron en diversos puntos de la investigación.*

*A Manuel León Arcos y Cinthya Gallardo, compañeros y amigos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, quienes me alentaron a continuar adelante y concluir la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, y quienes de alguna u otra manera contribuyeron en la consecución de este objetivo.*

*A mis hermanos Nolberto y Jovy, por su apoyo incondicional para la conclusión del presente trabajo de investigación.*

*«La justicia es el apoyo del mundo, y la injusticia el origen y manantial de todas las calamidades que le afligen»*

*Barón de Holbach*

*«La justicia exige que cada cual haga aquello que le corresponde con respecto al fin último»*

*Platón*

*«La justicia no triunfará por sí sola. Para que triunfe ha de tener soldados que peleen por ella. El ideal de utilidad no puede hacer buenos soldados. Los soldados de la justicia podrán ser hombres aficionados a las comodidades, pero tendrán que inspirarse en ideales superiores a la utilidad»*

*Ramiro de Maeztu*

# ÍNDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>I</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO EL ESTADO Y LA FUNCIÓN DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1</b> Concepto de Estado.....	<b>1</b>
<b>1.2</b> Concepto de Gobierno.....	<b>9</b>
<b>1.3</b> Concepto de Administración Pública.....	<b>13</b>
<b>1.4</b> La función estatal de Procuración de Justicia.....	<b>18</b>
<b>1.5</b> La institución del Ministerio Público.....	<b>27</b>
<b>1.6</b> La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: institución encargada de la procuración de justicia en el Distrito Federal.....	<b>37</b>
<b>CAPÍTULO SEGUNDO EL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA EN MÉXICO.....</b>	<b>40</b>
<b>2.1</b> Antecedentes.....	<b>40</b>
<b>2.2</b> Organización y evolución de la Administración Pública en México.....	<b>42</b>
<b>2.3</b> El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.....	<b>50</b>
<b>2.4</b> El Servicio Público de Carrera en el Distrito Federal.....	<b>61</b>
<b>2.4.1</b> Administración Pública centralizada y desconcentrada del Distrito Federal.....	<b>62</b>
<b>2.4.2</b> La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública.....	<b>71</b>
<b>CAPÍTULO TERCERO LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL: ENTORNO INSTITUCIONAL.....</b>	<b>75</b>
<b>3.1</b> Antecedentes.....	<b>75</b>
<b>3.2</b> Atribuciones.....	<b>78</b>
<b>3.3</b> Estructura Orgánica.....	<b>85</b>
<b>3.4</b> Marco Jurídico.....	<b>95</b>
<b>3.5</b> Contexto social y político.....	<b>107</b>

<b>CAPÍTULO CUARTO LA OPERACIÓN DEL SISTEMA DE SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA EN LA INSTITUCIÓN Y SU IMPACTO EN LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA.....</b>	<b>121</b>
<b>4.1</b> Antecedentes.....	121
<b>4.2</b> Marco Jurídico.....	124
<b>4.3</b> El Instituto de Formación Profesional.....	130
<b>4.4</b> Sujetos: el personal ministerial de la institución.....	139
<b>4.5</b> Operación institucional del Sistema de Servicio Público de Carrera.....	146
<b>4.6</b> Problemática en la operación del Servicio Profesional de Carrera en el período 2001-2006.....	170
<b>4.7</b> La procuración de justicia en el Distrito Federal en el período 2001-2006: principales indicadores.....	186
<b>4.8</b> Retos y perspectivas.....	195
<b>4.9</b> Reflexiones finales.....	214
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>220</b>
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN.....</b>	<b>230</b>
<b>APÉNDICE.....</b>	<b>240</b>

## APÉNDICE

ANEXOS	Pág.
1. Personal ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.....	241
2. Convocatorias publicadas por el Instituto de Formación Profesional para el personal ministerial.....	243
3. Dispensas otorgadas al personal ministerial por parte del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.....	244
4. Tabulador de Sueldos y Catálogo de Puestos.....	246
5. Cédulas de identificación de puestos.....	260
6. Promociones otorgadas por autorización expresa del Procurador.....	265
7. Estadísticas de expedientes tramitados por la PGJDF, por determinación y por delito.....	266
8. Estadísticas de causas penales tramitadas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.....	276
9. Estadísticas de denuncias del fuero común en las entidades federativas.....	289
10. Estadísticas, incidencia delictiva en las entidades federativas.....	290
11. Indicadores básicos de la gestión institucional (PGJDF) 2001-2007...	291
12. Indicadores básicos de la gestión institucional (IFP) 2003-2007.....	303
13. Efectividad del Ministerio Público en el desempeño de su función (en Juzgados Penales.....	308

## INTRODUCCIÓN

La Procuración de Justicia se encuentra inmersa en las funciones de Justicia y Seguridad Pública y por ende, constituye uno de los fundamentos insustituibles de bienestar y estabilidad social, tarea primordial de la organización más importante de la sociedad moderna: el Estado, que por ende, es el garante de la impartición de justicia. La Administración Pública es el instrumento por el cual el Gobierno de un Estado, a través de sus instituciones, promueve y crea las condiciones necesarias para garantizar la convivencia armónica entre los miembros de la sociedad civil.

En nuestro país, la Procuración de Justicia corre a cargo de los 3 ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal. En el caso específico del Distrito Federal, la Procuración de Justicia relativa al fuero común, se encuentra a cargo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, institución que para hacer frente a los grandes desafíos que implica el abatimiento de la delincuencia y de la inseguridad pública, que tanto preocupan a sus habitantes, ha buscado lograr la profesionalización de sus servidores públicos, iniciándose un esfuerzo serio en este sentido a partir de la implementación en dicha institución del Servicio Público de Carrera en 1996, en la Ley Orgánica de la Procuraduría así como su Reglamento en 1999.

Por otra parte, la Administración Pública, concebida como la mediación entre el Estado y la Sociedad, implica la delegación organizada del Ejecutivo que se hace presente en la sociedad y dado que sus actos son particulares, transforma lo general del Estado en hechos concretos que causan un impacto en las clases sociales y en los individuos; se encuentra que han sido muchas las voces que se han pronunciado en los últimos años por la profesionalización de las administraciones públicas tanto en países desarrollados como en aquellos llamados emergentes, poniéndose especial énfasis en los temas relacionados con la calidad en la Administración Pública y de los servicios que presta; es decir, mejorar sus servicios civiles a través de la flexibilización y la adopción de técnicas gerenciales, y por la otra, adoptar un esquema de gestión estratégica de recursos humanos como alternativa de cambio. En este segundo escenario, se encuentran los países que han decidido adoptar un Servicio Civil de Carrera tardíamente, y que se encuentran inmersos en un fuerte movimiento de Nueva Gestión Pública, como es el caso de México.

Cabe mencionar que en esta coyuntura de cambio, de innovación y profesionalización, las propuestas de profesionalización están en función de las características institucionales de cada país, de sus propias dinámicas e historia, así como del nivel cultural político-administrativo prevaleciente en cada uno de ellos. Inclusive, yendo un poco más allá de este planteamiento, el Servicio Profesional de Carrera también estará en función de la propia institución en que se implemente. Atendiendo a que la

Procuración de Justicia —una de las tareas fundamentales del Estado— constituye una delicada función, que busca mantener la paz social y la ordenación más justa de la convivencia humana, se lleva a cabo al realizar acciones en la aplicación del derecho en los casos concretos que corresponde conocer al Ministerio Público. Precisamente la institución del Ministerio Público, con sus atribuciones constitucionales en materia de investigación y persecución del delito, es la razón de la existencia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, inserta en la Administración Pública del Distrito Federal y que comprende al Ministerio Público y todas las unidades administrativas de apoyo a dicha institución.

Ello, aunado al constante reclamo de la sociedad por el desmedido aumento de la delincuencia e inseguridad pública en nuestro país, sobre todo en los últimos 20 años, ha motivado que cada vez se ponga mayor énfasis en la profesionalización del Servicio Público en la Procuración de Justicia. La Procuraduría ha respondido a dichas exigencias, mediante la implementación del Servicio Público de Carrera en dicha institución a partir del año 1996, con la expedición de la actual Ley Orgánica, así como de su Reglamento en 1999, que se encuentra operando hasta el momento, a cargo de un órgano desconcentrado, denominado **Instituto de Formación Profesional**.

Precisamente el análisis del Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, constituye la materia del presente trabajo de investigación. El estudio se concentra básicamente en el personal ministerial, es decir, Agentes del Ministerio Público y Oficiales Secretarios de la institución, sin contemplar lo relativo al personal de Policía Judicial y Peritos, puesto que es al Ministerio Público al que atañe constitucionalmente, la dirección y primacía en la investigación y persecución de los delitos.

Asimismo, y sin dejar de mencionar los antecedentes respectivos, se enfoca este estudio al período comprendido entre los años 2001 y 2006, en atención a que los años inmediatos anteriores fueron de preparación para el despegue del sistema; por lo cual, un análisis dentro del período contemplado permitirá conocer las siguientes interrogantes: ¿Cómo ha funcionado dicho sistema hasta el momento? ¿Cuáles han sido sus resultados? ¿Qué problemáticas presenta? ¿Qué nivel de eficacia ha tenido el Sistema de Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal? ¿Se ha logrado realmente una mayor profesionalización del personal ministerial de la institución? y en caso de ser así ¿ha incidido dicha profesionalización en una mejor procuración de justicia en el Distrito Federal? ¿qué perspectivas tiene dicho sistema?

Como hipótesis central a partir de la cual se comienza el trabajo de investigación, se aventura que resulta encomiable el esfuerzo que ha realizado hasta el momento la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para lograr la profesionalización de

sus servidores públicos de las áreas sustantivas, y en particular, del personal ministerial, mediante la implementación del Servicio Público de Carrera, el cual hasta el momento, ha tenido una eficacia limitada, pues si bien se han logrado algunos avances importantes en cuanto a reclutamiento, formación, capacitación, regularización y evaluación del personal ministerial, lo cierto es que tal esfuerzo no ha sido lo suficientemente trascendente para que impacte en la percepción de la sociedad de que se esté brindando efectivamente una mejor procuración de justicia y que los servicios que presta la institución hayan también mejorado.

El trabajo de investigación se divide en 4 grandes apartados. El marco teórico que se utiliza se encuentra integrado por una gran cantidad de autores, comprendiendo tanto “publiadministrativistas” (parafraseando al Doctor Omar Guerrero), así como algunos autores de la Teoría Jurídica del Estado y, al momento de conceptualizar los términos de Estado, Gobierno y Administración Pública —punto de partida de la investigación—, el soporte recae en algunos clásicos de la Ciencia Política, como Norberto Bobbio, Carl Schmitt y Max Weber, así como de algunos autores de la Teoría Jurídica del Estado.

En el primer capítulo, para abordar lo relativo a los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública, se echa mano de diversos autores en las materias de Ciencia Política, Administración Pública y Teoría del Estado, a efecto de explicar y tratar de circunscribir y ubicar el tema que nos ocupa dentro del espectro más amplio del Estado, y en forma específica, en relación a la función estatal de procurar justicia, cuestión que si bien pertenece a la Teoría del Estado, encuentra otras connotaciones que se relacionan en gran medida con el Derecho Penal, motivo por el cual se abordarán algunas cuestiones jurídicas; máxime si se toma en cuenta que los actuales enfoques funcionalistas en la materia penal, tienden a considerar el Derecho Penal y el poder coercitivo del Estado como una herramienta en la Política Criminal.

Para el análisis de la implementación del Servicio Público de Carrera en México —materia del segundo apartado—, además de los autores apuntados se cuenta con el abundante marco normativo que acompaña dicha implantación. En cuanto al estudio de la profesionalización de las administraciones públicas contemporáneas y de conceptualizaciones generales acerca del Servicio Profesional de Carrera, éste se sustenta en la obra de diversos autores que han escrito pródigamente sobre el tema, tales como Ricardo Uvalle Berrones, Rafael Martínez Puón y Esteban Moctezuma Barragán, entre otros. Resulta obvio además, que se hará referencia a otros autores tanto nacionales como internacionales que han abordado el tema en comento.

La investigación se sustenta también en el marco normativo para analizar el entorno institucional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; sin que obste a lo anterior, apoyarse en una gran cantidad de especialistas en Derecho Penal, como René

González de la Vega, Moisés Moreno Rivas, Sergio García Ramírez; así como gente vinculada a la Procuración de Justicia, como Rafael Macedo de la Concha, Carlos Vega Memije, Antonio Lozano Gracia, entre otros. Todo ello para la debida comprensión de la función de Procuración de Justicia y de la institución del Ministerio Público, y así estar en aptitud de comprender mejor la función de la institución mencionada.

No debe soslayarse que tal tarea requiere también de allegarse una gran cantidad de fuentes de información que permite determinar el contexto social y político en que se mueve la institución; y en forma específica, información acerca de las principales estadísticas e indicadores de incidencia delictiva en el Distrito Federal, para lo cual se toman datos de los registros de la propia Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como de algunas otros organismos tanto públicos como privados vinculados con el tema.

En lo que atañe específicamente al Servicio Público de Carrera en la Procuraduría, en el último apartado, además del análisis obligado del marco normativo (leyes, reglamentos, acuerdos y circulares), es necesario apoyarse en documentos, datos, informes y material proporcionado por el Instituto de Formación Profesional de la Institución y la Dirección General de Recursos Humanos de la Oficialía Mayor de la Procuraduría, que permita conocer la operación institucional del Sistema de Servicio Público de Carrera durante el período 2001–2006, y que son de utilidad al momento de analizar la problemática, retos y perspectivas en que se ve inmerso dicho sistema; necesitando también de datos proporcionados por diversos Informes, estadísticas y encuestas relativas al fenómeno delictivo en la ciudad así como la visión que tiene la ciudadanía de la Procuraduría.

En consecuencia, se estima que cualquier esfuerzo orientado a mejorar los instrumentos para la reflexión y el análisis, así como la revisión de los conceptos que permitan avanzar igualmente en el entendimiento y comprensión de las funciones públicas, en un marco de discusión y desarrollo teóricos, será igualmente encomiable. Lo anterior cobra aún mayor relevancia, tratándose del Servicio Público de Carrera que tiene una gran trascendencia tanto desde los puntos de vista administrativo y político, puesto que debe ofrecer programas de desarrollo a los servidores públicos, que les permitan actualizarse y adquirir los medios necesarios para concursar con sus conocimientos y experiencia, para obtener ascensos horizontales y verticales, para permanecer y desarrollar su carrera administrativa.

De esta manera, resulta perfectamente justificado el análisis del Sistema de Servicio Público de Carrera existente en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, si se atiende a la importante tarea que tiene asignada dicha institución —la Procuración de

Justicia— y el gran impacto que tiene en la sociedad, sobre todo si se tiene presente la situación sumamente delicada en que se encuentra inmersa ésta, como consecuencia del incremento desmedido de la delincuencia e inseguridad pública.

Otra cuestión digna de ser tomada en consideración, es que la implementación del Servicio Público de Carrera en la institución mencionada fue pionera en nuestro país, y a casi 10 años de su implementación, resulta interesante abocarse a su análisis, a efecto de determinar sus resultados, problemáticas y perspectivas. Asimismo, habida cuenta de que tal cuestión se circunscribe en el contexto más amplio de la Administración Pública y del Estado, se estima que el objeto de estudio es propio para un egresado de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, máxime si se aprecia que, a pesar de existir algunos trabajos referentes al Servicio Civil de Carrera en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, hasta el momento no se han desarrollado estudios extensos acerca de la profesionalización en instituciones relacionadas con la Procuración de Justicia, una función estatal de primer orden.

## CAPITULO PRIMERO

### EL ESTADO Y LA FUNCIÓN DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Como punto de partida para el desarrollo de la presente investigación, conviene hacer una breve referencia a los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública, a efecto de enmarcar lo que constituye la función estatal de procuración de justicia, desarrollada a través de la institución denominada “Ministerio Público”, a la que constitucionalmente corresponde la investigación y persecución de los delitos, y de esta manera vincular los conceptos y categorías antes mencionados con la institución encargada de procurar justicia penal en el Distrito Federal, a saber: la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

#### 1.1. Concepto de Estado

Debe apuntarse que ya como estructura ideal, como agregado social, como significación dogmático-religiosa, o como concreto acontecer histórico; ya como comunidad política, o como fuente y manifestación del poder de esa comunidad, el Estado ha sido y continuará siendo el objeto de incesantes investigaciones sin que, como objeto, haya podido ser aprehendido y conceptuado de un modo uniforme. La realidad estatal se hace patente, casi tangible, a través de las infinitas articulaciones de nuestra vida social. Toda la actividad del hombre, toda su libertad y su capacidad creadora de situaciones valiosas, aparecen inmersas en el orden dinámico y constrictivo del Estado.

Sin embargo, resulta delicada y trabajosa la aprehensión esencial de dicha realidad humana, siendo también claro que todo conocimiento acerca del Estado, por depurado, objetivo y válido que pretenda ser dentro de la esfera científica, es siempre un conocimiento parcial. Por ello, en la presente investigación, es necesario apoyarse en la Teoría del Estado, a efecto de proporcionar una concepción jurídica del término, sin soslayar la naturaleza política que necesariamente lleva inmersa, siendo necesario efectuar una breve revisión histórica, a efecto de conocer los rasgos distintivos de esta categoría.

Acorde con el maestro Marcos Kaplan, el Estado no es históricamente equivalente a la organización política autónoma, sino que es una de sus manifestaciones históricas, específica y relativamente reciente, dado que el fenómeno político no se encuentra ligado a sociedades desarrolladas ni a la existencia de un aparato estatal.<sup>1</sup> Aún las más primitivas sociedades humanas producen el fenómeno político, sus procesos y estructuras, que despliega una considerable diversidad de formas. La aparición de

---

<sup>1</sup> (cfr) KAPLAN, Marcos, Aspectos del Estado en América Latina, UNAM, México, 1981, p. 48.

enfrentamientos y competencias de intereses, de formas de dominación y coalición, de estrategias y tácticas de lucha, ya configuran una vida política, operando tales elementos como circuitos pre-estatales, sin llegar a constituirse en poder estatal centralizado.<sup>2</sup>

El Estado no es expresión de una racionalidad trascendente o inmanente a la sociedad, sino más bien, procede de ella, es su producto, su modo de expresión y de organización. Como fenómeno puede ser estudiado a través del paso de la arqueosociedad a las primeras sociedades históricas, así como en los casos de constitución de los sistemas nacionales que emergen de la disolución del orden feudal y del desarrollo capitalista en Europa Occidental, así como de la descolonización del siglo XX en Asia y África.<sup>3</sup>

Al referirse a su denominación, los autores están de acuerdo en que el término “**Estado**” surge con Nicolás Maquiavelo: «*Cuantos Estados, cuantas denominaciones ejercieron y ejercen todavía una autoridad soberana sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados*»;<sup>4</sup> y sustituye otros términos, tales como *civitas, res, polis*, etc. El éxito de dicho término se debe a que implica un significado específico de posesión permanente y exclusiva de un territorio y de situación de mando sobre sus habitantes. El politólogo italiano Norberto Bobbio considera que es oportuno hablar de Estado, únicamente para las formaciones políticas que nacen a partir de la crisis de la sociedad medieval y no para los ordenamientos anteriores, los cuales si bien eran organizaciones políticas, lo cierto es que no cumplían con los dos elementos constitutivos característicos del Estado moderno, según Max Weber, a saber: un aparato administrativo que tiene la función de ocuparse de la prestación de los servicios públicos y el monopolio legítimo de la fuerza.<sup>5</sup>

Se puede considerar que ha existido una continuidad en la organización política de la sociedad desde la antigüedad hasta la actualidad, si se atiende a aspectos como la tipología de las formas de gobierno, el concepto de constitución o las relaciones exteriores que se daban en las *polis* griegas, al hecho de que una de las fuentes principales del estudio de la política, ha sido siempre la historia romana, de perenne vitalidad; así como también en lo que hace a la Edad Media, durante la cual, se elaboró la concepción jurídica del Estado y la teoría de la soberanía como independencia.

Por ende, si se considera al Estado como el ordenamiento político de la sociedad, su origen se remonta hasta la disolución de la comunidad primitiva y formación de comunidades más amplias por razones de supervivencia interna (**sustentación**) y externa (**defensa**). Sin embargo, se coincide con la opinión de Bobbio, puesto que se piensa que

---

<sup>2</sup> (cfr) Idem.

<sup>3</sup> (cfr) Ibidem, p.49.

<sup>4</sup> MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, Espasa-Calpe, Madrid, 1967, p. 12.

<sup>5</sup> (cfr) BOBBIO, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, p. 91.

tales asociaciones son sociedades sin Estado, sin que por ello dejen de ser sociedades políticas, al faltar los elementos apuntados, característicos del Estado moderno.

Debe enfatizarse que el concepto de Estado no es un concepto universal sino que sirve solamente para indicar y describir una forma de ordenamiento político surgido en Europa a partir del siglo XIII y hasta fines del siglo XVIII e inicios del siglo XIX, para posteriormente expandirse al resto del mundo. Así, el Estado moderno contiene una singularidad histórica configurada con un conjunto de rasgos o caracteres distintos a las formas de dominación que le precedieron, cuya índole es multifacética, merced a la confluencia de ingredientes políticos, económicos, sociales y jurídicos, que a decir de Omar Guerrero «*suelen agruparse y especificarse en modalidades que acentúan algunos aspectos prominentes del Estado moderno, personificándolo opcionalmente como un Estado soberano, como un Estado nacional o como un Estado de Derecho*».<sup>6</sup>

En este punto y dada su importancia, conviene, hacer una breve referencia al concepto de **Estado de Derecho**. Sobre su definición existen profundas divergencias. Para algunos autores, todo Estado lo es de Derecho, puesto que se rige por normas jurídicas, cualquiera que sea su procedencia o la autoridad de que dimanen, con tal que tenga la posibilidad de hacer cumplir sus determinaciones dentro del orden interno. Consecuentemente, el concepto sería aplicable lo mismo a un gobierno democrático y constitucional que a uno autocrático y tiránico.<sup>7</sup>

Sin embargo, la Doctrina prevaleciente es contraria a dicha idea, por entender que el Derecho no puede estar representado por la voluntad de una persona o de una minoría que se impone a una mayoría, y en esta tesitura, sólo es Derecho la norma emanada de la soberanía popular en uso de su poder constituyente. En este sentido, Manuel Osorio refiere lo siguiente:

«El Estado de Derecho es aquel en que los tres poderes del gobierno, interdependientes y coordinados, representan, conforme a la conocida frase de Lincoln, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.... Los tres poderes o ramas del gobierno —pertenecientes a un tronco común—, nacen del pueblo en forma más o menos directa. Los tras actúan, pues, en su nombre, bajo el imperio de las normas constitucionales. El gobierno es la colaboración y concurrencia de los tres, identificados a través de la norma jurídica, que fundamenta y caracteriza al Estado de Derecho».<sup>8</sup>

A mayor abundamiento, luego de referir que la Justicia es un fin del Estado de Derecho, mismo que ha surgido tras una lenta evolución, rebasando las especies de Estado

---

<sup>6</sup> GUERRERO, Omar, Principios de Administración Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá, Colombia, 1997, p. 29.

<sup>7</sup> (cfr) OSORIO, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Datascan, Guatemala, 1999, p. 383.

<sup>8</sup> Idem.

patriarcal, teocrático y despótico, el maestro Benito Medina Limón, señala, en su ponencia titulada “La justicia como el instrumento de equilibrio del Estado de Derecho”, las características de dicho Estado, a saber:

- ✱ La ley como expresión de la voluntad general (Constitución de 1917).
- ✱ La división de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- ✱ La soberanía, que reside en el pueblo.
- ✱ La legalidad, sistema de competencias.
- ✱ Derechos y libertades fundamentales.<sup>9</sup>

Volviendo a la naturaleza del Estado, Marcos Kaplan sostiene que todo Estado presenta siempre un carácter dual y ambiguo. Por una parte, el Estado es en última instancia la expresión de un sistema social determinado y el instrumento de las clases dominantes y facciones hegemónicas. Así, corresponde a los intereses de éstas y las expresa y consolida, por estructurarse unas y otras en el seno de un conjunto objetivo y unificado: la **sociedad global**. Dicho autor aterriza tal idea en los siguientes términos:

«A medida que el Estado surge y se desarrolla, la dominación y la explotación descarnadas y violentas de una o varias clases por otra u otras son substituidas por formas más moderadas y organizadas, más legalizadas y eficaces. Desde este punto de vista, el Estado nunca sirve exclusivamente a la sociedad en su conjunto ni a los intereses generales».<sup>10</sup>

Asimismo, considera el mismo autor que de modo inverso, rara vez o nunca pueden existir una identificación absoluta e incondicional entre el Estado y una clase, ni subordinación mecánica e instrumental del uno hacia la otra, ya que todo Estado debe responder también siempre, en mayor o menor medida, a necesidades e intereses generales de la sociedad, por lo que debe pretender y en parte actuar como árbitro, encarnación y realización del orden, la justicia y el bien común, explicando dicha dualidad por la incidencia convergente de los siguientes factores y circunstancias:

- Los fenómenos de autonomización de la instancia política y del personal político.
- Las formas superestructurales, en especial el sistema político–institucional y el Estado, dado que no constituyen meros reflejos de las estructuras y dinámicas socio–económicas; es decir, si bien se configuran sobre la base y en el marco de dichas estructuras, conservan siempre en mayor o menor grado su realidad propia y un margen relativo de autonomía.
- Para que el Estado obtenga un mínimo de legitimidad y consenso, es indispensable que pretenda aparecer y en parte se presente y funcione como

---

<sup>9</sup> (cfr) MEDINA LIMÓN, Benito, La justicia como el instrumento de equilibrio del Estado de Derecho, en VALADÉS, Diego Y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo (comp.), “Justicia, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional”, Tomo I, UNAM, México, 2001, p. 327.

<sup>10</sup> KAPLAN, Marcos, Op Cit, p. 50.

instancia relativamente autonomizada y superior respecto a todas las clases y grupos y tienda a operar como fuerza dominante de la sociedad más que un instrumento de una clase dominante.<sup>11</sup>

Ahora bien, siguiendo a Norberto Bobbio, el Estado puede ser visto desde los puntos de vista jurídico y sociológico;<sup>12</sup> predominando recientemente esta última perspectiva por la aparición del llamado “**Estado social**”. A continuación, se hará referencia a algunos conceptos acerca del Estado que han sido formulados tanto en los terrenos jurídico como político y sociológico.

En primer término, Otto Von Gierke, desde una óptica fundamentalmente individualista define al Estado como *«la forma más elevada y comprensiva de comunidad, sensorialmente imperceptible pero de existencia real para el espíritu, que revela una existencia humana común por sobre la existencia individual... es un organismo social con una existencia propia, distinta de la de sus integrantes y constituye, por consiguiente, una unidad real»*.<sup>13</sup> En esta perspectiva, las notas que distinguirían al Estado de otras corporaciones jurídicas son el poder supremo y la voluntad soberana, aspectos que como se verá más adelante son retomados por otros autores.

George Jellinek le da directriz a la Ciencia del Estado: la **Teoría del Estado**, partiendo de la doble faceta que presenta el mismo, como una creación social, y por otra, una institución jurídica. Así, como fenómeno social, Jellinek define al Estado como *«la unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio»*;<sup>14</sup> en tanto que jurídicamente conceptuado, para dicho autor, el Estado es *«la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o para aplicar un término muy en uso, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario»*.<sup>15</sup>

Carré de Malberg proporciona un concepto de Estado desde el punto de vista social, concibiéndolo como *«una comunidad de individuos asentados en un territorio y organizados en forma tal que el Estado constituido posee una potestad superior de mando, de acción y de coerción en las relaciones con sus miembros»*;<sup>16</sup> agregando del campo jurídico, únicamente la idea de la **unidad** que constituye, es decir, que se instituye en un único sujeto jurídico.<sup>17</sup>

---

<sup>11</sup> (cfr) Ibidem, pp. 51-52.

<sup>12</sup> (cfr) BOBBIO, Norberto, Op Cit, pp. 72-74.

<sup>13</sup> SMITH, Juan Carlos, Estado, en Disco Óptico: “Enciclopedia Jurídica Omeba”, Derecho Político, Buenos Aires, Argentina, p. 36.

<sup>14</sup> Ibidem, p. 38.

<sup>15</sup> Ibidem, p. 39.

<sup>16</sup> Ibidem, p. 43.

<sup>17</sup> (cfr) Idem.

Por otra parte, para el jurista alemán Hans Kelsen, el Estado no existe en el reino de la naturaleza, sino en el reino del espíritu. Postula la **identidad entre Estado y Derecho**, al considerar que el Estado posee validez normativa y no eficacia causal, es decir, su unidad radica en el ámbito, no de la realidad natural, sino en el de las normas, denominando Estado al «ordenamiento jurídico de una comunidad cuando ese ordenamiento ha alcanzado cierto grado de centralización en el proceso funcional de producción y ejecución de las normas jurídicas».<sup>18</sup> A mayor abundamiento, Kelsen explica las razones de la identidad entre Estado y Derecho de la siguiente forma:

«Si por el término “Estado” se entiende una comunidad de hombres, debe admitirse que esta comunidad está constituida por un orden normativo que regula la conducta mutua de los hombres que, como se suele decir, “pertenecen” o “forman” esta comunidad. Lo anterior en virtud de que pertenecen a esta comunidad sólo en tanto que están sujetos a un orden normativo, mientras su conducta está regulada por este orden. Que los hombres pertenezcan a una comunidad significa que estos hombres tienen algo en común que los une. Pero lo que tienen de común los hombres que pertenecen a la comunidad llamada Estado, no es otra cosa que el orden normativo que regula su conducta mutua».<sup>19</sup>

Finalmente, Hermann Heller, impregnado por un profundo matiz sociológico, tratando de evitar prácticamente toda consideración jurídico-política, para fincar su atención en la concatenación de los hechos sociales, define al Estado como «una unidad organizada de decisión y acción que existe en la multiplicidad de centros reales que estructuran el todo social».<sup>20</sup> Refuta, asimismo, la identidad entre Estado y Derecho de la escuela kelseniana, al considerar a ambos como entidades en correlativa vinculación en una relación dialéctica, pero finalmente como entes distintos.

En el terreno de la Ciencia Política tampoco es sencillo encontrar definiciones precisas del Estado que permitan comprender este complejo término. En los años treinta, Carl Schmitt ponía de relieve las dificultades que plantea la definición de Estado y destacaba que el concepto de Estado supone el de lo político. Schmitt proponía que «el Estado es el *estatus político de un pueblo organizado en el interior de unas fronteras territoriales*».<sup>21</sup>

El Estado es la esencia misma de lo político. La política entendida como lucha por el poder, y el Estado como lugar donde se sitúa ese poder, llevó durante mucho tiempo a una identificación de la política con el Estado y a una reducción del análisis de la política al análisis del Estado. El énfasis en el Estado como centro y esencia de la política continuó en Europa hasta las últimas décadas del siglo XX. La incorporación de la sociedad a la política y al análisis político repartió el interés de la Ciencia Política entre el

---

<sup>18</sup> Ibidem, p. 45.

<sup>19</sup> KELSEN, Hans, Introducción a la Teoría Pura del Derecho, UNAM, 2ª edición, Lima, 2002, pp. 53-54.

<sup>20</sup> SMITH, Juan Carlos, Estado, en Disco Óptico: “*Enciclopedia Jurídica Omeba*”, Op Cit, p. 53.

<sup>21</sup> SCHMITT, Carl, El concepto de lo político, Alianza, Madrid, 1991, p. 49.

Estado y la Sociedad. Pero eso no acabó con las dificultades para encontrar una definición de Estado que captara sus esencias y que permitiera definir su singularidad respecto de otras instituciones sociales. Durante mucho tiempo, una de las respuestas más aceptadas y utilizadas ha sido la formulación que hiciera en su día Max Weber:

«Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el "territorio" es elemento distintivo) reclama (con éxito) para sí el monopolio de la **violencia física legítima**. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente de "derecho" a la violencia».<sup>22</sup>

La definición weberiana sigue siendo ampliamente utilizada porque Max Weber supo destacar el rasgo básico que distingue al Estado de otros núcleos de poder, a saber: el **monopolio de la violencia física legítima**. El poder se halla en numerosas esferas, se ejerce con muy diversos instrumentos, e incluso el mismo poder político es ejercido en parte desde esferas que están fuera del ámbito de lo estatal como los medios de comunicación. Ahora bien, es el Estado el que, entre todos los tipos de poder, posee el monopolio para ejercer violencia. Esa violencia se ejerce en la práctica desde muchas esferas de la sociedad, pero sólo el Estado la puede ejercer legítimamente.

Diversos autores consideran, sin embargo, que la definición weberiana, al centrar su interés en el rasgo distintivo del Estado, la violencia física legítima, descuida otros aspectos del poder estatal que son también enormemente importantes. En primer lugar, el maestro chileno Eburne Uriarte considera que la definición weberiana no tiene en cuenta el carácter integrador del Estado, ya que éste reprime pero también ejerce de gran instancia integradora de los distintos grupos que se enfrentan en la sociedad. En segundo lugar, la definición weberiana olvida el carácter organizador del Estado, porque éste es también una institución que organiza la vida social; expresando así lo anterior:

«El elemento organizador, por otra parte ampliamente desarrollado en las reflexiones sobre la burocracia de Weber, es tan esencial para comprender el rol contemporáneo del Estado que no cabe ya dejarlo fuera de su definición. El Estado posee el monopolio de la violencia física legítima, pero, además, en las sociedades desarrolladas, el Estado se caracteriza crecientemente por su papel de árbitro que encausa los conflictos que se producen en la sociedad. Además, el Estado actúa de organizador supremo de la sociedad en todas sus esferas: política, social, económica y cultural».<sup>23</sup>

De acuerdo con el autor citado, ambas características, integradora y organizativa, constituyen también rasgos peculiares del Estado frente a otras instituciones. En su papel integrador, el Estado tan sólo puede encontrar la competencia de las **Iglesias** y los

---

<sup>22</sup> WEBER, Max, El político y el científico, Alianza, Madrid, 1981, pp. 83-84.

<sup>23</sup> URIARTE, Eburne, Introducción a la Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile, 2006, p. 4.

**Partidos.** En su papel organizador de la vida social, el Estado aparece como la única institución consagrada a esa tarea. Ningún grupo, organización o empresa de la sociedad civil puede asumir esa función organizadora. Tampoco el mercado, no sólo porque su autorregulación sin intervención no es posible, sino también porque el mercado, por su propia naturaleza, no asume el conjunto de necesidades sean económicas, culturales o sociales de los ciudadanos.

Si a las consideraciones anteriores se añade el elemento del territorio, convenientemente destacado en la definición weberiana, y recogido en la mayoría de las definiciones sobre el Estado, se puede tener un cuadro completo de las características y elementos constitutivos del Estado. El territorio es elemento indispensable ya que no hay Estado sin territorio, y, por lo tanto, sin fronteras. Los poderes del Estado se ejercen, son válidos, dentro de unas fronteras. Dentro de esas fronteras se encuentra la población, o el conjunto de ciudadanos sobre los que el Estado despliega su poder. Y, en la medida en que hay un cuestionamiento o un debilitamiento de esas fronteras, se produce también un cuestionamiento del Estado.

A partir de los elementos señalados, el autor de referencia propone una definición de Estado que, recogiendo los elementos destacados por Carl Schmitt y Max Weber, incorpora también otros elementos imprescindibles para entender el Estado de nuestros días. De esta forma, considera que

«Estado es la organización política de un pueblo en el interior de un territorio limitado por fronteras que se caracteriza frente a otras instituciones por poseer el monopolio de la violencia física legítima, por dirigir y organizar el funcionamiento de la sociedad en todas sus esferas y por asumir el papel de regulador de las relaciones y encausador de los conflictos de la sociedad».<sup>24</sup>

Tal concepto, aparte de hacer referencia tanto a Weber como a Schmitt, tiene una fuerte influencia de la Teoría Jurídica del Estado, pues los juristas tradicionalmente han definido al Estado al partir de sus tres elementos constitutivos: pueblo, territorio y gobierno. Asimismo, en esta concepción se hace referencia a los elementos del Estado a que se refieren las teorías jurídicas, al objetivo o fin del Estado, a una característica esencial del mismo, consistente en la posesión del monopolio de la violencia física legítima; y finalmente a los elementos integrador y organizador con que cuenta.

Por tanto, para los objetivos de la presente investigación, se considera apropiado el concepto vertido por el doctor Edurne Uriarte, en atención a que este estudio versa precisamente sobre la Procuración de Justicia, una de las funciones que desarrolla el Estado a efecto de lograr el mantenimiento de la paz y del orden públicos, encontrándose debidamente subrayado en dicha definición, el rasgo relativo al

---

<sup>24</sup> Idem.

monopolio de la violencia física legítima por parte del Estado, así como su carácter de regulador de las relaciones y encausador de los conflictos de la sociedad, de gran importancia al hacer referencia al Sistema de Justicia Penal.

## 1.2. Concepto de Gobierno

Una vez que ha sido conceptualizado el Estado, conviene recordar que uno de los elementos que lo constituyen es precisamente el Gobierno. Al efecto, resulta recomendable hacer una clara distinción de los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública, motivo por el cual, en el presente apartado, y una vez abordado y analizado el concepto de Gobierno, se pasa a establecer la diferenciación de los tres términos aludidos.

En un primer acercamiento al concepto de Gobierno, cabe analizar, junto con John Fiske, el origen del vocablo, que en su forma más antigua era la latina *gubernare* «vocablo que los romanos tomaron del griego y que originariamente significaba guiar la nave».<sup>25</sup> Esta comparación entre gobernar y guiar ha sido muy feliz, puesto que gobernar no es mandar en la forma que el amo manda a sus esclavos, sino que es emitir órdenes y dar instrucciones para el bien común. Consecuentemente, el autor citado refiere que Gobierno es entonces «la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo... El Gobierno es algo que es sostenido por el pueblo, y que se mantiene con vida mediante los impuestos».<sup>26</sup> Desde esta óptica, el Gobierno se individualizará en la persona o personas investidas de la autoridad de imponer impuestos al pueblo.

Más o menos en el mismo sentido, y partiendo del origen etimológico y coloquial del término en comento, el Diccionario Jurídico 2003 proporciona el siguiente concepto:

«**Gobierno.** (Del latín *gubernatio onis*, de *gubernare*, gobernar.) En el lenguaje usual es sinónimo de dirigir, regir, administrar, mandar, conducir, guiar, etc. Es el agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que competen de igual modo a todo el pueblo ».<sup>27</sup>

Por su parte, el doctor Omar Guerrero en su obra “Teoría Administrativa del Estado”, retomando al autor francés Carlos Juan Bonnín, refiere que «el gobierno consiste en la autoridad creada para dar movimiento al Estado (cuerpo político) y una dirección común

---

<sup>25</sup> CASTAGNO, Antonio, Gobierno, en Disco Óptico: “Enciclopedia Jurídica Omeba”, Op Cit, p. 36.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Disco Óptico: Diccionario Jurídico 2003, Informática Mexicana, México, 2003, voz “Gobierno”.

a todos los individuos para la ejecución de las leyes». <sup>28</sup> De esta manera, sería la fuerza que anima al Estado, la voluntad pública activa que brinda la dirección del Estado.

En todo caso, de acuerdo con el doctor Antonio Castagno, en el proceso del Gobierno se descubre la acción de las siguientes exigencias:

- Diferenciación funcional, que impone la sustantividad del Gobierno en el Estado.
- Interdependencia entre el Estado y el Gobierno.
- Solidaridad de todos los elementos del Estado y del Gobierno, condición esencial de la unidad política. <sup>29</sup>

Conviene distinguir entre **Estado** y **Gobierno**. De este modo, retomando al español Adolfo Posada se encuentra que *«el gobierno... es cosa esencialmente distinta del Estado... ya se le considere como función —de ordenar, de mantener un régimen, de gobernar, en suma—, ya se le defina como un conjunto de órganos, como una estructura: el Gobierno es algo del Estado y para el Estado, pero no es el Estado. Dase al Gobierno, como acaba de indicarse, dos acepciones —o se definen con ese término las funciones diferenciadas y específicas del Estado—, y es así, el Gobierno, el Estado, en la realización específica de su actividad funcional, o bien se aplica el término a la estructura institucional especializada, mediante lo cual el Estado hace efectivas sus funciones específicas »*. <sup>30</sup>

Según Antonio Castagno, en un sentido amplio, la palabra “**Gobierno**” significa el conjunto de los órganos por medio de los cuales se forma o se aplica la voluntad del Estado; en tanto que en un sentido más restringido, indica solamente aquella categoría de órganos que explica una de las fundamentales formas de la actividad del Estado, aquella que, teniendo carácter permanente y desarrollándose sin interrupción, aparece más estrechamente ligada con la personalidad estatal y toma impropriamente el nombre de Poder Ejecutivo. Consecuentemente, en ninguno de los casos, el Gobierno puede ser sinónimo de Estado, como tampoco el Estado puede reducirse solamente a algunas o todas las personas que mandan, pues comprende tanto aquéllas como las que obedecen y más aún el ordenamiento que regula el mando y la obediencia. <sup>31</sup>

En este tenor, el Gobierno puede distinguirse del Estado como una parte del todo, sin dejar de tenerse en cuenta que esa parte es la más activa y en ciertas circunstancias la más dirigente, lo que permite al Estado moverse y funcionar como tal, y tanto es así que la vida del Estado depende del modo como está organizado el Gobierno. A saber, el

---

<sup>28</sup> GUERRERO, Omar, *Teoría Administrativa del Estado*, UNAM, México, 1990, p. 219.

<sup>29</sup> (cfr) CASTAÑO, Op Cit, p. 9.

<sup>30</sup> POSADA, Adolfo, *Tratado de Derecho Político, Tomo Primero Introducción y Teoría del Estado*, Librería General de Victoriano Suárez, 3ª. Edición, Madrid, 1923, p. 509.

<sup>31</sup> (cfr) CASTAGNO, Antonio, *Formas de Gobierno*, en Disco Óptico: “*Enciclopedia Jurídica Omeba*”, Op Cit, p. 7.

Estado tiene por elementos constitutivos la población, el territorio y la organización política, mientras que el Gobierno no es más que este último elemento.<sup>32</sup>

Resulta una obviedad destacar la imprescindible necesidad de la existencia de un gobierno con respecto al Estado, pues ello es una consecuencia de la sociedad, en la cual crece y se desarrolla la actividad humana, sociedad que sirve al hombre para unir su esfuerzo al de todos para su protección y progreso común. Pero esta sociedad, tan útil y necesaria, no podría subsistir sin la fuerza del poder público, que coloque a cada uno en la esfera de su propia actividad libre, no permitiéndose invadir el campo de los demás, perturbando sus derechos.<sup>33</sup> En esta tesitura, sería dable concebir al Gobierno, al igual que Adolfo Posada como «*la organización específica del poder constituido por el Estado y al servicio del Estado*».<sup>34</sup>

Ahora bien, previamente a establecer la distinción entre Gobierno y Administración Pública, resulta conveniente distinguir entre los términos “**Régimen Político**” y “**Gobierno**”. El primero, a decir del doctor Omar Guerrero, es «*el conjunto institucional del Estado, es decir, la organización que asume el Estado en términos de sus relaciones con la sociedad: la autonomía del primero frente a la segunda, que tiende al fortalecimiento del Ejecutivo y a la centralización administrativa*»;<sup>35</sup> en tanto que el Gobierno se concentra a la tarea de realizar la actividad del Estado y se encuentra vinculado con los conceptos de Administración Pública y Ejecutivo.

La relativa identidad entre las categorías de Poder Ejecutivo y de Administración Pública, a las cuales el Gobierno se encuentra estrechamente vinculado, está históricamente determinada por la decidida incorporación de la Administración Pública en el seno del Ejecutivo, en detrimento del Parlamento, y por ende, la identidad del Gobierno con Poder Ejecutivo y Administración Pública tiende a darse igualmente en el Estado moderno y en este momento histórico.

Omar Guerrero señala que el Poder Ejecutivo es la contraparte del Parlamento y tiene, el cometido de aplicar la política estatal en el seno de la sociedad civil. Tal aplicación se caracteriza por la conversión de la política del Estado, universal y general, en actividades específicas y detalladas correspondientes a la individualidad de la sociedad civil; es decir «*el Ejecutivo es, pues, la delegación del Estado en la sociedad en la medida en que concreta, en su organización, la relación individualizadora que establece la administración pública entre el Estado y la sociedad*».<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> (cfr) Idem.

<sup>33</sup> (cfr) Ibidem, p. 8.

<sup>34</sup> POSADA, Op Cit, p. 482.

<sup>35</sup> GUERRERO, Omar, La Administración Pública del Estado capitalista, 4ª edición, Fontamara, México, 1995, pp. 264 y 265.

<sup>36</sup> Ibidem, p. 264.

El Gobierno es abordado como una categoría estrechamente relacionada no sólo al Poder Ejecutivo, sino también a la Administración Pública. La identidad del Gobierno con el Poder Ejecutivo y Administración Pública, igualmente tiende a darse a partir de la fase bonapartista del Estado capitalista, en la medida en que la dirección de la sociedad se da a través del Poder Ejecutivo, esto es, en la medida en que el Parlamento decae como fuerza decisiva en el concierto del Estado, pasando la función administrativa, de *iure* y de facto, a manos del Ejecutivo.

Retomando a Alejandro Oliván, el doctor Omar Guerrero considera que el Gobierno es el poder supremo considerado en su impulso y acción para ordenar y proteger la sociedad, en tanto que la Administración constituye el servicio general o el agregado de medios y el sistema organizado para transmitir y hacer eficaz el impulso del gobierno y para regularizar la acción legal de las entidades locales. De modo que administrando, se gobierna, tal y como se desprende de la siguiente cita:

«El gobierno entra en contacto con sus similares del extranjero, mantiene las instituciones fundamentales de la sociedad y determina el movimiento que en cada etapa habrá de tener la sociedad, en tanto que la administración provee los medios para realizar estos fines, ya que desde el pensamiento impulsivo del gobierno hasta la acción administrativa no media gran distancia porque ambos se tocan y se confunden a la vista».<sup>37</sup>

De esta manera, se puede considerar que **gobernar** es conducir políticamente el conjunto del organismo del Estado, e inclusive, participar en la conducción merced a la influencia ejercida sobre quienes dirigen. La función gubernamental pasó, hacia mediados del siglo pasado, del legislativo al ejecutivo y, de este modo, **gobernar** se ha identificado gradualmente con **administrar con sentido público**.<sup>38</sup>

Al gobierno corresponde un papel central, el de supremo conductor o director del Estado. Si bien sometido a los controles de otras instituciones del Estado, al Gobierno se atribuye el papel de líder y poder principal del Estado. Respecto a las funciones concretas de los gobiernos, los politólogos Rod Hague, Martin Harrop y Shaun Breslin han distinguido cinco funciones principales del gobierno, a saber:

1. Ejercer la dirección general de la política nacional;
2. Supervisar la implementación de las políticas públicas;
3. Movilizar el consenso y el apoyo para el éxito de esas políticas;
4. Asumir los aspectos ceremoniales del liderazgo, simbolizando la unidad del Estado-Nación, y

---

<sup>37</sup> GUERRERO, Teoría Administrativa del Estado, Op Cit, p.222.

<sup>38</sup> (cfr) GUERRERO, La Administración Pública del Estado capitalista, Op Cit, p. 265.

5. Ejercer el liderazgo en situaciones de crisis, es decir, el ejercicio de poderes efectivos en situaciones de emergencia.<sup>39</sup>

Recapitulando, se encuentra que para realizar su función, el Estado desarrolla una acción eficaz que exige: **a).**– una elaboración espontánea, resultado y generadora a la vez de la coincidencia de intereses y de la formación de un espíritu común: público, cívico, nacional; y **b).**– un sistema de actividades específicas en relación con la complejidad de la vida del Estado y realizadas mediante sus miembros funcionarios y agentes especializados y constituidos en órganos, y organizados en sistema y régimen de gobierno, merced a la constitución de una estructura a la que se encomienda el desempeño de un conjunto de servicios: los **servicios públicos jurídicamente organizados**.<sup>40</sup> Así, de acuerdo con el jurista español Adolfo Posada «*el Gobierno, que desde el punto de vista constitucional es una estructura, desde el punto de vista dinámico y jurídico es un sistema de servicios exigidos –en Derecho– por las necesidades de la solidaridad social*». <sup>41</sup>

Se considera que una noción adecuada del concepto de Gobierno debe abarcar las acepciones funcional y estructural del término, de una forma sintética, para expresar la función con el órgano, o bien la estructura dinámicamente, en la realización de las funciones, diferenciadas y desempeñadas por los órganos específicos del Estado, que representan a éste en las exigencias de su función respectiva. De esta manera, constituye la fuerza que anima al Estado, la voluntad pública activa que brinda la dirección del Estado, y que por ende, mantiene un régimen, traducándose estructuralmente, en un conjunto de órganos por medio de los cuales se forma o se aplica la voluntad del Estado, dando cabida dentro del mismo, no sólo al Ejecutivo, encargado de organizar y poner en acción la actividad del Estado en el seno de la sociedad civil, sino también al Legislativo encargado de crear las normas públicas y al Judicial, que las aplica.

### 1.3. Concepto de Administración Pública

En principio, el término “administración” tiene un cariz económico, y así es dable afirmar que «*administrar es ordenar económicamente los medios de que se dispone y usar convenientemente de ellos para proveer a las propias necesidades*». <sup>42</sup> Una buena administración por ende, supone el establecimiento de una relación armónica y proporcionada entre la satisfacción de las necesidades y los medios disponibles.

---

<sup>39</sup> (cfr) Diccionario Jurídico 2003, Op Cit, voz “Gobierno”.

<sup>40</sup> (cfr) POSADA, Op Cit, p. 514.

<sup>41</sup> Idem.

<sup>42</sup> BIELSA, Rafael, Administración en “Diccionario Jurídico Omeba”, Op Cit, p. 483.

Refiriéndose a la Administración Pública en su acepción más amplia, y de acuerdo con la maestra Julieta Guevara, es «*el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes*». <sup>43</sup> Así, sería **pública** porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales; en tanto que sería **administración** porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección, control y evaluación.

Previamente a entrar de lleno a su conceptualización, conviene hollar en los antecedentes históricos de la Administración Pública, encontrando los más remotos en el despotismo oriental, que se caracterizó por la concentración de las funciones públicas en la autoridad del emperador y por la organización de estas funciones como servicios administrativos especializados, dotados de poder jurisdiccional, sin existir separación entre legislación, ejecución y jurisdicción, constituyendo regímenes políticos plurifuncionales, que no presentaban división de poderes, en virtud de que aún no se desarrollaba una división social del trabajo, puesto que el monarca era el propietario de todos los medios de producción, y por ende, no se habían desarrollado las condiciones materiales históricas que propiciaron en el capitalismo la aparición de la burguesía. <sup>44</sup>

Así, las condiciones históricas de la Administración Pública serían las siguientes:

- ✱ Separación Estado–Sociedad.
- ✱ Necesidad de relación entre el Estado y la Sociedad.
- ✱ La formas de mediación entre ambos: la sociedad en el Estado mediante las clases sociales y del Estado en la sociedad mediante la Administración Pública.
- ✱ La organización de la relación sociedad y Estado mediante las delegaciones. <sup>45</sup>

La Administración Pública se encuentra caracterizada por atributos propiamente estatales, por lo que se puede afirmar válidamente que es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. Aclara el doctor Omar Guerrero en su obra “Principios de Administración Pública”, que «*la índole de esa cualidad del Estado es el movimiento, de modo que la administración pública consiste en la **actividad del Estado***». <sup>46</sup>

En este sentido, es importante resaltar que, tal y como es observable a lo largo del pensamiento administrativo, la noción de Administración Pública ha sido

---

<sup>43</sup> GUEVARA, Julieta, Administración Pública en “*Diccionario de Política y Administración Pública*”, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C., México, 2001, p. 57.

<sup>44</sup> (cfr) GUERRERO, Omar, La Administración Pública del Estado Capitalista, Op Cit, pp. 261-263.

<sup>45</sup> (cfr) *Ibidem*, pp. 108-110.

<sup>46</sup> GUERRERO, Principios de Administración Pública, Op Cit, p. 24.

extraordinariamente consensual, pues, por ejemplo, Carlos Marx hablaba ya de la **actividad organizadora del Estado**, Lorenz von Stein de la **actividad del Estado**, en tanto que Woodrow Wilson se refería al **Gobierno en acción** y Luther Gulick al **trabajo del gobierno**.<sup>47</sup>

La Administración Pública, caracterizada como la actividad del Estado, tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad. La Administración Pública es la mediación entre el Estado y la sociedad, la delegación organizada del ejecutivo que se hace presente en la sociedad y dado que sus actos son particulares, transforma lo general del Estado en hechos concretos que causan un impacto en las clases sociales y en los individuos.

Precisamente en relación a la función o finalidad de la Administración Pública, y retomando a Bonnin, el publiadministrativista Omar Guerrero, proporciona la siguiente imagen idílica de dicha actividad:

«¡Que no debe esperarse de la administración! Por sus cuidados y vigilancia se aseguran los derechos comunes y personales, la tranquilidad reina en las familias y la paz entre los ciudadanos; las propiedades están preservadas de la violencia o de la astucia, la fuerza pública contribuye al mantenimiento del orden, la industria nacional se aumenta con la industria particular, se sostiene el espíritu público, el hombre puede gozar en seguridad de cuanto ama y posee, los individuos se ilustran recíprocamente y todos disfrutan de aquella seguridad que aumenta a la existencia y de la felicidad objeto de sus deseos y trabajos».<sup>48</sup>

La Administración Pública, al igual que el Estado, tiene una doble naturaleza: **dirección administrativa** y **dominio político**. El Estado, como Estado de clase, encarna el dominio de la burguesía sobre las clases productoras, haciendo de la Administración Pública un vehículo para la realización del dominio de clase. Sin embargo, también armoniza, integra y coordina funciones públicas de carácter universal. Una deficiencia respecto del estudio de la Administración Pública es que el mismo se ha realizado únicamente desde la perspectiva de las clases dominantes y nunca ha sido estudiada la Administración Pública desde el ángulo de las clases dominadas.

El doctor Omar Guerrero hace énfasis en que el Estado nace del antagonismo, de la lucha de clases, buscando preservar en consecuencia la desigualdad social existente. La dirección administrativa es el soporte material de la dominación política y frecuentemente, su legitimación ideológica; brota directamente de la vida productiva, de la realización de funciones públicas y del ejercicio del poder político. Sin embargo, existe

---

<sup>47</sup> (cfr) Idem.

<sup>48</sup> Ibidem, p.26.

un límite al dominio político de la Administración Pública: como funciones de dominación política de la Administración Pública se encuentra seguridad y orden públicos, defensa, policía, justicia, relaciones exteriores, entre otras; en tanto que como funciones de dirección administrativa se encuentran: salud pública, asistencia, seguridad social, protección al salario, etcétera. Así, el límite de la Administración Pública como dirección administrativa lo constituye el pauperismo. No obstante, por su propia naturaleza —su posición tutelar respecto a las clases explotadas—, no lo erradica sino sólo lo administra: eliminar la miseria y las condiciones de vida del trabajador —y resolver en general, los problemas sociales que engendra el capitalismo—, implicaría abolir la relación de explotación entre capital y trabajo, cambiar las relaciones de producción, modificando toda la superestructura política e ideológica sobre la que se levanta el propio Estado. Por ende, el Estado le atribuye dichos males a la Administración Pública.

La función pública toma forma en unidades impersonales: los cargos que se conjuntan jerárquica y funcionalmente en gigantescos organismos administrativos. Por eso, la Administración Pública es la administración con la cual el Estado organiza a la sociedad. La Administración Pública tiende a la burocratización de la sociedad, aunque puede lograrse un equilibrio burocrático entre la sociedad y el Estado.

El Ejecutivo es el objeto de estudio de la Administración Pública en la medida en que, como centro de poder cimero del Estado, concentra en su seno esencialmente las facultades y capacidades dinámicas del propio Estado, y organiza y pone en acción el movimiento, toda su fuerza vital en el seno de la sociedad civil. Asimismo, Guerrero cita el concepto de Administración Pública de Luther Gullick, que la concibe como el trabajo del gobierno, el desarrollo y compulsión de controles y el establecimiento y manejo de servicios; en tanto que el Gobierno para el mismo autor es un grupo organizado de hombres quienes en un momento dado ejercen el poder efectivo de forzar conformidad y servicios y dirigir los diversos servicios comunes.<sup>49</sup>

La Administración Pública incluye la selección de los métodos más convenientes para la prestación de los servicios públicos y hacer cumplir las leyes; la dirección y supervisión de las labores necesarias para llevar a la práctica la política pública; la realización de las tareas rutinarias; y la solución de las disputas y demandas que origina el cumplimiento de estas funciones. De este modo, la actividad administrativa del Estado contiene actos creativos discrecionales. Supone la interrelación constante con los intereses afectados por la elaboración, interpretación y modificación de las normas básicas. Requiere la instalación y manejo de sistemas de información sobre el desempeño de las operaciones. Para su funcionamiento necesita de la atención permanente a las decisiones del Ejecutivo y de los cuerpos legislativos, así como a las presiones de los

---

<sup>49</sup> (cfr) *Ibidem*, pp. 261-265.

grupos de interés y a la opinión de los medios masivos sobre las medidas tomadas o por adoptar. Exige la capacidad suficiente para ajustar las directrices, señaladas por el Gobierno, a la necesidad política coyuntural y a la experiencia administrativa del organismo ejecutor.

Es dable subrayar el hecho de que el Estado es una asociación de dominación obligatoria y consensual. Dicha paradoja supone un punto de equilibrio donde la coerción y el consenso se concilien y coadyuven al desenvolvimiento de una sociedad, cuya perpetuación esté fundada en la vida cívica. Lo anterior implica que la unión política no solamente se traba gracias a la coacción, sino también debido a la persuasión que requiere estimular la ayuda mutua. Precisamente la Administración Pública esencialmente consiste en una **capacidad** del Estado para producir dicha utilidad, como impulso al desarrollo de la sociedad. Partiendo de dichos supuestos, el maestro Omar Guerrero ofrece dos concepciones de la Administración Pública, a saber:

«En sentido lato, administración pública es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo; es decir, lo hace formidable. Constituye una capacidad que produce poder.

En sentido estricto, administración pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia; es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad».<sup>50</sup>

La Administración no es meramente una máquina inanimada que ejecuta irreflexiblemente el trabajo del Gobierno. Si la Administración Pública tiene relación con los problemas del Gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. Por ende, Dimock Marshall considera que «*la Administración Pública es el Estado en acción, el Estado como constructor*».<sup>51</sup>

Los estados más poderosos son los mejor administrados y, por consiguiente, aquellos cuya balanza comercial es favorable, que detentan una hacienda pública sana, y que producen lo suficiente para sostener a los habitantes del país y traficar con el excedente; pero principalmente son poderosos porque su Administración Pública ha sido capaz de alimentar y educar a la población, brindarle salud, asistencia, seguridad pública, así como una correcta impartición y procuración de justicia y brindarles lo necesario para facilitar la convivencia civilizada.

Por tanto, se entiende a la Administración Pública como la actividad del Estado, el Gobierno en acción y por ende, tiene como objeto a la sociedad civil, constituyendo la mediación entre el Estado y la sociedad. Ciertamente se traduce en un conjunto de acciones y operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública y la

---

<sup>50</sup> Ibidem, pp.27-28.

<sup>51</sup> Ibidem, p. 28.

voluntad de un Gobierno, y como delegación organizada del Ejecutivo, se hace presente en la sociedad, transformando lo general del Estado en hechos concretos con impacto en la sociedad y en los individuos.

#### 1.4. La función estatal de Procuración de Justicia

En principio, para responder a la espinosa interrogante de lo que debe hacer el Estado en su carácter de medio para el logro de los fines humanos y trascendentes de la persona humana, se han formulado diversas teorías sobre los fines del Estado, así como sobre las funciones estatales. Así, hablar de los **fines del Estado** es referirse al tema de lo que hace el Estado como organismo esencial para la vida humana social, en relación con sus obligaciones inherentes y diversificadas en función de la seguridad y protección de derechos y libertades, de cierta misión de civilización, de defensa nacional y de equilibrio y conveniencia internacional. En suma, *«la investigación del problema de los fines del Estado permite elaborar una teoría de la misión del mismo en lo político, lo jurídico, lo social, lo cultural, lo internacional, en función de la persona humana pues depende de la preeminencia de sus fines la justificación de aquél»*.<sup>52</sup>

Retomando a Holtzendorff, Owen Usinger señala como los fines reales del Estado al de potencia nacional, el de la libertad o del derecho individual y el de la cultura social. En relación al primero, es interesante en virtud de encontrarse relacionado con la idea de justicia estatal, el autor de referencia apunta lo siguiente:

«El fin de potencia nacional se refiere a la organización del poder; es el fin natural y más antiguo en el espíritu del pueblo, cumpliéndolo el Estado mediante la constitución de sus instituciones de gobierno en el ejército, la marina, la diplomacia y los consulados. Las limitaciones posibles a la consecución de este fin están dadas únicamente por las normas de convivencia entre los Estados, estatuidas por el Derecho Internacional y su caracterización depende de las circunstancias geográficas de cada país».<sup>53</sup>

También el fin estatal de la libertad o del derecho individual, que implica el reconocimiento expreso de los derechos individuales y cuya protección demanda el uso de la coacción en todos los objetos de la libertad personal, puede ser considerado como un objetivo que el Estado se propone a través de su sistema de justicia.<sup>54</sup>

Hoy en día no se cuestiona que el Estado sea responsable de la seguridad pública y de la procuración e impartición de justicia. Una vez superados los inconvenientes de la justicia de propia mano, la convivencia social evolucionó de manera que la impartición de

---

<sup>52</sup> USINGER, Owen, Fines del Estado, en Disco Óptico: “*Enciclopedia Jurídica Omeba*”, Op Cit, p. 77.

<sup>53</sup> Ibidem, p. 78.

<sup>54</sup> (cfr) Idem.

justicia fue reconocida, indiscutiblemente, como una de las responsabilidades del Estado contemporáneo, concebido como un Estado de Derecho.

La **función** del Estado supone siempre una actividad continua, ordenada en vista del cumplimiento de su fin. De acuerdo con Adolfo Posada, el contenido de la actividad del Estado consiste en el Derecho y por ende, la función del Estado se definiría, ante todo, como el resultado de la plena y total manifestación de su actividad jurídica. Así, a través de sus funciones, el Estado debe expedir el orden jurídico que la vida en sociedad requiere; debe proveer a la aplicación de dicho orden jurídico, y debe resolver —conforme al propio orden jurídico—, los conflictos que se presenten en su aplicación. Asimismo, es importante mencionar que las funciones del Estado son esenciales a todo Estado.<sup>55</sup>

De acuerdo a lo anterior, como funciones estatales se tienen la legislativa, ejecutiva o administrativa y judicial o jurisdiccional. Basándose en León Duguit, el jurista español Adolfo Posada refiere que «*el Estado ejerce la **función legislativa**, sea cualquiera el órgano que intervenga, siempre que realiza un acto-regla, siempre que formula una disposición normativa o constructiva que modifique en cualquier punto o de cualquier modo el derecho objetivo existente al intervenir*».<sup>56</sup> El mismo autor concibe a la **función administrativa** como «*aquella actividad del Estado encaminada a obtener los medios adecuados para realizar con acción eficaz sus fines, organizando y ordenando al efecto el sistema y régimen de los servicios llamados públicos*».<sup>57</sup> Finalmente, Posada considera que la **función jurisdiccional o judicial**, es «*aquella por la que el Estado comprueba la existencia y la extensión de una regla de derecho o de una situación de derecho en el caso de una violación o de contienda y ordena las medidas necesarias para asegurar su respeto*».<sup>58</sup>

En relación a esta última función, Duguit prefiere que se le denomine función jurisdiccional y no función judicial, en atención a que ésta última es la que desempeñan los funciones que existen en la mayoría de los países y forman el orden o poder judicial; el orden judicial realiza sin duda, muchos actos jurisdiccionales, pero realiza otros también, en tanto que numerosos actos jurisdiccionales se realizan por órganos no pertenecientes al orden judicial. Sin embargo, se considera, al igual que Posada, que la confusión no cabe quizá cuando, para definir lo judicial, se prescinde del punto de vista formal, división de los poderes, pues en la función judicial se trata, no de determinar la función por el órgano sino por la función misma.<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> (cfr) POSADA, Op Cit, pp. 440-441.

<sup>56</sup> Ibidem, p. 448.

<sup>57</sup> Ibidem, p. 563.

<sup>58</sup> Ibidem, p. 457.

<sup>59</sup> Ibidem, p. 458.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ley fundamental cuya supremacía está fuera de toda duda, siguiendo la doctrina de la **división de los poderes del Estado** [que sintetiza y expresa el sistema de garantías, de frenos y contrapesos, adoptado por el Estado liberal] expresamente señala que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, y que éste la ejerce por medio de los Poderes de la Unión, y de los Estados, en sus respectivas competencias. Conforme a la propia Constitución, el **Supremo Poder de la Federación** se divide, para su ejercicio, en **Legislativo, Ejecutivo y Judicial**. La misma división se establece para el poder público de cada una de las entidades federativas que integran la Federación. De esta manera, tanto en el orden federal como en el de las entidades integrantes de la Unión, se encargó a cada uno de los poderes, las funciones propias de su respectiva naturaleza, correspondiéndole al Poder Judicial la **función jurisdiccional**, y por lo tanto, a decir de Germán Fernández Aguirre, dicho poder es el encargado de la impartición de justicia.<sup>60</sup>

Lo anterior no quiere decir que nuestro **Sistema de Justicia** se integre únicamente con el Poder Judicial. Como es sabido los otros dos poderes tienen muy importantes responsabilidades en dicho sistema, ya sea mediante el ejercicio de las funciones legislativas y ejecutiva que a cada uno de ellos le corresponde, o bien, mediante actos que la propia Constitución les encomienda y que desde el punto de vista material, son actos jurisdiccionales.

A nivel federal, nuestro **Sistema de Justicia** se integra principalmente por el Poder Judicial de la Federación, el cual se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, y el Consejo de la Judicatura Federal, previéndose aunque sólo a nivel legal, el Jurado Popular Federal.

Por otra parte, el Congreso de la Unión tiene gran importancia en el Sistema de Justicia, ya que expide las leyes de procedimientos, las relativas a los órganos jurisdiccionales y demás ordenamientos legales que regulan el propio sistema, teniendo la facultad para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales federales, además de las atribuciones respectivas en el juicio político de altos servidores públicos federales y sobre las peticiones para proceder penalmente por delitos cometidos por dichos servidores.

Por lo que hace al Ejecutivo Federal, son varias las atribuciones que, con absoluto respeto a la división de poderes y en estricto apego a la Constitución tienen relevancia en el Sistema de Justicia de nuestro país, tales como los Tribunales Militares, los Tribunales en Materia Agraria, Tribunales de lo Contencioso Administrativo (Tribunal

---

<sup>60</sup> (Cfr) FERNÁNDEZ AGUIRRE, Germán, El sistema de justicia en México, en "*Justicia y Sociedad*", UNAM, México, 1994, p. 32.

Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), y en materia laboral, las Juntas de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. No obstante lo anterior, es importante referir que a través de los órganos mencionados, el Ejecutivo realiza una función eminentemente jurisdiccional, motivo por el cual debe distinguirse entre Impartición y Procuración de Justicia.

En principio, Arturo Arango Durán y Cristina Lara Medina refieren que el Sistema de Justicia debe tener por propósito el control y la disminución de la delincuencia. Asimismo refiere que el Sistema de Justicia está conformado por cuatro instituciones, a saber: **a).**– Policías Preventivos; **b).**– Procuración de Justicia; **c).**– Administración e Impartición de Justicia y **d).**– los así llamados “Centros de Rehabilitación Social”.<sup>61</sup>

Efectivamente, al hablar sobre un Sistema de Justicia, también deben incluirse a los órganos encargados de procurarla. Germán Fernández Aguirre acota los alcances de los términos “**impartición**” y “**procuración**”, del siguiente modo:

«Impartición y **procuración de justicia** son dos conceptos distintos. El primero se refiere a la resolución de controversias mediante procedimientos previamente establecidos. El segundo implica la **persecución de los delitos, comprende la averiguación previa y la etapa de acusación en el proceso penal** y, en nuestro sistema, es responsabilidad de la Procuraduría General de la República». <sup>62</sup>

El autor de referencia completa la relación de órganos que integran el Sistema de Justicia en México, con los tribunales previstos en los diversos tratados internacionales que nuestro país ha celebrado, tales como la Corte Internacional de Justicia Penal y la Corte Interamericana de Derechos Humanos; así como con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus correlativos en los Estados de la Unión y del Distrito Federal. Resulta de enorme importancia la Procuración de Justicia en el ámbito del Sistema de Justicia. Sin embargo, de una amplia revisión a la literatura sobre el tema, se encuentra que la ambigüedad del término dificulta la acotación del mismo, puesto que en ocasiones es usado como sinónimo de Impartición y Administración de Justicia. Por ello, resulta conveniente partir de su significado etimológico y coloquial:

«El significado etimológico de la voz “**procuración**” proviene del término *cura*, cuya acepción deriva de “cuidado, solicitud”. Por su parte, la Real Academia de la Lengua Española establece como sentido de “**procurar**”, las diligencias o esfuerzos que se ejecuten para conseguir o realizar lo que se desea, y en otra acepción, “facilitar o proporcionar una cosa a alguien, o intervenir para que lo tenga. Ejercer el oficio de procurador». <sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> (cfr) ARANGO DURÁN, Arturo y LARA MEDINA, Cristina, La eficiencia del Sistema de Justicia, en PEÑALOZA, Pedro José (comp.), “*Seguridad Pública, Voces diversas en un enfoque multidisciplinario*”, Porrúa, México, 2006, p. 859.

<sup>62</sup> FERNÁNDEZ AGUIRRE, Germán, El sistema de justicia en México, en “*Justicia y Sociedad*”, Op Cit, p.33.

<sup>63</sup> ORTIZ PORRAS, Carolina, La procuración de justicia en materia laboral, en VALADES, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo (comp.), Op Cit, p. 374.

La maestra Carolina Ortiz Porras refiere que en derecho común, es frecuente identificar la “**procuración de justicia**” con la persecución de los delitos, es decir, con el *ius puniendi* del Estado como acusador público, y las tendencias se dan, precisamente en el sentido de ser los titulares de las diversas procuradurías, los encargados de la acusación pública en representación de los intereses colectivos y el resguardo de la legalidad.<sup>64</sup>

En un segundo sentido, la autora antes aludida encuentra antecedentes que le permiten tener otra perspectiva del término, a saber, cuando se considera al “**procurador**” como sujeto, figura considerada en el sistema jurídico mexicano desde las Leyes de Indias —procuradores de pobres— y que implica la característica de «**letrados que tienen la asesoría y representación en un acto o proceso jurídico de otra persona que carece del saber técnico requerido y que, generalmente, se trata de individuos o grupos desprotegidos**».<sup>65</sup>

Basándose en esta última apreciación, y retomando a Patricia Kurczyn, la maestra Ortiz Porras concibe a la Procuración de Justicia, como «*una etapa de la administración de justicia, a cargo de órganos estatales jurídicamente facultados para ello, que cuidan que la impartición de la misma se realice con los medios jurídicos pertinentes y atendiendo a sus objetivos*».<sup>66</sup>

Si bien es válida la definición formulada, genéricamente hablando —dado que existen diversas “**Procuradurías**” en otras áreas no penales, tales como la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, la Procuraduría Federal del Consumidor, la Procuraduría Agraria, y en el Distrito Federal, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial—, debe apuntarse que en materia penal, la Procuración de Justicia se refiere fundamentalmente a la **investigación y persecución de delitos**. Ahora bien, para una debida diferenciación entre Administración o Impartición de justicia y la Procuración de Justicia, resulta útil transcribir el criterio sustentado por la jurisprudencia mexicana en la tesis: «**DELITOS COMETIDOS EN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. CARACTER DE FUNCIONARIO, EMPLEADO O AUXILIAR DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. No puede considerarse a un subjefe divisional (coordinador) de la Policía Judicial del Estado como funcionario, empleado o auxiliar de la administración de justicia, en tanto que esta calidad significa que el sujeto activo precisamente tenga como actividad la relacionada precisamente con la impartición de justicia, propia de los integrantes del Poder Judicial local o federal, o de auxiliar de la propia función, y el quejoso se hallaba, en el caso, en indagaciones sobre el delito, lo que apenas forma parte, en su inicio, de la procuración de justicia, lo que es técnica, legal y claramente una cuestión distinta a las hipótesis de comisión del delito de cuenta, sobre todo, porque la función, en uno y otro caso, corre a**

---

<sup>64</sup>(cfr) Ibidem, p. 375.

<sup>65</sup> Idem.

<sup>66</sup> Idem.

*cargo de autoridades de naturaleza completamente distinta... PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO. IV.1o.2.P. Amparo en revisión 168/96. Mario Humberto Benavides Caballero. 12 de agosto de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Sánchez Fitta. Secretaria: Alma Rosa Torres García. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo IV, Octubre de 1996. Pág. 517».<sup>67</sup>*

De acuerdo con la ejecutoria antes citada, la Procuración de Justicia es una actividad diversa a la Impartición o Administración de Justicia, siendo esta última propia del Poder Judicial, en tanto que la Procuración de Justicia se refiere apenas, a las indagaciones sobre el delito y consecuentemente corre a cargo de autoridades de naturaleza distinta, a saber, el Poder Ejecutivo, a través de la institución denominada Ministerio Público.

Por ende, la Procuración de Justicia, que es la función que en México desarrolla la institución del **Ministerio Público**, constituye una de las partes fundamentales de nuestro Sistema de Justicia Penal, según se desprende de nuestra Constitución Política. Es en la propia Constitución donde se encuentran los lineamientos, criterios y principios básicos de la política criminal y del Sistema de Justicia Penal vigente, así como los rasgos característicos que éstos deben tener y que deben observarse en cada uno de sus diversos sectores y ámbitos. Conforme a dichos lineamientos o directrices, el Sistema de Justicia Penal mexicano, como conjunto de mecanismos o medidas de control para el cumplimiento de funciones específicas que competen al Estado, debe necesariamente ajustarse a las exigencias del Estado Democrático de Derecho; por lo que debe diseñarse y desarrollarse atendiendo la esencia de éste.

Por lo anterior, no es admisible que el Sistema de Justicia en México esté animado por ideología distinta a la constitucional, ni apartarse de las directrices marcadas por los instrumentos internacionales suscritos, ordenamientos todos que tienden sin duda hacia la consolidación del Estado de Derecho, o más concretamente del Estado Social y Democrático de Derecho, en el que el punto central de atención lo constituye precisamente el hombre tanto individual como grupalmente considerado. En este punto, el doctor Fernando Antonio Lozano Gracia considera lo siguiente:

«Si atendemos lo dispuesto en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de que “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”, la procuración y la administración de justicia implican ejercicio del poder público; consecuentemente, su realización no puede buscar otro objetivo que el beneficio del pueblo. La función de procuración de justicia —como también la de administración de justicia— en un Estado democrático de derecho —como aspiramos a que sea plenamente el de

---

<sup>67</sup> Disco Óptico: [Jurisconsulta](#), Software Visual, México, enero de 2008.

nuestro país—, debe estar por tanto al servicio de la justicia y, de esa manera, al servicio del hombre». <sup>68</sup>

El autor referido apunta que para conseguir el objetivo antes indicado resulta necesario que el actuar del Ministerio Público, sea del orden federal o del fuero común, se desarrolle siempre dentro del marco legal establecido, evidenciando en toda actividad un estricto apego a los principios jurídicos característicos del Estado democrático de Derecho; exigiéndose, por ende, en el servidor de procuración de justicia, una elevada calidad técnico-jurídica en el desempeño de sus funciones, de suerte que la investigación pertinente de las conductas delictivas se realice con estricto apego a derecho, y con la misma consistencia se lleve a cabo el ejercicio de la acción penal, se fortalezca el proceso y se sostenga la acusación, y en los casos que así proceda, y siempre actuando de buena fe, reconocer con la misma convicción la inocencia del inculcado, lo que lleva consigo una sólida capacitación y profesionalización del personal. <sup>69</sup>

Un segundo acercamiento al concepto de Procuración de Justicia, surge a partir de la propia concepción de **Seguridad Pública**, en sentido amplio, como fundamento del origen del Estado, esto es, la condición permanente de paz, orden y justicia garantizada por el Estado de Derecho. Así, «*la Seguridad Pública debe ser capaz de generar un estado de certeza social de protección, a fin de que los individuos estén en condiciones de desenvolverse de una manera óptima en el desarrollo de sus actividades*». <sup>70</sup>

La realización de esta función esencial del Estado, debe llevarse a cabo mediante un **Sistema de Seguridad Pública**, que busca primordialmente el mantenimiento de la paz y del orden público, es decir, al empleo de los mecanismos de control y a la aplicación de acciones de prevención y represión tanto de faltas administrativas como de actos delictivos que vulneran el Orden Jurídico. <sup>71</sup> De esta guisa, es importante aclarar que según el mismo autor, la función integral de la Seguridad Pública es resultado de las definiciones fundamental y funcional, encontrando que dada su trascendencia para el Estado, como fundamento de su propia existencia, en la definición fundamental de la Seguridad Pública se ha concebido un ejercicio incluyente de las instituciones de Procuración y Administración de Justicia, y no solamente de Seguridad Pública. <sup>72</sup> En este mismo sentido se pronuncia Rafael Macedo de la Concha, al apuntar que la Seguridad Pública se presenta como el género, con especies como la Procuración de Justicia, la

---

<sup>68</sup> LOZANO GRACIA, Fernando Antonio, Hacia la nueva procuración federal de justicia en México, en “*Justicia y Sociedad*”, Op Cit, p. 260.

<sup>69</sup> (cfr) Idem.

<sup>70</sup> VEGA MEMIJE, Carlos, El impacto de la investigación en la Seguridad Pública, en PEÑALOZA, Pedro José (comp.), Op Cit, p. 789.

<sup>71</sup> (cfr) Ibidem, p. 790.

<sup>72</sup> (cfr) Ibidem, p. 793.

Administración de Justicia y la Ejecución de las Sanciones, concluyendo así que la Seguridad Pública está inmersa en todo el sistema penal.<sup>73</sup>

Vega Memije apunta que el Sistema Integral de Seguridad Pública se encuentra constituido por una tetralogía de sistemas, a saber: **a).**– *Prevención del delito y preservación del orden y paz públicos en la procuración de justicia; b).*– *Procuración de justicia y administración de justicia; c).*– *Administración de justicia, ejecución de sanciones y readaptación; y d).*– *Ejecución de sanciones, readaptación social, prevención del delito y preservación del orden y paz públicos.* Es importante mencionar que en dos de los sistemas mencionados, se menciona a la Procuración de Justicia, razón por la cual, a continuación se procede a enunciar tales sistemas:

**«Prevención del delito y preservación del orden y paz públicos en la Procuración de Justicia:** El sistema de prevención del delito y el mantenimiento del orden y la paz públicos, inhibe la comisión de conductas ilícitas, tanto penales como administrativas. Al penetrar la delincuencia el sistema de prevención y manifestarse en la comisión de conductas sancionadas por las leyes penales, en el proceso del dinamismo al que nos hemos referido, el sistema de procuración de justicia actúa en la investigación y persecución de éstas, ello con base en un ejercicio apegado al estado de derecho.

**Procuración de Justicia y Administración de Justicia:** Una vez que ha sido acreditado el cuerpo del delito y comprobada la probable responsabilidad del inculpado, el Agente del Ministerio Público procede al ejercicio de la acción penal, consignando la investigación ante la autoridad jurisdiccional competente, y convirtiéndose en la parte acusadora en el proceso penal respectivo. Cabe señalar que la consignación implica una acción directa contra la impunidad de las conductas ilícitas, conductas ilícitas que dañan a la seguridad pública, y que de quedar impunes continuarían el deterioro de la misma».<sup>74</sup>

La seguridad y la justicia constituyen baluartes fundamentales en el desarrollo de las sociedades; la evolución y complejidad de sus relaciones y anhelos, se ve reflejada en el sistema jurídico, el cual permite garantizar a la sociedad el adecuado desarrollo de la vida comunitaria, en donde la armonía debe manifestarse en todas y cada una de las relaciones humanas. Consecuentemente, el Estado inherente en las relaciones sociales públicas debe procurar esta relación armoniosa, mediante un Sistema de Seguridad eficiente que impida la ruptura de esa relación y un Sistema de Procuración y Administración de Justicia, que permita asegurar el resarcimiento de esa relación ante una ruptura inevitable. De esta guisa, Vega Memije ofrece el siguiente concepto de Procuración de Justicia:

---

<sup>73</sup> (cfr) MACEDO DE LA CONCHA, Rafael, El futuro de la Seguridad Pública en México, en *Ibidem*, p. 378.

<sup>74</sup> VEGA MEMIJE, Carlos, El impacto de la investigación en la Seguridad Pública, en *Ibidem*, p. 794.

«En su acepción más genérica y atendiendo a su carácter gramatical, la procuración de justicia, implica la serie de esfuerzos o diligencias dirigidas a un fin determinado, en este caso, lo es la justicia».<sup>75</sup>

El autor citado, a efecto de completar la formulación de la definición que realiza, retoma el concepto de Justicia realizado por Ulpiano como «*la voluntad firme y continua de dar a cada quien lo suyo*»,<sup>76</sup> para concluir que dado que los hombres concibieron al Estado a fin de garantizar la seguridad de su coexistencia y con ello proteger su realización plena en lo individual y lo colectivo, es dable afirmar que “lo suyo” de la sociedad es la Seguridad Pública, que le permita precisamente la realización plena de sus aspiraciones; y por tanto, Justicia y Seguridad Pública implican bienestar social, y por tanto, ambos procuran el bien común de la sociedad.<sup>77</sup>

Hablando de la relación fáctica entre Procuración de Justicia y Seguridad Pública, se encuentra que el delito es una conducta contraria al estado permanente de paz, orden y justicia, que deteriora la certeza de la protección de los ciudadanos, efectos que, a corto o a largo plazo, impiden la realización plena de los individuos. Constituyen la expresión máxima del ataque a la Seguridad Pública, cuyo origen corresponde a una crisis de valores que implica, por sí misma, una negación a la vida colectiva. Una vez que ha tenido lugar la comisión de un delito, se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados por la legislación penal aplicable y preservados por la seguridad pública en su sentido estricto.

«El sistema de procuración de justicia se traduce en la investigación de los delitos, en el ejercicio de la acción penal y en la representación social, funciones encomendadas en el Estado Mexicano, al Ministerio Público por los artículos 21 y 102 constitucionales; es así, que el Agente del Ministerio Público interviene en la etapa preliminar denominada de “**Averiguación Previa**”, mediante la investigación de los hechos que han sido objeto de su conocimiento y calificados como delictuosos, para obtener elementos de convicción que permitan acreditar el cuerpo del delito y demostrar la presunta responsabilidad del inculpado y, una vez comprobados ambos supuestos, ejercita la acción penal e interviene como parte acusadora en el proceso penal instaurado ante el juez de la causa».<sup>78</sup>

Por tanto, la relevancia de la Procuración de Justicia en la Seguridad Pública encuentra su fundamento precisamente en la creación del Ministerio Público como el órgano encargado de la investigación y persecución de los delitos, único facultado para activar el Sistema de Administración de Justicia en materia penal, mediante el ejercicio de la acción penal, y en ese sentido es dable afirmar que la Procuración de Justicia es el único sistema facultado para activar la función punitiva del Estado.

---

<sup>75</sup> Ibidem, p. 796.

<sup>76</sup> Idem.

<sup>77</sup> (cfr) Idem.

<sup>78</sup> Ibidem, p. 797.

La ineficiencia de la institución del Ministerio Público implica la imposibilidad de accionar la facultad punitiva del Estado, toda vez que sólo a partir de la consignación en el ejercicio de la acción penal, los órganos jurisdiccionales conocerán del asunto. Esta ineficiencia frena el funcionamiento del Sistema Integral de Seguridad Pública, toda vez que rompe con la correlación de los sistemas, dado que si no se ejercita la acción penal, no hay lugar a la Administración de Justicia y menos aún del sistema de ejecución de sanciones y readaptación, situación que impacta a la prevención misma del delito.<sup>79</sup>

Lo anterior hace patente la importancia de la Procuración de Justicia en la conservación de la Seguridad Pública, puesto que la averiguación previa es el elemento sustancial y funcional del Sistema de Procuración de Justicia, dado que es a partir de esta indagatoria que se pretende esclarecer los hechos a fin de alcanzar la verdad jurídica, lo que puede implicar el funcionamiento o no del Sistema Integral de Seguridad Pública y por ende:

«Podemos afirmar que la coordinación entre la procuración de justicia y la seguridad pública en sentido estricto es constante, ello en razón de la labor auxiliar de las instituciones de seguridad pública en el ejercicio de las funciones del Ministerio Público».<sup>80</sup>

Se concluye el presente subapartado, enfatizando y haciendo propia la opinión de Fernando Antonio Lozano Gracia, en el sentido de que la Procuración de Justicia constituye un instrumento fundamental para el fortalecimiento del Estado de Derecho, puesto que la función de la institución del Ministerio Público ha sido concebida como una función diseñada para la defensa del hombre y de la sociedad y no para ser utilizada en su perjuicio.<sup>81</sup>

## **1.5. La institución del Ministerio Público**

En el presente apartado se hará una relación —lo más breve posible, dado lo extenso del tema—, de los aspectos más importantes de la institución denominada “Ministerio Público”, partiendo de su concepto, sus caracteres generadores, los principios generales que rigen su actuación, su estructura y funciones en nuestro país, así como algunas breves referencias al proceso penal, a efecto de facilitar la comprensión de tales conceptos al lector.

La génesis de la figura del Ministerio Público se remonta al Derecho francés, a fines del siglo XVIII y principios del XIX; si bien algunos autores pretenden distinguir sus orígenes

---

<sup>79</sup> (cfr) *Ibidem*, pp. 797-798.

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 798.

<sup>81</sup> LOZANO GRACIA, *Op Cit*, p. 261.

en el Derecho Romano, en los funcionarios denominados *civitatis, advocati fisci* y *procuratores caesaris*. Se advierten además, influencias del Fiscal español, la *Prokuratura* soviética, del *Attorney* anglosajón, así como de la propia realidad social y política mexicana al partir del movimiento revolucionario de 1910.<sup>82</sup> En este punto, interesa enunciar una bella expresión que el doctor Sergio García Ramírez recoge del jurista francés Portalis, en relación al fin último de la institución en estudio:

«El Ministerio Público da un órgano a la ley, un regulador a la jurisprudencia, un consolador apoyo a la debilidad oprimida, un formidable acusador a los malhechores, una salvaguarda al interés general, en fin, una suerte de representante al cuerpo entero de la sociedad».<sup>83</sup>

Esta figura ha presentado diversas denominaciones, tales como las de fiscal, procurador o abogado general, Ministerio Público, e incluso *Prokuratura*. En su obra “Función Constitucional del Ministerio Público”, el doctor Héctor Fix-Zamudio, considera inadecuado el calificativo de fiscal, dado que se deriva de la defensa de los intereses patrimoniales del Estado; el nombre de procurador general o abogado general traduce una preeminencia de la asesoría jurídica a los órganos del gobierno o a los tribunales; en tanto que en el de *Prokuratura*, se pretende destacar la defensa de la legalidad socialista, por lo cual estima más apropiada la denominación de “Ministerio Público”, pues indica la preferencia por la investigación de los delitos y por el ejercicio de la acción penal, campo en el que tiene la participación más destacada, sin omitir la referencia a la actividad que desempeña en otras ramas del enjuiciamiento.<sup>84</sup>

El mismo jurista, Héctor Fix-Zamudio aventura el siguiente concepto de la institución en comento, al partir de sus diversas características, mismas que serán abordadas en el presente apartado.

«...es posible describir, ya que no definir al Ministerio Público como el organismo del Estado que realiza funciones judiciales ya sea como parte o como sujeto auxiliar en las diversas ramas procesales, especialmente, en la penal, y que contemporáneamente efectúa actividades administrativas como consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, realiza la defensa de los intereses patrimoniales del Estado o tiene encomendada la tutela de la legalidad».<sup>85</sup>

No obstante, debe criticarse a la definición antes enunciada, la falta de actualización, considerando que si bien el Ministerio Público continúa realizando funciones judiciales, no obstante, en la actualidad ya no es consejero jurídico de las autoridades gubernamentales, tal y como se desprende del propio contenido del Artículo 102

---

<sup>82</sup> (cfr) GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, El Ministerio Público, en Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, “*El Ministerio Público en el Distrito Federal*”, UNAM, México, 1997, pp. 2-3.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>84</sup> (cfr) FIX-ZAMUDIO, Héctor, Función constitucional del Ministerio Público, *Tres ensayos y un epílogo*, UNAM, México, 2004, pp. 36-37.

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 42.

Constitucional, en el que se establece que la función de consejero jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto establezca la ley, siendo importante señalar que en materia federal, se prevé la figura del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en el numeral 4º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Otra cuestión importante la constituye el hecho de que si bien la defensa de los intereses patrimoniales del Estado constituye una función del Ministerio Público de la Federación, en términos del artículo 4º fracción II inciso b) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; en el ámbito local, en el Distrito Federal, del análisis del contenido del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no se desprende una función o atribución similar para el Ministerio Público del Distrito Federal.

El autor Guillermo Colín Sánchez señala que se considera al Ministerio Público como *«una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo), que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes»*.<sup>86</sup>

Por su parte, Miguel Castillo Soberanes acertadamente considera al Ministerio Público como *«un organismo del Estado, de muy variadas atribuciones, ya sea de índole administrativo (investigación de delitos), o dentro del proceso penal (persecución de delito), como representante social en el ejercicio de la acción penal, así como fiel guardián de la legalidad, al velar por los intereses de la sociedad en los casos y por los medios que le asignan las leyes»*.<sup>87</sup>

Resulta conveniente hacer referencia a las atribuciones de carácter procesal del Ministerio Público, puesto que según se considera, son las más significativas, dado que inclusive se encuentran elevadas a rango constitucional en el Artículo 21 en el que se estatuye que *«la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función»*. De acuerdo con el maestro Fix-Zamudio, tales atribuciones se traducen en la investigación de los delitos, el ejercicio de la acción penal y la representación de determinados intereses jurídicos que requieren de protección especial en otras ramas de enjuiciamiento.<sup>88</sup>

La presencia del Ministerio Público en el campo del Sistema Penal, como órgano acusador, obedece fundamentalmente a la necesidad de superar las graves desventajas

<sup>86</sup> COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales*, Porrúa, México, 1989, p. 77.

<sup>87</sup> CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, *El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*, Porrúa, México, 1992, p. 14.

<sup>88</sup> (cfr) FIX-ZAMUDIO, Op Cit, p. 38.

que implica la averiguación de la verdad por parte del juez en el **proceso inquisitivo**, entendiéndose por el mismo, aquél en el que se da la persecución de los delitos al juez, convirtiéndose así éste en juez y parte, a decir de Radbruch, «*el que tiene un acusador por juez necesita a Dios por abogado*». <sup>89</sup> El doctor Sergio Ramírez explica lo anterior en los términos siguientes:

«El sistema inquisitivo tradicional integraba todas las funciones procesales en un solo órgano, el tribunal, que asimilaba la defensa y la acusación. El Ministerio Público implica la desagregación de estas funciones, y por lo tanto de estos órganos; se independiza la función de acusar con respecto a la de juzgar. En suma, se extrajo del tribunal al acusador ».<sup>90</sup>

Consecuentemente, se estima que actualmente en nuestro país priva el **Sistema Acusatorio**, encontrándose la función persecutoria a cargo exclusivamente del Ministerio Público, a quien corresponde, por tanto, la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, solicitar el libramiento de las órdenes de aprehensión contra los presuntos responsables, buscar y presentar pruebas que acrediten su responsabilidad entre otras. Asimismo, y con la entrada en vigor de las reformas constitucionales de fecha 18 de junio de 2008, que serán analizadas en páginas posteriores, en la Doctrina y Jurisprudencia mexicanos era coincidente el criterio en el sentido de que el Ministerio Público detentaba el monopolio de la acción penal, sin embargo, deberá llevar a cabo dicha función persecutoria a través de procedimientos que no sean atentatorios y reprobados por el Estado.<sup>91</sup>

Es importante destacar que en un Estado de Derecho, se encuentran consignadas diversas garantías a favor de los gobernados, mismas que no pueden ser restringidas o vulneradas sino mediante el procedimiento establecido en la propia norma jurídica. En materia penal, existe todo un procedimiento, conforme, en primer término con los Artículos 14, 16, 19, 20 y 21 Constitucionales, así como los Códigos Penal y de Procedimientos Penales aplicables. Se habla de proceso penal, ventilándose el mismo ante el órgano jurisdiccional, más la fase preparatoria a dicho proceso, a cargo del Ministerio Público se denomina **averiguación previa**, etapa en la que el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> CASTRO, Juventino V., El Ministerio Público en México. Funciones y Disfunciones, Porrúa, 13ª edición, México, 2006, p. 5.

<sup>90</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, El Ministerio Público, en Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, “*El Ministerio Público en el Distrito Federal*”, Op Cit, p. 2.

<sup>91</sup> (cfr) MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, Organización y Funcionamiento del Ministerio Público, en “*Justicia y Sociedad*”, Op Cit, pp. 307-308.

<sup>92</sup> (cfr) OSORIO NIETO, César Augusto, La Averiguación Previa, Porrúa, 6ª. Edición, México, 1992, p. 2.

Vale la pena puntualizar que los conceptos de “**cuerpo del delito**” y “**probable responsabilidad**” llevan inmersa una gran complejidad técnico-jurídica, puesto que en relación al primero, se tendrá por comprobado, en términos del artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para esta entidad federativa, cuando se demuestre la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o hecho delictuoso, según lo determine la ley penal; en tanto que para resolver sobre la probable responsabilidad del inculcado, la autoridad deberá constatar que no exista acreditada a favor de aquél alguna causa de licitud y que obren datos suficientes para acreditar su probable culpabilidad; encontrando, por ende, que en el ámbito jurídico existen tanto una **Teoría General** como una **Especial del Delito** que explica, por ejemplo, los elementos que conforman el delito, principios todos que deben ser conocidos y utilizados por el Ministerio Público en lo que se refiere a la investigación y persecución de los delitos.

Una situación distinta es la que se refiere a la intervención del Ministerio en otras ramas de enjuiciamiento, particularmente en el proceso civil, en el cual lo hace generalmente en defensa de los menores, de los incapacitados o de otros intereses jurídicos que se consideran dignos de una tutela especial, como son los relativos a la familia y al estado civil de las personas, ya que en tales casos, la participación del Ministerio Público puede efectuarse como parte principal, subsidiaria o accesorio.<sup>93</sup>

Por ende, los autores coinciden en que las complejas atribuciones del Ministerio Público pueden agruparse en dos sectores, a saber: como accionante o requiriente y como un cuerpo que desempeña funciones de índole orgánica o administrativa.<sup>94</sup>

Diversos autores consideran que el Ministerio Público debe ser un magistrado de la ley, es decir, que no debe depender más que de la norma, y sólo a ella plegarse, motivo por el cual, esbozan los siguientes **principios** de la institución en análisis:

**a).- Indivisibilidad.** Al actuar, el Ministerio Público no lo hace a nombre propio y aún cuando se separa a la persona física de la función encomendada no se afecta ni menoscaba lo actuado. Es decir, se dice que el Ministerio Público constituye una unidad en el sentido de que todas las personas físicas que componen la institución se consideran como miembros de un solo cuerpo, bajo una sola dirección.

**b).- Autonomía o Independencia.** Parte del hecho de que la autonomía es el estado o condición del individuo que goza de independencia para realizar cualquier acto con plena libertad. El doctor Sergio García Ramírez analiza el principio mencionado en la actuación del Ministerio Público en los términos siguientes:

---

<sup>93</sup> (cfr) FIX-ZAMUDIO, Op Cit, p. 40.

<sup>94</sup> (cfr) Ibidem, p. 41.

«Cuando el Ministerio Público asume y desempeña el decantado monopolio que durante muchos años tuvo —y que acaba de perder— en el ejercicio de la acción penal, únicamente se disciplina a las disposiciones de la ley. El Presidente de la República o el gobernador de una entidad federativa no son jefes de agentes del Ministerio Público; no encarnan la institución del Ministerio Público; son personajes externos y ajenos a ella; no pueden sustituir con su voluntad política las decisiones que sólo incumben al Ministerio Público, que actúa responsablemente en el desempeño de sus atribuciones constitucionales».<sup>95</sup>

**c).- Jerarquía.** Este principio parte de la división de funciones que se le han otorgado a la institución como tal; es decir, el Ministerio Público se encuentra organizado jerárquicamente bajo la dirección y estricta responsabilidad del Procurador General de Justicia en quien residen las funciones.

Finalmente, debe ubicarse orgánicamente al Ministerio Público —al menos en México—, en el ámbito del Poder Ejecutivo, partiendo fundamentalmente de su papel de acusador en el proceso penal, como parte del sistema acusatorio establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución General de la República, si bien es importante señalar que en el pasado, dicho órgano llegó a formar parte del Poder Judicial, situación que ha sido desechada por la mayor parte de juristas nacionales, al considerar que dicho sistema constituía una verdadera inquisición.<sup>96</sup>

Un punto importante que vale la pena destacar y que se generó mientras se desarrollaba el trabajo de investigación, y que es de suma relevancia e impacta fuertemente, no sólo a la institución del Ministerio Público, sino en general, a todo el Sistema de Justicia de nuestro país, es el surgido a raíz de la presentación, discusión y aprobación por parte de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de un Decreto que reformaba y adicionaba diversas disposiciones de la Constitución General de la República, llamada coloquialmente “**Reforma Judicial**” —que al decir de sus creadores, incorpora a nuestro sistema jurídico, un sistema procesal penal acusatorio—, y que luego de ser aprobado por el Congreso de la Unión, así como por las legislaturas estatales, fue sancionado y promulgado por el Ejecutivo Federal, siendo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, e inició su vigencia un día después.

Por ende, actualmente, el contenido de dicha reforma, se encuentra inserto en el texto de la Constitución; y si bien en términos de su artículo transitorio segundo, el sistema procesal penal acusatorio que prevé, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años a partir de la publicación del Decreto, debiendo, dentro de este lapso, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir y poner en vigor las

<sup>95</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, El Ministerio Público, en Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, “El Ministerio Público en el Distrito Federal”, Op Cit, p. 6.

<sup>96</sup> (cfr) MACEDO DE LA CONCHA, Rafael, Procuración de Justicia en un Estado Democrático de Derecho, INACIPE, México, 2002, pp. 122-123 y CASTRO V., Juventino, Op Cit, p. XI.

modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarias. Sin embargo, ante su actual regulación e inminente implementación, es importante referirse a los puntos de dicha Reforma que se relacionan con el tema en investigación.<sup>97</sup>

En principio, debe mencionarse que en el Artículo 16 Constitucional, se elimina la referencia a los conceptos de “cuerpo del delito” y “probable responsabilidad”, que se hacía en el segundo párrafo, quedando redactado en los siguientes términos: «...No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que proceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión...». Asimismo, dicho precepto constitucional determina nuevas atribuciones tanto de la autoridad judicial como del Ministerio Público en materia de delincuencia organizada, estableciéndose para la misma, la posibilidad de decretar el **arraigo** de una persona; estableciéndose además, **jueces de control**, a efecto de que resuelvan respecto de las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, es decir, la labor del Ministerio Público y de las policías.

En el Artículo 17 Constitucional se establecen los **mecanismos alternativos de solución de controversias**, especificándose que en materia penal se asegurará la reparación del daño, requiriendo además de supervisión judicial, estableciéndose también disposiciones relativas a una defensoría pública de calidad, respecto de la cual se promueve un servicio profesional de carrera, determinándose a favor de los defensores, percepciones no inferiores a las percibidas por los agentes del Ministerio público.

En el Artículo 19 se modifica la denominación de **auto de formal prisión**, o en la Doctrina Jurídica conocido como **auto de término constitucional**, por el de **auto de vinculación a proceso**, determinándose que el Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares sean insuficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad. Asimismo, únicamente se ordenará oficiosamente la prisión preventiva en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

---

<sup>97</sup> La realización de las observaciones apuntadas se basó en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, de fecha 19 de febrero de 2008, relativo al Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que fue modificado por el Pleno de dicha asamblea, siendo aprobado el día 26 de febrero del mismo año; así como en el mismo Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008; y finalmente, en el texto de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

Por otra parte, el Artículo 20 establece el principio de que el **proceso penal** será **acusatorio** y **oral**, elevándose a rango constitucional el **principio de presunción de inocencia**, determinándose que en el juicio los elementos probatorios se desarrollarán de manera pública, contradictoria y oral, fijándose también los derechos tanto del imputado como de la víctima.

Dada la importancia del contenido del Artículo 21 Constitucional, a continuación se transcribe el contenido del mismo, remarcando en negrillas las modificaciones que se efectuaron al mismo.

«**Artículo 21.** La investigación de los delitos **corresponde** al Ministerio Público y a las **policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél** en el ejercicio de esta función.

**El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.**

**La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.**

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, arresto hasta por treinta y seis horas **o en trabajo a favor de la comunidad**; pero si el infractor no pagará la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de **los reglamentos gubernativos y de policía** fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa **que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía**, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

**El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.**

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, **que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.** La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, **objetividad**, eficiencia, profesionalismo, honradez y **respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.**

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines».

El Artículo 22 establece la confiscación de bienes para el pago de multas e impuestos, el decomiso en caso de enriquecimiento ilícito así como la **extinción de dominio** en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas. Asimismo, en el numeral 73 se faculta al Congreso federal para legislar en materia de delincuencia organizada, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal. El artículo 115 por su parte, establece la obligación de contar con una Ley de Seguridad Pública en cada estado.

Finalmente, el Artículo 123 es modificado estableciendo que los agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, entre otros funcionarios, se regirán por sus propias leyes, estableciéndose además, indebidamente, según nuestra opinión, que **«Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido».**

Es importante señalar que dentro de los artículos transitorios del proyecto mencionado, se estima como plazo para que entre en vigor el sistema procesal penal acusatorio, el de 8 años, a efecto de que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, realicen las modificaciones en su legislación secundaria, debiendo emitir una declaratoria que señale expresamente la adopción de dicho sistema, señalándose también, en el Dictamen respectivo, la necesidad de que se destinen los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal, y en forma concreta la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados.

Del paquete de modificaciones mencionadas, vale la pena realizar algunas precisiones importantes. De acuerdo con la misma, el tan famoso **monopolio de la acción penal**, por parte del Ministerio Público, es parte del pasado, toda vez que los particulares tienen dicha facultad, probablemente en casos de delitos de querrela, en tanto que se otorgan diversas atribuciones en el ámbito de la Procuración de Justicia tanto a los Jueces de Control como a las policías, genéricamente hablando, es decir, no se hace referencia únicamente a la policía auxiliar del Ministerio Público, llamada en el Distrito Federal, **Policía Judicial**, sino también a la denominada **Policía Preventiva**, en sus ámbitos federal, local y municipal.

En primer término, se estima peligrosa la injerencia de Jueces de Control, puesto que atenta contra el Principio de División de Poderes que rige en un Estado Democrático de Derecho como el nuestro, en tanto que se opina que la intervención de los policías puede traer una multitud de problemas, dada la falta de conocimientos y técnica jurídica para llevar a cabo una función tan importante para el Estado como la Procuración de Justicia.

Con toda claridad se subsume a la función del Ministerio Público en el sistema más amplio de **Seguridad Pública**, definiéndose ésta y estableciendo como sus ámbitos la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas. Otro punto importante sería el hecho de que con esta reforma, el Servicio Público de Carrera del personal ministerial ya cuenta con un fundamento constitucional, al instituirse que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional, estableciendo como base que la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de sus integrantes será competencia del nivel de gobierno correspondiente, así como la necesidad de certificación y registro en el Sistema Nacional de Seguridad Pública como requisito *sine qua non* para el ingreso a dichas instituciones, incluyéndose dentro de las mismas al Ministerio Público.

Lo novedoso en este sentido, se reitera es la elevación a rango constitucional del Servicio Público de Carrera para el Ministerio Público, más en relación a la certificación y registro comentados constituye probablemente un esfuerzo en aras de la transparencia y el combate a la corrupción en dicha institución, pues dicha medida se encuentra relacionada con la establecida en el 123 de la misma carta Magna en el sentido de que dichos servidores públicos no pueden reincorporarse a la institución si han sido separados o removidos del mismo, a pesar de que les asista razón jurídica, cuestión, esta última, que sí se considera violatoria de Garantías y potencialmente generadora de arbitrariedad y discrecionalidad por parte de los superiores jerárquicos, quienes podrían remover a cualquier funcionario a su cargo, aunque fuere injustamente y sin mayores formalidades, separarlo del servicio civil y de la institución, lo cual atenta a todas luces

contra cualquier sistema de Servicio Público de Carrera, tal y como se revisará con mayor detalle en el cuarto apartado de la investigación.

#### **1.6. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: institución encargada de la procuración de justicia en el Distrito Federal**

México tiene un régimen político de naturaleza representativa, democrática y federal, compuesto de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Carta Magna, en términos del Artículo 40 de la misma; siendo parte integrante de dicha Federación, el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como lo previenen los numerales 43 y 44 del mismo ordenamiento constitucional.

Asimismo, en el Artículo 122 Constitucional se establecen las Bases del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el cual se determina que su gobierno está a cargo de los poderes federales, así como de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, encontrándose constituidos éstos, respectivamente, por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia. Precisamente en la Base Quinta apartado D de dicho precepto constitucional se determina que el Ministerio Público en el Distrito Federal se encontrará presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno, y que tanto dicho ordenamiento como la Ley Orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

Si bien el análisis de las atribuciones, estructura orgánica, marco jurídico y contexto social y político de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal será materia del tercer capítulo de la presente investigación, en el presente apartado, se puntualiza un par de apreciaciones. En primer término, es importante señalar que México es uno de los países con mayor índice de delincuencia en la actualidad, concentrándose dicho incremento delictivo en las áreas urbanas, siendo la más importante la Ciudad de México, en la cual la comisión de delitos ha elevado sustancialmente su incidencia. Legalmente, como ya se ha revisado, la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público, aunque se tiene la certeza de que su prevención evitaría, en buena medida el incremento de dichas cifras. Por ende, para preservar la seguridad, el orden y la estabilidad sociales, es preciso que las acciones para la aplicación de la ley, por parte de las instituciones de justicia y de seguridad, puedan combinarse y equilibrarse con acciones preventivas.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> (cfr) CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, La Prevención del Delito, en “*Justicia y Sociedad*”, Op Cit, pp. 336-337.

Por otra parte, resulta indispensable la participación de la sociedad como coadyuvante del Ministerio Público, para dirigir esfuerzos hacia la prevención de las conductas antisociales, atendiendo a los lineamientos que señala la moderna política antidelictiva, puesto que una respuesta a *posteriori* sancionadora y privativa de libertad en contra de los delincuentes induce a una respuesta totalmente pasiva por parte de la sociedad, inconcebible en la época actual en una ciudad como la nuestra, plagada de dinamismo y en la que la sociedad, cada vez con mayor frecuencia y denuedo, participa activamente en la solución de la problemática que la rodea.<sup>99</sup>

Como consecuencia de lo anterior, entre las funciones que se encomiendan al Ministerio Público en el Distrito Federal, y que no se encuentran en su par federal —y que por tanto, no fueron abordadas al hablar de aspectos generales del Ministerio Público en el apartado que precedió—, es el de velar por la legalidad y el respeto de los derechos humanos, formular y ejecutar lineamientos de política criminal, las que le competen en seguridad pública, así como la promoción de la participación de la comunidad en los programas de su competencia. Todo ello de conformidad con el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Pasa a confirmar este planteamiento la reciente reforma constitucional ya apuntada en el apartado anterior, en el sentido de que subsume la función del Ministerio Público en el sistema más amplio de Seguridad Pública, en la que se apuntan atribuciones en política criminal.

De lo anterior se infiere que tiende a verse a la Procuración de Justicia como una actividad inmersa en las funciones de Justicia y Seguridad Pública, existiendo por ende, una relación muy estrecha entre Procuración de Justicia y Seguridad Pública, que si bien ya se explicó al momento de hacer referencia a la Procuración de Justicia como función estatal, tomando como base para ello, lo expuesto por el maestro Carlos Vega Memije, en su interesante artículo “El impacto de la investigación en la Seguridad Pública”, se considera oportuno citar la opinión del penalista René González de la Vega en relación a dicha cuestión.

«En cuanto a la forzosa simbiosis que se da entre justicia y seguridad pública es menester poner todas las piezas en su lugar y conjuntar lo que ha caminado por separado; ello implica que la labor preventiva de seguridad funcione para poder hacer de la justicia penal un elemento expedito y que opere realmente a favor de la ciudadanía, castigando sólo las conductas más repudiables por la sociedad y dejando que ella misma, a través de una nueva cultura que la propia comunidad genere, se encargue de ir eliminando la antisocialidad tan propia del gigantismo actual y del acelerado desarrollo humano y tecnológico que nos acompaña».<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> (cfr) *Ibidem*, p. 337.

<sup>100</sup> GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, *La Justicia: logros y retos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pp. 125-126.

El citado autor diferencia entre la Seguridad Pública «*entendida ésta como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía*»,<sup>101</sup> a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias, en términos del Artículo 21 Constitucional, y el de Procuración de Justicia, dado que ésta última, forma parte del **Sistema de Justicia Penal**, junto con la impartición o administración de justicia, concentrándose en la represión de conductas delictivas, en tanto que la Seguridad Pública, si bien contempla como medio para lograr su objetivo de garantizar la paz social, la represión penal, lo cierto es que se encuentra más orientada a la prevención de delitos, además de que abarca todo el mundo de las faltas administrativas, materia de la Justicia Cívica, distinta de la penal.

En esta cuestión, cabe atenerse a lo expuesto por el maestro Vega Memije, en el sentido de considerar a la Procuración de Justicia como un subsistema parte del Sistema Integral de Seguridad Pública, que engloba tanto a la Procuración y Administración de Justicia —es decir, el Sistema de Justicia Penal—, así como a la prevención del delito para inhibir la comisión de conductas ilícitas, tanto penales como administrativas y la ejecución de sanciones y readaptación social, toda vez que se estima que la Seguridad Pública, visto como un sistema integral tiene una extensión más amplia que la de la Procuración de Justicia, constituyendo ésta la especie y aquélla el género. Por ende, en el tercer capítulo de la investigación, se analizan algunas de las funciones del Ministerio Público en materia de Seguridad Pública, que cobran relevancia con la creación de las **Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia**, así como las reformas constitucionales ya analizadas.

Recapitulando, el Estado, como la organización política de un pueblo, se caracteriza por detentar el monopolio de la violencia física legítima y por asumir el papel de regulador de las relaciones y encausador de los conflictos sociales, siendo su supremo conductor o director, el Gobierno, que aplica la voluntad estatal, a través de la Administración Pública, encaminada a cumplir o hacer cumplir la política pública y la voluntad de un Gobierno. Uno de los fundamentos del Estado lo constituye la condición permanente de paz, orden y justicia garantizada por el Estado de Derecho, y que se lleva a cabo a través de un Sistema de Justicia, en el que se ubica la función estatal de Procuración de Justicia, que como se revisó en este apartado, se refiere a la investigación y persecución de los delitos, y que es desarrollada por el Ministerio Público como acusador público.

---

<sup>101</sup> (cfr) Idem.

## CAPITULO SEGUNDO

### EL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA EN MÉXICO

Abordados ya los tópicos relativos al Estado, Gobierno y Administración Pública en el primer capítulo, se procede a analizar la implementación del Servicio Civil de Carrera en México, tanto en el ámbito federal, donde es llamado **Servicio Profesional de Carrera**, a raíz de la expedición de la ley en la materia (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003), como en el ámbito del Distrito Federal, donde rige la Ley del Servicio Público de Carrera desde el año 2000, excepción hecha de la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública locales, que se rigen por disposiciones jurídicas y administrativas específicas y a las cuales también se hace referencia en apartados particulares.

#### 2.1. Antecedentes

En principio, conviene realizar algunas precisiones acerca del concepto y origen histórico del Servicio Civil de Carrera, así como una breve referencia a las experiencias internacionales más relevantes. De tal modo, para el doctor Ricardo Uvalle Berrones, la creación y el desarrollo del servicio civil de carrera favorece un apoyo fundamental para la sociedad y promueve sistemas de remuneración, promoción e incentivos fundados en la competencia abierta y equitativa, procediendo a definir al que dicho autor denomina “**Servicio Profesional de Carrera**” en los siguientes términos:

«El servicio profesional consiste en el establecimiento de un sistema de reclutamiento, selección, capacitación, permanencia, ascenso, desempeño y retiro, basado en el **mérito** y la **capacidad profesional**. Su principio fundamental es la idoneidad del candidato a ocupar el puesto de acuerdo a los requisitos que previamente se han definido como indispensables para cada categoría ocupacional».<sup>102</sup>

El mismo autor menciona como características del servicio profesional, la selección de candidatos mediante la aplicación de exámenes a través de los concursos de oposición y la igualdad de oportunidades, agregando que uno de los objetivos es establecer un servicio profesional eficiente.<sup>103</sup> Precisamente en relación a la denominación, debe recordarse que sus referentes lo constituyen los términos de “servicio civil” término adoptado en los países anglosajones como Estados Unidos e Inglaterra, y “función pública”, en países como Francia y España; si bien en nuestro país, desde sus orígenes,

---

<sup>102</sup> UVALLE BERRONES, Ricardo, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas, UNAM, México, 2000, p. 93.

<sup>103</sup> (cfr) Idem.

se adoptó el término de “servicio civil de carrera”, pasando por el de “servicio público de carrera”, hasta el de “servicio profesional de carrera”, más recientemente.<sup>104</sup>

Los sistemas contemporáneos del Servicio Civil tienen su origen en la instauración de los regímenes constitucionales en Europa y América desde fines del siglo XVIII, en que el empleado público deja de ser un servidor personal de la Corona para convertirse en **funcionario del Estado**, ente impersonal regido por leyes. La supresión de privilegios estamentales y la proclamación del principio de igualdad ante la ley, permite —por lo menos teóricamente—, que cualquier ciudadano pueda acceder a los cargos públicos.<sup>105</sup>

De este modo, el desarrollo de la figura del alto funcionariado, la centralización y la expansión de las actividades estatales, van generando una clase funcional cada vez con mayor consciencia de su papel y de la dificultad de control desde la corte. Incluso, ya en el siglo XVIII, en Prusia, esta burocracia de origen aristocrático alcanza ya un poder desusado, a la par que el centralismo alcanza una intensidad muy elevada con los denominados *steuerrät* de Federico Guillermo II para controlar gobiernos regionales y locales. En Francia, la centralización exige la creación de intendentes regionales que consiguen con el tiempo tener sus cargos de forma hereditaria. En Inglaterra, en cambio, no hubo un control territorial tan intenso, en tanto que en España subsistió la administración señorial paralela a la de los municipios. Así, con el desarrollo de las “ciencias camerales y de policía”, se genera en el mismo siglo, una consciencia de los conocimientos técnicos y una idea de servicio al Estado y no a la monarquía, empezando a existir una clase funcional mínimamente competente organizada en departamentos ministeriales y ministerios.

Martínez Puón relaciona el origen del servicio civil moderno con la producción histórica de cinco fenómenos, a saber: **a).**— la separación de lo público y lo privado; **b).**— la separación de lo político y lo administrativo; **c).**— el desarrollo de la responsabilidad individual; **d).**— la seguridad en el empleo; y **e).**— la selección por mérito e igualdad.<sup>106</sup>

Obviamente, la concreción de tales principios en la legislación de cada país es un proceso largo y desigual, íntimamente ligado a la evolución social y a las concepciones políticas y culturales. En este sentido, el primer país que adopta un estatuto general de la función pública es España en 1852. Italia tras el precedente de una ley de 1853 que establece una carrera administrativa, elabora su primer texto único en 1908. Holanda lo hace en 1929 y Bélgica en 1937, fuertemente inspirada por el modelo británico. En Francia, si bien parte de su modelo se prefigura en la era napoleónica, el primer estatuto se promulga hasta 1941 con Vichy. En los Estados Unidos la *Pendleton Act* de 1883

<sup>104</sup> (cfr) Idem y MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?, Miguel Ángel Porrúa, México, 2005, p. 52.

<sup>105</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, pp. 52-53.

<sup>106</sup> (cfr) Ibidem, pp. 53-54.

supone la abolición del sistema de despojos o botín político e implica el nacimiento del servicio civil. Algunos presidentes, como Roosevelt, quien había formado parte de la Comisión del Servicio Civil, potenciaron el sistema de mérito, aunque el marco normativo permanecerá hasta la *Civil Service Reform* de 1978, bajo el mandato del presidente Carter que configura el modelo actual.<sup>107</sup>

De lo anterior se desprende que el seno de la figura del Servicio Civil lo son los estados modernos. El cambio político o tránsito de monarquías a estados de derecho, de estados semif feudales a estados industriales, son el caldo de cultivo para contar con tales figuras político-administrativas. La demanda de burocracias profesionales se convierte en un requisito *sine qua non* tanto para la continuidad en las políticas como para proporcionar seguridad jurídica y económica a los ciudadanos.<sup>108</sup>

Ahora bien, el análisis de las diferentes experiencias que en relación al Servicio Civil de Carrera se han efectuado en el ámbito internacional, especialmente en Alemania, España, Francia, Gran Bretaña y los Estados Unidos excedería, por sus dimensiones, a efecto de precisar las principales características de cada uno de los sistemas, los límites de la presente investigación, por tanto, se remite al lector al interesante y extenso estudio que efectúa el doctor Ricardo Uvalle Berrones en su obra “Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México, Retos y Perspectivas”, que lo lleva a concluir que «*los países que se analizan son ejemplo de cómo el mejoramiento de la función pública se enlaza con exigencias públicas, económicas y sociales que han tenido como respuesta eficaces sistemas de respuesta institucional*».<sup>109</sup> De ahí que se imponga realizar en el subsecuente inciso, algunas sucintas referencias a la organización y evolución de la Administración Pública en nuestro país, a efecto de ubicar los antecedentes del Servicio Civil en México, así como los esfuerzos sectoriales que fueron realizados en materia de profesionalización, antes de la implementación del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

## 2.2. Organización y evolución y de la Administración Pública en México

En base al artículo 40 del ordenamiento constitucional en vigor, la nación mexicana en su forma de gobierno es una **República representativa, democrática y federal**, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación, establecida según los principios consagrados en la Constitución Federal de 1824, la Carta Magna de 1857 y la Ley fundamental de 1917,

---

<sup>107</sup> (cfr) *Ibidem*, p. 54.

<sup>108</sup> (cfr) *Idem*.

<sup>109</sup> (cfr) UVALLE BERRONES, Ricardo, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas, Op Cit, pp. 93-94.

que interpretan las conquistas nacionales obtenidas a partir de su vida independiente, de las luchas de reforma y de la revolución de principios del siglo pasado.

Asimismo, el Gobierno se encuentra integrado por poderes y niveles en su estructuración. De tal manera que, cuando se habla del gobierno de la República se hace referencia al **Supremo Poder de la Federación**, que se divide para su ejercicio en **Legislativo, Ejecutivo y Judicial** conforme al Artículo 49 Constitucional. El poder público de los estados de la República se divide también para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pues las entidades adoptan, en su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre. Tales principios se encuentran consagrados en las respectivas constituciones locales, teniendo siempre como base el numeral 115 de la Carta Magna.

El Poder Legislativo, para cumplir con la función que le encomienda la Constitución se deposita en un Congreso General, dividido en dos cámaras, una de Diputados, conformada por representantes de la nación y otra de Senadores, integrada por representación de cada estado de la Federación y del Distrito Federal. A ambas cámaras les corresponde básicamente la elaboración de las leyes, en tanto que la aprobación de las modificaciones a la Constitución federal es competencia del Constituyente Permanente del Poder Legislativo de la Unión. Todo ello en términos de los artículos 73, 74, 76 y 135 de la Constitución General de la República.

La representación popular, compuesta de 500 diputados y 128 senadores, se organiza conforme a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en grupos parlamentarios para realizar tareas específicas en las Cámaras y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Los coordinadores de esos grupos pasan a formar parte de la Gran Comisión de cada cámara. Las cámaras cuentan también con el número y tipo de comisiones que requieran para el cumplimiento de sus atribuciones.

Con relación al Poder Judicial de la Federación, éste se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y un Consejo de la Judicatura Federal, y aunque sólo a nivel legal, el Jurado Popular Federal. La Suprema Corte se integra de 11 ministros, pudiendo funcionar en Pleno o en Salas, de conformidad con los Artículos 94 y 99 de la Constitución.

Respecto al Poder Ejecutivo, sus funciones son de naturaleza política y administrativa, tal y como se infiere del contenido del Artículo 89 Constitucional. Las primeras están referidas a su relación con los otros dos poderes y órdenes de gobierno en tanto que las segundas se ocupan de la ejecución y aplicación de las normas jurídicas, además de los

actos materiales que tienen por finalidad un servicio público y sus relaciones con particulares.<sup>110</sup>

Para el despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo a cargo del Presidente de la República, se auxilia de una Administración Pública Federal «*integrada por el conjunto de órganos mediante los cuales son conducidas y ejecutadas las tareas del Ejecutivo*».<sup>111</sup> Cabe mencionar que este mismo esquema del que goza el gobierno federal se reproduce en los estados, en los que el Poder Ejecutivo llamado Gobernador también se auxilia con una estructura administrativa denominada Administración Pública estatal y por último de los municipios. En el caso del Distrito Federal sucede algo análogo tal y como se verá en apartados subsecuentes.

Ahora bien, en términos del Artículo 90 de la Carta Magna así como de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su numeral 1º, la **Administración Pública Federal** se divide en **centralizada** y **paraestatal**. La primera se encuentra integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos —si bien esta figura no se encuentra vigente actualmente, dado que el último lo constituyó el Departamento del Distrito Federal que se mantuvo hasta 1997)— y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en tanto que la paraestatal se compone de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.

Pasando al análisis de la evolución de la estructura administrativa y de la carrera administrativa en nuestro país, el maestro Omar Guerrero se remonta al año 1742, considerándolo el preámbulo de la formación de la carrera administrativa en México, siendo este año cuando Francisco Fernández de Mollinedo es nombrado para ocupar el cargo de secretario del Virrey, germen de lo que después sería la Secretaría de Cámara, tomándose como base su honorabilidad, calidad y experiencia. Posteriormente, en 1789-1790, el Conde de Revillagigedo, Virrey de la Nueva España, ordena el levantamiento de un censo para conocer el número de los servidores públicos que se desempeñaban en la administración, así como de datos cualitativos que incluyó su carrera administrativa y desempeño mediante una evaluación del jefe superior, antigüedad y algunos apuntes sobre la personalidad de dichos servidores, incluyendo nombres, puestos, antigüedad, actitudes y aptitudes del servicio público virreinal. A través de las páginas del censo, de acuerdo con el autor de referencia es visible la existencia de la **carrera administrativa virreinal**.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, p. 181.

<sup>111</sup> Idem.

<sup>112</sup> (cfr) GUERRERO, Omar, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Una apreciación administrativa. Análisis y Comentarios, UNAM, México, 2003, p. 149.

Rafael Martínez Puón considera que el nacimiento de la Administración Pública o administración interna en México se da a partir de 1821 con la independencia del país y con ella, la administración centralizada, es decir las secretarías de Estado; cuando México asume su condición de Estado y ejerce las cinco funciones indispensables materializadas en cuatro secretarías, a saber: Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores, la de Guerra, la de Justicia (más negocios eclesiásticos) y una más de Hacienda.<sup>113</sup>

Con el establecimiento de la República Federal, Omar Guerrero considera que se inicia la extinción de la carrera administrativa debido a que el nuevo régimen redistribuyó las competencias gubernamentales entre la Federación y las partes de la misma: los Estados, mismos que comenzaron a designar nuevos servidores públicos que no gozaran de **propiedad de empleo**, es decir, la permanencia garantizada por la ley. En 1833, el Congreso de la Unión autorizó al Presidente de la República para remover libremente a todos los empleados de las Secretarías de Estado que no merecieran su confianza.<sup>114</sup>

A continuación prosiguió una época de gran inestabilidad social y administrativa, con sucesos tales como la creación del Supremo Poder Conservador en 1836, el cambio del nombre de las secretarías por el de ministerios, la expedición en 1853 por parte del gobierno de Antonio López de Santa Anna, de las Bases para la Administración de la República y la expedición de la Ley de Secretarías en 1891. Por otra parte, con la Constitución de 1917 se crearon, además de las Secretarías de Estado, la figura de los Departamentos. No se ahondará más en virtud de que, lo mismo que Martínez Puón, se considera que *«tales antecedentes tienen que ver más con aspectos propiamente de responsabilidades de los servidores públicos que, con aspectos de estabilidad, desarrollo y profesionalización en el empleo»*.<sup>115</sup>

En este punto, y en retrospectiva histórica, vale la pena puntualizar que la peculiaridad del servicio público en México, es que hasta hace poco no existía una carrera administrativa general. Un problema adicional es que tal carencia era añeja y se reforzó con ensayos deliberadamente abortados, aún siendo exitosos, junto con proyectos promisorios y cruzadas sociales vigorosas que derivaron en la derrota. Según Omar Guerrero, nuestro país fue el laboratorio del desmantelamiento de una carrera administrativa ancestral, desmantelamiento hecho perseverantemente por liberales y conservadores, por progresistas y reaccionarios, por republicanos y monarquistas, por centralistas y federalistas, por nacionalistas y vendepatrias. En fin, por mexicanos que pensando en forma radicalmente distintas sobre los grandes problemas nacionales, sí

---

<sup>113</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, p. 182.

<sup>114</sup> (cfr) GUERRERO, Omar, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Una apreciación administrativa. Análisis y Comentarios, Op Cit, pp. 150-151.

<sup>115</sup> MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, p. 189.

concordaron complemente en aniquilar al servicio civil. Consecuentemente, en México, la carrera administrativa fue desterrada y luego proscrita por muchas décadas.<sup>116</sup>

Continúa refiriendo el citado autor que «*en ausencia de una carrera administrativa general, ha prevalecido el reclutamiento por vías patrimoniales, la carencia de racionalización del ingreso al servicio público y otros rasgos similares que son propios del sistema de botín*».<sup>117</sup> Agrega el autor que el escenario visible en la Administración Pública ha estado poblado por el partidismo, la empleomanía y el aspirantismo, sintetizando lo que ha sido el servicio civil en México en los siguientes términos:

«La administración de personal mexicana ha consistido en una confusa organización del servicio público, plagada de indefiniciones y de una abundancia legislativa superpuesta y contradictoria».<sup>118</sup>

No obstante lo anterior, conviene hacer una breve revisión de las acciones e intentos orientados a formalizar la profesionalización de la función pública en nuestro país durante el siglo XX. De esta manera, el primer estado de la República que promulga una disposición en tal sentido es San Luis Potosí, que en 1923, adopta la Ley del Servicio Civil de Carrera. A nivel federal, en 1922, se avanza en la profesionalización del Servicio Exterior al reconocer la importancia de los concursos públicos para acceder a la carrera formal en el desempeño de tal tarea. Durante la administración del Presidente Pascual Ortiz Rubio, se promulga en 1931 la Ley Federal del Trabajo, en tanto que en 1932 se promulga la Ley sobre Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Agrarios.<sup>119</sup>

No menos importante es que durante el período del Presidente Abelardo L. Rodríguez se impulsa y promueve la organización y el funcionamiento de la Ley del Servicio Civil. En 1938, el Presidente Lázaro Cárdenas promulga el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. En 1943, además de crearse la Escuela de Administración Pública, se acordó la creación de una Comisión Intersecretarial a efecto de llevar a cabo un plan de mejoramiento de la organización pública. A favor de la profesionalización destacan también la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios de 1940 y la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios y Empleados de la Federación de 1957.

En 1963 se promulga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En 1965 se creó la Comisión de Administración Pública de la Secretaría de la Presidencia que revisó la organización y funcionamiento de la Administración Pública Federal,

---

<sup>116</sup> (cfr) GUERRERO, Omar, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Una apreciación administrativa. Análisis y Comentarios, Op Cit, p. 28.

<sup>117</sup> Idem.

<sup>118</sup> Idem.

<sup>119</sup> (cfr) UVALLE BERRONES, Ricardo, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas, Op Cit, p. 169.

inclinándose por la simplificación de su estructura y procedimientos. En 1971, la Dirección de Estudios Administrativos de la Presidencia creó las “Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976”, cuyo propósito era crear en el personal una consciencia adecuada de servicio y una actitud responsable, dinámica e innovadora. En 1972 se ordenó la creación de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, encargada de mejorar la organización de los sistemas de administración de personal. Paralelamente, se establecieron formalmente los Comités Técnicos Consultivos de Unidades de Recursos Humanos para garantizar la congruencia y viabilidad (COTECURPH) y de Capacitación (COTECUT). En 1975 entra en vigor la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.<sup>120</sup>

En el marco del proceso de reforma de la Administración Pública Federal, en 1977 se modificaron estructura y atribuciones de la Comisión De Recursos Humanos; creándose también la Coordinación General de Estudios Administrativos, lográndose, por ejemplom, la creación de unidades de recursos humanos en cada uno de los sectores administrativos; elaborándose también el documento “Recomendaciones para la Reestructuración del Sistema General de Administración de Personal del Porder Ejecutivo Federal”. En 1979 se promulga la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal.

En 1983 se da vigencia a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuya vigencia en el ámbito federal duraría hasta el 13 de marzo de 2002, fecha en que entra en vigor la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, prevaleciendo vigente el primer ordenamiento mencionado en primer término, en lo que hace a los órganos ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal. En 1983, también se crea la Comisión del Servicio Civil en la Secretaría de Programación y Presupuesto.<sup>121</sup> Martínez Puón destaca la presencia y el trabajo de la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal y la Dirección General del Servicio Civil, ambas dependientes de la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyos resultados más importantes fueron la introducción en forma generalizada y sistemática de las técnica tradicionales de administración de personal, tales como la creación de un Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal en 1983.<sup>122</sup>

Asimismo, derivado del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se formula el “Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Federal para la instauración del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal”, de fecha 29 de junio de 1983, formulando dicha Comisión un programa de servicio civil en 1984, que bloqueado por

---

<sup>120</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, pp. 192-196.

<sup>121</sup> (cfr) UVALLE BERRONES, Ricardo, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas, Op Cit., pp. 169-170.

<sup>122</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, p. 199.

razones políticas, en especial la oposición de la FSTSE, ni siquiera se materializó en una iniciativa de ley. Martínez Puón considera que en esta etapa se dieron grandes avances en la organización y en el diseño de políticas, gestión y técnicas de personal, más no así en el diseño e implementación de un servicio civil y carrera administrativa, siendo esto imposible «*debido a la fuerte influencia partidista en la administración pública, a la nula autonomía de las unidades de recursos humanos, por la ausencia de sistemas y procedimientos claros de ingreso de las personas en la administración, así como por el endeble marco legal laboral*». <sup>123</sup>

Con la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1988, las atribuciones de la Dirección General del Servicio Civil pasaron a formar parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Normatividad y Desarrollo Administrativo que buscaba diseñar, coordinar, supervisar y evaluar el sistema de Servicio Civil de Carrera, pasando dichas atribuciones con posterioridad a la Unidad del Servicio Civil. Asimismo, en el período 1988-1994, el tema del Servicio Civil se introdujo en la agenda gubernamental en las postrimerías del sexenio, por la presión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a la que se integró México en 1994, en el marco de la llamada **Reforma del Estado**. No obstante, dicha medida no fue prioritaria en la agenda gubernamental.

Derivado del programa sectorial del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se crea el **Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP)**, en su subprograma denominado “Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público”. En 1996, el Presidente de la República se comprometió a promover la iniciativa de ley para la creación del servicio civil el siguiente año, siéndole encomendada la misma, de manera conjunta a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de la Unidad de Desarrollo Administrativo y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante la Unidad del Servicio Civil. Cada una de las unidades mencionadas elaboró propuestas diversas sobre la ejecución de los programas de profesionalización, encomendando a órganos colegiados la ejecución de los mismos, propugnando por un avance de manera diferenciada y gradual, tomando en consideración la infraestructura administrativa y financiera de cada dependencia.

Sin embargo, los intentos ya descritos carecieron de las condiciones jurídicas, políticas y administrativas para poder llevarse a cabo, a pesar de que la tendencia era pronunciada por tales cambios. Martínez Puón considera que «*el régimen del país se encuentra aún en una mezcla de autoritarismo y democracia, entre patrimonialismo y mérito, entre clientelismo y ciudadanía, por lo que el cambio institucional y organizacional que se requiere para establecer un servicio civil de carrera no será una tarea sencilla*». <sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Ibidem, p. 202.

<sup>124</sup> (cfr) Ibidem, p. 220.

En el período 2001-2006, la propuesta modernizadora de la Administración Pública Federal se basó en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 así como la Agenda de Buen Gobierno. Cabe mencionar que con la publicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal se creó la Unidad del Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, ahora llamada Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Pública Federal, que recoge tanto las atribuciones que tenían la Unidad del Servicio Civil de Carrera como las de la Unidad de Desarrollo Administrativo, posteriormente convertida en Subsecretaría de Desarrollo y Simplificación Administrativa y ahora llamada Subsecretaría de la Función Pública.<sup>125</sup>

Ricardo Uvalle y Martínez Puón destacan los esfuerzos de carácter sectorial en los últimos años en materia de profesionalización de servidores públicos o servicio profesional de carrera, o en los cuales al menos, su normatividad contempla esta figura jurídica-administrativa, a saber:

- ☑ **Secretaría de Relaciones Exteriores.** Profesionalización del Servicio Exterior y establecimiento de su carrera administrativa. Inicia en 1922, se reorganiza en 1934, expidiéndose una ley en 1994.
- ☑ **Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.** En 1991 se iniciaron los trabajos para lograr la profesionalización. En 1993 se crea el Sistema Integral de Profesionalización.
- ☑ **Secretaría de Educación Pública.** La carrera magisterial surge en 1922, reorganizándose en 1992, mediante el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.
- ☑ **Procuraduría General de la República.** Inicia en 1993 con el Reglamento de Carrera del Ministerio Público Federal, sufriendo modificaciones en 1996, 2002 y 2003, conociéndose actualmente como el “Servicio de Carrera de Procuración de Justicia”.
- ☑ **Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.** A partir de 1996 y 1999 se establece el Servicio Público de Carrera para el Ministerio Público, Policía Judicial y Peritos.
- ☑ **Gobierno del Distrito Federal.** En 2000 se expide la Ley del Servicio Público de Carrera.
- ☑ **Comisión Nacional del Agua.** El Sistema de Especialistas en Hidráulica a partir de 1990.
- ☑ **Procuraduría Agraria.** El Servicio Profesional Agrario es instaurado en 1994.
- ☑ **Instituto Federal Electoral.** El Servicio Profesional Electoral surge a partir de 1992.

---

<sup>125</sup> (CFR) Ibidem, p. 212.

- ☑ **Secretaría de Desarrollo Social.** Hasta antes de la implementación del Servicio Profesional de Carrera en 2003, esta dependencia contempló el Sistema de Evaluación de Efectividad Gerencial para dar curso a los procesos de profesionalización.
- ☑ **Secretaría de Gobernación** y posteriormente **Secretaría de Seguridad Pública.** A través de la creación de la Policía Federal Preventiva en 2000 y del Sistema Integral del Servicio Civil de Carrera Policial.
- ☑ **Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Sistema de Administración Tributaria).** El Servicio Fiscal de Carrera, a partir de 2000.
- ☑ **El Poder Judicial Federal, de los Estados y del Distrito Federal.** Denominada Carrera Judicial, a través de sus Consejos de la Judicatura, y en el ámbito federal, a través del Instituto de la Judicatura Federal.<sup>126</sup>

Cabe mencionar que existieron una gran cantidad de iniciativas de ley o decreto, que planteaban el establecimiento de un Servicio Civil de Carrera para la Administración Pública Federal, tomándose en cuenta las iniciativas de los senadores Carlos Rojas Gutiérrez y Cesar Jáuregui Robles, de los años 2000 y 2002, respectivamente, para la expedición de la denominada **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, misma que fue aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003, y cuyo análisis será el objeto del subsecuente apartado.<sup>127</sup>

### 2.3. El Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

Luego de todos los esfuerzos y acciones que han sido detallados con anterioridad y 180 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, entra en vigor la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. En principio, llama la atención la denominación de **Servicio Profesional**, en vez de **Servicio Civil** o **Servicio Público de Carrera**. Al respecto, Martínez Puón considera incluso que *«desde la adopción del propio término de servicio profesional de carrera que pretende a diferencia de un servicio civil tradicional incorporar elementos propios de la Nueva Gestión Pública, con el interés de hacerlo más dinámico y sobre todo para evitar la inamovilidad en los puestos»*.<sup>128</sup> En este sentido, el autor de referencia considera que dicho sistema incluye líneas de acción que son propias del servicio civil con reformas de segunda generación.

<sup>126</sup> (cfr) UVALLE BERRONES, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas, Op Cit, pp. 170-176, UVALLE BERRONES, Ricardo y BRAVO AHUJA, Marcela (coord.), Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado, UNAM, México, 1999, pp. 75-82; y MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, pp. 212-213.

<sup>127</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op. Cit, p. 213.

<sup>128</sup> Ibidem, p. 187.

## Características generales del Sistema

**Objeto.** De acuerdo con el artículo 1º de la Ley, ésta tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la **Administración Pública Federal Centralizada**, estableciéndose que las entidades del sector paraestatal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios establecidas en la Ley.

**Concepto.** El Sistema de Servicio Profesional de Carrera es definido por el numeral 2º de la Ley, como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad. Se menciona que dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, siendo dirigido por la Secretaría de la Función Pública y dejando su operación a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública.

**Rangos.** El artículo 4º clasifica a los servidores públicos en **eventuales** y **titulares**, siendo los primeros, aquellos que ingresen al sistema en su primer año de desempeño o designados con motivos excepcionales. Asimismo, como rangos del sistema, se señalan los siguientes: **a)** Director General, **b)** Director de Área, **c)** Subdirector de Área, **d)** Jefe de Departamento, y **e)** Enlace; en el entendido de que los rangos anteriores comprenden los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé (numeral 5º).

**Gabinete de Apoyo.** En base al artículo 7º, es la unidad administrativa adscrita a los Secretarios, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Titulares de Unidad, Titulares de Órganos Desconcentrados y equivalentes para desempeñar un cargo o comisión en las secretarías particulares, coordinaciones de asesores, coordinaciones de comunicación social y servicios de apoyo, de cualquier nivel de conformidad con el presupuesto autorizado. Estos servidores públicos son nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato.

**Dependencias excluidas del Sistema.** El Sistema no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, la Secretaría de Relaciones Exteriores, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus

servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias. Todo ello de conformidad con el numeral 8° de la Ley en estudio.

**Estructura del Sistema.** En base al artículo 13, el Sistema comprende los Subsistemas de Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación y Control y Evaluación, que se precisan a continuación, haciendo la aclaración de que compete a las dependencias de la Administración Pública administrar el Sistema en la esfera de su competencia con base en la normatividad expedida por la Secretaría.

**I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.** La Secretaría de la Función Pública determinará en coordinación con las dependencias, el registro y proceso de información necesaria para la definición de los perfiles, así como las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que se requieran para el eficiente ejercicio de sus funciones;

**II. Subsistema de Ingreso.** Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema;

**III. Subsistema de Desarrollo Profesional.** Contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a efecto de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al Sistema;

**IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.** Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:

- a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;
- b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;
- c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad;
- d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y
- e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.
- f) Las condiciones objetivas para propiciar igualdad de oportunidades de capacitación para mujeres y hombres.

**V. Subsistema de Evaluación del Desempeño.** Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los

servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, así como garantizar la estabilidad laboral;

**VI. Subsistema de Separación.** Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos, y que en términos del artículo 60 de la Ley son los siguientes:

- Renuncia formulada por el servidor público;
- Defunción;
- Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;
- Por incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que esta Ley le asigna (la valoración anterior deberá ser realizada por la Secretaría de conformidad con el Reglamento de esta Ley, respetando la garantía de audiencia del servidor público);
- Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia;
- No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño, y
- Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el Reglamento de la Ley.

**VII. Subsistema de Control y Evaluación.** Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del Sistema.

Los artículos 14 al 66 de la Ley se refieren a la **estructura funcional del sistema**, describiendo todos y cada uno de los subsistemas que lo componen, cuyo análisis excedería los límites del presente trabajo de investigación. Por su importancia debe destacarse el contenido del numeral 15, que define al **Registro Único del Servicio Público Profesional** como el padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública y se establece con fines de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las dependencias. Los datos personales que en él se contengan serán considerados confidenciales.

**Excepción para nombramiento temporal (libre designación).** Normalmente, los aspirantes a ingresar al sistema deben cumplir con los requisitos y proceso de reclutamiento que marcan el artículo 21 y siguientes. No obstante, en términos del artículo 34, en casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del

país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta Ley. Este personal no creará derechos respecto al ingreso al Sistema. Una vez emitida la autorización deberá hacerse de conocimiento de la Secretaría en un plazo no mayor de quince días hábiles, informando las razones que justifiquen el ejercicio de esta atribución y la temporalidad de la misma.

**Estructura orgánica del Sistema.** En términos del artículo 67, el Sistema contará con los siguientes órganos:

**La Secretaría:** es la encargada de dirigir el funcionamiento del Sistema en todas las dependencias.

**I. El Consejo.** Es una instancia de apoyo de la Secretaría, que tiene como propósito hacer recomendaciones generales, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema. De conformidad con el numeral 70, integrado por el titular de la Secretaría, por los responsables de cada Subsistema, por los presidentes de los comités técnicos de cada dependencia y por representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, contará además con un representante de los sectores social, privado y académico, a invitación de los demás integrantes; y

**II. Los Comités.** Son cuerpos colegiados, encargados de operar el Sistema en la dependencia que les corresponda con base en la normatividad que emita la Secretaría para estos efectos. Con fundamento en el artículo 74, se encuentran integrados por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia, un representante de la Secretaría y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo presidirá.

**Impugnación.** En contra de las resoluciones que recaigan en el procedimiento de selección en los términos de esta Ley, el interesado podrá interponer ante la Secretaría, **recurso de revocación** dentro del término de diez días contados a partir del día siguiente en que se haga del conocimiento, el nombre del aspirante que obtuvo la calificación más alta en el procedimiento de selección (Artículo 76).

**Tribunales competentes.** El **Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje** será competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las

dependencias y los servidores públicos sujetos a esta Ley. En estos casos, tendrá aplicación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y supletoriamente la Ley Federal del Trabajo (artículo 79). Asimismo, en el caso de controversias de carácter administrativo derivadas de la aplicación de esta Ley competirá conocerlas y resolverlas al **Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa** (artículo 80).

En los artículos transitorios se establecía que cada dependencia, conforme a los criterios que emitiera la Secretaría, iniciaría la operación del Sistema de **manera gradual**, condicionado al estudio que se realice sobre las características, particularidades, condiciones, requisitos y perfiles que conforman la estructura de la dependencia respectiva, sin excederse del plazo máximo de tres años a partir de la iniciación de vigencia de la Ley en que debía operar en su totalidad.

El **Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera** en la Administración Pública Federal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de abril de 2004, expidiéndose asimismo las disposiciones siguientes: Acuerdo que establece los Lineamientos para la Instalación y Facultades de los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de las Dependencias y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública Federal Centralizada; el Acuerdo que tiene por objeto establecer los criterios que las dependencias de la Administración Pública Federal y los órganos desconcentrados de las mismas, deberán observar al autorizar la ocupación temporal de un puesto vacante o de nueva creación dentro del Sistema de Servicio Profesional de Carrera, en los casos excepcionales a que se refiere el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y los Lineamientos para determinar y autorizar puestos clave en la Administración Pública Federal Centralizada, publicados el 18 de septiembre de 2003, el 11 de abril y el 2 de mayo de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente. Sin embargo, el Reglamento mencionado fue abrogado por un nuevo Reglamento publicado el 6 de septiembre de 2007 y que entró en vigor al día siguiente de dicha publicación.

### **Breves consideraciones sobre la implementación del Sistema**

Mirando en retrospectiva lo que ha sido la operación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, resulta evidente que debe partirse de un comparativo con el sistema que prevaleció durante el régimen corporativo que prevaleció en el país durante la mayor parte del siglo pasado. En éste, los mecanismos eran altamente flexibles que a través de una compleja red de camarillas, dieron origen a un sistema altamente estable en el mediano y largo plazo y profesionalizado por goteo. María del Carmen Pardo en su interesante artículo “El Servicio Profesional de Carrera en México: de la tradición al cambio” lo define como uno de **botín (spoil system)**, dado que se efectuaban cambios cada vez que un nuevo grupo llegaba al poder, se encargaba de

formar cuadros y les permitía desarrollarse, a la vez que rotaba los cuerpos administrativos y les otorgaba cierta estabilidad a los funcionarios con experiencia, pues éstos conseguían un puesto en otra dependencia del sector público con relativa rapidez lo que repercutía en una cierta estabilidad de la actividad administrativa.<sup>129</sup>

Con el nuevo sistema, se empiezan a dar pasos concretos en la búsqueda de un sistema con reglas claras y aceptadas por los distintos actores involucrados, pero estas propuestas enfrentan, por un lado, el conflicto de grupos que sostienen modelos no sólo distintos, sino encontrados y, por otra parte, diferencias personales que contribuyen, de manera más importante de lo que se supone, a obstaculizar la aprobación de proyectos de factura gubernamental. Dado que México llega tarde a la modernización de su administración pública, enfrenta un reto mayor: instaurar un servicio civil de carrera al mismo tiempo que mejorar la eficiencia y efectividad del sector público.<sup>130</sup>

La maestra María del Carmen Pardo opinó en 2005, que «es necesario reconocer que el sistema de carrera profesional lleva operando muy poco tiempo, lo que impide hacer un análisis riguroso sobre su funcionamiento».<sup>131</sup> Si bien para el año que dicha autora escribió lo anterior, pudiera haber sido efectivamente cierto, para la actualidad, han sido realizados algunos estudios acerca de los resultados que ha tenido el sistema en un lustro de existencia, tales como los llevados a cabo por José Luis Méndez, Alejandro Herrera Macías y Guillermo Haro Bélchez, de la Red Mexicana de Servicio Profesional.<sup>132</sup>

Uno de los primeros esfuerzos por justipreciar la operación del sistema fue la “Síntesis del diagnóstico, Caso México” realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, en marzo de 2005. En dicho trabajo se hace un análisis minucioso y exhaustivo del contexto institucional, jurídico y organizacional que ha acompañado la implementación del sistema, para concluir que si bien es un gran paso rumbo a la profesionalización del servicio público mexicano, tiene como principal limitación que abarque únicamente al personal de mando y no contenga provisiones para el personal de base, pues de esta forma, este servicio civil profesional en la Administración Pública Federal es un segmento muy reducido. Asimismo, divisa dos grandes desafíos: por una parte la correcta implantación del sistema de carrera y por la otra, la transformación de una cultura social y política de relaciones particularistas en las organizaciones públicas a

---

<sup>129</sup> (cfr) PARDO, María del Carmen, El Servicio Profesional de Carrera en México: de la tradición al cambio, en Revista “*Foro Internacional*”, No. 182, XLV, Colegio de México, México, octubre-diciembre 2005, pp. 630-631.

<sup>130</sup> (cfr) *Ibidem*, p. 631.

<sup>131</sup> *Idem*.

<sup>132</sup> (cfr) MÉNDEZ, José Luis, Diseño, aprobación e implementación del Servicio Profesional en México. Lecciones y retos, y HERRERA MACÍAS, Alejandro, Hacia un balance del Servicio Profesional de Carrera a cinco años de la publicación de la Ley, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. V, No. 9, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, primer semestre de 2008, pp. 9-24 y 25-32, respectivamente; así como HARO BÉLCHEZ, Guillermo, El Servicio Profesional de Carrera en México, de cara a una gestión de gobierno: sus aciertos, olvidos y desafíos, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. IV, No. 7, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, primer semestre de 2007, pp. 9-24.

otra más orientada al rendimiento. Retomando su principal planteamiento, se visualiza difícil «*una burocracia pública en forma integral si no se diseñan mecanismos específicos para el personal sindicalizado. Y es aquí donde factores relativos al contexto político y sindical son el principal límite a la expansión de un sistema técnico de empleo público*». <sup>133</sup>

Para Haro Bélchez, resulta innegable que la instauración del Servicio Profesional de Carrera es un asunto complejo que ha requerido el replanteamiento de fondo del modo en que han funcionado las organizaciones gubernamentales, y en particular la Administración Pública. En esta tesitura, implementar un sistema de esta índole sobre estructuras administrativas permeadas por la ineficiencia, ineficacia y la discrecionalidad requiere de un proceso de modernización de la forma en que se han gestionado los recursos humanos, así como de una sensibilización y cambio de cultura, que sólo podrán realizarse gradualmente y con el compromiso y aceptación de todos los actores involucrados. <sup>134</sup>

Por su parte, Alejandro Herrera Macías sostiene que «*no puede entenderse una mejora administrativa si no pasa por la mejora en su personal, que es el núcleo del Estado y quien operará las mejoras necesarias al aparato gubernamental*». <sup>135</sup> Dado que la mejora en la profesionalización de la burocracia es indispensable para generar las condiciones de mejora de la Administración Pública, el sistema ha implicado un cambio en la forma de operar la gestión de los recursos humanos de la Administración Pública e impactado en la cultura política del propio sistema político mexicano; y por ende, el reto más grande que enfrenta la consolidación del Servicio Profesional de Carrera es la inercia política en la manera como se ha dado acceso a los cargos de la Administración Pública Federal. <sup>136</sup> El mismo autor señala los avances que la implementación del sistema ha traído consigo:

- ✱ La elaboración de descripciones y perfiles de puesto, casi inexistentes previo a la Ley; dado que las plazas que se concursan deben contar con su respectivo perfil (funciones de las plazas con sus características en escolaridad, experiencia, capacidad).
- ✱ La homologación en pruebas de ingreso controladas por la Secretaría de la Función Pública.
- ✱ La creación del portal de portales **@campus** que ha logrado la capacitación de los servidores públicos, de una manera masiva, a bajo costo y de manera integral.

---

<sup>133</sup> IACOVIELLO, Mercedes, RODRÍGUEZ GUSTA, Ana Laura y DE LA CRUZ OROZCO, Ivana, Síntesis del diagnóstico. Caso México, en “*Reunión Hemisférica de la red de Gestión y Transparencia*”, Banco Interamericano de Desarrollo, 17 de marzo de 2005, Washington, EEUU, p. 344.

<sup>134</sup> (cfr) HARO BÉLCHEZ, Guillermo, Op Cit, p. 15.

<sup>135</sup> HERRERA MACÍAS, Alejandro, Op Cit, p. 26.

<sup>136</sup> (cfr) Ibidem, p. 26.

- ✱ Posibilidad de movimientos laterales de servidores públicos, de una dependencia a otra, enriqueciendo el sistema, por la experiencia acumulada.
- ✱ La herramienta electrónica **TrabajaEn**, que permite a los ciudadanos concursar por una plaza en el gobierno.
- ✱ La publicación de un nuevo Reglamento el 6 de septiembre de 2007, con el cual las dependencias tienen mayor autonomía y flexibilidad en la toma de decisiones.<sup>137</sup>

Como **retos**, el mismo autor señala la necesidad de consolidar el registro integral de los servidores públicos, llamado Registro único de Servidores Públicos; certificar las capacidades de los servidores públicos para que puedan tener permanencia en sus puestos, determinando con precisión los criterios para ello; disminuir el tiempo en que tarda en ocuparse un puesto, lo que implica agilizar el proceso de concurso; valuación de puestos; revisión de las pruebas de ingreso, mediante el establecimiento de criterios mínimos necesarios para dichas pruebas, dado que la tendencia es que las propias dependencias desarrollen o determinen sus pruebas de ingreso; la evaluación del desempeño, que debe ir orientada a la actividad que desarrolla, más que a sus capacidades.<sup>138</sup>

José Luis Méndez elogia el diseño equilibrado y el gran apoyo político que tuvo la Ley del Servicio Profesional, si bien critica la implementación, a su juicio, ineficaz, incompleta y en muchos aspectos distinta al diseño establecido por la Ley y el Reglamento;<sup>139</sup> en atención fundamentalmente a los siguientes puntos:

- ✱ La Secretaría de la Función Pública se convirtió en la práctica en una entidad centralizadora, sobre-reguladora y operadora, cuando la Ley establecía claramente un marco descentralizado de operación; debiéndose ello a la pretensión de implementar el servicio rápida y simultáneamente, lo que se tradujo en que no se seleccionaran los instrumentos administrativos adecuados para la operación del servicio civil, pues por ejemplo, el sistema que abarca la primera etapa de los concursos de ingreso ha resultado demasiado complejo, además de que se impusieron a las secretarías sistemas para evaluar competencias laboral no idóneas lo que se tradujo en muchos casos, en que no se seleccionara los candidatos idóneos para el puesto.
- ✱ Prácticamente, desde el inicio del sistema de ingreso, en muchos casos se evitaron los concursos, utilizando el artículo 34 de la Ley —en realidad concebido para casos excepcionales—, o se realizaron acciones para favorecer a los preferidos de los jefes, lo que revela las dificultades de pasar rápidamente de una

---

<sup>137</sup> (cfr) *Ibidem*, pp. 27-28.

<sup>138</sup> (cfr) *Ibidem*, pp. 28-30.

<sup>139</sup> (cfr) MÉNDEZ, José Luis, *Op Cit*, p. 15.

cultura del favoritismo a una basada en el mérito, pero que también tuvo que ver con la falta de deseo o capacidad de la Secretaría de la Función Pública, para corregir los procedimientos de ingreso fuera de la norma.

- \* Lentitud en las contrataciones por problemas de las dependencias para definir los perfiles y la sobre-regulación que la Función Pública desarrolló, lo que se tradujo en un número increíblemente alto de concursos declarados desiertos.
- \* Difícil aplicación del subsistema de evaluación del desempeño que ha derivado en calificaciones predominantemente altas.
- \* La capacitación se basó casi exclusivamente en cursos electrónicos, que observan ciertas dificultades para la enseñanza de competencias, encontrándose en muchos casos desvinculada con el proceso de certificación.
- \* En un mismo software se integraron todos los subsistemas, por lo que no se tuvo la capacidad para desarrollar y operar todos los sistemas a la vez, generándose la puesta en marcha de programas digitales incompletos, lentos e ineficaces.
- \* Todo lo anterior dio origen a un marcado descontento en las dependencias, lo que pudo haber incluido en que varias dependencias, tales como las Secretarías de Relaciones Exteriores, Marina, Seguridad Pública y órganos desconcentrados de muchas otras dejaron el sistema, por lo que de 62,000 funcionarios se pasó a 43,000 servidores públicos dentro del sistema.<sup>140</sup>

Llaman la atención algunos eventos relevantes en torno a la implementación del sistema a partir de 2003 y hasta la fecha. En el mes de abril de 2006, algunos meses antes de que tuviera lugar la elección presidencial y probablemente ante la posibilidad de que llegara su candidato a la Presidencia, el Diputado Rafael Flores Mendoza, de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática (PRD), presentó una iniciativa de decreto a efecto de reformar diversas disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, para mejorar, según él, el desempeño de la administración pública, a efecto de impedir la certificación de directores generales y homólogos que la Secretaría de la Función Pública pretendía certificar y así “blindar el servicio profesional”.<sup>141</sup>

Por su parte, la Secretaría de la Función Pública, adujo que dichas reformas eran una expresión política que representaría para México un retroceso en el proceso de modernización de la Administración Pública Federal, puesto que establecía la “**libre designación**” en los cargos de Director General y sus adjuntos y aprobaba además, el despido injustificado por **pérdida de confianza**, lo cual es un elemento subjetivo, y por ende «*la pérdida de confianza como causal de separación es caer en la inestabilidad de lo subjetivo, en las lealtades hacia un partido político o hacia la persona de quien*

---

<sup>140</sup> (cfr) Ibidem, pp. 15-18.

<sup>141</sup> (cfr) ISLAS HERNÁNDEZ, Víctor Hugo, Servicio de Carrera y Neoliberalismo, en “*El Sol de México*”, México, 18 de abril de 2006, p. 15.

*dependa el funcionario, y no hacia las instituciones ni a la sociedad».*<sup>142</sup> Finalmente la iniciativa no fue aprobada.

Algunas deficiencias que presentaba el sistema en 2005, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, era que faltaban múltiples y diversas estructuras orgánicas tanto en la Secretaría de la Función Pública como en las diversas dependencias para que fuera funcional, y por ende, sólo operaba parcialmente. En primer término, la Ley contemplaba como plazo para que la totalidad de funcionarios de la Administración Pública Federal fueran avalados o certificados, el año 2006. Sin embargo se tendrían que esperar otros cinco años para que ello sucediera. Asimismo, se encontró que en diversas dependencias, se acudía a la cláusula de excepción establecida en el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera para efectuar por lo menos 1,098 adjudicaciones directas, omitiéndose el concurso de plazas y proceder así a la designación directa, bajo el argumento de que peligraba la seguridad nacional, lo cual constituye un contrasentido para el sistema, puesto que las designaciones directas deben ser excepciones, en casos extraordinarios y los políticos y funcionarios deben respetar los puestos y los argumentos técnicos y normativos que dan sentido a una plaza en el sector público, a efecto de que opere de manera adecuada el sistema.

Por otra parte, en la Revisión de la Cuenta Pública 2005, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), detectó que la Secretaría de la Función Pública omitía realizar el proceso de selección de servidores públicos con base en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades, detectando que de 1,524 concursos declarados ganados, en 79 no se escogió al postulante mejor calificado en el proceso de ingreso a través del sistema **trabajaEn**. Asimismo, dicha Secretaría tampoco estableció mecanismo de control para conocer el total de plazas vacantes, careciendo del registro de 9,815 plazas, a efecto de que fueran concursadas y tampoco actualizó el Catálogo de Puestos, lo que impidió determinar las necesidades cuantitativas de personal que requirió la Administración Pública Federal. A la par no hubo registro de las estructuras orgánicas para controlar los movimientos organizacionales de los puestos ni manuales de organización y procedimientos para el funcionamiento del Servicio Profesional, entre otras deficiencias.<sup>143</sup>

Ya se ha referido que un análisis exhaustivo respecto de la operación del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal excedería en demasía los límites y objeto de la presente investigación, máxime si se toma en cuenta el gran número de dependencias incluidas en el mismo. No obstante, debe recordarse que tal y como sostiene José Luis Méndez, *«introducir servicios profesionales en países*

---

<sup>142</sup> VELASCO, Elizabeth, *Las reformas a la ley del SPC*, en *“La Jornada”*, México, 4 de abril de 2006, p. 44.

<sup>143</sup> (cfr) MONROY, Paulina, *Fracasa Servicio Profesional de Carrera*, en Revista *“Contralínea”*, Año 5, No. 87, México, Septiembre 2<sup>a</sup>. Quincena de 2007, p. 2-5.

*en desarrollo es una tarea compleja»,<sup>144</sup> motivo por el cual, para evaluar sus resultados, debe esperarse a que se consolide dicho sistema, a efecto de que sea funcional en la totalidad de las dependencias que comprende. Cuando esto suceda, podrá efectuarse un diagnóstico y análisis que brinde certeza acerca del sistema «quizá con base no sólo en un arbitraje de expertos externos, sino también con referencia a su grado de alcance del interés público».<sup>145</sup>*

Sin embargo, debe tenerse sumo cuidado que los viejos vicios, propios del antiguo sistema del botín —que prevalecía en la administración pública mexicana tradicional—, no se reproduzcan a partir de la cláusula de excepción (o libre designación), la indiferencia y apatía en las dependencias a incorporarse en el sistema y la falta de transparencia en los procesos de selección. Por el contrario, el Servicio Profesional de Carrera debe vincularse a la mejora de la Administración Pública, *«de tal forma, que el Servicio Profesional de Carrera no sea un fin en sí mismo sino que la profesionalización de los servidores públicos deberá verse reflejada en una mejora en el desempeño de la administración pública en términos de eficacia (logro de objetivos) y eficiencia (optimización de los recursos)».*<sup>146</sup>

Un elemento importante que resalta Herrera Macías, con el cual se finaliza este subapartado, es de naturaleza eminentemente política, y consiste, por un lado, en conservar la convicción en mantener el Servicio Profesional de Carrera con sus necesarias adecuaciones, tomando en cuenta que su implantación ha sido en un tiempo muy corto, con los posibles errores que esto ha conllevado; pero también por otro lado, ponderar que si bien el Servicio Profesional de Carrera no es la panacea para resolver la problemática del gobierno mexicano, sí es un mecanismo que contribuye a la consolidación democrática y a una mayor apertura en la gestión, situación necesaria para el siglo XXI.<sup>147</sup>

#### **2.4. El Servicio Público de Carrera en el Distrito Federal**

El Distrito Federal es parte integrante de la Federación, siendo sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. En términos del Artículo 122 Constitucional, su gobierno está a cargo de los poderes federales, así como de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, constituidos respectivamente, por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior

---

<sup>144</sup> MÉNDEZ, José Luis, Op Cit, p. 21.

<sup>145</sup> GUERRERO, Omar, *El Servicio Profesional de Carrera en México y sus problemas de formación académica, Ponencia sustentada en el XI Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*, publicado en Revista “Buen Gobierno”, No. 2, México, 2007, pp. 59-60.

<sup>146</sup> MACÍAS HERRERA, Alejandro, Op Cit, p. 31.

<sup>147</sup> (cfr) Idem.

de Justicia. Establecido lo anterior, debe mencionarse que con fecha 13 de junio de 2000, se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública de dicha entidad federativa, que sería aplicable para la administración central y sus órganos desconcentrados, con excepción de la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cuyo funcionamiento se rige por disposiciones jurídicas y administrativas específicas, tal y como se ampliará en el subapartado sucesivo.

#### **2.4.1. Administración Pública centralizada y desconcentrada del Distrito Federal**

Al ser publicada la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal se estableció como fecha para su entrada en vigor el día 1º de enero de 2001, Sin embargo, en el artículo primero transitorio se señaló que los procedimientos descritos en los Títulos Tercero, Cuarto y Quinto de la Ley entrarían en vigor, primero en 2001, y con posterioridad se fue aplazando su entrada en vigor hasta el 1º de julio de 2008, mediante reformas sucesivas en 2002, 2004 y 2006 y en consecuencia, por preverse en los títulos mencionados realmente los procedimientos sustantivos del sistema, puede considerarse que a la fecha no se ha iniciado la implementación del mismo, al faltar la ley reglamentaria y el órgano encargado de operar el sistema, tal y como se ampliará en líneas posteriores.

#### **Características generales del sistema**

**Objeto.** De acuerdo con el artículo 1º de la Ley, su objeto consiste en establecer y normar el Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal. Asimismo, a continuación se transcribe en su integridad el contenido de la segunda parte de dicho dispositivo legal, ya que proporciona una definición del Servicio Público de Carrera.

«**Artículo 1º.** ... El Servicio Público de Carrera es el instrumento para la profesionalización de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal que señala la presente Ley; se sustenta en el mérito, la igualdad de oportunidades y el desarrollo permanente, con el propósito de que la Administración Pública cumpla con sus programas y alcance sus metas con base en la actuación de personal calificado que preste servicios de calidad, con imparcialidad, libre de prejuicios, con lealtad a la institución, de manera continua, uniforme, regular y permanente, para satisfacer las necesidades y responder a las demandas de los habitantes del Distrito Federal».

**Entidades dentro del sistema.** En términos del numeral 2º de la precitada Ley, ésta será de aplicación obligatoria para la **Administración Pública Central y Desconcentrada del Distrito Federal**, en tanto que las entidades de la Administración Pública Paraestatal contarán con sistemas propios de Servicio Público de Carrera.

Al efecto, en base al artículo 2o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la Administración Pública del Distrito Federal será **central, desconcentrada y paraestatal**. Así, la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada.

Se habla de Administración Pública Desconcentrada al referirse, en primer término, a las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, con las que cuenta la Administración Pública Central y que son órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denomina **Delegaciones del Distrito Federal**. También se habla de Administración Pública Desconcentrada, al referirse a los **órganos administrativos desconcentrados** con los que cuenta la Administración Centralizada del Distrito Federal, para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, considerando los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine.

Por otra parte, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.

**Principios rectores.** El Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal se sustenta en los principios generales de *mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia*, de conformidad con el artículo 4º de la Ley.

**Puestos que comprende el sistema.** En términos del numeral 5º del ordenamiento en comento, son Servidores Públicos de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, aquellos que siendo personal de confianza hayan cumplido con el proceso de ingreso previsto en la presente Ley y ocupen alguna plaza de los puestos siguientes:

- I. Director de Área y homólogos;
- II. Subdirector de Área y homólogos;
- III. Jefe de Unidad Departamental y homólogos, y
- IV. Personal de Enlace y Líder Coordinador de Proyecto.

El desempeño de estos puestos implica requisitos de aptitud, habilidad, preparación y experiencia. Se exceptúan de lo dispuesto en la fracción I de este dispositivo, los Directores de Área y Homólogos que desarrollan actividades de carácter político, los

cuales serán considerados como cargos de libre designación de conformidad con la lista de puestos que establezca el reglamento de la presente ley. Excepcionalmente los puestos de estructura con nivel de mandos superiores y homólogos, podrán ser considerados dentro del Sistema de Servicio Público de Carrera, cuando así lo acuerde el Consejo, previa solicitud de los Comités correspondientes.

**Servidores Públicos excluidos del sistema.** De conformidad con el artículo 6º, no serán considerados como Servidores Públicos de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, los siguientes:

- I. Los electos por vía de sufragio, directa o indirectamente;
- II. Los de libre designación, entendidos como aquellos que designe el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o los titulares de las dependencias, unidades administrativas u órganos desconcentrados, en uso de sus facultades legales y reglamentarias, siempre que no se contravenga lo dispuesto por la presente Ley y por las disposiciones jurídicas y administrativas que de ella se deriven;
- III. Los de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;
- IV. Los del magisterio que dependan de la Administración Pública del Distrito Federal y que estén comprendidos en el Sistema de Carrera Magisterial;
- V. El personal médico, paramédico y enfermeras que están adscritos a la Administración Pública del Distrito Federal y que tengan un sistema escalafonario;
- VI. El personal que sea sindicalizado y que labore en la Administración Pública del Distrito Federal;
- VII. Los que presten sus servicios a la Administración Pública del Distrito Federal, mediante contrato civil de servicios profesionales;
- VIII. Los que estén adscritos a un servicio civil de carrera, y
- IX. Los que determine el Consejo, en virtud de las funciones y responsabilidades inherentes al puesto, a solicitud de los Comités.

El personal sindicalizado, previa licencia, así como el personal técnico operativo de confianza podrán ocupar un puesto dentro del Sistema del Servicio Público de Carrera, sujetándose para tal efecto al procedimiento de ingreso marcado en la ley.

**Excepción para nombramiento provisional fuera del sistema.** Al igual que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en su artículo 34, la ley local en comento también prevé, en su numeral 7º que en casos excepcionales y cuando se altere o peligre el orden público, la salubridad, la seguridad, el medio ambiente, o la prestación de los servicios públicos, en casos de desastres naturales, fortuitos o de fuerza mayor o de costos adicionales importantes, el Oficial Mayor previo acuerdo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y mediante solicitud fundada y

razonada del Comité respectivo podrá nombrar de manera provisional a los servidores públicos estrictamente necesarios, para ocupar las plazas de los puestos descritos en el artículo 5° de esta Ley, sin sujetarse a los procedimientos de ingreso o promoción. En el mismo acuerdo que expida el Jefe de Gobierno autorizando los nombramientos provisionales, deberá señalarse el plazo que tendrán los servidores públicos nombrados para cumplir con los procedimientos de ingreso y promoción, previstos en esta Ley.

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, y los programas que de él se deriven, deberán incluir un apartado relativo al Servicio Público de Carrera, como parte fundamental de la operación de las dependencias, unidades administrativas u órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal. Ello de conformidad con el numeral 8° del ordenamiento en comento.

**Bases de organización del sistema.** En términos del artículo 10, la organización del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal se rige por las siguientes bases e instrumentos:

I. El Sistema;

II. El Catálogo, que define los perfiles, niveles y puntuación de los puestos comprendidos en el Sistema, que será expedido por el Oficial Mayor, previa opinión del Consejo, con base en la lista de puestos que para tal efecto establezca el Reglamento;

III. El Tabulador, que es el instrumento técnico en el que se fijan y ordenan por el nivel salarial las remuneraciones para los puestos señalados en el artículo 5° de esta Ley, y descrito en el Catálogo, con una estructura salarial equitativa, que ofrezca un esquema de remuneración acorde a las exigencias de profesionalización de los Servidores Públicos de Carrera. Este tabulador será elaborado y autorizado por la Oficialía Mayor, previa opinión del Consejo; con base en la lista de puestos que para tal efecto establezca el reglamento;

IV. La estabilidad y seguridad administrativa de los Servidores Públicos de Carrera, así como el establecimiento de reglas claras, justas y equitativas para su ingreso, desarrollo, y profesionalización, promoviendo así la responsabilidad, eficiencia y eficacia en el servicio público;

V. El desarrollo de los Servidores Públicos de Carrera que atienda a la capacidad, formación, evaluación del desempeño y mérito;

VI. El establecimiento de un régimen de estímulos y beneficios para los Servidores Públicos de Carrera, encaminado al desempeño de la función pública con calidad, lealtad, honradez, continuidad e imparcialidad; y

VII. La profesionalización de los Servidores Públicos de Carrera, que permita dignificar la función pública y elevar la calidad de los servicios que presta la Administración Pública Local.

**Órganos que integran el sistema.** Los ordenamientos supletorios son la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos así como la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal (artículo 12). En términos del numeral 15, el Sistema Integral del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, estará a cargo del Consejo (la instancia deliberativa, normativa y resolutive de la Administración Pública en materia de Servicio Público de Carrera, integrado por una presidencia, una vicepresidencia, una secretaría técnica, cuatro vocalías y demás vocalías que se consideren convenientes, en términos del artículo 16 de dicha Ley) y los Comités Técnicos de cada dependencia, unidad administrativa y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, siendo éstos las instancias encargadas de la operación e implementación del Servicio Público de Carrera en cada dependencia, unidad administrativa y órgano desconcentrado (artículo 23).

**Dependencia que opera el sistema.** El Sistema será coordinado en lo referente a su organización y operación por la **Oficialía Mayor**, que tendrá, entre otras atribuciones generales, las siguientes: elaborar el proyecto de Programa Operativo Global, para someterlo a la aprobación del Consejo; ejecutar, en el ámbito de su competencia, las acciones establecidas en el Programa Operativo Global, así como coordinar la implementación, operación y evaluación integral del Sistema; y difundir el contenido del Programa Operativo Global entre los Comités, para que con base en el mismo, elaboren sus Programas Operativos Específicos (artículo 26).

**Registro de los Servidores Públicos de Carrera.** La Oficialía Mayor llevará un Registro de los Servidores Públicos de Carrera con el objeto de integrar y mantener actualizado el banco de datos que contenga toda la información relacionada con el Sistema, y tendrá el carácter de único y permanente, con base en el artículo 27 de la Ley.

**Procesos.** La Ley prevé los siguiente procesos: el de ingreso, que se integra por las fases de reclutamiento, selección, emisión del dictamen y emisión del nombramiento (artículos 30 y 31); el de reingreso (artículo 47); la profesionalización de los Servidores Públicos de carrera, que tiene por objeto fomentar su formación, a fin de que cuenten con las aptitudes, conocimientos, habilidades, y destrezas para desempeñar la función pública con calidad y eficiencia, realizada a través de los programas de actualización y especialización (artículo 49); la permanencia y desarrollo, ejes fundamentales del Sistema, y tienen por objeto garantizar la estabilidad administrativa y la promoción de los Servidores Públicos de Carrera, sustentadas en la profesionalización y en la evaluación del desempeño (numeral 55); así como el de las licencias (artículo 70).

**Impugnación.** El recurso de inconformidad se interpone ante la misma Oficialía Mayor, resolviéndose conforme a la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y en contra de las resoluciones que dicte el Consejo en dichos recursos procede el **juicio**

de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la misma entidad (artículos 77 y 78).

### Reflexiones acerca de la implementación del sistema

Conviene efectuar algunas precisiones en relación al Sistema de Servicio Público de carrera en la Administración Pública del Distrito Federal. En primer término, llama la atención que la Ley que lo regula fue una de las primeras en expedirse en nuestro país, y que fueran referentes a un servicio civil, público, profesional (o como quiera llamársele) de carrera, que tienda a la profesionalización del servicio público. Incluso arguye Martínez Puón que el año 2000, en que se expide la citada ley, se considera la fecha de arranque a nivel estatal de los ordenamientos en la materia.<sup>148</sup>

En 2002, Arturo Rivera, de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, afirmaba que la profesionalización del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal era una tarea larga, compleja e inaplazable; más ello representaría una verdadera evolución administrativa y el principio de una historia distinta de la que había recorrido hasta ese momento nuestra Administración Pública y que por ende:

«El Servicio Público de Carrera quizá no podrá resolver por sí mismo todos los problemas que se desprenden de la subcultura de la lealtad personal y partidista en la Administración Pública, pero sí constituye uno de los instrumentos más importantes para dar un paso hacia una ética pública transparente y democrática».<sup>149</sup>

En esta tesitura, ciertamente, al momento de ser expedida la Ley de referencia, impactó de manera positiva, estableciéndose como fecha para el inicio de su vigencia el día 1º de enero de 2001. Más sin embargo, dicha entrada en vigor se fue aplazando, previéndose que los procedimientos sustantivos que la Ley prevé, entraren en vigor hasta el día 1º de julio de 2008; motivo por el cual, hasta el momento apenas se inicia la aplicación de los citados procedimientos, pues su entrada en operación de manera plena, debe darse, argumenta el Gobierno del Distrito Federal, en el marco de la llamada “**Reforma Política**” de la ciudad, que hasta el momento ha quedado en buenas intenciones.<sup>150</sup>

Consecuentemente, se estima que el sistema de Servicio Público de Carrera no se aplica en el Distrito Federal, a pesar de que se encuentre regulado a través de la Ley de referencia. Además de que los propios transitorios de la Ley prevén la entrada en vigor posterior de los procedimientos sustantivos, no se ha desarrollado todo el andamiaje

---

<sup>148</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, p. 252.

<sup>149</sup> RIVERA, Arturo, *El desarrollo de los servidores públicos de carrera en el Gobierno del Distrito Federal*, en “*El Servicio de Carrera en la Procuración de Justicia federal*”, Procuraduría General de la República, México, 2002 p. 387.

<sup>150</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, p. 253.

necesario para que la misma entre plenamente en vigor, comenzando por el Reglamento de dicha Ley, que hasta el momento no ha sido expedido, así como tampoco los diversos órganos y estructuras encargados de aplicarlas, pues en la especie, a pesar de que el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal prevé en su artículo 7º, la existencia de una Dirección General de Política Laboral y Servicio Público de Carrera en la Oficialía Mayor, hasta el momento no se ha creado dicha dirección, sin que exista por el momento, unidad administrativa de dicha dependencia que opere el Servicio Público de Carrera, responsabilidad de dicha dependencia.

Por otra parte, se observa que el Gobierno del Distrito Federal se ha mostrado renuente y desinteresado en la implementación de dicho sistema. En esta tesitura, y a pesar de que el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal fue implementado 3 años después, lleva ya más avances que su par local. Un ejemplo de lo anterior lo constituye el hecho de que el artículo 8º de la Ley en comento constriñe al Gobierno local para que incluya un apartado relativo al Servicio Público de Carrera en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, hasta el momento no se cumple con dicha obligación, puesto que, en primer término, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006, expedido con fecha 5 de diciembre de 2000, no contaba con un apartado especial a dicho tema, más sin embargo señalaba lo siguiente:

«...se instaurará durante el sexenio el Servicio Público de Carrera en el Gobierno del Distrito Federal. Esto requerirá en particular el diseño de la infraestructura normativa y administrativa del sistema de manera que reúna cuatro aspectos fundamentales: la permanencia en el cargo a quienes sean acreditados dentro del Servicio Público de Carrera, las posibilidades de progreso personal para ellos, y la capacitación y el desempeño como un soporte para lograr los dos primeros. Los servidores públicos contemplados en la Ley del Servicio Público de Carrera serán aquellos que siendo personal de confianza hayan cumplido con el proceso de ingreso previsto en la ley, y ocupen alguna plaza en los puestos siguientes: director de área y homólogos; subdirector de área y homólogos; jefe de unidad departamental y homólogos; personal de enlace y líder coordinador de proyectos. El desempeño de estos puestos implica requisitos de aptitud, habilidad, preparación y experiencia. Además, se desarrollará un catálogo de puestos y política salarial acorde a las necesidades del Gobierno del Distrito Federal, así como un sistema de evaluación del desempeño que permite identificar el grado de cumplimiento de los funcionarios en relación con los objetivos propuestos.

La Oficialía Mayor será la dependencia encargada de encabezar las relaciones del Gobierno del Distrito Federal con sus trabajadores y también la que instrumentará el Programa de Jubilación con Apoyo y pondrá en práctica la Ley del Servicio Público de Carrera».<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006, Gobierno del Distrito Federal, México, 5 de diciembre de 2000, pp. 167-168.

Sin embargo, dichas medidas quedaron únicamente en buenas intenciones, pues en este sentido concluyeron las administraciones de López Obrador y Alejandro Encinas en el Distrito Federal y se fue aplazando indefinidamente la instauración del sistema. En tanto, en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007–2012, expedido ya durante el gobierno perredista encabezado por Marcelo Ebrard Causabón, ni siquiera se hace referencia al Servicio Público de Carrera, siendo notoria dicha omisión, en virtud de que una de las banderas políticas de dicho Jefe de Gobierno es precisamente la **modernización administrativa**.<sup>152</sup>

En consecuencia, el caso del Distrito Federal pone de manifiesto que no es suficiente la aprobación de una ley si no existe la voluntad de los distintos actores de implementarla, puesto que tal y como lo refiere atinadamente Fabricio Cruz Flores, la eventual puesta en marcha del Servicio Público de Carrera en la entidad mencionada, es un asunto con matices políticos que implica un cambio en la distribución del poder y de los recursos públicos, lo que demuestra la necesidad de que *«el carácter político de la administración pública y del gobierno no se traduzca en valores partidistas, sino que esté en función del conjunto de valores de la vida pública»*.<sup>153</sup>

El autor antes referido refiere que las reformas sucesivas que ha sufrido la Ley del Servicio Público local muestran que son producto de los intereses que afectan al propio Sistema del Servicio Público de Carrera, dado que ni siquiera se han creado las instituciones necesarias para el funcionamiento del sistema, sino que tal inactividad se encuentra encaminada a desaparecer el sistema, ya que dichas reformas se encuentran encaminadas a retrasar la entrada en vigor de los procedimientos más relevantes del sistema como el ingreso al sistema, profesionalización, permanencia y desarrollo.<sup>154</sup>

Efectivamente, a pesar de que el Gobierno del Distrito Federal es un gobierno electo y que cuenta con todos los elementos para implementar la ley, existen razones que lo han impedido, y que todo parece indicar, que se refieren al deseo de mantener un **sistema patrimonialista** en la designación de funcionarios; es decir, se explica en función del poder que constituye la facultad de designación por parte del Jefe de Gobierno. Aunado a lo anterior, en la entidad federativa, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) es ahora un partido hegemónico, lo que se refleja en muchos ámbitos de la vida pública capitalina, como por ejemplo en la falta de autonomía de la Administración Pública.

---

<sup>152</sup> (cfr) Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007–2012, Gobierno del Distrito Federal, México, 2007, pp. 7-15.

<sup>153</sup> CRUZ FLORES, Fabricio, El Servicio Público de Carrera en el Gobierno del Distrito Federal, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. IV, No. 8, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, segundo semestre de 2007, p. 141.

<sup>154</sup> (cfr) *Ibidem*, p. 142.

Fabricio Cruz Flores redondea la visión que el gobierno perredista tiene acerca de la administración pública en el Distrito Federal en los siguientes términos:

«La administración pública en el Distrito Federal es vista como patrimonio del partido en el gobierno. Es decir, el ingreso se realiza a la “nueva” usanza perredista a través del compadrazgo, amiguismo, pertenencia a grupos de poder, nepotismo, entre otros elementos. Prácticas perversas que nos remontan al pasado autoritario que se creía ya desterrado.

Los cargos obtenidos de esta manera, son vistos como un premio y no como una alta responsabilidad para con los ciudadanos, en virtud de que los “méritos” no son públicos sino privados. Esta subcultura de falta de transparencia y discrecionalidad no es compatible con un gobierno democrático, ni está a la altura de las nuevas circunstancias sociales y políticas del país». <sup>155</sup>

Otro problema que se divisa en las instituciones encargadas de la puesta en marcha del Servicio Público de Carrera en el Distrito Federal, así como los responsables de la implementación, es que carecen de experiencia y conocimiento necesarios en la dirección del proceso, puesto que son designados por el Jefe de Gobierno, por lo cual el compromiso adquirido es más personal que institucional. <sup>156</sup> Asimismo, el sistema considera únicamente la administración central y órganos desconcentrados con la excepción de la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia, por lo cual sería altamente recomendable incluir a otras instancias en dicho esquema, como las Delegaciones, puesto que resulta paradójico que el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos no esté considerado en la ley, en las cuales también, cabe mencionar, el ejercicio y visión patrimonialista de los cargos públicos se encuentran aún más enraizados. <sup>157</sup>

De igual manera, Cruz Flores califica a la Ley como excluyente, puesto que privilegia el ingreso al sistema de los servidores públicos que ya trabajan en el gobierno, a los cuales incluso no se les solicita nivel de escolaridad mínimo (artículos cuarto transitorio de la Ley), lo cual imposibilita que se encuentra a los mejores candidatos, al incluirse tan sólo a un reducido número de personas. Por otra parte, dicho sistema se encuentra diseñado únicamente hasta el rango de Director de Área, en tanto el Servicio Profesional de Carrera en el ámbito federal y otros sistemas más recientes contemplan hasta el puesto de Director General. <sup>158</sup>

La existencia de un Servicio Público de Carrera en el Distrito Federal es vital, puesto que la realidad indica que problemas tan graves como seguridad, transporte, entre otros, requieren la continuidad de políticas públicas y proyectos de gobierno, sin que tenga

---

<sup>155</sup> Ibidem, pp. 142-143.

<sup>156</sup> (cfr) Ibidem, p. 143.

<sup>157</sup> (cfr) Ibidem, p. 139.

<sup>158</sup> (cfr) Idem.

cabida la improvisación, puesto que se requiere de personal formado y motivado, capaz de adaptarse y de hacer frente a las nuevas circunstancias. Por tanto, la implementación de dicho sistema es sumamente importante en atención a que modificaría toda una serie de valores, conductas y generaría una nueva cultura de servicio, combatiéndose, por un lado la corrupción y por la otra, se blindaría a la administración de los vaivenes políticas, elevando la calidad de los servicios públicos.

#### **2.4.2. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública**

Dada la importancia que tienen los temas de Seguridad Pública y Procuración de Justicia para el Estado mexicano, se establece en el Apartado B fracción XIII del Artículo 123 de la Constitución que *«los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes... Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido».*

Consecuentemente, las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia tienen por lo general sus propias normas laborales y ordenamientos que rigen las relaciones entre sus miembros y las propias instituciones. En este sentido, debe recordarse que en términos de los artículos 3º fracción I y 6º fracción III de la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, dicho sistema no es aplicable a los servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública así como de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, entidades que cuentan con sus propios sistemas propios de Servicio Público de Carrera.

En el caso de la **Secretaría de Seguridad Pública** existe la denominada **carrera policial**, encontrándose regulada la misma tanto en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal como en la Ley Orgánica de la propia Secretaría. Por ende, y de manera muy breve y sucinta se expondrán algunos de los puntos más importantes respecto de la misma.

**Concepto.** El artículo 49 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal define a la **carrera policial** como el elemento básico para la formación de los integrantes de la Policía, a fin de cumplir con los principios de actuación y desempeño. Comprende los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción y separación del servicio, así como su evaluación, y es obligatoria para los elementos que conforman los Agrupamientos, Servicios y Unidades de Protección Ciudadana.

**Obligatoriedad.** La profesionalización de la Policía será permanente y obligatoria conforme al sistema de carrera policial. Para permanecer al servicio de la Secretaría dentro de la carrera policial, los interesados deberán participar en los programas de formación y actualización profesional. A tal efecto, el órgano responsable de la formación policial difundirá en todas las instalaciones de la Secretaría los cursos a su cargo (artículo 54 del mismo ordenamiento).

**Objeto.** La profesionalización de los Cuerpos de Seguridad Pública tendrá por objeto, lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de la carrera policial, ampliando así su capacidad de respuesta a los requerimientos de la sociedad. Para los efectos ya mencionados, cada Cuerpo de Seguridad Pública contará con un Programa General de Formación Policial que tendrá como finalidad alcanzar el desarrollo profesional, técnico, científico, físico, humanístico y cultural de los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, en el marco del respeto a los derechos humanos y al Estado de Derecho. Todo ello de conformidad con el artículo 18 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

**Niveles.** En términos del numeral 19 del ordenamiento legal precitado, el Programa General de Formación Policial deberá contemplar los siguientes niveles: **a)** básico; **b)** de actualización; **c)** de especialización técnica o profesional; **d)** de promoción, y **e)** de mandos.

**Comisión Técnica de Profesionalización.** En cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública existirá una Comisión Técnica de Profesionalización, la cual se encargará de elaborar, evaluar y actualizar el Programa General de Formación Policial. Dichas comisiones se integrarán en la forma que señalen las reglas que emita el Jefe del Departamento o el Procurador, según sea el caso, pudiendo participar en ellas representantes de instituciones académicas o de educación superior, en términos del numeral 21.

**Instituto Técnico de Formación Policial para la Policía del Distrito Federal e Instituto de Formación Profesional.** En términos del numeral 22 de la misma Ley, se crea el Instituto Técnico de Formación Policial para la Policía del Distrito Federal. A esta institución y al Instituto de Formación Profesional, por lo que se refiere a la Policía Judicial, les corresponderá la ejecución y desarrollo del Programa General de Formación Policial respectivo. En dichas instituciones se formarán y prepararán profesionalmente, en el mando y la administración, los elementos policíacos que servirán a la comunidad. Estos institutos elaborarán los programas específicos necesarios para la adecuada aplicación del programa general. El Director del Instituto Técnico de Formación Policial será designado por el Jefe del Departamento (hoy Jefe de Gobierno) y el Director del Instituto de Formación Profesional lo será por el Procurador.

**Comisión Técnica de Selección y Promoción.** En cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública se establecerá un sistema de carrera policial, conforme al cual se determinarán las jerarquías y niveles que lo componen, los requisitos para acceder a ellos y su forma de acreditación (artículo 24). Asimismo, en términos del artículo 25, la operación de este sistema quedará a cargo de una Comisión Técnica de Selección y Promoción en cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública, la cual será autónoma en su funcionamiento y gozará de las más amplias facultades para examinar a los elementos, sus expedientes y hojas de servicios. Dicha Comisión se integrará y funcionará en la forma que señalen las reglas para el establecimiento y operación del sistema de carrera policial, que expidan el Jefe del Departamento (hoy Jefe de Gobierno) y el Procurador, según sea el caso, y se auxiliará por personal especializado que determine las aptitudes físicas, psicológicas y académicas de los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública.

**Excepción.** De conformidad con el artículo 57 de la Ley Orgánica de la propia Secretaría, el titular de la misma podrá determinar el ascenso al nivel o jerarquía inmediato superior de los elementos de la Policía que se hubieren distinguido en el desempeño de sus funciones o por acciones relevantes que hubieren realizado con motivo de su cargo.

Tales son, a groso modo, los principios que rigen la carrera policial en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Al efecto, es importante mencionar que diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Pública que fueron mencionados son aplicables también a la hasta ahora aún **Policía Judicial del Distrito Federal**, dado que efectivamente se trata de corporaciones policíacas en ambos casos. Sin embargo, las mismas no son aplicables al Ministerio Público.

Así pues, al haberse escrito de manera exhaustiva sobre el tema de la profesionalización de los cuerpos de Seguridad Pública, se considera, junto con la maestra Mercedes Peláez Ferrusca, que es fundamental rediseñar la organización y funcionamiento de la mayoría de las corporaciones policiales del país, en forma especial en la Ciudad de

México, y por ende «*la profesionalización de los cuerpos de seguridad del Estado es apenas uno de los elementos necesarios para asegurar la transformación de los cuerpos de policía del Estado mexicano*». <sup>159</sup> En este sentido la misma autora considera deseable la constitución de una policía entendida como organización pública, especializada y profesional, que encontrándose autorizada para usar la coerción, con la finalidad de proteger el Estado de Derecho, se conduzca íntegramente. <sup>160</sup> El análisis para determinar qué tanto se ha conseguido dicha aspiración desbordaría los límites de esta investigación, aunque dado el contexto actual que se vive en el Distrito Federal resultaría muy interesante, vista además la vinculación de la Seguridad Pública y la Procuración de Justicia.

Finalmente, la **Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal** también se encuentra excluida del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, puesto que en sus propios ordenamientos —en forma específica en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento—, contempla su propio sistema, particularizado en virtud de la función tan importante que desempeña —la **Procuración de Justicia**—, contemplando el Servicio Público de Carrera en las tres áreas sustantivas de la institución, a saber: **a) Ministerio Público, b) Policía Judicial y c) Peritos**. Por ende, en este apartado únicamente se hace la referencia a la existencia de dicho sistema de servicio público de carrera, pues en ulteriores capítulos se abordará con mayor amplitud dicho tema.

Se finaliza el presente apartado, señalando que, a pesar de la antiquísima historia que tiene el Servicio Civil de Carrera, sobre todo en algunos países europeos, en México, si bien ha sido un tema de constante discusión en la teoría administrativa; sólo en los últimos años, a partir de su introducción e implementación en la Administración Pública, es que se han hecho serios esfuerzos en lograr la profesionalización de los servidores públicos y una mejora en la eficiencia de la función pública, a través de dicho instrumento. Destacan, por su importancia, el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, así como diversos esfuerzos de carácter sectorial, entre los que se incluye el Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; si bien debe cuidarse que los viejos vicios propios del antiguo sistema del botín, que prevalecían en la Administración Pública Mexicana tradicional no se reproduzcan y se pretenda frenar el avance de la profesionalización del servicio público por motivos políticos, como sucede en la Administración Pública del Distrito Federal.

---

<sup>159</sup> PELÁEZ FERRUSCA, Mercedes, *Profesionalización de los Cuerpos de Seguridad del Estado*, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio e ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga (comp.), *“Panorama internacional sobre Justicia Penal, Política Criminal, Derecho Penal y Criminología”*, UNAM, México, 2007, p. 432.

<sup>160</sup> (cfr) *Ibidem*, pp. 432-433.

## CAPITULO TERCERO

### LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL: ENTORNO INSTITUCIONAL

En el primer capítulo de esta investigación se estableció que en el Distrito Federal la institución encargada de procurar justicia lo constituye la **Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal** y que dicha institución se encuentra excluida del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública de la misma entidad federativa, al contar con su propio sistema, tal y como se relató en el segundo capítulo. Por ende, resulta imperativo analizar el entorno que rodea la institución mencionada a través del análisis de sus antecedentes históricos, atribuciones, estructura orgánica, marco normativo que sustenta su quehacer institucional, así como el contexto social y político en que se desenvuelve. Todo ello a efecto de estar en posibilidades de abordar de lleno en el subsecuente capítulo, lo relativo al Sistema de Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la institución.

#### 3.1. Antecedentes

A efecto de conocer los antecedentes históricos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, debe estudiarse, a groso modo, la evolución histórica del Ministerio Público en el Distrito Federal. En este sentido, algunos autores pretenden ver en las figuras del Tlatoani y el Cihuacóatl, los antecedentes más remotos de la actividad sustantiva que actualmente desempeña el Ministerio Público.<sup>161</sup> Sin embargo, dada la transplatación de las instituciones políticas, culturales y jurídicas por parte de España en nuestra nación, a partir de la conquista, se considera como el antecedente más antiguo del Ministerio Público en nuestro país, las dos Promotorías Fiscales en la Real Audiencia de México, una de las cuales servía en todo lo criminal, siendo persecutora de los delitos y acusadora en el proceso penal, continuando vigente dicha figura en buena parte del período del México independiente.<sup>162</sup>

Posteriormente, en la Constitución de 1824, se introdujo la presencia de un Fiscal como parte integrante de la Suprema Corte de Justicia, equiparando la jerarquía de éste con la de los Ministros y otorgándole el carácter de inamovible. Las Fiscalías eran contempladas como parte integrante de la Suprema Corte de Justicia e incluso se estipulaba que en algunos casos, el Promotor Fiscal podía reemplazar en sus funciones al Juez recusado o impedido, debiendo ser escuchado invariablemente en todas las causas criminales y en las civiles (en éstas últimas, siempre y cuando interesaran a la

---

<sup>161</sup> (cfr) Ministerio Público Especializado: instrumento de modernización en la procuración de justicia, Instituto Nacional de Administración Pública y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, 1993, p. 19.

<sup>162</sup> (cfr) Idem y CASTRO, Op Cit, p. 9.

Federación). Se observa que la participación del Promotor Fiscal en el procedimiento penal era muy confusa, y se encontraban confundidas las funciones de procuración y administración de justicia.<sup>163</sup>

A partir de 1853, se estableció el cargo de Procurador General de la Nación, por un lado, y por el otro, el de Ministerio Fiscal; ambos como magistraturas especiales con organización propia, con su ámbito bien delimitado y dependientes del Presidente de la República a través del Ministerio de Justicia. El Procurador, categoría semejante a la de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia, asumía la representación y defensa de los intereses nacionales en juicios y la asesoría jurídica del gobierno de la República. Por su parte, el Ministerio Fiscal se estructuró de tal forma que sus integrantes estuvieran agregados a los Tribunales y tenía la atribución de acusar legalmente a los delincuentes, aunque la facultad de investigar los delitos se encontraba reservada al órgano jurisdiccional.<sup>164</sup>

La Constitución de 1857 estableció en su artículo 91 que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se integraría por once Ministros Propietarios, cuatro Supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General. Asimismo, la intervención francesa tuvo como consecuencia en el campo legislativo, la notoria influencia del Derecho francés y por ende, la aparición del Ministerio Público por primera vez en un cuerpo legal, a saber: el Ministerio de Justicia se encargaba oficialmente de la organización del Ministerio Público y se determinó que sería ejercido por un Procurador General del Imperio, los Procuradores Imperiales y los Abogados Generales, a quienes se les facultó para el ejercicio de la acción pública penal. En este sentido, Juárez, a través de la Ley de Jurados en materia criminal para el Distrito Federal, expedida en 1869, continuó con dicha tendencia, al denominar a los Promotores Fiscales, representantes del Ministerio Público.<sup>165</sup>

A través de los Códigos Procesales Penales de 1880 y 1894, así como de la legislación orgánica de los Tribunales de 1880 y del propio Reglamento del Ministerio Público en el Distrito Federal de 1891, se observa una tendencia a vigorizar a la institución del Ministerio Público, a pesar de que todavía se ubicaba como una magistratura auxiliar de la administración de justicia, pero actuante en nombre de la sociedad y en defensa de sus intereses. El Ministerio Público fue considerado como parte integrante de la Policía Judicial, sin una exclusividad en el ejercicio de la acción penal. Asimismo, la investigación de los delitos era atribución compartida entre los funcionarios de la Policía Judicial que incluyó al Ministerio Público; siendo, orgánicamente un órgano dependiente del Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública.

---

<sup>163</sup> (cfr) Ministerio Público Especializado: instrumento de modernización en la procuración de justicia, Op Cit, pp. 19-20.

<sup>164</sup> (cfr) *Ibidem*, p. 20.

<sup>165</sup> (cfr) *Ibidem*, p. 21.

La Constitución de 1917 definió al Ministerio Público como el único facultado para la persecución de los delitos y la búsqueda de los elementos de convicción, así como el control de la Policía Judicial para el cumplimiento de su misión, en términos del Artículo 21, cuya redacción rezaba: «*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 que estará bajo su autoridad y mando inmediato...*». En este sentido, de acuerdo con la obra “Ministerio Público Especializado: instrumento de modernización en la procuración de justicia”, el planteamiento fue preciso: «*separar las facultades otorgadas al Ministerio Público de las controversias judiciales, competencia de la autoridad administrativa*». <sup>166</sup> Asimismo, en términos de la base sexta de la fracción VI del artículo 73 de la misma Carta Magna, se establecía que el Ministerio Público en el Distrito y en los Territorios estaría a cargo de un Procurador General que residiría en la Ciudad de México y del número de agentes que determinare la ley, dependiendo dicho funcionario del Presidente de la República, quien lo nombraría y removería libremente.

En 1919 se expiden las Leyes Orgánicas del Ministerio Público, Federal y del Distrito y Territorios Federales, mismas que establecen al Ministerio Público como único depositario de la acción penal. Posteriormente, en 1929, se crea el Departamento de Investigaciones, con agentes adscritos en las Delegaciones del Distrito Federal, quienes sustituyeron a los antiguos comisarios. Al frente de la Institución se establece como jefe al Procurador de Justicia del Distrito. En 1931 se publicaron tanto un Código Penal como un Código de Procedimientos Penales, para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, en los cuales se puntualizan las atribuciones procesales conferidas al Ministerio Público para asumir, con carácter de autoridad, la persecución de los delitos en la averiguación previa, y lo relativo a su intervención en el proceso penal.

En lo local se suceden: la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales de 1954; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales de 1971; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito federal, de 1977 y la vigente que rige desde abril de 1996. Respecto de dicha evolución, Juventino V. Castro hace el siguiente comentario:

«Como puede observarse, a partir de 1971, en el Distrito Federal, y de 1974 en el aspecto federal, las leyes correspondientes no se refieren ya al Ministerio Público, como institución que lleva a cabo la función persecutoria, sino a las Procuradurías que desempeñan el papel de órganos administrativos con funciones múltiples, una de las cuales es la persecución de los delitos». <sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> Ibidem, p. 22.

<sup>167</sup> CASTRO, Op Cit, p. 16.

Según la anterior cita, se pasó a las leyes de las Procuradurías Generales de Justicia, y en éstas no sólo se halla el Ministerio Público, sino también otras instituciones que no forman parte de aquél, aunque lo auxilien en la práctica de ciertas funciones: Policía Judicial y Servicios Periciales. Asimismo, en las leyes orgánicas indicadas en último término, se reúnen el conjunto de las atribuciones que debe realizar el Ministerio Público, tomándolas de los distintos ordenamientos en los que se hallaban depositadas, lo que lleva a recordar que además de la función persecutora en materia penal, el Ministerio Público tiene otras funciones también detalladas en la Ley Orgánica.

De acuerdo con el doctor Sergio García Ramírez, la evolución del Derecho Administrativo mexicano en consonancia con el de la Administración Pública, determinó que las leyes orgánicas de las procuradurías recogerían las atribuciones de éstas y fijarían las bases generales de organización; los reglamentos correspondientes, a veces uno sólo para toda la institución, a veces varios, uno para la institución y alguno o algunos para ciertos órganos suyos, como la Policía Judicial, para regular, precisamente en el peldaño reglamentario, la organización y la estructura de estas otras unidades; y finalmente, numerosos acuerdos, circulares y manuales de organización y procedimientos; como es el caso del Distrito Federal.<sup>168</sup>

Se concluye el presente subapartado, reflexionando acerca de lo que ha sido la evolución histórica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, puesto que el Ministerio Público nace primeramente en el ámbito de lo penal, pero a sus atribuciones como acusador o persecutor de los delitos se le adiciona una cantidad limitada de otros desempeños que le dan el tinte actual a los Procuradores de Justicia. A decir de Juventino V. Castro, *«ya no se está en presencia del titular de la acción punitiva; ahora se contempla a un alto funcionario que procura (promueve) la justicia, no en todos los renglones posibles en que esta función pública resulta aconsejable, sino en ciertos aspectos concretos...»*.<sup>169</sup> Con independencia de lo anterior, se considera que, visto el actual contexto social y político existente no sólo en el Distrito Federal, sino en el país entero, se hace cada vez mayor énfasis en temas como la autonomía del Ministerio Público, la colaboración con otras procuradurías, la participación ciudadana y se tiende cada vez más a ver vinculada su actividad junto con la función de Seguridad pública.

### 3.2. Atribuciones

Se apuntaron ya en el primer capítulo de este trabajo de investigación, algunas de las atribuciones más importantes del Ministerio Público, especialmente en el área procesal.

---

<sup>168</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El Ministerio Público*, en Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, “*El Ministerio Público en el Distrito Federal*”, Op Cit, p. 11.

<sup>169</sup> Ibidem, p. 19.

En este inciso, se procede a mencionar las atribuciones, no sólo procesales, sino en todas las diversas áreas, que de acuerdo con el artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tiene el Ministerio Público en esta misma entidad federativa.

«**Artículo 2º.-** La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables:

- I. Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal;
- II. Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia;
- III. Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes;
- IV. Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia;
- V. Las que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal;
- VI. Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema;
- VII. Realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia;
- VIII. Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia;
- IX. Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;
- X. Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto, y
- XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales».

A efecto de explicar las atribuciones a que hace referencia el precepto legal antes transcrito, a continuación se explican de manera más concreta y específica, las atribuciones en todas y cada una de las áreas que se han apuntado, siempre de conformidad con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

**I. Persecución de los delitos del orden común en el Distrito Federal.** En sus numerales 3º y 4º, el ordenamiento jurídico apuntado detalla las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal tanto en la averiguación previa como en el proceso, en los términos que a continuación se procede a enunciar, dado que un análisis minucioso y exhaustivo de todas y cada una de ellas excedería los límites del presente trabajo de investigación,

siendo importante resaltar, al efecto, que las mismas presentan alta complejidad técnico-jurídica.

#### **En la Averiguación Previa:**

- ✓ Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;
- ✓ Investigar los delitos del orden común con la ayuda de sus auxiliares directos (Policía Judicial y Servicios Periciales) y otras autoridades competentes, tanto federales como de las entidades federativas, en los términos de los convenios de colaboración;
- ✓ Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad que corresponda, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;
- ✓ Ordenar la detención y, en su caso, la retención, de los probables responsables de la comisión de delitos en los términos previstos por el Artículo 16 Constitucional;
- ✓ Asegurar los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito, en los términos que señalen las normas aplicables;
- ✓ Conceder la libertad provisional a los indicados, en los términos previstos por la fracción I y el penúltimo párrafo del artículo 20 de la Constitución;
- ✓ Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes, en los términos de lo dispuesto por la Constitución General de la República;
- ✓ Promover la conciliación en los delitos perseguibles por querrela;
- ✓ Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando sea procedente, bien porque los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito; porque no se acredite la probable responsabilidad del indiciado; la acción penal se hubiese extinguido; exista una causa de exclusión del delito, o resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito, por obstáculo material insuperable.
- ✓ Poner a disposición del Consejo de Menores o del órgano jurisdiccional, a los menores de edad e inimputables mayores de edad, respectivamente, que hubieren cometido infracciones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales.
- ✓ Las demás que establezcan las normas aplicables.

#### **En el Proceso:**

- ✓ Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quién o quienes en él hubieran intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión, de comparecencia o de presentación, en su caso;

- ✓ Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo y otras que fueren procedentes en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- ✓ Poner a disposición de la autoridad judicial, a las personas detenidas y aprehendidas, dentro de los plazos establecidos por la ley;
- ✓ Solicitar el aseguramiento precautorio de bienes o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;
- ✓ Aportar los elementos pertinentes y promover las diligencias conducentes para la debida acreditación del cuerpo del delito de que se trate, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios y para la fijación del monto de su reparación;
- ✓ Formular las conclusiones y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal;
- ✓ Impugnar, en los términos previstos por la ley, las resoluciones judiciales que, a su juicio, causen agravio a las personas cuya representación corresponda al Ministerio Público, y
- ✓ En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

**II. Vigilancia de la legalidad y de la pronta, completa y debida procuración e impartición de justicia.** En este aspecto, de conformidad con el artículo 5º de la multicitada Ley Orgánica, las atribuciones del Ministerio Público son las siguientes:

- ✓ Auxiliar al Ministerio Público, tanto de la Federación como de las entidades federativas, de conformidad con los convenios de colaboración que al efecto se celebren;
- ✓ Poner en conocimiento de las autoridades competentes, hechos no constitutivos de delito, que hubieren llegado a su conocimiento;
- ✓ Informar a los particulares, sobre los procedimientos legales que seguirán las quejas que hubieren formulado en contra de servidores públicos, por hechos no constitutivos de delito, y
- ✓ Ejercer y desarrollar normas de control y evaluación técnico-jurídica en todas las unidades del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, tanto centrales como desconcentrados, mediante la práctica de visitas de inspección y vigilancia, así como conocer las quejas por demoras, excesos y faltas del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, iniciando los procedimientos legales que correspondan.
- ✓ Realizar visitas a los reclusorios preventivos y centros de ejecución de penas y, en su caso, escuchar las quejas de los internos y poner los hechos en conocimiento de las

autoridades competentes (artículo 13 del mismo ordenamiento jurídico).

**En materia de Derechos Humanos** (artículo 6° de la misma Ley):

- ✓ Promover entre los servidores públicos de la Procuraduría, una cultura de respeto a los derechos humanos;
- ✓ Atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, conforme a las normas aplicables;
- ✓ Coordinarse, en el ámbito de su competencia, con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, para procurar el respeto a los derechos humanos, y
- ✓ Recibir las quejas que formulen directamente los particulares en materia de derechos humanos y darles la debida atención.

**III. Protección a los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social.** De conformidad con el artículo 8° del ordenamiento legal en comento, consiste en la intervención en procedimientos jurisdiccionales conforme a las disposiciones legales aplicables, o cuando estén en una situación de daño o peligro.

**En asuntos del orden familiar, civil, mercantil y concursal** (artículo 7°):

- ✓ Intervenir, en su carácter de representante social, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales en general;
- ✓ Iniciar el trámite de incidentes penales ante los órganos jurisdiccionales no penales competentes;
- ✓ Promover la conciliación en los asuntos del orden familiar, como instancia previa al órgano jurisdiccional, y
- ✓ Coordinarse con instituciones públicas y privadas que tengan por objeto la asistencia social de menores e incapaces para brindarles protección.

**IV. Realización y aplicación de estudios, propuestas y lineamientos de Política Criminal en el Distrito Federal.** De acuerdo con el artículo 9° de la Ley Orgánica, las atribuciones de la institución en este rubro, comprenden lo siguiente:

- ✓ Recabar, sistematizar y analizar la información generada en materia de incidencia delictiva;
- ✓ Promover las reformas jurídicas en el ámbito de su competencia y las medidas que convengan para el mejoramiento de la seguridad pública, y de la procuración e impartición de justicia;

- ✓ Investigar y determinar las causas que dan origen a los delitos, precisar los lugares de su comisión, desarrollar estadísticas criminales y conocer el impacto social del delito y su costo;
- ✓ Promover la formación profesional y el mejoramiento de instrumentos administrativos y tecnológicos para la investigación y persecución eficaz de los delitos;
- ✓ Estudiar y analizar las medidas de política criminal adoptadas en otras ciudades, tanto de la República Mexicana como del extranjero, e intercambiar información y experiencias sobre esta materia;
- ✓ Participar en el diseño de los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas correspondientes, en los términos de las normas aplicables, e
- ✓ Intervenir en la evaluación del cumplimiento de los programas de procuración de justicia en el Distrito Federal.

**V. Las que en materia de Seguridad Pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.** De acuerdo con el artículo 4º de dicho ordenamiento jurídico, corresponde al Gobierno del Distrito Federal y a la **Procuraduría** por ser esta última la institución en que se integra el Ministerio Público del Distrito Federal, prestar coordinadamente el **servicio de seguridad pública**, en sus respectivos ámbitos de competencia; en tanto que la Policía Judicial quedará sujeta por lo que corresponde a su ámbito de competencia, a las disposiciones de dicha ley. La seguridad pública comprende los cinco puntos que se transcriben a continuación (artículo 2º), en tanto que las subsecuentes atribuciones de la instituciones se encuentran contenidas en el numeral 70 del mismo ordenamiento.

- ✓ Mantener el orden público;
- ✓ Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;
- ✓ Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;
- ✓ Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y
- ✓ Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.
- ✓ Autorizar el funcionamiento de las empresas que presten servicios privados de seguridad y llevar su registro;
- ✓ Evaluar, por conducto de la unidad administrativa correspondiente y previo pago de los derechos respectivos, el funcionamiento de los servicios privados de seguridad;
- ✓ Fijar los requisitos de forma para obtener la autorización e inscripción en el registro;
- ✓ Supervisar permanentemente al personal, los programas de profesionalización, el equipo y la operación de las empresas que presten servicios privados de seguridad. Para ello, éstas tendrán la obligación de proporcionar la información que se les solicite y la Procuraduría podrá realizar las visitas de inspección que estime necesarias;

- ✓ Sancionar a las empresas de seguridad privada, cuando dejen de cumplir con los requisitos establecidos en esta ley o en otras disposiciones legales aplicables.

**Prevención del delito** (artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría):

- ✓ Fomentar la cultura preventiva de la ciudadanía, involucrar al sector público y promover la participación de los sectores social y privado;
- ✓ Estudiar las conductas antisociales y los factores que las propician y elaborar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia, y
- ✓ Promover el intercambio con otras entidades federativas e instituciones nacionales e internacionales de carácter público o privado para la cooperación y fortalecimiento de acciones en materia de prevención del delito.

**VI. Atención a las víctimas o los ofendidos por el delito** (artículo 11 de la misma Ley):

- ✓ Proporcionar orientación y asesoría legal, así como propiciar su eficaz coadyuvancia en los procesos penales;
- ✓ Promover que se garantice y haga efectiva la reparación de los daños y perjuicios;
- ✓ Concertar acciones con instituciones de asistencia médica y social, públicas y privadas, para los efectos del último párrafo del Artículo 20 Constitucional, y
- ✓ Otorgar, en coordinación con otras instituciones competentes, la atención que se requiera.

**VII. Servicios a la comunidad** (artículo 12 de la multicitada Ley Orgánica):

- ✓ Promover y desarrollar programas de colaboración comunitaria para mejorar el desempeño de la Institución;
- ✓ Proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad, para el mejor ejercicio de sus derechos;
- ✓ Promover acciones que mejoren la atención a la comunidad por parte de los servidores públicos de la Procuraduría, y
- ✓ Brindar información general sobre sus atribuciones y servicios, así como recoger las opiniones de la población en torno a la procuración de justicia.

El artículo 14 de la multicitada Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, determina que para el cumplimiento de sus atribuciones, la Procuraduría **podrá requerir informes, documentos y opiniones** de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal y de los estados y municipios de la República. De igual modo, podrá requerir informes y documentos de los particulares para los mismos fines, en los términos previstos por las normas aplicables. Esta disposición es de gran importancia, ya que constituye una herramienta

indispensable para el desempeño de la tarea que tiene encomendado el Ministerio Público, sobre todo en la integración de la averiguación previa.

Por su parte, el artículo 15 del mismo ordenamiento legal, estatuye que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a efecto de establecer líneas de acción para la debida procuración de justicia, podrá celebrar **convenios, bases y otros instrumentos de coordinación** con la Procuraduría General de la República, con las Procuradurías Generales de Justicia de otras entidades federativas y con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los estados y municipios de la República, así como con personas físicas o morales de los sectores social y privado. Del mismo modo, y con la debida intervención de las autoridades competentes, podrá concertar **programas de cooperación** con instituciones y entidades del extranjero, así como con organismos internacionales, con objeto de mejorar la procuración de justicia.

### **3.3. Estructura orgánica**

Las bases de la organización y estructura orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se encuentran previstas en el capítulo segundo (artículos 16 a 27) de la Ley Orgánica; el capítulo I (artículo 1º al 6º) del Reglamento de la referida Ley Orgánica; el Acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal; así como por otras disposiciones más específicas, de las cuales se hará puntual relación.

En términos del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría, ésta se encontrará a cargo del **Procurador**, titular de la Institución del Ministerio Público, quien ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Institución. La Procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará además con Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público, Oficial Mayor, Contralor Interno, Coordinadores, Directores Generales, Delegados, Supervisores, Visitadores, Subdelegados, Directores de Área, Subdirectores de Área, Jefes de Unidad Departamental, Agentes de la Policía Judicial, Peritos y personal de apoyo administrativo que sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, quienes tendrán las atribuciones que fijen las normas legales, reglamentarias y demás aplicables.

Cabe mencionar que el Reglamento de la Ley Orgánica, en su numeral 2º establece que para los efectos del artículo 16 de la Ley en comento, las fiscalías centrales de investigación y de procesos serán direcciones generales; las fiscalías desconcentradas serán delegaciones; así como las fiscalías de revisión serán direcciones de área, cuando estén adscritas a la Dirección General Jurídico Consultiva; precepto que debe interpretarse en concordancia con el artículo 17 de la Ley Orgánica, que deja al

Reglamento el establecimiento del número de unidades administrativas de la Procuraduría, las atribuciones de cada una de éstas y la forma en que sus titulares serán suplidos en sus ausencias, con base en la especialización necesaria y apropiada para la mejor procuración de justicia; facultándose al Procurador para adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el Reglamento mediante acuerdos que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 18 señala que la Procuraduría contará con **Delegaciones** que tendrán el carácter de órganos desconcentrados por territorio con autonomía técnica y operativa, cuyos titulares estarán subordinados jerárquicamente al Procurador. Según el mismo dispositivo legal, las delegaciones tendrán funciones en materia de averiguaciones previas, Policía Judicial, Servicios Periciales, reserva de la averiguación previa, consignación, propuesta del no ejercicio de la acción penal y control de procesos, vigilancia del respeto a los derechos humanos, servicios a la comunidad, atención a la víctima o el ofendido por algún delito, prevención del delito, seguridad pública, información y política criminal y servicios administrativos y otras, en los términos que señalen las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.

Por otra parte, de conformidad con las necesidades del servicio, el Procurador podrá establecer las delegaciones y agencias del Ministerio Público que se requieran, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, tal y como ha ocurrido recientemente, en que se han establecido, por ejemplo, la Agencia Especializada de Atención al Turista, mediante el Acuerdo A/001/2007, así como la Agencia Especializada del Ministerio Público en Atención a Personas Indígenas, a través del Acuerdo A/008/2007 del Procurador.

De acuerdo con el numeral 19 de la referida Ley Orgánica, en concordancia con el artículo 122 base quinta, inciso D), así como el 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia será nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República. Los requisitos para ser Procurador son los siguientes:

- ✓ Ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- ✓ Ser originario o vecino del Distrito Federal, con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;
- ✓ Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, el día de su designación;
- ✓ Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho y contar con experiencia en el campo del Derecho, y
- ✓ Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable

como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.

Es importante mencionar que de conformidad con el artículo 20 de la Ley Orgánica en comento, el Procurador expedirá los acuerdos, circulares, instructivos, bases y manuales de organización y procedimientos conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría. Este precepto legal es sumamente importante, toda vez que constituye la **base legal** a efecto que el titular de la institución pueda expedir la **normatividad interna** que la Procuraduría exige para regular aspectos no sólo administrativos, sino también operativos.

**Delegación de facultades.** El contenido del artículo 21 debe administrarse con lo preceptuado por el numeral 27 de la ley en comento, toda vez que el primero de los preceptos legales determina que el Procurador podrá delegar una o varias de sus facultades, salvo aquéllas que por las disposiciones aplicables, tengan carácter de indelegables; en tanto que el segundo precepto en comento se refiere al auxilio que el Procurador o los servidores públicos en quienes delega su función, pueden autorizar a prestar a otras autoridades que lo requieran en el desempeño de una o varias funciones, que sean compatibles con la procuración de justicia, como por ejemplo, diversas acciones preventivas del delito, a través de las cuales se auxilia a la Secretaría de Seguridad Pública en el desempeño de su función, íntimamente vinculada con la procuración de justicia; debiéndose efectuar lo anterior a través de la expedición del acuerdo correspondiente.

Finalmente, el artículo 22 del ordenamiento legal precitado, para ser Subprocurador se requiere:

- ✓ Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- ✓ Tener cuando menos treinta años de edad;
- ✓ Poseer, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de licenciado en derecho y contar con experiencia en el campo del Derecho, y
- ✓ Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.

Por su parte, el artículo 1º del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría establece que ésta tendrá como titular al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y que éste ejercerá las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal para investigar y perseguir los delitos conforme a lo establecido por el artículo 21 de la Constitución General de la República, 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios de

legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia señalados en los artículos 21, 113 y 134 de la misma Constitución y leyes que de ella emanen.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 2º del Reglamento en análisis, así como las demás disposiciones jurídicas aplicables tanto de dicho ordenamiento como de otros diversos, la Procuraduría, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las siguientes unidades administrativas:

✱ **Oficina del Procurador:**

- Secretaría Particular;**
- Fiscalía para Servidores Públicos;** que conoce de los delitos relacionados con la conducta y contra el honor y la responsabilidad profesional de los servidores públicos (artículo 28 fracción II del Acuerdo A/003/99 del Procurador);
- Dirección General de Política y Estadística Criminal;** que propone los criterios de política criminal y precisa causas, origen y lugares de comisión, su impacto social y estrategias para su prevención y combate (artículo 31 del Reglamento de la Ley Orgánica);
- Unidad de Comunicación Social;** que planea, organiza, coordina y ejecuta los programas de comunicación social (artículo 32 del Reglamento);
- Albergue Temporal;** órgano desconcentrado de la Procuraduría, con autonomía técnica y operativa que otorga protección a los menores de edad en situación de abandono, conflicto, daño o peligro, relacionados con averiguaciones previas o procesos penales, familiares y civiles (artículos 33 a 35 del Reglamento);
- Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador;** con 2 Fiscalías de Revisión “A” y “B”, con 3 Agencias de Revisión cada una; que resuelve, en el ámbito de su competencia, el no ejercicio de la acción penal (artículo 74 del Reglamento).

✱ **Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales:**

- Fiscalía Central de la Agencia 50.** Esta Agencia de investigación central tiene el rango administrativo de Fiscalía Desconcentrada (artículo sexto transitorio del Reglamento);
- Fiscalía para la Seguridad de las Personas e Instituciones;** compuesta de de 3 Agencias, y que conoce de los delitos relacionados con la privación ilegal de la libertad, la seguridad de las instituciones y la administración de justicia (artículo 28 fracción I del Acuerdo A/003/99);
- Fiscalía para Delitos Financieros;** compuesta de 4 Agencias, y que conoce de los delitos de fraude y abuso de confianza por un monto superior a 15,000 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, contra las instituciones financieras, o cuando haya bases para considerar que se está ante plurisubjetividad activa,

pasiva o reiteración de conductas (artículo 28 fracción VII);

- Fiscalía para Delitos Sexuales;** compuesta de 4 Agencias y que conoce de delitos sexuales (artículo 28 fracción VI);
- Fiscalía para Homicidios;** compuesta de 2 Agencias y que conoce de los homicidios dolosos (artículo 28 fracción III);
- Fiscalía para Asuntos Especiales;** compuesta de 4 Agencias y que conoce precisamente de asuntos relevantes, así como de delitos electorales, en términos del Acuerdo A/009/2005;
- Fiscalía para Menores;** con 2 Agencias y que conoce de infracciones de menores para la integración de la averiguación y su remisión a las autoridades federales competentes; en los delitos contra menores, cuando los indiciados sean quienes ejercen su patria potestad, custodia o tutela (artículo 28 fracción V del Acuerdo A/003/99);
- Fiscalía para Robo de Vehículos y Transporte;** compuesta de 12 Agencias y que conoce precisamente sobre tal delito, uno de los de más frecuente comisión (artículo 28 fracción IV del mismo ordenamiento).

**\* Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas:**

- Fiscalía de Supervisión y Coordinación de Averiguaciones Previas Zona Oriente;** con 5 agencias; cuyo objeto es el control y supervisión de las averiguaciones previas así como el abatimiento del rezago existente, en términos del artículo quinto transitorio del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia;
- Fiscalía de Supervisión y Coordinación de Averiguaciones Previas Zona Poniente;** con 2 agencias, en los mismos términos que la anterior;
- Fiscalía Desconcentrada en Álvaro Obregón;** con 4 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia; con competencia dentro del perímetro de la jurisdicción de la Delegación homónima, al igual que las subsiguientes;
- Fiscalía Desconcentrada en Azcapotzalco;** con 4 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Benito Juárez;** con 5 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Coyoacán;** con 5 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Cuajimalpa;** con 2 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Cuauhtémoc;** con 8 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Gustavo A. Madero;** con 8 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Iztacalco;** con 3 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Iztapalapa;** con 9 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Magdalena Contreras;** con 2 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Miguel Hidalgo;** con 5 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Milpa Alta;** con 2 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Tláhuac;** con 2 Coordinaciones;

- Fiscalía Desconcentrada en Tlalpan;** con 4 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Venustiano Carranza;** con 5 Coordinaciones;
- Fiscalía Desconcentrada en Xochimilco;** con 2 Coordinaciones;

**\* Subprocuraduría de Procesos:**

- Dirección de Análisis Procesal;**
- Dirección de Control de Seguimiento de Mandatos Judiciales;**
- Dirección de Normatividad y Supervisión;**
- Fiscalía de Mandamientos Judiciales;** cuya función consiste en llevar el registro, control y seguimiento de las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión, reaprehensión, cateo y arraigo que giren los órganos jurisdiccionales así como las de detención y presentación que dicte el Ministerio Público; así como instruir a los agentes de la Policía Judicial que le estén adscritos, para la realización de las actuaciones que fueren procedentes (artículo 56 del Reglamento de la Ley Orgánica);
- Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Sur;** con 3 agencias, mismas que son las instancias de organización y funcionamiento del Ministerio Público que tienen a su cargo el desarrollo de las actividades inherentes a la Representación Social al ejercer la acción penal y constituirse en parte en los procedimientos ordinarios y sumarios que se sigan ante dichos juzgados, ubicándose físicamente en el Reclusorio Preventivo Sur (artículo 46 del Acuerdo A/003/99);
- Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Oriente;** con 9 agencias; ubicándose físicamente en el Reclusorio Preventivo Oriente (artículo 46 del Acuerdo A/003/99);
- Fiscalía de Procesos en Juzgados de Paz Penales;** con 13 agencias; ubicándose físicamente en los diversos Juzgados de Paz existentes en el Distrito Federal (artículo 45 del Acuerdo A/003/99);
- Fiscalía de Procesos del Ministerio Público en lo Civil;** con 7 agencias; interviniendo en los procesos civiles, ante los órganos jurisdiccionales para la protección de los intereses individuales y sociales (artículos 43 fracción III y 49 del Acuerdo A/003/99);
- Fiscalía de Procesos del Ministerio Público en lo Familiar;** con 5 agencias, en los mismos términos que la anterior pero referida a los procesos familiares (artículos 43 fracción IV y 49 del Acuerdo A/003/99);
- Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Norte;** con 9 agencias; ubicándose físicamente en el Reclusorio Preventivo Norte (artículo 46 del Acuerdo A/003/99).

**\* Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos:**

- Dirección General Jurídica y Consultiva;** cuyas atribuciones son, entre otras, la de realizar estudios y emitir opiniones y dictámenes derivados de consultas jurídicas formuladas por el Procurador o los titulares de las unidades administrativas de la

Procuraduría (artículo 58 del Reglamento de la Ley Orgánica);

- Dirección de Amparos;
- Dirección de lo Contencioso;
- Dirección Consultiva y de Legislación;

**Dirección General de Coordinación en Materia de Procuración de Justicia y Seguridad Pública;** cuya función fundamental es la promoción de la coordinación con las diversas dependencias y entidades de la administración pública, en sus diferentes niveles de gobierno, con el objeto de establecer políticas en materia de seguridad pública y dar seguimiento a la aplicación y evaluación de los acuerdos que en la materia se determinen (artículo 62 del mismo ordenamiento jurídico);

- Dirección de Coordinación de Procuración de Justicia;
- Dirección de Coordinación en Seguridad Pública;

**Dirección General de Derechos Humanos;** la cual realiza las funciones de enlace de la Procuraduría con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como las Comisiones de Derechos Humanos del Congreso de la Unión y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (artículo 63 del mismo ordenamiento);

- Dirección de Promoción y Capacitación;
- Dirección de Seguimiento a Propuestas de Conciliación y Recomendaciones;
- Dirección de Enlace “A”;
- Dirección de Enlace “B”.

**\* Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad:**

**Dirección General de Atención a Víctimas del Delito;** misma que establece en el ámbito de su competencia lineamientos para auxiliar a las víctimas de delito, así como a sus familiares, encauzándolas a las instituciones especializadas para su atención (artículo 66 del Reglamento);

- **Centro de Atención a Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA);** para el esclarecimiento de hechos relacionados con personas extraviadas o ausentes, así como para proponer las políticas criminológicas y de investigación para la atención integral de este fenómeno y el problema que socialmente representa (Acuerdo A/025/90);
- **Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI);** que conocerá de aquellos asuntos en los que se detecte violencia intrafamiliar, para lo cual proporcionará atención integral a las víctimas de violencia intrafamiliar a través de servicios médico-psicológico, social y legal orientados hacia la prevención, asistencia terapéutica e investigación de la problemática a efecto de combatir y reducir los índices delictivos en el Distrito Federal (Acuerdo A/026/90);
- **Centro de Atención a Riesgos Victimales y Adicciones (CARIVA);** que proporciona atención a víctimas así como a personas que presentan alguna

- adición (artículo 66 fracciones II y III del Reglamento);
- **Centro de Apoyo Socio Jurídico a Víctimas del Delito Violento (ADEVI);** éste atiende de manera integral a las víctimas de delitos violentos como homicidio, lesiones, privación ilegal de la libertad, secuestro, entre otros (artículo 66 fracción II del Reglamento);
- **Centro de Investigación Victimológica y de Apoyo Operativo (CIVA);** proporciona atención psicológica a las personas generadoras de violencia familiar, como una forma de contrarrestar y erradicar la violencia familiar a largo plazo (artículo 66 fracción II del mismo ordenamiento);
- **Centro de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA);** atiende a víctimas de delitos de violación, abuso sexual, hostigamiento sexual, estupro e incesto; proporciona terapia, brinda atención médica, psicológica y jurídica, realiza dictámenes psicológicos para acreditar daño moral, con el mismo fundamento jurídico;
- Dirección General de Servicios a la Comunidad;** la cual busca desarrollar y aplicar las políticas, programas, proyectos y acciones de la Procuraduría en materia de servicios a la comunidad y participación social (artículo 65);
  - Dirección de Cultura Jurídica y Participación Social;
  - Dirección de Orientación Jurídica y Atención a la Ciudadanía;
  - Dirección de Atención a la Comunidad y Servicios Social;
  - Oficina de Información Pública;
- \* **Jefatura General de Policía Judicial;** ésta integra y organiza la policía que auxilia al Ministerio Público en la investigación y persecución de los delitos y cuenta con las siguientes unidades administrativas (artículos 75 y 76 del Reglamento):
  - Dirección General del Estado Mayor de la Policía Judicial;**
  - Inspección Interna;**
  - Dirección General de Desarrollo Institucional;**
  - Dirección General de Investigación Criminal en Fiscalías Centrales;**
  - Dirección General de Investigación Criminal en Fiscalías Desconcentradas;**
- \* **Coordinación General de Servicios Periciales;** ésta integra y organiza a los servicios periciales, auxiliares del Ministerio Público, cuando resulta necesario un dictamen o informe de una especialidad pericial y se encuentra compuesta por las siguientes unidades administrativas (artículo 77 del Reglamento):
  - Subdirección de Enlace Administrativo;**
    - Dirección de Servicios Centralizados;
    - Dirección de Especialidades Médicas e Identificación;
    - Dirección de Programación y Supervisión;
    - Dirección de Apoyo Pericial para Agencias;
    - Dirección de Apoyo Pericial para Fiscalías Especializadas;

- \* **Visitaduría General;** es el órgano técnico–jurídico de la Procuraduría, que se encarga precisamente del control y la evaluación técnica y jurídica de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la institución, a través de diversas acciones, tales como la práctica de visitas de evaluación técnico-jurídica al Ministerio Público y sus auxiliares directos y demás unidades administrativas y órganos desconcentrados, y en su caso, remite a Contraloría Interna las actas respectivas con motivo de las irregularidades detectadas (artículo 73 del Reglamento); contando con las siguientes unidades administrativas:
  - Jefatura de Unidad Departamental de Enlace Administrativo;**
  - Fiscalía de Supervisión “A”,** con 3 agencias de Supervisión Técnico–Penal;
  - Fiscalía de Supervisión “B”,** con 3 agencias de Supervisión Técnico–Penal;
  
- \* **Oficialía Mayor;** cuenta con las siguientes unidades administrativas:
  - Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;** misma que establece las normas y procedimientos para el proceso interno de programación–presupuestación, que relacionen objetivos, metas y recursos; integrar y presentar el anteproyecto de presupuesto anual de la Dependencia; así como vigilar y controlar el ejercicio del presupuesto anual de la Procuraduría (artículo 68 del Reglamento de la Ley Orgánica);
  - Dirección General de Recursos Humanos;** cuya función consiste en planear, programar, organizar, coordinar y evaluar el sistema de administración y desarrollo del personal de la Procuraduría; así como participar, en coordinación con el Instituto de Formación Profesional en la elaboración y ejecución del Servicio Público de Carrera para Agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y Peritos y de los programas de reclutamiento, selección, ingreso, formación, permanencia, promoción, evaluación y desarrollo de dichos servidores públicos (artículo 69 del Reglamento);
  - Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;** que debe desarrollar el Sistema de Administración de los Recursos Materiales y Suministro de Servicios Generales de la Procuraduría (artículo 70 del Reglamento);
  - Dirección Ejecutiva de Administración de Bienes Asegurados;** cuyo objeto es administrar, controlar e identificar, mediante la recepción de las actas, inventarios y dictámenes periciales correspondientes, los bienes y valores asegurados que se encuentren a cargo de la Procuraduría y, en su caso, remitirlos a las autoridades competentes o devolverlos a quien tenga derecho a ello, cuando así lo ordene el Ministerio Público (artículo 67 fracción XIX del Reglamento);
  - Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos;** que coordina los sistemas de información y estadística de la Procuraduría, procesando la información pertinente que deberán proporcionarle las unidades administrativas (artículo 71 del Reglamento).

- \* **Contraloría Interna;** que establece, controla, evalúa y da trámite a los procedimientos de recepción, atención y seguimiento de las quejas y denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos de la Procuraduría e inicia la investigación correspondiente; sustanciando y resolviendo los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos e impone las sanciones administrativas que correspondan (artículo 72 del Reglamento);
  
- \* **Instituto de Formación Profesional;** órgano desconcentrado de la Procuraduría, con autonomía técnica y operativa, cuya función básica es la formulación, regulación y desarrollo del Sistema de Servicio Público de Carrera en la institución (artículo 79 del Reglamento).

Ahora bien, el artículo 4° del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría indica que serán Agentes del Ministerio Público para todos los efectos legales, el Procurador, los Subprocuradores, el Contralor Interno, el Visitador General, el Coordinador de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, los Fiscales de Procesos, Fiscales Centrales de Investigación o de Averiguaciones Previas, Fiscales de Revisión, Fiscales Desconcentrados de Investigación o de Averiguaciones Previas, el Fiscal de Mandamientos Judiciales, los Directores Generales Jurídico Consultivo, de Atención a Víctimas del Delito, de Derechos Humanos, Directores y Subdirectores de Área, Responsables de Agencia y demás servidores públicos que estén adscritos a los señalados anteriormente y cuyas funciones así lo requieran.

Asimismo, el Acuerdo A/003/99 del Procurador en su Capítulo III, artículos del 16 al 20, clasifica a las **Agencias** en **investigadoras**, de **procesos penales**, de **procesos del Ministerio Público en lo civil y familiar** y de **revisión**, otorgando a cada una de ellas diversas atribuciones. Al efecto, administrando lo anterior con lo preceptuado en el artículo 4° del Reglamento de la Ley Orgánica, se considera que en esencia, dado que al Ministerio Público se encuentra encomendada la importante función de la procuración de justicia, es ésta en consecuencia, la principal función que desarrolla la Procuraduría. Consecuentemente, es dable afirmar que el personal ministerial es el que realiza primordialmente la función sustantiva u operativa de la institución, auxiliada tanto por las áreas de Policía Judicial como de Servicios Periciales, mismas que realizan actividades accesorias tendientes a facilitar la función del personal ministerial.

En base a la estructura orgánica de la Procuraduría expuesta, y con la excepción de la Jefatura General de Policía Judicial, la Coordinación General de Servicios Periciales, la Oficialía Mayor y la Contraloría Interna, se encuentra que el personal ministerial se encuentra presente en todas las demás áreas de la institución, llevando a cabo diversas actividades que tienen que ver con la función de procuración de justicia, en las diversas

agencias de proceso, de investigación o de revisión, así como en otras áreas, que si bien no son propiamente agencias —dado que toman el nombre de Direcciones, Centros u otras unidades administrativas—, sí llevan inherente una complejidad técnico-jurídica que sólo el personal ministerial puede llevar a cabo y que se relacionan con la función de procuración de justicia, como lo puede ser, por ejemplo, la Dirección General de Derechos Humanos. Inclusive, en el Instituto de formación Profesional mismo, existen Agentes del Ministerio Público adscritos como instructores, coadyuvando así a la capacitación del personal sustantivo.

### **3.4. Marco jurídico**

En este apartado, se hace referencia de manera muy breve a los ordenamientos legales que constituyen el marco jurídico en base al cual desempeña su función la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, procurando citar, en la medida de lo posible, los preceptos aplicables, teniendo en cuenta que dicha relación se llevará a cabo, se mencionan en primer término a los ordenamientos que tienen una mayor jerarquía desde un punto de vista normativo y así sucesivamente en orden descendente.

#### **\* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

«**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

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, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagará la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción

de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines».

«**Artículo 122.**– Definida por el artículo 44 de este ordenamiento, la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno estará a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo...

La distribución de competencias entre los poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

...**BASE QUINTA...** D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la Ley Orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento...».

- \* **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.** Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de julio de 1994 y entró en vigor al día siguiente de dicha publicación, expresando en su parte conducente, lo siguiente:

«**Artículo 10.**– El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República.

Para ser Procurador General de Justicia se deberán cubrir los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Ser originario o vecino del Distrito Federal con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;

III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, al día de su designación;

IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años título profesional de Licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del derecho; y

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.

En los términos que establezcan las leyes, incumbe al Ministerio Público del Distrito Federal, la persecución de los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, la representación de los intereses de la sociedad, promover una pronta, completa y debida impartición de justicia, y ejercer las atribuciones que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el sistema nacional de seguridad pública. Las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal se ejercerán por su titular o por sus agentes o auxiliares, conforme lo establezca su ley orgánica.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que estará a cargo del Procurador, se ubica en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público y a su titular le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dispondrá lo necesario, en el ámbito de su competencia, para que la institución a su cargo adopte las políticas generales de seguridad pública que establezca el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención serán auxiliares del Ministerio Público y estarán bajo su autoridad y mando inmediato cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos que le asigna el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los elementos de estos cuerpos de seguridad deberán poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos constitutivos de los delitos de que conozcan en el desempeño de sus funciones y los mandos deberán poner a disposición del Ministerio Público a todo elemento de los mismos cuando sea requerido en el ejercicio de sus atribuciones».

- \* **Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.** En este ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 1931 y en vigor desde el 17 de septiembre del mismo año a la fecha, se detallan algunos aspectos del Ministerio Público del Distrito Federal —y que consecuentemente conciernen a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal—, sobre todo en la averiguación previa y en el proceso penal.

«**Artículo 2º.**- Al Ministerio Público corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal, la cual tiene por objeto:

- I. Pedir la aplicación de las sanciones establecidas en las leyes penales;
- II. Pedir la libertad de procesados, en la forma y términos que previene la ley;
- III. Pedir la reparación del daño, en los términos especificados en el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

**Artículo 3º.**- Corresponde al Ministerio Público:

- I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio,

estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando el mismo aquellas diligencias;

II. Pedir al juez a quien se consigne el asunto, la práctica de todas aquellas diligencias que, a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades;

III. Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;

IV. Interponer los recursos que señala la ley y seguir los incidentes que la misma admite;

V. Pedir al juez la práctica de las diligencias necesarias para comprobar la responsabilidad del acusado;

VI. Pedir al juez la aplicación de la sanción que en el caso concreto estime aplicable, y

VII. Pedir la libertad del detenido, cuando ésta proceda.

**Artículo 9º Bis.-** Desde el inicio de la averiguación el Ministerio Público tendrá la obligación de:

I. Hacer cesar, cuando sea posible, las consecuencias del delito;

II. Recibir la declaración escrita o verbal correspondiente e iniciar la averiguación del caso, en los términos de este Código, de conformidad con los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia;

III. Informar a los denunciadores o querellantes sobre su derecho a ratificar la denuncia o querrela en el mismo acto y a recibir su ratificación inmediatamente, o a recibirla dentro de las 24 horas siguientes, cuando se identifiquen debidamente y no exista impedimento legal para ello, tiempo en el cual los denunciadores o querellantes deberán acreditar plenamente su identidad, salvo que no residan en la ciudad o exista algún impedimento material que deberá ser razonado por el Ministerio Público;

IV. Iniciar e integrar la averiguación previa correspondiente cuando así proceda;

V. Practicar las diligencias inmediatas procedentes cuando de las declaraciones se desprendan indicios de la comisión de conductas delictivas;

VI. Expedir gratuitamente, a solicitud de los denunciadores o querellantes, copia simple de su declaración o copia certificada en términos de lo previsto por este Código y por el Código Financiero del Distrito Federal;

VII. Trasladarse al lugar de los hechos, para dar fe de las personas y de las cosas afectadas por el acto delictuoso, y a tomar los datos de las personas que lo hayan presenciado, procurando que declaren, si es posible, en el mismo lugar de los hechos, y citándolas en caso contrario para que dentro del término de veinticuatro horas comparezcan a rendir su declaración, y a realizar todas las diligencias inmediatas a que hace referencia este Código y las demás conducentes para la integración debida de la averiguación;

VIII. Asegurar que los denunciadores, querellantes u ofendidos precisen en sus declaraciones los hechos motivos de la denuncia o querrela y las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que ocurrieron;

IX. Proponer el no ejercicio de la acción penal cuando de las declaraciones iniciales y de los elementos aportados no se desprenda la comisión de conductas delictivas o elemento alguno para su investigación;

X. Solicitar la denuncia o querrela que aporte los datos necesarios para precisar la identidad del probable responsable y dar de inmediato intervención a peritos para la elaboración de la media filiación y el retrato hablado;

XI. Dar intervención a la policía judicial con el fin de localizar testigos que aporten los datos para identificar al probable responsable, así como datos relacionados con la comisión de los hechos delictivos;

XII. Programar y desarrollar la investigación, absteniéndose de diligencias contradictorias, innecesarias, irrelevantes o inconducentes para la eficacia de la indagatoria;

XIII. Expedir y fechar de inmediato los citatorios o comparecencias ulteriores, de denunciante, querellante, testigos, probables responsables, o de cualquier compareciente, ante el Ministerio Público, de acuerdo con el desarrollo expedito, oportuno y eficaz de la indagatoria, siendo responsables los agentes del Ministerio Público que requieran las comparecencias y sus auxiliares, de que se desahoguen con puntualidad y de conformidad con la estrategia de investigación correspondiente;

XIV. Solicitar la reparación del daño en los términos de este Código, e

XV. Informar a la víctima o, en su caso, a su representante legal, sobre el significado y la trascendencia del otorgamiento del perdón cuando decidan otorgarlo».

Cabe mencionar que la aplicabilidad de este ordenamiento jurídico respecto de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no se agota con los preceptos antes invocados, ya que una gran parte de dispositivos del Código procesal en comento, son aplicables, sobre todo los relativos a las formalidades que deben guardar las actuaciones de averiguación previa que tramita el Ministerio Público, así como algunas otras cuestiones relacionadas con el proceso, tales como el numeral 38 relativo a los requisitos para los convenios de colaboración, o bien las disposiciones relativas a las diligencias de averiguación previa e instrucción en el título segundo del mismo código, o bien la parte dedicada a las diversas probanzas y su valoración. Cabe mencionar asimismo, que la aplicabilidad de ordenamientos de carácter penal o que se relacionen con dicha materia en la actividad que desempeña el Ministerio Público, no se agota en el Código de Procedimientos Penales, puesto que abarca una gran cantidad de ordenamientos —sobre todo sustantivos—, tales como el Código Penal, el Código Financiero o la Ley Ambiental.

- \* **Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.** Esta ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1993, entrando en vigor el día siguiente de su publicación, consta de 76 artículos y tiene por objeto establecer las bases para la prestación del servicio de seguridad pública, así como regular los servicios privados de seguridad en el Distrito Federal. Se relacionan con las atribuciones de la Procuraduría General de Justicia y más concretamente aún, con las del Ministerio Público, los preceptos legales contenidos en los artículos 2º, 4º y 70.

«**Artículo 2º.**- La seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto:

I.- Mantener el orden público;

II.- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;

III.- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;

IV.- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y

V.- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

Estas funciones se entienden encomendadas al Departamento y a la Procuraduría, de acuerdo a la competencia que para cada uno de los cuerpos de seguridad pública establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 4º.-** Corresponde al Departamento y a la Procuraduría por ser esta última la institución en que se integra el ministerio público del Distrito Federal, prestar coordinadamente el servicio de seguridad pública, en sus respectivos ámbitos de competencia.

La Policía Judicial quedará sujeta por lo que corresponde a su ámbito de competencia, a las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su Reglamento y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

**Artículo 70.-** Corresponde a la Procuraduría:

I.- Autorizar el funcionamiento de las empresas que presten servicios privados de seguridad y llevar su registro;

II.- Evaluar, por conducto de la unidad administrativa correspondiente y previo pago de los derechos respectivos, el funcionamiento de los servicios privados de seguridad;

III.- Fijar los requisitos de forma para obtener la autorización e inscripción en el registro;

IV.- Supervisar permanentemente al personal, los programas de profesionalización, el equipo y la operación de las empresas que presten servicios privados de seguridad. Para ello, éstas tendrán la obligación de proporcionar la información que se les solicite y la Procuraduría podrá realizar las visitas de inspección que estime necesarias;

V.- Sancionar conforme a lo dispuesto en el artículo 74 de este ordenamiento, a las empresas de seguridad privada, cuando dejen de cumplir con los requisitos establecidos en esta ley o en otras disposiciones legales aplicables».

- \* **Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.** En términos del artículo 1º de dicha Ley, ésta tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la propia Ley Orgánica y las demás disposiciones legales aplicables.

Esta Ley, que abrogó a la Ley Orgánica de la Procuraduría de fecha 16 de noviembre de 1983, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1996 y entró en vigor al día siguiente, consta de 60 artículos y se encuentra dividida en 4 capítulos. El primero de ellos —del que ya se han transcrito varios artículos, al hablar de las atribuciones de la Procuraduría— se refiere precisamente a las atribuciones de la institución del Ministerio Público, a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, que ejerce por sí o a través de sus agentes y auxiliares. Por otra parte, las bases de organización de la institución, a las que de igual modo, se ha hecho referencia también, constituyen la materia del segundo capítulo de la Ley en comento.

Los capítulos tercero y cuarto del ordenamiento legal de referencia se encuentran vinculados, toda vez que son relativos al Instituto de Formación Profesional así como al Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría, respectivamente. En esta tesitura, es importante mencionar que el análisis cuidadoso y metódico de los dispositivos que integran ambos capítulos, será realizado en el capítulo subsecuente, razón por la cual, en esta parte únicamente se procede, por cuestión metodológica, a hacer relación de su existencia así como de su contenido, en el entendido de que, como ya se mencionó, su estudio será materia de otro capítulo. Sin embargo, desde este momento se apunta que llama la atención el hecho de que en este ordenamiento se denomine al proceso de profesionalización de los servidores públicos de la institución, “**Servicio Civil de Carrera**”, en tanto que la denominación del sistema ha cambiado en el Reglamento de dicha Ley a “**Servicio Público de Carrera**”, siendo en consecuencia imperativo actualizar este ordenamiento jurídico.

- \* **Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.** Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de octubre de 1999 y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 16 de noviembre del mismo año, entrando en vigor a partir del día siguiente de su publicación en la Gaceta.

De acuerdo con el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, un Reglamento es «*toda instrucción escrita destinada a regir una institución o a organizar un servicio o actividad... La disposición metódica y de cierta amplitud que, sobre una materia, y a falta de ley (v.) o para completarla, dicta un poder administrativo*». <sup>170</sup> Consecuentemente, puede hablarse de que el Reglamento en comento se encuentra destinado a regir a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, organizando el servicio que desempeña y su actividad.

El Reglamento en cita consta de 111 artículos y se divide en 20 capítulos. El primero es relativo a la organización de la institución y al mismo ya se ha hecho abundante referencia al hablar de la estructura orgánica de la Procuraduría. El segundo contiene formalidades, requisitos y características que deben guardar las actuaciones del Ministerio Público. Asimismo, de los capítulos tercero a decimoséptimo se hace referencia a las atribuciones de diversos servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tales como su titular, el Procurador, los diversos Subprocuradores, el Oficial Mayor, los Coordinadores, los Fiscales y los Agentes del Ministerio Público adscritos a las diversas unidades administrativas, habiendo abordado, de manera general el tema, al estudiar las atribuciones y estructura orgánica de la institución.

---

<sup>170</sup> OSORIO, Op Cit, pp. 829-830.

Precisamente el capítulo decimosexto se refiere a las atribuciones del Instituto de Formación Profesional, en tanto que el capítulo decimoctavo es relativo al Sistema de Servicio Público de Carrera, conteniendo de una manera más detallada que en la Ley Orgánica, los lineamientos generales para la operación de dicho sistema, a los cuales se hará referencia en apartado posterior de esta investigación. Finalmente, el penúltimo capítulo se refiere a la integración del Consejo Interno del Ministerio Público, cuerpo colegiado integrado por el Procurador y otros servidores públicos cuya función básica consiste en proponer criterios generales para unificar la actuación del Ministerio Público, en tanto que el capítulo último regula la forma en que se suplirán las ausencias de los servidores públicos de la Procuraduría.

- \* **Acuerdos del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.** En términos del artículo 29 fracción XX del Reglamento de la Ley Orgánica de la institución, el Procurador se encuentra facultado para expedir los acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas que fueren de su competencia, conducentes al buen despacho de las funciones de la Procuraduría y a lograr la acción efectiva del Ministerio Público.

En consecuencia, los diversos servidores públicos que han fungido como Procuradores Generales de Justicia del Distrito Federal, han emitido una gran cantidad de Acuerdos (mismos que deben ser publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para su validez jurídica), tendientes a regular múltiples y variadas cuestiones relacionadas con la estructura orgánica de la institución, las actividades que desempeñan los servidores públicos de la misma, así como otras diversas cuestiones que de alguna u otra manera, no han sido regulados o especificados en los ordenamientos jurídicos mencionados con anterioridad y que tienen como característica que han sido impuestos a la institución de algún modo, por los órganos federales o locales tanto legislativo como ejecutivo, en tanto que los Acuerdos, Circulares, Manuales, etc., son emitidos por el titular de la institución y conciernen y son aplicables únicamente al interior de la propia institución.

Algunos de los Acuerdos más importantes son los que a continuación se describen:

- 📄 **Acuerdo número A/003/1999, por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las Agencias del Ministerio Público.** De conformidad con su artículo 1º, este Acuerdo (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1999), tiene por objeto normar la organización, funcionamiento, evaluación y responsabilización de los Agentes del Ministerio Público y de sus Secretarios, de Policía Judicial, de Servicios Periciales, Auxilio a Víctimas y Servicios a la Comunidad y de Oficialía Mayor para atender debidamente a la

población en ejercicio de sus atribuciones de investigar y perseguir los delitos, establecidos por la Constitución en su artículo 21; y de acuerdo con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo y eficacia señalados en los artículos 21, 113 y 134 de la misma Constitución y de las leyes que de ella emanen. Consta de 104 artículos, divididos en 8 capítulos, en los que se contienen disposiciones generales; derechos de la población ante el Ministerio Público y de los servicios que a la misma se le deben; organización y obligaciones de las Agencias Investigadoras, de Procesos y de Revisión del Ministerio Público; los criterios para determinar la averiguación previa, así como los sistemas informáticos y el Libro de Gobierno; en tanto que el último capítulo se refiere a la programación y evaluación del desempeño de las Agencias y de su personal, promoción y estímulos profesionales.

- ▣ **Acuerdo A/006/2007**, mediante el cual se implementa la figura de la “Audiencia Pública”.
- ▣ **Acuerdo A/010/2004**, mediante el cual se establecen lineamientos respecto de las bases de datos y archivos informáticos generados por los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- ▣ **Acuerdo A/007/2004**, mediante el cual se expide el Manual de Trámites y Servicios al Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- ▣ **Acuerdo A/004/2004**, por el que se establecen lineamientos para el inicio de actas especiales en las agencias del Ministerio Público, así como para promover la conciliación entre las partes tratándose de averiguaciones previas de querrela.
- ▣ **Acuerdo A/001/2004**, por el que se clasifica como de acceso restringido diversa información institucional, principalmente relacionada con los expedientes de averiguación previa.
- ▣ **Acuerdo A/013/2003**, por el cual se establece el Programa de Calidad y Calidez en la Atención a la Ciudadanía en las Agencias del Ministerio Público Desconcentradas, Centrales y de Procesos; anotándose en dicho documento, que éste forma parte de la reforma institucional para la simplificación administrativa, la supervisión y lucha anticorrupción en esta Procuraduría; siendo conveniente elevar el nivel del trato y la atención que se brinda a la ciudadanía en las agencias del Ministerio Público.
- ▣ **Acuerdo A/003/2003**, mediante el cual se autoriza la utilización de un formato único para el inicio de actas especiales, averiguaciones previas especiales y

averiguaciones previas directas sin detenido y se establecen lineamientos para los Agentes del Ministerio Público respecto de su uso.

- ▣ **Acuerdo A/011/2002**, por el que se establecen lineamientos para la aplicación de estímulos por los conceptos de profesionalización y disponibilidad en el servicio de carrera que percibe el personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
  
  - ▣ **Acuerdo A/009/2001**, por el que se establece la circunscripción territorial de las 70 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, mismas que fueron modificadas mediante los Acuerdos A/007/2002 y A/011/2003.
  
  - ▣ **Acuerdo A/004/2000**, por el que se establecen los lineamientos para la Organización Interna de la Procuraduría.
  
  - ▣ **Acuerdo A/003/1998**, por el que se establecen las bases y lineamientos para la operación institucional del Servicio Público de Carrera y para el desarrollo del Programa de Moralización, Regularización de los servicios del Ministerio Público y sus auxiliares directos, Policía Judicial y Peritos, adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
  
  - ▣ **Acuerdo A/008/1995**, por el cual se instruye a los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, sobre las acciones que se deberán adoptar para asegurar la atención cabal y oportuna a las visitas, requerimientos y solicitudes de las comisiones de Derechos Humanos.
- \* **Circulares.** En términos del artículo 29 fracción XX del Reglamento de la Ley Orgánica de la institución, el Procurador se encuentra también facultado para expedir circulares, mismas que tienden al buen despacho de las funciones de la Procuraduría y por ende, a lograr la acción efectiva del Ministerio Público, versando las mismas acerca de cuestiones más concretas y específicas por las cuales no se considera necesario expedir un Acuerdo.

Un ejemplo de dichas circulares, lo constituye la **Circular número 011/97**, por la que se fijan los principios, criterios y lineamientos para la operación institucional del Servicio Civil de Carrera, expedida en fecha 19 de noviembre de 1997 por el entonces Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Lorenzo Manuel Thomas Torres y que contiene diversas cuestiones que más tarde van a ser tomadas en cuenta en la reglamentación que se realiza del Sistema de Servicio Público de Carrera en el Reglamento de la Ley Orgánica de la institución en 1999.

- \* **Convenios de Colaboración.** De conformidad con el artículo 29 fracción X del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, el titular de la institución se encuentra facultado para autorizar la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación con la Procuraduría General de la República, las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas y las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los Estados y Municipios de la República, así como con personas físicas y morales de los sectores social y privado que estime conveniente.

En la práctica, tales convenios resultan de gran importancia para la institución y son de observancia obligatoria por parte de los servidores públicos adscritos a la misma. Destaca por su importancia el **Convenio de Colaboración del 27 de abril de 2001**, celebrado entre la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia Militar, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia de los treinta y un Estados integrantes de la Federación, a efecto de establecer las bases de coordinación para adoptar una política integral que permitiera diseñar y ejecutar estrategias conjuntas en la lucha contra la delincuencia, tales como el intercambio de información, modificaciones legislativas, profesionalización, derechos humanos, combate a la corrupción, prevención del delito, víctimas y ofendidos, ejecución de órdenes de aprehensión, reaprehensión y comparecencia, abatimiento del rezago, entre otras materias.

- \* **Otros documentos normativo-administrativos.** Tales documentos han sido expedidos tanto por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, como por las diversas unidades administrativas competentes y su finalidad consiste básicamente, en regular diversas cuestiones administrativas y operativas, a efecto de que la institución y las diversas áreas que la conforman lleven a cabo las actividades y acciones que el propio ordenamiento jurídico les encomienda.

📄 **Manual de Organización General de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**, del mes de enero de 2006, expedido por el titular de la institución, en términos del artículo 29 fracción VIII del Reglamento de la Ley Orgánica, teniendo como objetivo, según se lee en el texto del propio documento, proporcionar en forma ordenada y sistemática, la información referente a la organización y responsabilidades de las unidades administrativas que conforman la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para el despacho de los asuntos relacionados con la investigación y persecución de los delitos del fuero común y la representación de los intereses de la sociedad en el Distrito Federal.

📄 **Manual de Trámites y Servicios al Público**, del mes de julio de 2004, tiene como base el mismo fundamento legal que el manual mencionado con anterioridad,

teniendo como objetivo, según el propio documento en análisis, servir como una guía para que la ciudadanía conozca los trámites y los servicios que la Institución brinda de acuerdo a las disposiciones jurídicas y administrativas que la regulan, la información general de trámite o servicio, los requisitos, el costo, el lugar u oficina donde se proporciona, el horario de atención, el tiempo de respuesta, los teléfonos y el sustento jurídico o administrativo, constituyendo también una herramienta de apoyo para los servidores públicos de las áreas de atención al público. Es importante mencionar que este Manual se encuentra dirigido a personal de áreas sustantivas únicamente.

- ▣ **Guía Técnica para la elaboración de Manuales Administrativos**, del mes de junio de 2005, su propósito es que las unidades administrativas que integran la Procuraduría cuenten con la metodología y lineamientos que les permitan elaborar y proponer manuales en su ámbito de competencia.
  
- ▣ **Diversos Manuales.** Cada área de la institución —léase Subprocuraduría, Coordinación, Dirección General o Fiscalía Central o Desconcentrada, o bien áreas administrativas— debe contar con su propio manual, que contenga los trámites y servicios que cada una de ellas presta, mencionando por ejemplo, el Manual de la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales, el de la Fiscalía Central de Investigación para Delitos Financieros, el de la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, el de Policía Judicial o el del propio Instituto de Formación Profesional, por mencionar sólo unos cuantos.

Cabe hacer una breve puntualización en relación a los manuales y demás documentos normativo-administrativos que forman parte del marco jurídico que rige a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Es importante mencionar que los Manuales de Organización y de operación únicamente se limitan a mencionar casi constante e invariablemente, los mismos antecedentes históricos en todos y cada uno de ellos, así como una breve relación del marco jurídico-administrativo, atribuciones, estructura orgánica, organograma y funciones y objetivos de las mismas. Sin embargo, se considera que falta mayor claridad en los mismos a efecto de especificar y detallar con mayor pulcritud cuales son las actividades y funciones específicas que corresponden a cada una de las áreas que integran dicha unidad administrativa, a efecto de que en realidad constituyan herramientas que coadyuven al mejor desempeño en la función de la institución.

El marco jurídico que rige el desempeño de la función de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal encuentra su sustento primario en la Constitución General de la República, prosiguiendo, jerárquicamente, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal,

habida cuenta de la naturaleza *sui generis* que detenta esta entidad federativa. Enseguida, se encuentran algunas leyes locales, como el Código de Procedimientos Penales o la Ley de Seguridad Pública, encontrando también la existencia de una Ley Orgánica y su Reglamento, para finalmente encontrar una gran cantidad de acuerdos, circulares, convenios de colaboración así como otros documentos normativo-administrativos. En este sentido, se considera necesario disminuir la gran dispersión en la normatividad que impera actualmente en la institución, habida cuenta de que, en primer término, existen muchos Acuerdos que se refieren a cuestiones procesales adjetivas que deben ser materia de ordenamientos legales, como el Código de Procedimientos Penales, y que en la actualidad, se encuentran erróneamente contenidos en Acuerdos, como el Acuerdo A/003/1999. En segundo término, y por lo que se refiere a la estructura orgánica de la institución, se estima deseable que se regulara en la Ley Orgánica y su Reglamento y no a través de Acuerdos o Circulares. Finalmente, la existencia de tal cantidad de Acuerdos, Circulares, Convenios y otros Documentos oficiales crea confusión en el personal de la institución al momento de desempeñar su función, lo que impacta, obviamente, en su eficiencia.

### **3.5. Contexto social y político**

Se dedica el último subapartado del presente capítulo a analizar el entorno en que se desenvuelve la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tanto en los ámbitos social como político, poniendo el énfasis, para el desarrollo de dicho análisis tanto en el incremento en el fenómeno delictivo en nuestro país y sobre todo en la Ciudad de México, como en la reforma política que se ha suscitado en esta entidad federativa y que ha originado, con la alternancia, 3 administraciones de extracción perredista.

En principio, la doctora Lucía Álvarez Enríquez considera que desde cualquier perspectiva que se elija para abordarlo, el Distrito Federal representa siempre un objeto problemática para el analista.<sup>171</sup> Es una entidad particular entre el conjunto de entidades que integran la República Mexicana; es el espacio territorialmente definido más pequeño y al mismo tiempo el que —juntamente con el área conurbada en el Estado de México—, presenta la mayor concentración demográfica y de actividades económicas, políticas y culturales del país; es la entidad política más compacta y la que alberga a una de las ciudades más grandes del planeta; es el espacio social más restringido y el que presenta la concentración de problemas urbanos más graves del país. El Distrito Federal es también la entidad cuyos habitantes han gozado por mucho tiempo de menores derechos políticos y ciudadanos y la que condensa, a la vez, el mayor potencial político de la nación en tanto sede de los poderes federales; es la entidad que tiene una mayor

---

<sup>171</sup> (cfr) ÁLVAREZ ENRÍQUEZ, Lucía, Distrito Federal: Sociedad, Economía, Política y Cultura, UNAM, 2ª. Edición, México, 2005, p.15.

injerencia en las decisiones de orden nacional y una de las que ejerce menor control sobre las decisiones de incumbencia local; es igualmente, el espacio que da cabida a la más vasta pluralidad de identidad y culturas regionales, y en el que la identidad propia tiene mayores dificultades para su expresión.<sup>172</sup>

Este conjunto de condiciones hacen del Distrito Federal, una entidad compleja por excelencia, en la que lo nacional y lo local confluyen de una manera singular, haciendo del espacio que la conforma una expresión tangible del todo nacional y, al mismo tiempo, de una especificidad muy peculiar; puesto que desde muchas perspectivas, en la Ciudad de México se encuentran manifiestas las tendencias tácitas y explícitas en las distintas latitudes del conjunto nacional, a través de las instituciones federales, del debate político nacional, de la presencia de habitantes de todo el país y de las múltiples manifestaciones políticas que a diario se realizan en las calles de la urbe; aunque no debe olvidarse el lugar particular que poseen los problemas locales, dado que la dimensión local de la capital ha cobrado nuevo vigor en las últimas décadas, lo que perfila una relación simbiótica y nueva.<sup>173</sup>

Hablando desde una perspectiva económica, se tiene que a todo lo largo de los años ochenta, la economía nacional pasó por un prolongado proceso de ajuste fiscal y externo que luego, al final de la década, se presentó como la antesala de un cambio estructural drástico que debería llevar a la economía política mexicana a nuevos escenarios, presididos por el mercado abierto y una inserción acelerada en a globalización que surgía del fin de la Guerra Fría. Como es sabido, el cambio estructural globalizador se efectuó y aún se mantiene, siendo la mexicana, una de las economías más abiertas del nuevo mapa económico mundial. No obstante, dichas mudanzas no han podido traducirse en un crecimiento alto y sostenido de la producción y del empleo, lo que ha derivado en un régimen salarial precario e ingresos medios generales bajos.<sup>174</sup> La deficiente dinámica de la economía se ha reflejado sin remedio en la situación de las familias y de las regiones del país. Si bien se ha registrado un relativo descenso en los niveles de pobreza, gracias a las medidas de compensación adoptadas por los gobiernos a través de sus políticas sociales, así como a las recuperaciones en el crecimiento global, a fines del siglo pasado, a lo que hay que agregar la importancia creciente de las remesas de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Frente a tal problemática, Rolando Cordera Campos considera que *«podemos preguntarnos si no debemos elevar la mira en materia de reforma estatal para plantearnos una tercera reforma, ahora social, que le dé al Estado democrático el calificativo de Estado social, sin el cual resultará muy difícil fincar un Estado democrático de derecho propiamente dicho»*.<sup>175</sup>

---

<sup>172</sup> (cfr) Idem.

<sup>173</sup> (cfr) Ibidem, pp. 15-16.

<sup>174</sup> (cfr) CORDERA CAMPOS, Rolando, Seguridad ciudadana e inseguridad social: la combinación imposible, en PEÑALOZA, Pedro José (comp.), Op Cit, pp. 144-145.

<sup>175</sup> Ibidem, p. 148.

El crecimiento económico ha generado desigualdad económica y social entre las diversas entidades del país. En principio, se parte de la base de que, por razones históricas y políticas, el **Distrito Federal** ha sido el **centro político, económico y cultural del país**. En este sentido, las características económicas y el desarrollo que en este rubro ha experimentado el Distrito Federal, se encuentran también estrechamente ligadas a la evolución urbana de la Ciudad de México y, de manera fundamental, a la función central que ésta ha desempeñado históricamente en la vida nacional.

Del mismo modo que la preponderancia política de la Ciudad de México provino siempre de su condición de capital federal, su preponderancia económica en el nivel nacional fue el resultado del fortalecimiento de tal condición y de la decisión política del grupo gobernante desde el Porfiriato de hacer de la Ciudad el centro estratégico del desarrollo económico de la nación, según lo explica la doctora Lucía Álvarez Enríquez:

«El notable desarrollo económico que la capital del país conquistó durante el siglo XX no fue del todo un proceso natural y evidente, es decir, no fue la consecuencia lógica de las condiciones inherentes de la urbe: situación geográfica, recursos naturales propios, concentración demográfica, etcétera; fue, más bien, el producto de una política oficial».<sup>176</sup>

El papel estratégico que se asignó a la Ciudad de México dentro de la economía nacional determinó la mayor parte de la economía local e influyó, de manera decisiva, en el perfil industrial que habría de definir preponderantemente, la estructura económica de la capital a partir de los años cuarenta del siglo pasado. Este proceso favoreció y al mismo tiempo requirió del desarrollo de un fenómeno paralelo, con el que, de manera conjunta, la evolución económica dio lugar al principal polo de desarrollo económico del país, a saber: el crecimiento demográfico, que se desplegó de manera inédita en la Ciudad de México durante la segunda mitad del Siglo XX.

De acuerdo con Álvarez Enríquez, desarrollo industrial y crecimiento demográfico avanzaron de forma conjunta retroalimentándose uno al otro hasta dar lugar a la metropolización de la capital y, a partir de ahí, a una de las concentraciones económicas y poblacionales más grandes del planeta. Uno y otro, representan dos pilares de un mismo proceso que constituye uno de los rasgos estructurales más importantes de la evolución socioeconómica del Distrito Federal en los últimos tiempos.<sup>177</sup>

Testimonio del notable desarrollo socioeconómico del Distrito Federal, lo constituye, por ejemplo, el hecho de que en el año de 2004 el Producto Interno Bruto de esta entidad haya representado el 20.5% del total nacional. La actividad económica se aprecia, según la Secretaría de Desarrollo Económico local, ha decrecido en áreas como el comercio,

---

<sup>176</sup> ÁLVAREZ ENRÍQUEZ, Op Cit, p.65.

<sup>177</sup> (cfr) Ibidem, pp. 64-65.

restaurantes y hoteles, así como en la industria manufacturera, más sin embargo, ha crecido sostenidamente, por ejemplo en la industria de la construcción. Resalta, en términos generales, el potencial industrial de la entidad, ya que cuenta con cincuenta y cuatro zonas industriales, y de su superficie total, 2,578 hectáreas son destinadas para uso industrial. El PIB industrial capitalino representa el 16,32% del total de la producción industrial de México en el mismo año.<sup>178</sup>

Por otra parte, el Distrito Federal es la entidad federativa que posee el **Índice de Desarrollo Humano (IDH)** más elevado en México. Su coeficiente es de 0.8830, por encima del 0.7937 promediado por el país en su conjunto. Es 11.20% superior al promedio nacional, encontrándose también que el indicador “esperanza de vida” es superior también a la media nacional. Si el Distrito Federal fuera clasificado como país, se encontraría en el lugar 23 del IDH. El IDH se obtiene mediante el análisis de la disponibilidad de servicios de salud, niveles educativos e ingreso de una población. En el caso del Distrito Federal, el mejor indicador correspondió al ingreso, en el que obtuvo un 0.9018. En educación, el puntaje fue de 0.8997, mientras que en salud, el más reducido, fue de 0.8476. En el Distrito Federal se localizan cinco de las diez subdivisiones territoriales con mayor IDH en la República Mexicana. Estos fueron, en 2004, las delegaciones Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Tlalpan, Coyoacán y Cuajimalpa de Morelos.<sup>179</sup>

No obstante, a pesar de dicho dinamismo, no debe omitirse que la Ciudad se enfrenta a múltiples y graves problemas, como lo son por ejemplo, la contaminación o el desempleo. Sin embargo, tal y como lo menciona atinadamente Guillermo Zepeda Lecuona, en su interesante trabajo acerca de la Seguridad Ciudadana y la Justicia penal en México, una de las mayores preocupaciones ciudadanas no sólo en esta entidad, sino en todo el país, incluso por encima de temas como la desaceleración económica o el desempleo es el tema de la **Seguridad Pública**. De acuerdo a infinidad de encuestas que han sido realizadas en los últimos años, la mayor parte de los capitalinos consideran que la inseguridad pública es el principal problema para la ciudad, percibiéndose que una proporción muy significativa de los ciudadanos se sienten vulnerables ante el crimen, percibiendo que su integridad física y patrimonial se encuentra constantemente amenazada por la delincuencia.<sup>180</sup>

---

<sup>178</sup> (cfr) Evolución del PIB nacional, del Distrito Federal y principales entidades en el periodo 2001-2004; Secretaría de Desarrollo Económico, Gobierno del Distrito Federal, en Internet URL <http://www.sedeco.df.gob.mx/indicadores>

<sup>179</sup> Idem.

<sup>180</sup> (Cfr) ZEPEDA LECUONA, Guillermo, Seguridad Ciudadana y la Justicia Penal en México, *Los desafíos institucionales de su Reforma*, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL,, Olga y VARGAS CASILLAS, Leticia A. (comp.), *“La Reforma a la Justicia Penal”*, *Quintas Jornadas sobre Justicia Penal*, UNAM, México, 2006, pp. 159-160.

Precisamente, en cuanto al impacto social de la inseguridad pública, resulta interesante transcribir a continuación, la descripción que realizan de tal cuestión, Jorge Alcocer V. y José Luis Vázquez Alfaro:

«Ya es un lugar común decir que no hay familia mexicana en la que alguno de sus miembros no haya sido víctima de un delito. La tendencia en los últimos años nos hace pensar que la permanencia de altos índices de delincuencia en nuestro país, la han llevado a convertirse en un elemento presente en la vida diaria de la gente, y en la toma de decisiones sobre el trabajo, la vida familiar, la decisión de invertir sus recursos económicos y hasta de conservar su domicilio en nuestro país.

Por otra parte, la alta tasa de impunidad parece ser un importante incentivo para la comisión de delitos: sólo el 4% de los delitos cometidos recibe castigo de cárcel conforme a la ley.

Como resultado de la alta incidencia delictiva, una de cada cuatro personas ha abandonado en el último año (2003) actividades o transformado hábitos cotidianos por la inseguridad. Si el costo de la delincuencia lo medimos por cambiar algún hábito o conducta a causa de una percepción creciente sobre los niveles de inseguridad, son las mujeres, las personas de mayor edad y los pobres los que se ven más afectados.

En una encuesta realizada hace algunos años en México y en Estados Unidos, a la pregunta sobre ¿qué tan seguro se sentía al caminar solo, de noche, en su localidad?, 29 por ciento de los entrevistados estadounidenses confesaron sentirse inseguros; el 49% de los mexicanos declaró sentirse inseguro, cifra que aumentó en la Ciudad de México al 62% de los entrevistados.

La sensación de tener miedo en los lugares públicos, en la calle o en su propia casa ha tenido consecuencias físicas, psicológicas y económicas: la mayor parte de las personas han tomado medidas parciales que más que disminuir la incidencia delictiva, sólo amortiguan un poco la sensación de inseguridad. Las autoridades han intentando diversas soluciones que han llegado hasta la militarización de la policía de la Ciudad de México en años anteriores, la contratación de asesores extranjeros, las redadas en zonas de alta delincuencia e incluso el aumento en la duración y en el monto de las penas, sin poder resolver el problema».<sup>181</sup>

Redondeando lo apuntado, el doctor René Alejandro Jiménez Ornelas afirma que como uno de los factores predominantes en la percepción de la inseguridad, la actividad delictiva y la violencia se constituyen en un fenómeno psicosocial que impacta y abrumba. Considera que las condiciones actuales de inseguridad en la que se encuentra inmersa la sociedad, se han forjado al paso del tiempo con la interacción de diversos factores, y que para romper y luchar eficazmente contra la inseguridad pública se requiere la acción conjunta de todos los sectores de la sociedad.<sup>182</sup>

---

<sup>181</sup> ALCOCER V., Jorge y VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, El impacto social de la percepción de la delincuencia en México, en PEÑALOZA, Pedro José (comp.), Op Cit, pp. 18-19.

<sup>182</sup> (cfr) JIMÉNEZ ORNELAS, René Alejandro, La percepción, componente indispensable contra la inseguridad, en *Ibidem*, pp. 329-331.

Por su parte, el doctor Enrique Díaz Aranda, en su interesante artículo “Criminalidad y Derecho Penal en México ¿Hacia dónde vamos?” refiere lo siguiente:

«La criminalidad siempre ha existido en México, pero sus índices se han incrementado a niveles alarmantes en los últimos 20 años. Ello ha ocurrido precisamente en el momento en que se presentaron las primeras crisis económicas, las cuales no sólo afectaron a la macroeconomía sino principalmente a la microeconomía, lo que originó una sensible reducción de la capacidad adquisitiva de la población de menores recursos y la reducción de la clase media».<sup>183</sup>

Aunque en ocasiones se refiere que la percepción subjetiva de inseguridad (derivada de la atención que los medios dan a las noticias delictivas) tienden a sobreestimar el riesgo real de ser víctima de un delito, tal y como lo sostiene el maestro René Alejandro Jiménez Ornelas, al afirmar que «*el Valle de México destaca porque sus habitantes perciben una propensión mayor a sufrir un delito debido a la información difusa y parcial que reciben desde diversos medios, que da una noción distorsionada de la criminalidad*»;<sup>184</sup> a partir de 1994, los indicadores objetivos de la criminalidad se han elevado considerablemente. Por su parte, Guillermo Zepeda Lecuona indica que «*el nivel de inseguridad ciudadana y violencia de una sociedad está íntimamente ligado a sus condiciones sociales y económicas*».<sup>185</sup>

Tras varias décadas de crisis y estancamiento en el desarrollo económico del país, que ha originado incrementos en los niveles delictivos, parece darse una “**inercia delictiva**” que ha perdurado a pesar de que las condiciones socioeconómicas han mejorado. Zepeda Lecuona explica lo anterior por virtud de una deficiente capacidad de respuesta de las instituciones, es decir, los mecanismos de disuasión del crimen no operan de manera efectiva impidiendo que los indicadores de inseguridad y violencia puedan ser revertidos, retornando a los niveles usuales antes de que se registrara la escalada delictiva.<sup>186</sup>

Según el mismo autor, en este sentido, se ha demostrado que el crimen organizado se establece y prospera en un entorno de impunidad y de ineficiencia de las instituciones encargadas de combatir el crimen, y en este sentido, la corrupción es una precondition esencial para el crecimiento de grupos criminales organizados, donde la disuasión es débil, existe una oportunidad para que el crimen organizado se desarrolle. Obviamente resulta fundamental que las sociedades atiendan las causas socioeconómicas y políticas

---

<sup>183</sup> DÍAZ ARANDA, Enrique, *Criminalidad y Derecho Penal en México ¿Hacia dónde vamos?*, en CARBONELL, Miguel (comp.), “*Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México*”, UNAM, México, 2004, p. 163.

<sup>184</sup> JIMÉNEZ ORNELAS, René Alejandro, *La percepción, componente indispensable contra la inseguridad*, en PEÑALOZA, Pedro José (comp.), Op Cit, p. 335.

<sup>185</sup> ZEPEDA LECUONA, *Seguridad Ciudadana y la Justicia Penal en México. Los desafíos institucionales de su Reforma*, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL,, Olga y VARGAS CASILLAS, Leticia A. (comp.), Op Cit, p. 163.

<sup>186</sup> (cfr) Idem.

de la inseguridad ciudadana. Sin embargo, pretender sólo concentrarse en las variables institucionales equivaldría a privilegiar el castigo sobre la prevención y sobre el combate a las causas sociales de la delincuencia. No obstante lo anterior, propugna por el diseño de políticas dirigidas o mejorar el nivel de seguridad objetiva y subjetiva en nuestra sociedad.<sup>187</sup>

Por tanto, y dado que la Seguridad Pública y la Procuración de Justicia forman parte de un mismo sistema, cuya finalidad consiste en garantizar la paz pública, la primera a través de la prevención y la segunda encaminada a reprimir los delitos, englobada en el sistema de justicia penal; y en atención al incremento delictivo que ha tenido lugar en nuestro país y en forma particular, en la Ciudad de México, la Procuraduría General de Justicia, institución encargada de la importante función de la procuración de justicia en esta entidad federativa, evidentemente no ha estado exenta de crítica.

En este sentido, puede afirmarse que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ha estado en el ojo del huracán y que el Ministerio Público del Distrito Federal ha sido una de las instituciones más vilipendiadas y ferozmente atacadas por parte de distintos actores, tales como la sociedad civil, los medios de comunicación, los organismos de derechos humanos, e incluso otras instancias gubernamentales; siendo acusado por muchos como el principal causante del aumento desmedido de la delincuencia e inseguridad en la capital del país.<sup>188</sup>

En el entorno social, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ha enfrentado un entorno complicado. Así, la presencia de la crisis económica en ascenso, los efectos urbanos del acceso de la Ciudad de México al status de gran metrópoli mundial, la apertura del régimen político, la Reforma Política y diversos acontecimientos, tales como los acaecidos a partir de los sismos de 1985, dieron lugar en la capital a la aparición de nuevos actores sociales y a la apertura de un importante espacio de participación social y ciudadana. El desmembramiento en lo político, del régimen de partido de estado y la alternancia política, han traído como consecuencia una mayor apertura en la sociedad, que se refleja concretamente en una mayor participación de la ciudadanía en la vigilancia y seguimiento de las acciones estatales, de manera concreta en la Procuración de Justicia, como se ha visto reflejado, por ejemplo, en los diversos consejos y comités creados en la materia y que están en constante interrelación con la institución. Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista, la actividad desempeñada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del

---

<sup>187</sup> (cfr) *Ibidem*, p. 164.

<sup>188</sup> (Cfr) ZEPEDA LECUONA, Guillermo, Seguridad Ciudadana y la Justicia Penal en México. Los desafíos institucionales de su Reforma, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL., Olga y VARGAS CASILLAS, Leticia A. (comp.), *Op Cit*, p. 164; y DÍAZ ARANDA, Enrique, Criminalidad y Derecho Penal en México ¿Hacia dónde vamos?, en CARBONELL, Miguel (comp.), *“Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México”*, *Op Cit*, p. 168.

Distrito Federal, que vigilan e intervienen constantemente en la función que desempeña la institución, cuando consideran existe la posibilidad de que se hayan violado derechos humanos por parte de algún servidor público adscrito a la Procuraduría.

Por otra parte, y a raíz de la crisis de gestión del Estado interventor en, temas como la Reforma del Estado, la Modernización Administrativa y la Nueva Gestión Pública llegaron a nuestro país, convirtiéndose en una alternativa pragmática para reciclar las instituciones administrativas por la senda de nuevos valores, como la misión y visión de las organizaciones, el análisis de procesos, la obtención de la calidad, la importancia del cliente, la trascendencia de la cultura organizacional, los indicadores de gestión, la medición del desempeño, el aumento de la productividad, el papel de los proveedores en la prestación de los servicios públicos, la rendición de cuentas, la concepción de la administración como productora de servicios públicos y la importancia de la ética en el desempeño de las instituciones administrativas.<sup>189</sup>

En este sentido, a efecto de modernizarse administrativamente, a efecto de conseguir un mejor desempeño en el ámbito de la Procuración de Justicia, con el arribo, en 1997, del primer gobierno electo democráticamente en el Distrito Federal, de extracción perredista, y deseando crear un parteguas entre el pasado autoritario con una Administración Pública ineficaz e ineficiente, con múltiples señalamientos de corrupción, en la que prevalecían el viejo sistema de *spoil system* y la subcultura de la lealtad personal y partidista en la Administración Pública; y por otra parte, un nuevo gobierno democrático, preocupado por que en la Administración Pública se generara una nueva cultura de servicio, valores y conductas que conduciría a elevación de la calidad de los servicios públicos prestados por el Gobierno; por lo menos sectorialmente, es decir, en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se dieron pasos fundamentales tendientes a transformar y modernizar administrativamente dicha institución.

De esta manera, en el contexto de los procesos de Modernización Administrativa, se fortaleció a los órganos de control interno —Contraloría Interna y Visitaduría General— para una adecuada fiscalización, tratando de proporcionar información a los usuarios del sistema, a efecto de que pudieran presentar sus quejas por las irregularidades en la atención recibida por parte de los funcionarios ministeriales y éstas pudieron ser detectadas y corregidas; abriéndose también al tema de la profesionalización de los funcionarios sustantivos —Ministerio Público, Policía Judicial y Servicios Periciales—, mediante la introducción del entonces denominado **Servicio Civil de Carrera**, buscando definir indicadores de desempeño para establecer compromisos concretos, a efecto de elevar los índices de productividad y eficiencia de sus servicios para recuperar

---

<sup>189</sup> (cfr) UVALLE BERRONES, Ricardo, La reforma de los servicios profesionales de carrera: tendencias recientes, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. III, No. 6, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, segundo semestre de 2006, p. 47.

paulatinamente la confianza de la ciudadanía en el Sistema de Procuración de Justicia.<sup>190</sup>

Asimismo, se buscó fortalecer la participación ciudadana para enfrentar y combatir las diversas causas de la inseguridad. Así, buscando vincular la política y justicia social con el estado de derecho, se elaboró un Programa de Calidad y Calidez en las 70 Coordinaciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, a fin de cambiar la percepción negativa que tiene la ciudadanía respecto al servicio que recibe por parte del Ministerio Público y que formó parte de la reforma institucional para la simplificación administrativa, la supervisión y lucha anticorrupción en la Procuraduría.

En este sentido, debe apuntarse que el Programa de Calidad y Calidez, contemplaba la obligación de otorgar un trato humano, responsable y comprometido a la ciudadanía, debiéndose encontrar el Responsable de Agencia siempre en la barandilla. Asimismo, se basaba en la mentalidad, disposición y disponibilidad para privilegiar la buena atención al público por los servidores públicos encargados de ella y la utilización del Formato Único como instrumento para agilizar la atención al público, reforzándose a través de la atención personalizada al público por parte del personal ministerial.<sup>191</sup> El hecho de que la sociedad siga teniendo una mala impresión del Ministerio Público en la actualidad, tal y como será estudiado en el siguiente apartado, arroja un saldo negativo para el Programa de referencia.

Se buscó una mayor transparencia por parte de la Procuraduría frente a la sociedad, tratándose de disminuir la discrecionalidad que existía hasta entonces en muchos aspectos institucionales, haciéndose hincapié en lograr una mayor eficiencia en el desempeño de los funcionarios públicos adscritos a la institución; y puede decirse que ninguna otra institución de Procuración de Justicia en México —con excepción, probablemente, de la Procuraduría General de la República—, ha sido más vigilada en el desempeño de su función y en sus objetivos y resultados alcanzados, que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

No obstante lo anterior, es de considerarse que resultan ampliamente discutibles los resultados de las medidas con anterioridad enunciadas a efecto de coadyuvar a garantizar la paz social, mediante la debida represión de los delitos —a través de su investigación y persecución—, si se toma en consideración el paulatino aumento de la criminalidad, así como el difícil entorno social y político en que se desenvuelve la función de la institución, siendo constante el acoso y ataque tanto de especialistas, como de medios de comunicación, denunciantes, organizaciones no gubernamentales e inclusive

---

<sup>190</sup> (cfr) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Informe de Cuenta Pública 2002 (PGJDF), México, mayo 2003, p. 34.

<sup>191</sup> (cfr) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Informe de Cuenta Pública 2005 (PGJDF), México, mayo 2006, p. 63.

gubernamentales, como la Secretaría de Seguridad Pública, en su momento, a cargo del hoy Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard Casaubón.

Considerando que un análisis exhaustivo de tan interesante y apasionante tema desborda los límites de esta investigación, sólo se mencionará que en muchas ocasiones, y dada la confusión entre los subsistemas de Seguridad Pública (en su faceta de prevención del delito y preservación del orden y paz públicos) y Procuración de Justicia, la gente ajena y no inmersa en estas materias, tiene la creencia de que la Seguridad Pública corre a cargo precisamente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y desconoce que ésta se encarga tan sólo de la investigación y persecución de los delitos, y que tal cuestión sólo constituye una parte del más complejo Sistema de Justicia Penal mexicano, y que por ende, un mejor desempeño en las labores de dicha institución, no necesariamente va a impactar en un detrimento del índice delictivo, si se toma en cuenta la labor meramente represiva que implica la Procuración de Justicia, en tanto que la prevención de los delitos es trabajo, principalmente de la Secretaría de Seguridad Pública, así como de otras instituciones de seguridad pública de los distintos niveles de gobierno; sin dejar de soslayar las obligaciones que la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal atribuye a la Procuraduría en esta materia.

#### Presupuesto asignado a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal<sup>192</sup>

Año	Presupuesto del GDF (pesos)	Presupuesto de la PGJDF (pesos)	Porcentaje del presupuesto del GDF destinado a la PGJDF
2001	66,897,008,300.00	3,065,370,700.00	4.58%
2002	75,396,297,600.00	3,118,068,300.00	4.14%
2003	77,231,112,700.00	2,972,018,600.00	3.85%
2004	79,784,952,200.00	3,152,833,500.00	3.95%
2005	87,973,072,900.00	3,265,481,400.00	3.71%
2006	95,066,248,800.00	3,588,930,800.00	3.78%

Ahora bien, en cuanto al presupuesto asignado a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal durante el período 2001-2006, se observa que éste se incrementó paulatina, aunque muy moderadamente. Así, en 2001, la institución ejerció un presupuesto de \$3,065,370,700, lo que representaba el 4.58% aproximadamente del ejercido por el Gobierno del Distrito Federal, incrementándose ligeramente en 2002 a \$3,118,068,300 para disminuir el siguiente año a \$2,972,018,600, lo que representaba el 3.85% del total de la entidad. Se incrementó en los años restantes el monto del presupuesto de la institución, pero muy moderadamente hasta alcanzar en 2006, la cantidad de \$3,588,930,800 lo que representaba el 3.78% (ver ANEXO 11).

<sup>192</sup> (cfr) Secretaría de Finanzas, Gobierno del Distrito Federal, Informes de Cuenta Pública 2001-2006.

De tales datos, se puede inferir que a pesar del pronunciamiento oficial en el sentido de que cada vez se destinan mayores recursos a la Procuración de Justicia, al menos durante este período, en términos reales, el presupuesto asignado para tal efecto disminuyó en importancia, al destinarse un menor porcentaje del total de recursos del Gobierno a la Procuraduría, dándose prioridad a otros rubros como los programas sociales, de salud o político-electorales. Tal cuestión puede enmarcarse también en el contexto de la Ley de Austeridad para el Gobierno del Distrito Federal, auspiciada por el Jefe de Gobierno en 2003, que establece criterios de economía y austeridad para la elaboración, control y ejercicio anual del presupuesto de las dependencias, delegaciones, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, y que se tradujo en una merma importante en la asignación de recursos para la institución, lo que se tradujo en los resultados de la gestión institucional en dicho período.

Ahora bien, de acuerdo al Artículo 44 Constitucional, el Distrito Federal es el asiento de los poderes de la Unión, y por ende, su naturaleza política es distinta de la de los demás Estados integrantes de la Federación. En 1929, fue creado el órgano para su gobierno, denominado Departamento del Distrito Federal, siendo encargado del mismo un Regente. Sin embargo, y contrariamente a lo que sucedió en los Estados, las diversas funciones no estaban asignadas a órganos locales, sino más bien, y fundamentalmente, a los órganos federales.

Tal situación, fue modificándose paulatinamente, con la creación de la Asamblea de Representantes —la cual no podía elaborar leyes propiamente hablando—, y su transformación en Asamblea Legislativa, en 1993 —órgano legislativo que no tenía la limitante señalada de su antecesora—, así como la desaparición del “**Departamento del Distrito Federal**” —último Departamento Administrativo que existía en la Administración Pública Federal—, para convertirse en “**Gobierno del Distrito Federal**”, encontrándose a cargo de la Administración Pública del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno, que a partir de 1997, es electo por sufragio popular. En este punto, cabe advertir el estatus *sui generis* que detenta el Distrito Federal, distinto del resto de las entidades federativas, Estados libres y soberanos, que ha dado origen a que múltiples voces proclamen la necesidad de que se erija en el Estado del Valle de México.

Electoralmente hablando, se puede considerar al Distrito Federal, uno de los bastiones del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Desde que fue electo el primer Jefe de Gobierno, el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, se han desempeñado además, sucesivamente como Jefes de Gobierno, Rosario Robles Berlanga, Andrés Manuel López Obrador, Alejandro Encinas Rodríguez y Marcelo Ebrard Casaubón, todos ellos de extracción perredista. En tanto, han estado a cargo del Gobierno Federal, personajes de una filiación partidista distinta —priísta o panista—, lo cual evidentemente impacta en la

forma en que hacen política los gobernantes locales y ello influye obviamente en la función que lleva a cabo la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, básicamente en cuanto a la falta de coordinación y colaboración con las instancias federales, por el deseo de posicionarse frente a la sociedad como una opción política más viable que su par federal. Igualmente, se considera que dicha cuestión también puede impactar en cuanto al presupuesto asignado a la institución.

Ahora bien, con el recién nombrado Procurador, Samuel del Villar, se inició una serie de modificaciones dentro de la institución, tendientes a cambiar el *status quo* existente, a efecto de construir la confianza y credibilidad de la población en el Ministerio Público y sus auxiliares, como fundamento del pacto social para restablecer la seguridad y la justicia en la Ciudad. El intento de profesionalización de los servidores públicos en la Procuración de Justicia fue sólo uno de los vértices de tales reformas, ya que se implementaron otras estrategias particulares como la integración a la comunidad, persecución de la corrupción interna y externa y colaboración con otras autoridades para perseguir la delincuencia,<sup>193</sup> si bien los resultados fueron parcialmente exitosos (por ejemplo, en el caso de la instauración del Servicio Público de Carrera), puesto que en algunos rubros no se obtuvieron resultados sustancialmente positivos, como lo prueba el hecho de que los índices de criminalidad no disminuyeron significativamente.

En tanto, durante la gestión del maestro Bernardo Bátiz Vázquez al frente de la institución, llaman la atención, la búsqueda de una mayor coordinación operativa y administrativa entre la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública local, en sus actividades en las materias de acciones policiales, el diseño de un sistema de territorialización en materia de seguridad y procuración de justicia, la profesionalización, combate a la corrupción y al crimen organizado y la información a la ciudadanía.<sup>194</sup> En dicho período acontece la denominada “**Politización de la Procuración de Justicia**” que se dio a raíz del enfrentamiento político entre el Jefe de Gobierno, Andrés Manuel López Obrador y el Gobierno Federal, a raíz de los célebres videoescándalos, René Bejarano, Carlos Ahumada Kurtz, Carlos Ímaz, el Paraje San Juan, El Encino, el desafuero, etc.

Precisamente, en esta etapa se acusó tanto a los titulares de los gobiernos federal y local de entrometerse y politizar la actividad desempeñada por la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, respectivamente, usando ambas instituciones de acuerdo a los intereses de cada grupo

---

<sup>193</sup> (cfr) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Informe de Cuenta Pública 1999 (PGJDF), México, mayo 2000, pp. 4-10.

<sup>194</sup> (cfr) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Cuenta Pública 2001 (PGJDF), México, mayo 2002, pp. 1-3; y Programa integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal 2001-2006, Gobierno del Distrito Federal, versión electrónica, México, 2001, pp. 15.18.

político, lo cual dio mayor relevancia a las voces que han abogado por una verdadera y efectiva “**Autonomía del Ministerio Público**”, para que los respectivos jefes del Ejecutivo no sustituyeran, a través de su voluntad política, las decisiones que sólo incumben a la institución del Ministerio Público, a través del ejercicio de sus atribuciones constitucionales, puesto que son personajes externos y ajenos a ella.

Por otra parte, y a partir del fenómeno político surgido como consecuencia del proceso electoral que tuvo lugar en 2006; y al no reconocer el actual Jefe de Gobierno al Presidente Constitucional de la República, ambos gobiernos se encuentran distanciados, reduciendo su relación al mínimo necesario a nivel institucional, lo que impacta obviamente en las relaciones entre las dos Procuradurías, puesto que no se cuenta con la coordinación y colaboración que se desearía entre ambas, para un mejor desempeño en la función de procuración de justicia que ambas llevan a cabo.

Finalmente, se observa que como consecuencia de los cambios de Administración, una ola de cambios se deja sentir en las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal. En este sentido, la Procuraduría General de Justicia no es la excepción, puesto que, particularmente esta dependencia, junto con la Secretaría de Seguridad Pública, se encuentran actualmente en una fase de renovación, derivada del impacto producido por incidentes como el ocurrido en la discoteca *News Divine*, en fecha 20 de julio de 2008 (en el que fallecieron 12 personas),<sup>195</sup> o con el extinto Sistema de Coordinación Policial del Distrito Federal (UNIPOL), que culminaron incluso con el cambio de los titulares de ambas dependencias y el anuncio de una reforma profunda a los sistemas de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.

Aunado a lo anterior, el secuestro y homicidio del joven Fernando Martí en los primeros días de agosto del mismo año, desencadenó la indignación de diversos sectores de la sociedad que culminó en la marcha efectuada el día 30 del mismo mes. En este sentido, el Gobierno en sus diversos órdenes y ámbitos, reconoció que la sociedad mexicana se encontraba profundamente agraviada por la impunidad, la corrupción, la falta de coordinación entre las autoridades, así como por un ambiente de inseguridad y violencia, y que por ende el Estado y la sociedad enfrentaban una situación crítica debido a la delincuencia común, el crimen organizado y el deterioro institucional de los organismos encargados de la Seguridad Pública y la Procuración y Administración de Justicia.

En consecuencia, el 21 de agosto del mismo año, se firmó el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, entre cuyas acciones específicas se establecieron las siguientes:

---

<sup>195</sup> (Cfr) Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos en el caso New's Divine, versión electrónica, México, julio 2008, pp. 84-96.

- \* La depuración y fortalecimiento de las instituciones de seguridad y procuración de justicia, mediante la creación, en las entidades federativas y en el ámbito federal, de un **organismo** certificado, cuya función será la evaluación y control de confianza al personal de las instituciones policiales, de procuración de justicia y centros de readaptación social, en un plazo máximo de un año.
- \* Las Procuradurías y Secretarías de Seguridad Pública se comprometieron a perfeccionar los mecanismos de selección y capacitación de sus elementos y de los propios mandos en un término de 6 meses.
- \* Los titulares de los ejecutivos de las entidades federativas se comprometieron a incrementar la asignación de recursos para la operación y desarrollo de las instituciones policiales y de procuración de justicia.
- \* Se replicaría a nivel estatal el Sistema Nacional de Desarrollo Policial, condicionando la permanencia en instituciones a la aprobación de evaluaciones y control de confianza, señalándose un año para su ejecución.
- \* Se replicaría a nivel estatal el esquema federal de certificación de confianza de ministerios Públicos y a condicionar la permanencia en instituciones de procuración, a su aprobación, señalándose un año para su ejecución.
- \* Establecer indicadores de evaluación y seguimiento.<sup>196</sup>

En este contexto, para la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cobran relevancia capital, temas tales como la profesionalización del servicio público, la necesidad de seleccionar, capacitar y evaluar eficientemente a sus servidores públicos para que su desempeño sea mejor, así como el fortalecimiento del Servicio Público de Carrera en la institución; habida cuenta de que existe un reclamo social generalizado para que, como institución inmersa en el Sistema de Justicia, cumpla con la función estatal que tiene asignada y procure una mejor justicia, cuestión que se traduciría en el ejercicio efectivo de poderes en esta situación de emergencia, una de las funciones más importante del Gobierno. Los mencionados tópicos serán materia precisamente del apartado subsecuente.

---

<sup>196</sup> (Cfr) Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, suscrito el 21 de agosto de 2008 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año.

## CAPITULO CUARTO

### LA OPERACIÓN DEL SISTEMA DE SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA EN LA INSTITUCIÓN Y SU IMPACTO EN LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Una vez que se han revisado los temas relativos al Estado y la función de Procuración de Justicia, los conceptos generales acerca del Servicio Público de Carrera en México, y en forma especial, en la Administración Pública Centralizada y Desconcentrada del Distrito Federal, así como el entorno institucional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se cuenta con las bases necesarias para llevar a cabo el análisis de la operación del Sistema de Servicio Público de Carrera en esta institución, a efecto de determinar el impacto que ha tenido en la justicia que procura la institución y la percepción que de la misma tiene la sociedad.

Para llevar a cabo dicho análisis se procederá en la forma que se refiere a continuación. En primer término se abordan los antecedentes históricos del sistema en la institución, procediéndose después a analizar el marco normativo que lo rige, el órgano que lo opera, los sujetos a los que en el caso particular se hace referencia, así como la operación institucional de los diversos procesos y procedimientos que constituyen el sistema. Una vez efectuado lo anterior, y con apoyo en todos los elementos ya apuntados, se realizan algunas anotaciones generales acerca de lo que ha sido el desempeño del sistema en el período 2001-2006, su problemática, sus retos y perspectivas, haciendo especial hincapié en el impacto que ha tenido en los servicios que proporciona la institución, cumpliendo así el objetivo cardinal de esta investigación.

#### 4.1. Antecedentes

De acuerdo con el Manual de Organización Específico del Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la institución *«ha evolucionado estructural y normativamente conforme a las exigencias de una sociedad que demanda una representación social eficaz y acorde a las necesidades de los habitantes del Distrito Federal en cuanto a la procuración de justicia»*.<sup>197</sup>

Para estudiar dicha evolución histórica en el Manual referido, se parte de la expedición de la Constitución General de la República en 1917, en cuyo artículo 21 ya se establecía que la persecución de los delitos incumbía al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estaría bajo la autoridad y mando inmediato de aquél, en tanto que el artículo 73 fracción VI establecía que correspondía al Congreso de la Unión, legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios. Asimismo, se hace mención de las Leyes

---

<sup>197</sup> Manual de Organización Específico de la Dirección General del Instituto de Formación Profesional, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, junio de 2002, Cap. I, Antecedentes, p. 1.

Orgánicas del Ministerio Público del Distrito Federal de fechas 13 de septiembre de 1919, 7 de octubre de 1929, así como la del 31 de diciembre de 1954; sin embargo, dichos ordenamientos jurídicos constituyen únicamente antecedentes de la institución del Ministerio Público, puesto que no contenían disposición alguna referente a la profesionalización del personal ministerial o respecto al órgano encargado de ello.<sup>198</sup>

No obstante lo anterior, y a pesar de que no quedaron enmarcados dentro del ordenamiento legal, en la práctica sí se encuentran algunas acciones tendientes a la **profesionalización** de servidores públicos, más no del Ministerio Público, sino del personal de Policía Judicial. El 29 de marzo de 1938, el entonces Procurador General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, Amador Coutiño, inauguró la primera Escuela Policial de Investigación Científica, destinada para los miembros de la Policía Judicial, en tanto, el 9 de febrero de 1962, el entonces Procurador, Fernando Román Lugo, creó el Instituto de Capacitación y Criminalística, destinado también para los agentes de la Policía Judicial.<sup>199</sup>

Con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Territorios Federales de fecha 31 de diciembre de 1931, por primera vez se reguló, en el ámbito legislativo, la organización y atribuciones de un Instituto de Formación del Personal de la Procuraduría, mismo que fue denominado “**Instituto Técnico Javier Piña y Palacios**” [que ya tenía como antecedente previo el denominado Instituto Técnico de la Policía de la Procuraduría del Distrito y Territorios Federales], estableciendo que la Dirección General del Instituto se integraba por un Director General, Subdirector General, Oficina de Selección de Personal, Sección de Cursos para la Policía Judicial y Sección de Cursos Especiales a Nivel Medio y Superior. El Instituto quedó a cargo de la selección científica del personal sustantivo de la Procuraduría, así como a la realización de actividades docentes tendientes al constante perfeccionamiento del personal, disponiéndose que la participación en las tareas docentes que desarrollara el Instituto eran obligatorias para el personal de la institución.<sup>200</sup>

La Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1977, es relativa a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, únicamente, dado que los Territorios Federales se habían erigido en Estados libres y soberanos. En este ordenamiento, la Dirección General del —desde entonces hasta la fecha denominado—, **Instituto de Formación Profesional** [que ya contaba con reconocimiento de validez de sus estudios de posgrado por parte de la Secretaría de Educación Pública],

---

<sup>198</sup> (cfr) *Ibidem*, Cap. I, pp. 1-3.

<sup>199</sup> (cfr) GARCÍA DOMÍNGUEZ, José Roberto, La Profesionalización del Servicio Público en la Procuración de Justicia, Tesina de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2003, p. 40.

<sup>200</sup> (cfr) Manual de Organización Específico de la Dirección General del Instituto de Formación Profesional, Op Cit, Cap. I, p. 3.

tenía a su cargo la elaboración, desarrollo, control y evaluación del sistema de formación profesional en la Procuraduría, la conformación de los programas anuales de formación profesional, la participación en los programas de selección e integración del personal, la impartición de cursos de posgrado y la realización de investigaciones necesarias para promover la capacitación del personal.<sup>201</sup>

Una nueva Ley Orgánica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1983, expidiéndose un Reglamento Interior de la Procuraduría el 11 de marzo de 1984, estableciéndose una Coordinación de Formación Profesional, de la que dependía el Instituto homónimo, que tenía, entre otras atribuciones, planear, implementar, desarrollar, regular y evaluar el sistema de formación y actualización profesional en la Procuraduría, así como elaborar y proponer al Procurador los programas anuales del sistema de profesionalización en la institución que abarcara a todo el personal de la misma.<sup>202</sup>

En fechas 13 de agosto de 1985, 12 de enero de 1989 y 9 de marzo de 1995, se expiden diversos Reglamentos de la Ley Orgánica de la Procuraduría. En el primer ordenamiento indicado, llama la atención la transformación de la Coordinación de Formación Profesional en Dirección del Instituto de Formación Profesional; en tanto que en el último de los Reglamentos señalados, se adscribe oficialmente a la Dirección General del Instituto de Formación Profesional a la Subprocuraduría Jurídica y de Política Criminal.<sup>203</sup>

El 30 de abril de 1996 se expidió la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que actualmente aún se encuentra en vigor, y cuyas disposiciones serán comentadas con mayor detalle en apartados posteriores; y en este espacio sólo cabe mencionar que dicho ordenamiento viene a innovar al establecer, a nivel legal, un Servicio Civil de Carrera para la institución, con lo cual se colocó a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como una de las instituciones pioneras en México en establecer legalmente, un servicio civil para sus funcionarios.<sup>204</sup>

El primer Reglamento de la Ley Orgánica mencionada fue expedido el 17 de julio de 1996 y tuvo corta duración, toda vez que fue abrogado por el actual Reglamento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 1999. En aquel cuerpo normativo, la Subprocuraduría Jurídica y de Política Criminal se transforma en Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos, quedando adscrita a ésta, el Instituto de Formación Profesional con nivel de Coordinación General.

---

<sup>201</sup> (cfr)Idem.

<sup>202</sup> (cfr) Ibidem, Cap. I, pp. 4-6.

<sup>203</sup> (cfr) Ibidem, Cap. I, pp. 6-8.

<sup>204</sup> (cfr) Ibidem, Cap. I, pp. 8-10.

El Reglamento actual denomina al Servicio Civil de Carrera de la institución “**Servicio Público de Carrera**”, y detalla su operación, así como los diversos procesos que lo constituyen, cuyo análisis detallado será efectuado en el inciso 4.5, relativo a la operación institucional del sistema mencionado.

El 17 de febrero de 2000, mediante la publicación del Acuerdo A/004/2000, por el que se establecen los lineamientos para la Organización Interna de la Procuraduría, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Instituto de Formación Profesional, cambia de adscripción al depender directamente de la Oficina del Procurador. Asimismo, en marzo de 2001, la Dirección General del Instituto de Formación Profesional fue reestructurada y fue modificada su estructura orgánica y autorizadas las áreas que la conforman.<sup>205</sup>

Finalmente, con el arribo a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de Rodolfo Félix Cárdenas, a fines de 2006, una gran cantidad de especialistas del mundo de la docencia y la investigación entró a formar parte de los mandos superiores de la institución, y en este sentido, la Dirección General del Instituto de Formación Profesional pasó a ser ocupada por el doctor Miguel Ontiveros Alonso —quien permanece en el puesto a pesar del arribo como titular de la institución, de Miguel Ángel Mancera Espinoza—, persona que hasta entonces se desempeñaba como Director de Investigación del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). Con esta nueva Dirección, se ha subrayado el carácter de formador del Instituto, a efecto de capacitar y actualizar a los servidores públicos de la Procuraduría, y particularmente, al personal sustantivo ministerial, brindándose por otra parte una nueva gama de posibilidades y opciones de estudios académicos, como por ejemplo, la Maestría en Procuración de Justicia o el Diplomado en Justicia Penal y Derechos Humanos; si bien el tema relativo al fortalecimiento del Servicio Público de Carrera es una asignatura pendiente.

## **4.2. Marco jurídico**

Si bien en el capítulo precedente, se dedicó un apartado a analizar específicamente el marco jurídico que rige la función llevada a cabo por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no obstante, resulta imperativo abocarse en este punto, al estudio del sustento normativo en que, específicamente, se apoya el Servicio Público de Carrera en la institución, tema central del presente trabajo de investigación.

- \* **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Además de los preceptos constitucionales que fundamentan la institución del Ministerio Público, se puede considerar que son aplicables al Servicio Público de Carrera del personal ministerial

---

<sup>205</sup> (cfr) *Ibidem*, Cap. I, pp. 10-11.

en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el artículo 113 que establece como principios rectores del servicio público la legalidad, honradez, lealtad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; así como el numeral 123, apartado B, fracción XIII, misma que establece que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes.

Es importante mencionar, asimismo, que a raíz de las modificaciones a la Constitución por virtud de la llamada “**Reforma Judicial**”, el Servicio Público de Carrera del personal ministerial ya cuenta con un fundamento constitucional, al instituirse en el artículo 21 que

«**Artículo 21...** Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines».

No obstante lo anterior, al precepto constitucional citado, que resulta altamente positivo para efectos de la profesionalización del personal ministerial, hay que añadir, en el plano de dicha Reforma, la parte final del 123 Constitucional que contempla la posibilidad de separación por pérdida de la confianza de los Agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales, sin posibilidad de reincorporarse a la institución a pesar de que dicha forma de terminación del servicio fuere declarada legalmente injustificada; cuestión que se considera violatoria de Garantías —al contravenir los principios de Legalidad y Seguridad Jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 Constitucionales—, y potencialmente generadora de arbitrariedad y discrecionalidad por parte, tanto de los superiores jerárquicos, como del órgano de control interno en la institución, quienes pueden separar a cualquier funcionario de su cargo, aunque sea injusta e

ilegalmente, lo cual atenta a todas luces contra el Sistema de Servicio Público de Carrera, no sólo de esta Procuraduría, sino en general de las instituciones encargadas de la Procuración de Justicia y Seguridad Pública nacionales, tal y como se ampliará en ulteriores subapartados.

- \* **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.** En su parte conducente en relación al Ministerio Público del Distrito Federal (artículo 10).
- \* **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.** Este ordenamiento ya abrogado en materia de responsabilidades administrativas a nivel federal, aún continúa rigiendo para los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal. Se estima que forma parte del marco jurídico del Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la Procuraduría, en virtud de que su artículo 47 contiene lo que se denomina “**Código de Conducta**” al que se deben ceñir en el desempeño de sus funciones los servidores públicos.
- \* **Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.** Este ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995, es aplicable en virtud de que el personal, no sólo ministerial, sino también policial adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, deberá inscribirse en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, en términos de los artículos 26 y 28 del mismo ordenamiento.
- \* **Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.** Como ya se había apuntado, el Capítulo Cuarto de este ordenamiento [artículos 32 al 48] se refiere al denominado “**Servicio Civil de Carrera**” en la Procuraduría. A continuación se hace referencia a algunos de los preceptos legales más importantes, en el entendido de que los mismos —así como otros de los que no se haga relación en este punto—, serán también mencionados en apartados subsecuentes cuando ello sea necesario.

El artículo 32 pretende efectuar una relación del marco jurídico que rige al Servicio Civil de Carrera de la institución, al establecer que el mismo se registrará por dicha Ley, sus normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables. Por su parte, el numeral siguiente, 33, enumera los diversos elementos que conforman el sistema, a saber: ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación, reconocimiento, prestaciones y sanciones, señalándose también la necesidad de consultar el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública para el ingreso de servidores públicos a la Procuraduría. Los requisitos para el ingreso y permanencia como Agente del Ministerio Público se encuentran contenidos en el numeral 34, en tanto que el artículo 38 se refiere al carácter provisional por dos años de su

nombramiento primigenio, y la posibilidad de obtener, previa evaluación, el nombramiento definitivo.

El artículo 39 cataloga como trabajadores de confianza a los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial, los Peritos y los Oficiales Secretarios. Tales funcionarios tienen la obligación, para permanecer en sus cargos, de participar en los programas de formación profesional y en los concursos de promociones que se establezcan para su capacitación, actualización y especialización con miras a su mejoramiento profesional, en términos de los numerales 41 y 48.

De la interpretación armónica del contenido de los artículos 42, 43 y 44 se desprende que para que los funcionarios públicos sean ascendidos, deberán presentar y aprobar los exámenes de selección, las evaluaciones psicosociales y acreditar los cursos de capacitación y actualización que prevean el Reglamento y demás disposiciones, dándosele preferencia, en igualdad de circunstancias, a los Oficiales Secretarios para que sean promovidos a Agentes del Ministerio Público.

El numeral 45 establece la necesidad de existencia de sistemas de estímulos económicos, derivados del desempeño, formación profesional, grados académicos y antigüedad de los Agentes del Ministerio Público; en tanto que el dispositivo 46 determina la suspensión para tales funciones, para el caso de sujeción a proceso penal como probables responsables por delito doloso, en tanto se emita sentencia.

Por su parte, el artículo 47 contiene el fundamento legal de la **dispensa** para la presentación de los concursos de ingreso para los Agentes del Ministerio Público y que constituye la excepción —excepción, más no debe constituir la regla—, al Servicio Público de Carrera. Dada la importancia de dicho numeral, se transcribe su contenido a continuación:

«**Artículo 47.**— Tratándose de personas con amplia experiencia profesional, el Procurador, en casos excepcionales, podrá dispensar la presentación de los concursos de ingreso para agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial o peritos. Los así nombrados deberán reunir, en lo conducente, los requisitos establecidos en los artículos 34, 35 y 36 de esta Ley, sobre la base de que no serán miembros del Servicio Civil de Carrera, a menos que acrediten los concursos y evaluaciones que se les practiquen, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables. En cualquier momento, se podrán dar por terminados los efectos del nombramiento de las personas designadas con base en este artículo y que no se hubieren incorporado al Servicio Civil de Carrera».

- \* **Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.** Este ordenamiento jurídico dedica la totalidad de su Capítulo XVIII [artículos 84 a 104] a regular el **Servicio Público de Carrera**; siendo importante referir que en

su numeral 84 se determina que el Servicio Civil de Carrera al que hace referencia la Ley Orgánica se denominará “Servicio Público de Carrera”. Tal situación, así como la casi constante omisión al cargo de Oficial Secretario en la Ley Orgánica puede explicarse en virtud de que ésta fue expedida en 1996 en tanto que el Reglamento data de 1999, y ese lapso en nuestro país, implicó una gran revolución en relación a los servicios civiles en diversas instituciones, que pasó incluso por sus denominaciones de “servicio civil”, “servicio público” a “servicio profesional de carrera”. Se estima que, a pesar de la aclaración que realiza el dispositivo legal en comento, resulta pertinente se realice la modificación respectiva al ordenamiento legal en comento, a efecto de que no haya contradicción entre ambos ordenamientos y exista congruencia y uniformidad en ambos.

Así, el artículo 84 del Reglamento, define al Servicio Público de Carrera como *«el régimen que establece las condiciones del personal que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Institución para cumplir con su atribución constitucional de investigar y perseguir los delitos y que está fundado en los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de dichos cargos, empleos o comisiones y que contempla el reclutamiento, la admisión, formación, capacitación, regularización, promoción, retiro, remuneración y evaluación del personal»*.

El artículo 86 estatuye la existencia de un **Catálogo General de Puestos** para el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público, en tanto que en el numeral subsiguiente, se detallan precisamente los cargos correspondientes al Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público, a saber: Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público y Agente del Ministerio Público Supervisor, estableciendo las funciones de cada uno de ellos, mismas que serán estudiadas en el apartado correspondiente. Asimismo, de conformidad con el numeral 91, a cada cargo en el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público corresponderán las percepciones que determine el tabulador respectivo, sin perjuicio de los estímulos al desempeño que se precisen.

Los artículos 92, 93 y 94 se refieren al ingreso, mismo que comenzará, en el Ministerio Público, en los cargos de Oficial Secretario y Agente del Ministerio Público, considerados básicos en cada rama; estableciéndose los lineamientos generales de dicho proceso, a los cuáles se hará concreta referencia cuando se hable de la operación institucional de sistema.

Por otra parte, el artículo 95 enumera los requisitos para la permanencia, promoción, especialización, evaluación y reconocimiento de los servidores públicos de carrera, entre los que se cuentan la antigüedad, los méritos y eficiencia, así como

el acatamiento del Código de Conducta, debiendo satisfacer los requisitos que la Ley exija, participar en los concursos que se convoquen y aprobar los programas respectivos.

Los artículos 97 al 103 regulan lo relativo a los concursos de promoción. Finalmente, el numeral 104 señala las diversas hipótesis de separación de los servidores públicos del Servicio Público de Carrera, siendo dicha enumeración descriptiva más no limitativa, ya que en la fracción V de dicho dispositivo se señalan como causas, las demás que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

**\* Acuerdos del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.**

- ▣ **Acuerdo número A/003/99, por el que se establecen las bases y especificaciones para la atención y el servicio a la población, los procedimientos y la organización de las Agencias del Ministerio Público.** Dedicar su Capítulo VIII a la Programación y Evaluación del desempeño de las Agencias y de su personal, de la promoción y estímulos profesionales, siendo tales elementos parte del Sistema del Servicio Público de Carrera.
- ▣ **Acuerdo A/011/2002, por el que se establecen lineamientos para la aplicación de estímulos por los conceptos de profesionalización y disponibilidad en el servicio de carrera que percibe el personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al relacionarse con la remuneración del personal del sistema.**
- ▣ **Acuerdo A/004/2000, por el que se establecen los lineamientos para la Organización Interna de la Procuraduría, a través del cual también se modificó en su estructura interna el Instituto de Formación Profesional.**
- ▣ **Acuerdo No. A/004/1998, Acuerdo por el que se establecen las bases de organización y funcionamiento del Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y que a la fecha aún continúan siendo vigentes en muchos aspectos. En este acuerdo se regulan diversas cuestiones relativas al Servicio Público de Carrera —siendo, junto con su antecesor Acuerdo A/003/1998, los primeros ordenamientos en que se le da tal denominación—, señalándose que el Instituto de Formación Profesional deberá garantizar la excelencia de dicho servicio.**
- ▣ **Acuerdo A/003/1998, por el que se establecen las bases y lineamientos para la operación institucional del Servicio Público de Carrera y para el desarrollo del Programa de Moralización, Regularización de los servicios del Ministerio Público y sus auxiliares directos, Policía Judicial y Peritos, adscritos a la Procuraduría.**

**\* Convenios de Colaboración.** Destacan diversos convenios celebrados entre la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y diversas instituciones del

mundo académico, gubernamentales y no gubernamentales, como la Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Instituto Politécnico Nacional, Universidad Iberoamericana, Universidad La Salle, Comisión de Derechos del Distrito Federal, Academia Mexicana de Derechos Humanos, entre otros, tendientes a establecer bases y mecanismos de colaboración y asistencia para el desarrollo de programas de profesionalización, capacitación y especialización del personal ministerial de la institución.

- \* **Otros documentos normativo-administrativos.** Destacan por su importancia, el Manual de Organización Específico de la Dirección General del Instituto de Formación Profesional de junio de 2002, así como el Reglamento de dicho órgano desconcentrado, ordenamiento que tiene por objeto reglamentar las atribuciones que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal confiere al Instituto de Formación Profesional.

#### 4.3. El Instituto de Formación Profesional

En principio, se debe apuntar que en términos del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el **Instituto de Formación Profesional** es un *órgano desconcentrado de la institución*, cuya organización y funcionamiento se rige por la disposiciones de ese propio ordenamiento, del Reglamento de dicha Ley así como de las demás disposiciones aplicables, como en el caso lo son, por ejemplo, los Acuerdos A/004/98 y A/004/2000 del Procurador y, finalmente, el propio Reglamento Interior del órgano desconcentrado en estudio.

Lo que llama la atención en un primer acercamiento al Instituto de Formación Profesional es su carácter de órgano desconcentrado. Al efecto, debe considerarse a la desconcentración de carácter administrativo como *«la transferencia a un órgano inferior de una competencia o un poder de decisión ejercido por los órganos superiores, disminuyendo relativamente la relación de jerarquía y subordinación... es la atribución de facultades de decisión a órganos de la administración que a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos superiores... desde un punto de vista dinámico es el fenómeno por el cual se transfiere competencia y poder de decisión del nivel superior al inferior, disminuyendo la subordinación más no la autoridad»*.<sup>206</sup>

El mismo autor, Jaime Baca Rivero sostiene que mediante la desconcentración, la administración se democratiza, toda vez que como técnica y tendencia organizativa

---

<sup>206</sup> BACA RIVERO, Jaime, *Descentralización y desconcentración*, en “Revista de Administración Pública”, *Empresa Pública, Desconcentración*, Instituto Nacional de Administración Pública, No. 67/68, México, julio-diciembre, 1986, p. 38.

obliga a los servidores públicos a tomar decisiones sin apoyarse en el superior jerárquico, procedimiento que expedita la solución de los asuntos y permite que la acción administrativa sea más rápida y flexible e induce a ubicar mejor las responsabilidades y en consecuencia, las decisiones a tomar. Otra ventaja, de acuerdo con el mismo autor, es que se acrecienta el espíritu de iniciativa de los órganos desconcentrados y permite una mejor identificación con la tarea que a los servidores públicos se les encomienda al otorgárseles mayores niveles en la toma de decisiones.<sup>207</sup>

En el caso del Instituto de Formación Profesional, de acuerdo con el artículo 78 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, es un órgano desconcentrado de la Procuraduría, con autonomía técnica y operativa, que estará a cargo de un Director General nombrado por el Procurador. En este sentido, se precisa con mayor claridad, la **autonomía técnica y operativa** que se brinda al Instituto como órgano desconcentrado de la Procuraduría, puesto que el titular de esta institución le transfiere competencia y poder de decisión en lo que a la promoción de la **formación profesional** se refiere (artículo 9º fracción IV de la Ley Orgánica de la Procuraduría), y así disminuye la relación de subordinación de dicho órgano, facilitando la toma de decisiones, siendo más flexible y más rápida la actividad llevada a cabo por el Instituto, sin que disminuya la autoridad del Procurador, toda vez que el Director General del Instituto es nombrado y removido por el Procurador (artículos 30 de la Ley Orgánica y 78 de su Reglamento).

**Objetivo.** En términos de los artículos tercero y cuatro del Acuerdo A/004/98 del Procurador, el Instituto de Formación Profesional tiene por objeto establecer y desarrollar las condiciones de excelencia ética y profesional en los servicios de la Institución, y desarrollar las bases bibliográficas, de docencia y de investigación académicas correspondientes, para cumplir con la obligación constitucional de perseguir e investigar los delitos, conforme a los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia que contemplan los artículos 21, 133 y 134 Constitucional. Asimismo, se estipula que el Instituto deberá garantizar la **excelencia del Servicio Público de Carrera**.

**Atribuciones.** De conformidad con el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Procuraduría, 79 de su Reglamento y sexto del Acuerdo A/004/98 del Procurador, el Instituto de Formación Profesional tiene las siguientes atribuciones:

- Participar en la formulación, regulación y desarrollo del Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables;
- Establecer los programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción,

---

<sup>207</sup> (cfr) Ibidem, p. 40.

- especialización y evaluación de los servidores públicos de la Procuraduría;
- ☑ Implantar los planes y programas de estudio e impartir los cursos necesarios;
  - ☑ Proponer la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación, con instituciones similares, del país o del extranjero, para el desarrollo profesional;
  - ☑ Diseñar y llevar a cabo los concursos de ingreso y de promoción de los servidores públicos de la Procuraduría;
  - ☑ Desarrollar y ejecutar estrategias de capacitación y actualización de los servidores públicos de la Procuraduría;
  - ☑ Establecer programas para el reclutamiento, selección y evaluación del personal docente;
  - ☑ Promover la celebración de los actos que sean necesarios ante las autoridades competentes, a fin de obtener los registros, autorizaciones y reconocimiento de los planes y programas de estudio;
  - ☑ Expedir las disposiciones académicas aplicables al personal docente y a los alumnos del Instituto;
  - ☑ Integrar el acervo bibliográfico necesario para sus funciones de docencia e investigación académica.

### **Estructura Orgánica**

Ahora bien, el Instituto de Formación Profesional cuenta con un **Consejo Consultivo** integrado colegiadamente, el cual tiene como **fin** diseñar, proponer e implementar las medidas y mecanismos conducentes para promover la excelencia ética, profesional y académica en los servicios sustantivos que presta el Instituto; contándose entre sus **facultades**, por ejemplo, conocer el programa anual de labores del Instituto y los informes que rinda el Director General; emitir opinión sobre la organización interna del Instituto; participar en el desarrollo y funcionamiento del Servicio Público de Carrera; aprobar los planes y programas de estudio para la formación inicial o básica, permanencia, promoción y especialización de los servidores públicos de la Procuraduría; vigilar la calidad de la educación impartida en el Instituto; aprobar el diseño de los concursos de ingreso y de promoción de los servidores públicos de la institución y participar en su evaluación; fungir como órgano asesor de la institución en materia de política criminal, entre otras (artículos 31 de la Ley Orgánica, 80 de su Reglamento y octavo y noveno del Acuerdo A/004/98).

**Integración del Consejo Consultivo.** El Consejo se integra con un Presidente que es designado por el Procurador. El Director General funge como Secretario Técnico en tanto que los titulares de las Subprocuradurías, Oficialía Mayor, Visitaduría General, Contraloría Interna, Dirección General de la Policía Judicial, Dirección General de Servicios Periciales y la Dirección General de Recursos Humanos, tienen el carácter de vocales. Cuando el Procurador concurre a las sesiones las presidirá. Asimismo, el

Procurador puede designar como miembros del Consejo a personas que por su trayectoria profesional, conocimientos, prestigio, experiencia o interés en las disciplinas jurídicas, criminalísticas, de protección a los derechos humanos, policiales o las demás relativas a los servicios del Ministerio Público y sus auxiliares directos, quienes pueden colaborar para la optimización de las tareas del Instituto (artículo décimo del Acuerdo A/004/98).

El Consejo Consultivo tiene además, un órgano que se denomina **Comité de Profesionalización**, que auxilia al Instituto en el cumplimiento de sus funciones y determinaciones (artículo 82 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría). El artículo décimo quinto del multicitado Acuerdo A/004/98 lo concibe como *«un órgano del Consejo Consultivo, que auxiliará a éste en el cumplimiento de sus funciones y determinaciones, así como en la implementación y supervisión de las medidas y mecanismos establecidos en el Acuerdo A/003/98 del Procurador, para lo cual tendrá las siguientes atribuciones específicas: ...I. Establecer los sistemas institucionales de reclutamiento, selección, capacitación, adiestramiento, especialización, profesionalización y de evaluación académica, para asegurar la absoluta imparcialidad y transparencia en el ingreso y promoción del personal sustantivo que integra el Servicio Público de Carrera del Ministerio Público, de la Policía Judicial y de los Servicios Periciales; ...II. Evaluar el desempeño del Servicio Público de Carrera y coadyuvar en su consolidación y desarrollo...»*.

En cuanto a la integración del Comité, de acuerdo con el numeral décimo sexto del Acuerdo mencionado, al igual que en el Consejo Consultivo, el Procurador preside el Comité cuando concurre a las sesiones y es suplido por el Subprocurador de Procedimientos Penales que determine. El Comité se encuentra integrado por el Presidente, el Director General del Instituto que funge como Secretario Técnico; por los titulares de las Subprocuradurías, Oficialía Mayor, Visitaduría General, Contraloría Interna, Dirección General de la Policía Judicial, Dirección General de Servicios Periciales y de la Dirección General de Recursos Humanos, quienes tienen el carácter de vocales.

Con independencia de los órganos consultivos antes mencionados, la estructura orgánica propiamente dicha del Instituto de Formación Profesional se cimenta en el **Director General** de dicho Instituto, quien tiene diversas atribuciones. En general, se puede decir que se encarga de llevar a buen término las atribuciones propias del Instituto de Formación Profesional, a las cuales ya se ha hecho mención en este mismo apartado y a las cuales se remite. De acuerdo con el Manual de Organización Específico de la Dirección General del Instituto de Formación Profesional, las funciones de dicho servidor público son las siguientes:

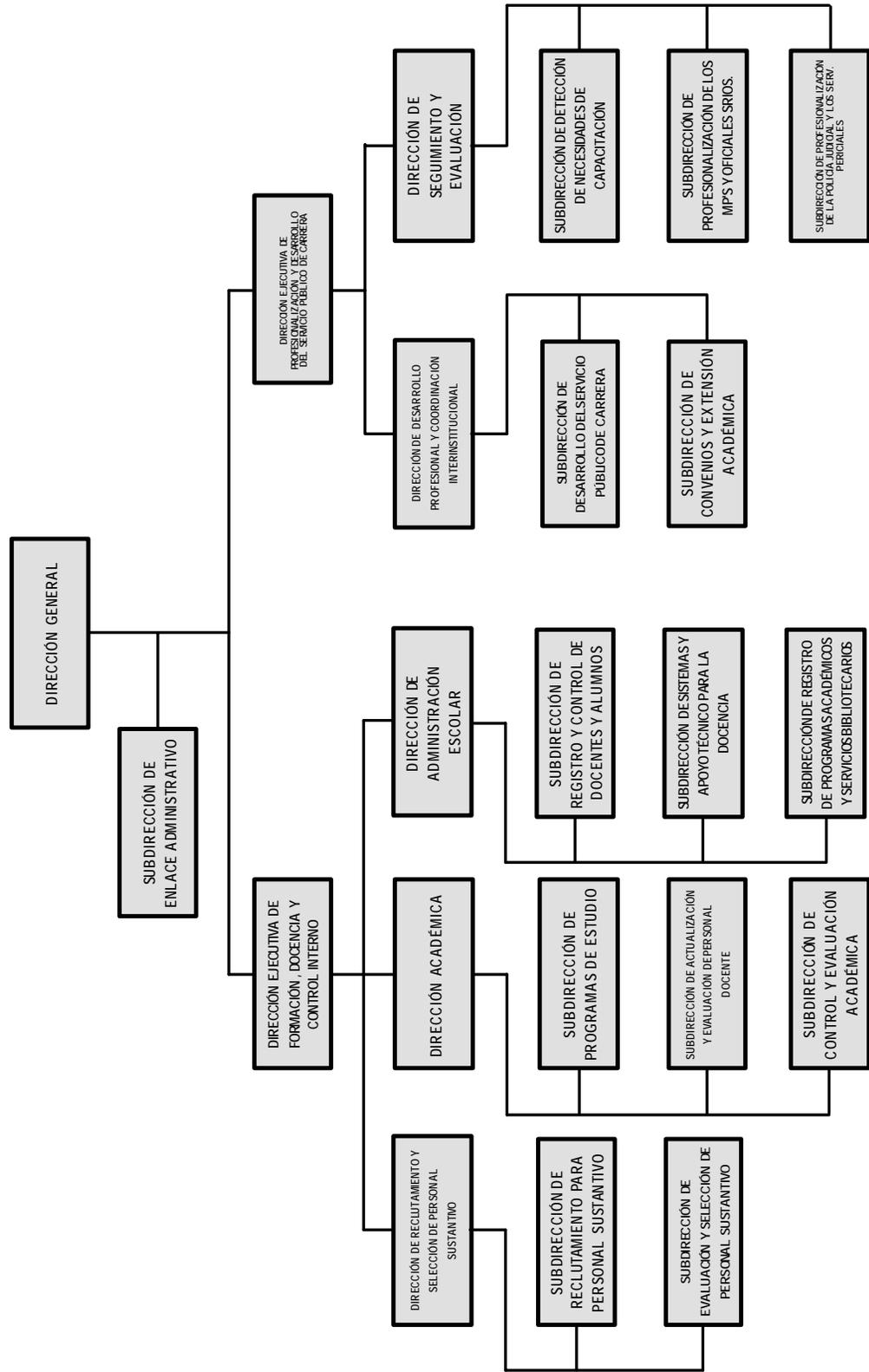
- ☑ Coordinar y organizar la instrumentación de sistemas y procedimientos para el control de los recursos asignados al Instituto, tomando como base los lineamientos y normas emitidos por la Oficialía Mayor de la Institución y los que para el efecto expida el Gobierno del Distrito Federal.
- ☑ Coordinar la integración del Programa Operativo Anual y el Anteproyecto del Presupuesto del Instituto, así como dar seguimiento a las actividades institucionales que realizan las áreas que le están adscritas, conforme a los lineamientos emitidos por la Dirección General de Programación, Organización, Organización y Presupuesto.
- ☑ Controlar el Fondo Revolvente asignado al Instituto para el cumplimiento de sus funciones, y efectuar la comprobación del gasto conforme a los lineamientos y la normatividad que emita la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
- ☑ Tramitar ante la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, los viáticos y pasajes de los servidores públicos adscritos al Instituto, que hayan sido comisionados para realizar actividades institucionales en las entidades federativas o en el extranjero, conforme a los lineamientos que establezca el Gobierno del Distrito Federal.
- ☑ Realizar los trámites relativos a movimientos, pagos de sueldos, prestaciones y compensaciones al personal adscrito al Instituto; y aplicar las disposiciones y lineamientos que al respecto emita la Dirección general de Recursos Humanos, así como mantener actualizada la plantilla de personal del Instituto de Formación Profesional.
- ☑ Solicitar a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, los bienes y servicios que requieren las áreas que integran el Instituto, conforme a los programas de suministro autorizados.
- ☑ Elaborar y controlar los resguardos individuales de los bienes muebles, equipo de cómputo, de comunicación, y vehículos asignados al Instituto; y gestionar los servicios de mantenimiento preventivo y correctivo, que requiera el equipo y las instalaciones de las áreas que la conforman.
- ☑ Proporcionar o gestionar los servicios de correspondencia, archivo, almacén, fotocopiado y transporte; así como coordinar la dotación y comprobación del combustible para los vehículos asignados al Instituto.
- ☑ Gestionar la instrumentación de sistemas computacionales, instalación de programas y el servicio de soporte técnico que requieran las áreas que integran al Instituto, conforme a los lineamientos establecidos por la Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.
- ☑ Las demás que de manera directa le asigne el Director General del Instituto de Formación Profesional, conforme a las actividades inherentes al cargo.<sup>208</sup>

Para relacionar todos los órganos que integran la estructura del Instituto de Formación Profesional, se utilizará el siguiente Organigrama, en el entendido de que para un análisis minucioso del objetivo y funciones de dichos órganos, debe consultarse el Manual de Organización Específico de la Dirección General del Instituto de Formación Profesional, pues el análisis exhaustivo del objetivo y funciones de cada unidad administrativa, excedería los límites de la presente investigación. Sin embargo, durante el análisis de los diversos subsistemas que conforman el Servicio Público de Carrera, se hará referencia a las funciones desarrolladas por las diversas áreas y que se relacionen con tales subsistemas.

---

<sup>208</sup> Manual de Organización Específico de la Dirección General del Instituto de Formación Profesional, Op Cit, Cap. VI, *Objetivos y Funciones*, p. 1.

## Estructura Orgánica del Instituto de Formación Profesional



La estructura orgánica del Instituto de Formación Profesional descansa en la Dirección General, que auxiliada por una Subdirección de Enlace Administrativo, se divide en dos Direcciones Ejecutivas, a saber: la de Formación, Docencia y Control Interno, así como la de Profesionalización y Desarrollo del Servicio Público de Carrera, subdividiéndose a su vez, la primera en tres direcciones, a saber: Dirección de Reclutamiento y Selección de Personal Sustantivo, la Dirección Académica, y la Dirección de Administración Escolar; en tanto que la segunda se subdivide en las Direcciones de Desarrollo Profesional y Coordinación Interinstitucional y la de Seguimiento y Evaluación; subdividiéndose a su vez las Direcciones mencionadas en diversas Subdirecciones.

Cabe mencionar que todas y cada una de las áreas mencionadas cumplen funciones específicas dentro de la operación del Sistema de Servicio Público de Carrera en la institución. De esta manera, habiendo hecho ya referencia al objetivo y funciones de la Dirección General, se hace una breve referencia únicamente a la Subdirección de Enlace Administrativo, las Direcciones Ejecutivas y las 5 Direcciones que existen en el Instituto, en el entendido de que las funciones de las diversas Subdirecciones, se encuentran contempladas en el citado Manual.<sup>209</sup>

ÁREA	Objetivo y Funciones
<b>Subdirección de Enlace Administrativo</b>	Administra los recursos humanos, financieros y materiales asignados a la Dirección General del Instituto y solicita a las unidades administrativas de la Oficialía Mayor de la Institución, los bienes y servicios que requieren las áreas que conforman el Instituto. Establece mecanismos de control administrativo.
<b>DIRECCIÓN EJECUTIVA DE FORMACIÓN, DOCENCIA Y CONTROL INTERNO</b>	Desarrolla, dirige, coordina y supervisa los sistemas institucionales de reclutamiento y selección de personal; los programas académicos respectivos para el ingreso, regularización, adiestramiento, especialización, profesionalización y de evaluación académica de los servidores públicos de carrera; así como los programas de investigación en las disciplinas respectivas de desarrollo bibliográfico y los cursos de capacitación para contribuir a lograr la excelencia ética y profesional en los servicios proporcionados por la Institución.
<b>Dirección de Reclutamiento y Selección de Personal Sustantivo</b>	Planea, organiza, dirige y supervisa los procedimientos y técnicas administrativas, tendientes a dotar a la Procuraduría del personal idóneo para ocupar las plazas vacantes del personal sustantivo: Agentes del Ministerio Público, Oficiales Secretarios, Agentes de la Policía Judicial y Peritos, para el personal de nuevo ingreso; coordina y supervisa los procesos de promoción del personal sustantivo.
<b>Dirección Académica</b>	Diseña y ejecuta los planes y programas de estudio de los cursos de formación para el personal de nuevo ingreso al área sustantiva de la Procuraduría, cursos de capacitación, actualización y especialización dirigido al personal sustantivo; abastece de material didáctico para el proceso enseñanza-aprendizaje, para proveer a la Institución de servidores públicos profesionales, capaces y especializados.

<sup>209</sup> (cfr) Ibidem, Cap. VI, pp. 1-45.

<b>Dirección de Administración Escolar</b>	Planea y organiza las acciones de administración escolar de las diversas actividades académicas formativas, de actualización, especialización y profesionalización que se imparten en el Instituto, promueve ante las autoridades competentes el registro y reconocimiento en los planes y programas de estudio del Instituto; y desarrolla los servicios de apoyo técnico en el área de Informática y de Información Documental de la Biblioteca del Instituto.
<b>DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PROFESIONALIZACIÓN Y DESARROLLO DEL SERVICIO PÚBLICO DE CARRERA</b>	Organiza y establece los planes y programas de estudio para la profesionalización y especialización del personal sustantivo de la Procuraduría; planea y conduce el diseño, desarrollo, instrumentación y evaluación del Servicio Público de Carrera institucional, sustentado en las bases normativas y reglas de operación, con el propósito de contribuir a lograr las condiciones de excelencia ética y profesional en el servicio público que presta la Institución.
<b>Dirección de Desarrollo Profesional y Coordinación Interinstitucional</b>	Planea y organiza las actividades encaminadas al desarrollo profesional de los servidores públicos pertenecientes al Servicio Público de Carrera de la Procuraduría, a través de la implementación de programas de especialización, actualización y profesionalización, a fin de que cuenten con las aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas para desempeñar con calidad y eficiencia las funciones públicas asignadas; y promover la suscripción de convenios y otros instrumentos de coordinación y colaboración interinstitucional.
<b>Dirección de Seguimiento y Evaluación</b>	Diseña y define los mecanismos de seguimiento del desempeño profesional y laboral de los Ministerios Públicos, Oficiales Secretarios, Peritos y Policías Judiciales que laboran en la Procuraduría, con objeto de contar con los elementos objetivos necesarios y relevantes para su evaluación. Asimismo, crea y mantiene actualizado un sistema de información institucional del personal sustantivo para el Servicio Público de Carrera.

Tanto en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006, en los diversos Programas sectoriales o institucionales, así como otros documentos oficiales del mismo período, se hace referencia al tema de profesionalización, al señalar que *«la capacitación administrativa, informática y de conocimientos generales fue desarrollada con la finalidad de incrementar la profesionalización de los servidores públicos, conceptualizando la capacitación y facilitando la obtención de conocimientos, habilidades y destrezas que permitan incrementar la eficiencia y calidad en el ámbito laboral, repercutiendo favorablemente en la prestación de procuración de justicia»*.<sup>210</sup> En este sentido, es dable concluir que en el período en análisis, tanto el Gobierno del Distrito Federal como la propia Procuraduría, destacan la importancia que le dieron al tema de la profesionalización del personal sustantivo de la institución.

Un indicador de la importancia que se le dio a dicho tema, lo puede constituir el presupuesto asignado al Instituto de Formación Profesional en dicho período. En este sentido, en 2001, se destinaron \$27,918,000.00 a dicho órgano, que fueron utilizados

<sup>210</sup> Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Informe de Cuenta Pública 2001 (PGJDF)*, México, mayo 2002, p. 31.

fundamentalmente, para impartir cursos de capacitación y actualización a personal sustantivo (Ver ANEXO 11).

Sin embargo, la asignación presupuestal a la institución fue disminuyendo, pues al siguiente año se otorgaron únicamente \$26,324,400.00, cifra que se redujo aún más en 2003, al ejercerse únicamente \$21,466.400,00, encontrándose que se destinaron mayores recursos a otros órganos como el Instituto Electoral del Distrito Federal, la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Salud, como consecuencia del proceso electoral desarrollado ese año, así como la intensificación de programas sociales,<sup>211</sup> destinados en parte, a aumentar el capital político del Jefe de Gobierno con miras a las elecciones presidenciales de 2006. Para los dos años subsiguientes, el presupuesto se mantuvo más o menos en el mismo monto en el siguiente año; si bien para 2006 se observa un ligero repunte, al destinarse \$26,156,500.00 al Instituto, pero sin alcanzar los niveles que tenía al inicio del período (Ver ANEXO 12).

#### Presupuesto asignado al Instituto de Formación Profesional<sup>212</sup>

Año	Presupuesto de la PGJDF (pesos)	Presupuesto del IFP (pesos)	Porcentaje del presupuesto de la PGJDF destinado al IFP
2001	3,065,370,700.00	27,918,000.00	0.91%
2002	3,118,068,300.00	26,324,400.00	0.84%
2003	2,972,018,600.00	21,466,400.00	0.72%
2004	3,152,833,500.00	21,979,600.00	0.70%
2005	3,265,481,400.00	24,315,700.00	0.74%
2006	3,588,930,800.00	26,156,500.00	0.73%

De acuerdo con el cuadro anterior, si se toma en cuenta que el presupuesto de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se incrementó, moderada y paulatinamente en este mismo período, ello se traduce en que el porcentaje del presupuesto total destinado al Instituto de Formación Profesional, fue decreciendo, lo que contradice la supuesta preocupación por el tema de la profesionalización por parte del Gobierno del Distrito Federal y la propia Procuraduría, habida cuenta que se destinaron menos recursos para dicho rubro, lo cual limita de manera considerable la formación, capacitación ya actualización del personal encargado de procurar justicia y del personal administrativo de la institución, así como la eficiencia en la atención de las funciones asignadas e impacta en los servicios institucionales prestados a la ciudadanía.

<sup>211</sup> (cfr) Secretaría de Finanzas, Gobierno del Distrito Federal, Informe de Cuenta Pública 2003, México, mayo 2004, pp. 334-336.

<sup>212</sup> (cfr) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Informes de Cuenta Pública 2001-2006 (PGJDF); e Informes de Cuenta Pública 2001-2006 (IFP).

#### 4.4. Sujetos: el personal ministerial de la institución

En principio debe señalarse que de conformidad con el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el Servicio Civil en la Procuraduría comprende el personal sustantivo de la institución, comprendiendo, por ende, las siguientes **ramas**:

- **Ministerio Público.** Comprende los cargos de Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público Agente del Ministerio Público Supervisor, según el artículo 87 del Reglamento de la Ley mencionada.
- **Policía Judicial.** Es el responsable de las investigaciones que le asigna el Agente del Ministerio Público o su superior jerárquico, así como de cumplir los mandamientos que emita la autoridad jurisdiccional o de las comisiones que específicamente se le encomienden. Comprende los cargos de Agente de la Policía Judicial, Jefe de Grupo, Comandante y Comandante en Jefe (artículo 88 del Reglamento de la Ley Orgánica de la institución).
- **Peritos.** Es el responsable del examen de la persona u objeto, relacionado con la investigación del hecho delictivo, para cuyo dictamen se requiere de conocimientos técnicos o científicos especiales. Comprende los cargos de Perito Técnico, Perito Profesional, Perito Supervisor y Perito en Jefe (artículo 89 del mismo ordenamiento).

No obstante, tal y como se planteó con anterioridad, la presente investigación versa única y exclusivamente sobre el personal ministerial, que constituye una de las 3 ramas del personal sustantivo al cual le es aplicable el Servicio Público de Carrera existente en la Procuraduría. Así, de acuerdo con el artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público corresponden los cargos siguientes:

- Oficial Secretario;**
- Agente del Ministerio Público;**
- Agente del Ministerio Público Supervisor;**

A pesar de que el precepto jurídico antes mencionado, al hacer relación de los cargos en el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público, sólo se enumeran los tres antes mencionados, no obstante, en el mismo dispositivo legal, también se habla del Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, cargo que fue creado por virtud del artículo tercero transitorio del Acuerdo A/003/98 del Procurador (por el que se establecen las bases y lineamientos para la operación institucional del Servicio Público de Carrera y para el desarrollo del Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización de los servicios del Ministerio Público y sus auxiliares directos, Policía

Judicial y Peritos adscritos a esta Procuraduría), detallando la función que desempeña; además de que en el Tabulador de Sueldos y Catálogo de Puestos para la institución, emitido por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, dentro del Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización, personal de “confianza”, se establece el mismo puesto de “Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia”, con un sueldo mensual ligeramente superior al de Agente de Ministerio Público Supervisor. Ello, aunado al hecho de que el Instituto de Formación Profesional ha publicado convocatorias para el concurso de plazas de dicha índole, se considera, para los efectos del presente trabajo de investigación, que el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público contempla cuatro cargos, adicionando a los tres ya enunciados con anterioridad, el de **Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia**.

Debe decirse, que los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial, los peritos adscritos a los Servicios Periciales y los Oficiales Secretarios, a pesar de encontrarse dentro del Servicio Público de Carrera son considerados por el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Procuraduría, como **trabajadores de confianza**; lo cual implica que se rigen por sus propias leyes, en términos de la fracción XIII del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, máxime que, de conformidad con el artículo 5º fracción II inciso k) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se reputa como trabajadores de confianza a los Agentes del Ministerio Público del Distrito Federal.

Asimismo, es importante mencionar que el ordenamiento laboral precitado divide a los trabajadores en dos grupos: de confianza y de base. La diferencia específica entre ambos es que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los Sindicatos, en tanto que los segundos sí lo pueden hacer (artículos 4º y 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado). En todo caso, la clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su **Catálogo de Puestos**, de acuerdo al artículo 5º del mismo ordenamiento. En este mismo sentido, el artículo 86 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría determina que habrá un **Catálogo General de Puestos** para el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público.

Es importante destacar que a cada cargo en el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público corresponderán las percepciones que determine el tabulador respectivo, sin perjuicio de los estímulos al desempeño que para el efecto se precisen (artículo 91 del Reglamento de la Ley Orgánica). El Tabulador de Sueldos y Catálogo General de Puestos del personal ministerial en el Servicio Público de Carrera de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal corre a cargo de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, estableciéndose los puestos de Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público, Agente del Ministerio Público Supervisor y Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia con los niveles 93.3, 93.2, 93.1 y 93.0 (Ver

ANEXO 4), acompañándose también a la presente investigación las cédulas de identificaciones de los 3 primeros puestos mencionados, que contienen función, compensaciones y beneficios y requisitos relativos a cada puesto (Ver ANEXO 5).

**Oficial Secretario.** De acuerdo con el artículo 87 del Reglamento antes mencionado, en tanto auxiliar directo del Ministerio Público, el Oficial Secretario será responsable fundamentalmente, de dar fe de la legalidad de los actos del Agente del Ministerio Público, suplir legalmente a éste en sus ausencias; de las labores de auxilio al Representante Social, así como de custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes y de las comisiones específicas que se le encomienden. Asimismo, como requisitos de ingreso, se pide tener acreditado el 100% de los créditos de la carrera de Licenciado en Derecho, debiéndose aprobar los exámenes psicométrico, teórico-práctico y el curso de formación inicial en el Instituto de Formación Profesional (Ver ANEXO 5).

De acuerdo a los criterios jurisprudenciales de los Tribunales Federales, las atribuciones principales del Oficial Secretario son fundamentalmente fedatarias, de suplencia y cuidado del expediente, y no lo son las cuestiones inherentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, atribución exclusiva del Agente del Ministerio Público, según se desprende de la siguiente tesis:

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DEL OFICIAL SECRETARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO. NO SE ACTUALIZA POR EL HECHO DE QUE INDEBIDAMENTE SE HAYA INTEGRADO LA AVERIGUACIÓN PREVIA, SI LOS VICIOS ATAÑEN A PRUEBAS RECABADAS DE MANERA IRREGULAR (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).** El artículo 21, párrafo primero, de la Carta Magna dispone que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su mando; de esta manera, por mandato constitucional, corresponde al representante social —en su carácter de órgano técnico especializado— integrar las averiguaciones previas a efecto de recabar los elementos probatorios que comprueben el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculcado. Por otra parte, el artículo 87, párrafo tercero, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala que el oficial secretario, auxiliar del representante social, tiene funciones primordialmente fedatarias, de suplencia del titular, de índole administrativa relativas al cuidado e integración física del expediente (tales como sellar, foliar y rubricar los expedientes), así como las comisiones que específicamente se le encomienden. Por tanto, las irregularidades en la averiguación previa, consistentes en recabar pruebas de manera irregular (tales como no requerir a los inculcados a presentar su declaración; no interrogar correctamente al denunciante o no haber ordenado una investigación a los agentes de la Policía Judicial), al tratarse de cuestiones inherentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, es obvio que recaen en el ámbito de atribuciones que son exclusivas del agente del Ministerio Público y, en consecuencia, no pueden ser motivo de responsabilidad administrativa del oficial secretario que lo auxilia. Sin que sea obstáculo a lo anterior el contenido del artículo 31, fracción IV, del acuerdo A/003/99 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1999, en el sentido que "El

agente titular del Ministerio Público de la unidad de investigación, el secretario y los agentes de la Policía Judicial adscritos a la mesa correspondiente serán responsables de las actuaciones y los resultados de las averiguaciones que inicien hasta su determinación...", toda vez que la responsabilidad del oficial secretario del Ministerio Público se limita a la integración de la averiguación previa desde un punto de vista procesal, actuando conforme a sus atribuciones legales, que son esencialmente fedatarias, de suplencia y cuidado del expediente.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. I.7o.A.471 A. Revisión contencioso administrativa 39/2006. Contralora Interna en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. 7 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Pág. 2332. Tesis Aislada.<sup>213</sup>

**Agente del Ministerio Público.** Éste será responsable de una unidad de investigación, centralizada, desconcentrada, de proceso o de revisión y del personal auxiliar adscrito a dicha unidad y de las comisiones que específicamente se le encomienden (artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica de la institución). De conformidad con el artículo 16 del Acuerdo A/003/99 del Procurador, el Ministerio Público ejerce la Representación Social para investigar los delitos, perseguirlos ante los tribunales y formular las revisiones procedentes, a través de sus Agentes que organizan y desempeñan sus funciones en las agencias respectivas, que pueden ser de 3 clases, a saber: de **investigación**, de **procesos** y de **revisión**.

A mayor abundamiento, las unidades de investigación, de revisión o de procesos de las Agencias (cuya función es desahogar la competencia del Ministerio Público para perseguir los delitos, conforme a derecho), se encuentran bajo la autoridad de un Agente titular del Ministerio Público quien será responsable del debido desempeño de la actuación y resultado de la unidad respectiva; contando con 3 mesas auxiliares para recibir denuncias e integrar averiguaciones, a cargo de los respectivos secretarios, en el caso de las unidades de investigación; así como con un Secretario, en el caso de las unidades de revisión o de procesos. En el caso de las unidades de investigación, tienen adscritos además, dos Agentes de la Policía Judicial por mesa auxiliar, y tienen a su disposición los servicios de las especialidades periciales de medicina legal, retrato hablado y polifuncionales (artículos 29, 44 y 51 del Acuerdo A/003/99 del Procurador).

Los requisitos de ingreso para este cargo se encuentran señalados en el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría, al cual se hace referencia al abordar el subsistema de ingreso, siendo importante mencionar que además título y cédula profesional de Licenciado en Derecho, deberá contarse con una experiencia mínima de 1 año en la profesión, así como de 3 en caso de tratarse de promoción desde el cargo de Oficial

---

<sup>213</sup> Disco Óptico: [Jurisconsulta](#), Software Visual, México, enero de 2008.

Secretario, debiéndose aprobar también el concurso de ingreso y el curso de formación básica en el Instituto de Formación Profesional (Ver ANEXO 5). A raíz de las equivalencias de los puestos del Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público, con los cargos existentes previo al inicio del mismo, de acuerdo con el Acuerdo A/003/98, a este cargo de Agente del Ministerio Público básico, correspondía el Agente del Ministerio Público “B” y “C”. En tanto, el escalafón equivalente en el Catálogo de Puestos en el Gobierno del Distrito Federal sería el de Jefe de Departamento.

**Agente del Ministerio Público Supervisor.** De acuerdo con la relación que efectúa el artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica, éste constituye el tercer cargo correspondiente al Servicio Público de Carrera del personal ministerial, subsiguiente al de Agente del Ministerio Público básico. El Catálogo de Puestos lo contempla, dentro del Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización, como personal de confianza, percibiendo un sueldo equivalente aproximadamente al cargo de Subdirector o Director de Área. Asimismo, equivale a lo que antes eran los Agentes del Ministerio Público “A” y “AA” (artículo cuarto transitorio del Acuerdo A/003/98).

Sin embargo, ni el Reglamento apuntado, ni la Ley Orgánica hacen referencia a la actividad o funciones de dicho cargo, por lo cual su sustento jurídico lo constituye el Acuerdo A/003/98 del Procurador, que en su artículo noveno señala que *«el Agente del Ministerio Público Supervisor, será el responsable de la supervisión directa de dos o más unidades de investigación o de proceso y/o de las comisiones que específicamente se le encomienden»*. Sin embargo, debe comentarse que el contenido de dicho artículo, que pasó casi literalmente en sus mismos términos al artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica de la institución, se presta a gran confusión, toda vez que en este último precepto y respecto del encargado de la supervisión directa de dos o más unidades, se apuntó con toda claridad y precisión que lo sería el Responsable de Agencia y no el Agente del Ministerio Público Supervisor; motivo por el cual, se considera que ***no se encuentran bien delimitadas las funciones y atribuciones de cada uno de estos cargos.***

El escalafón equivalente del Agente del Ministerio Público Supervisor en el Gobierno del Distrito Federal sería el de Subdirector de Área. En la práctica, se observa que los Agentes del Ministerio Público Supervisores se encuentran adscritos como titulares de unidades de investigación, proceso o revisión, así como también como encargados de despacho de las diversas Agencias, distinguiéndolos de los Responsables de Agencia, una pequeña diferencia en cuanto al sueldo, así como el nombramiento propiamente dicho de cada uno de los servidores públicos en comento (Ver ANEXO 4). En consecuencia, y habida cuenta de que en la mayoría de Agencias de Investigación, Procesos y Revisión de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no existen Subdirecciones de Área, a las cuales pudieran adscribirse como titulares los Supervisores, se estima conveniente que se modifiquen las normas jurídicas

pertinentes, a efecto de que se establezcan con mayor claridad las funciones específicas que corresponden a dicho cargo —tal y como se realizará en subsecuente inciso—, para distinguirlo del cargo de Responsable de Agencia.

Se adelanta en este punto, que dicha normatividad debe considerar que el Agente del Ministerio Público Supervisor será responsable de aquellas unidades de investigación, centralizadas, desconcentradas, de proceso o de revisión y del personal auxiliar adscrito a dichas unidades, las cuales conozcan de asuntos relevantes por su complejidad técnico-jurídica así como por el impacto social que tengan, así como de las comisiones que específicamente se le encomienden, encontrándose dentro de éstas, la de fungir como Encargado de Despacho de Agencia, ante la ausencia o la falta del Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia. Lo anterior en virtud de que, al ser el nivel inmediato superior al de Agente del Ministerio Público básico, al Supervisor le son exigidos mayores requisitos como lo son el tener una experiencia mínima de 3 años en el puesto de Agente del Ministerio Público básico y de 6 en la institución, así como aprobar un curso de actualización y especialización impartido en el Instituto de Formación Profesional, con mayores exigencias profesionales y académicas que para el Agente del Ministerio Público básico (Ver ANEXO 5).

**Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia.** De conformidad con el artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, el Responsable de Agencia será el encargado de la supervisión directa de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión, y de las comisiones que específicamente se le encomienden. De acuerdo con el mismo precepto legal, los Responsables de la Agencia del Ministerio Público investigadora, de proceso o de revisión, serán nombrados y removidos conforme a los lineamientos que dicte el Procurador. Asimismo, el mismo dispositivo jurídico define a la Agencia del Ministerio Público de investigación, de proceso o de revisión, como la instancia de la Procuraduría que organiza, supervisa y se responsabiliza del trabajo de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión.

Como se mencionó previamente, el cargo de Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, fue creado por virtud del artículo tercero transitorio del Acuerdo A/003/98 del Procurador, cuyo contenido se transcribe a continuación.

**«Artículo tercero transitorio.-** Se crea el cargo de “Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia Investigadora o de Proceso” que tendrá por función la supervisión y responsabilización de dos o más Agentes del Ministerio Público Supervisores o las comisiones que específicamente se le asignen. El Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia Investigadora o de Proceso será nombrado por el Procurador de entre los Agentes del Ministerio Público que se desempeñaban en el nivel de Agente del Ministerio Público “AA”. Para ocupar el puesto de “Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia Investigadora o de Proceso” y garantizar la absoluta transparencia e

imparcialidad en los nombramientos se convocará a un examen que constará de dos etapas:

- a) Examen escrito de conocimientos conforme a una guía que les será proporcionada; y,
- b) Para quienes aprueben la primera etapa un examen oral a cargo de un panel conformado por tres Agentes del Ministerio Público de reconocido prestigio y trayectoria profesional.

Las plazas disponibles se ocuparán, en orden descendente, por quienes aprueben el examen y obtengan las más altas calificaciones».

El escalafón equivalente del Responsable de Agencia en el Gobierno del Distrito Federal sería el de Director de Área, percibiendo un sueldo ligeramente superior que el de Agente del Ministerio Público Supervisor. Cabe mencionar que estrictamente no se encuentra contemplado dicho cargo como integrante del Servicio Público de Carrera del personal ministerial de la institución, estableciéndose que su nombramiento se realizará conforme a los lineamientos dictados por el Procurador. Tales lineamientos se encuentran contenidos en el precepto legal antes citado, en el cual se establece que tales nombramientos se realizarán **vía concurso con absoluta transparencia e imparcialidad**, con un proceso muy similar al desarrollo para los demás cargos del Servicio Público de Carrera por el Instituto de Formación Profesional, además de que según Oficio número 702/2634/2008 de fecha 30 de mayo de 2008, que se recabó del Director General de Recursos Humanos de la Oficialía Mayor de esta institución, es requisito para poder participar en las convocatorias para acceder al cargo de Responsable de Agencia, además de contar con el puesto de Agente del Ministerio Público Supervisor, ser miembro del Servicio Público de Carrera; motivo por el cual se estima que, de facto, dicho cargo también se encuentra incluido dentro del Sistema de Servicio Público de Carrera, **si bien resultaría conveniente resultar la adecuación y actualización del marco normativo aplicable**, tal y como se especificará en ulterior inciso.

Lo anterior debe pasar por la modificación tanto de la Ley Orgánica de la Procuraduría como de su Reglamento, a efecto de que se incluya al Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, dentro del Catálogo de Puestos de la rama ministerial del Servicio Público de Carrera, creándose la plaza como tal, para lo cual deberá registrarse ante la Dirección de Administración de Personal del Gobierno del Distrito Federal, la cédula de identificación respectiva, en la que se detallen las funciones, compensaciones y requisitos de dicho puesto. De igual modo, se estima que dicha reforma deberá reiterar lo actualmente previsto en el numeral 87 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, en el sentido de que el Responsable de Agencia será el encargado de la supervisión directa de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión, con independencia de que éstas se encuentren a cargo de Agentes del Ministerio Público básicos o Supervisores.

Finalmente, cabe hacer la reflexión en el sentido de que, en virtud de la publicación y entrada en vigor de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en el año 2003, misma que contempla como rangos del sistema hasta el cargo de Director General, resulta pertinente el cuestionamiento acerca de la conveniencia de que el Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal comprenda hasta el cargo de Fiscal —que resulta el equivalente al de Director General—, a efecto de que dicho sistema se encuentre una vez más a la vanguardia dentro de las experiencias de profesionalización burocrática desarrolladas en nuestro país; así como para que se logre una profesionalización más amplia en todos los niveles y categorías del personal ministerial, encargado de investigar y perseguir el delito y garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso a tal cargo público con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública en beneficio de la sociedad.

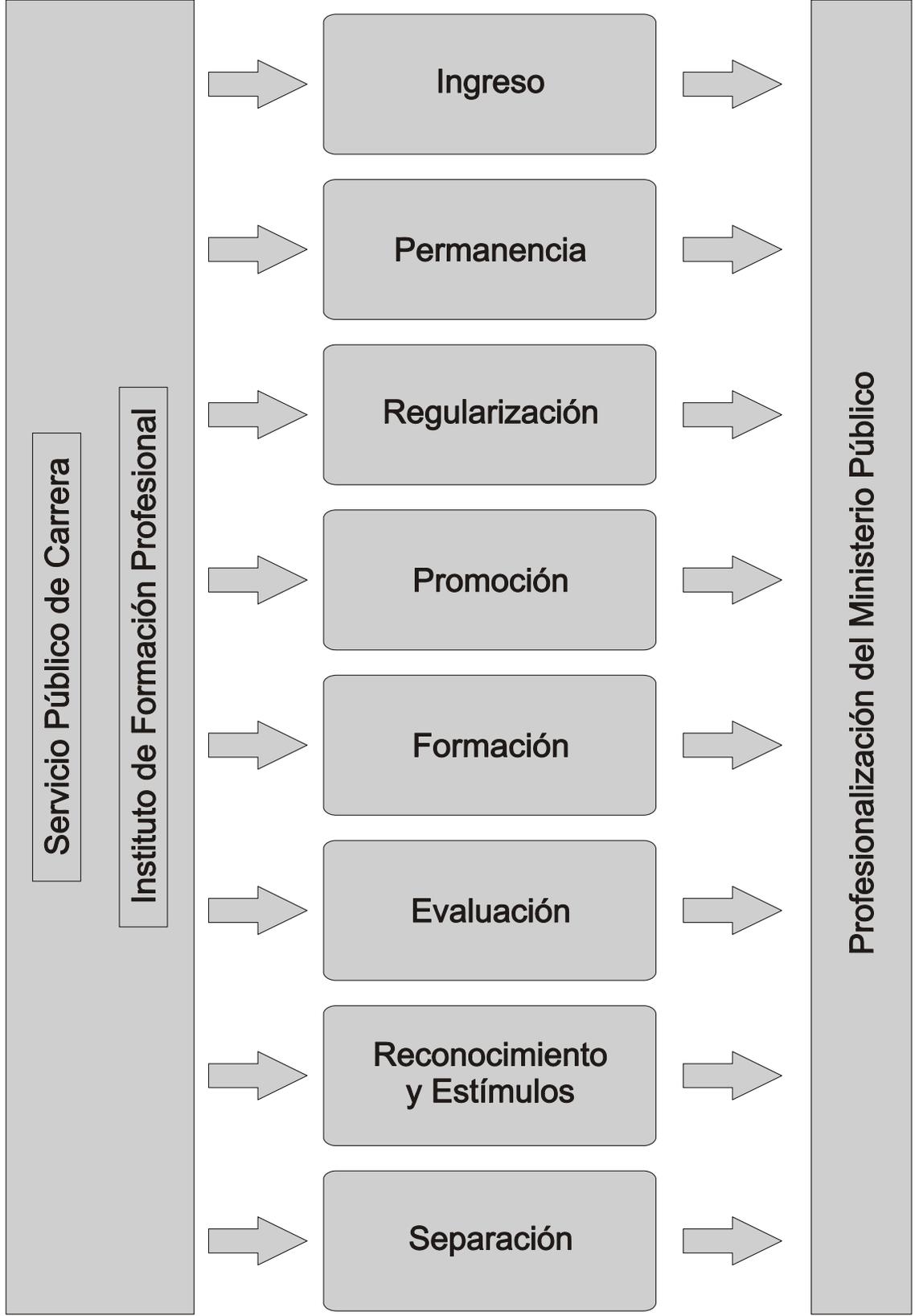
#### **Cuadro comparativo de equivalencias de puestos entre 3 Sistemas de Servicio Civil**

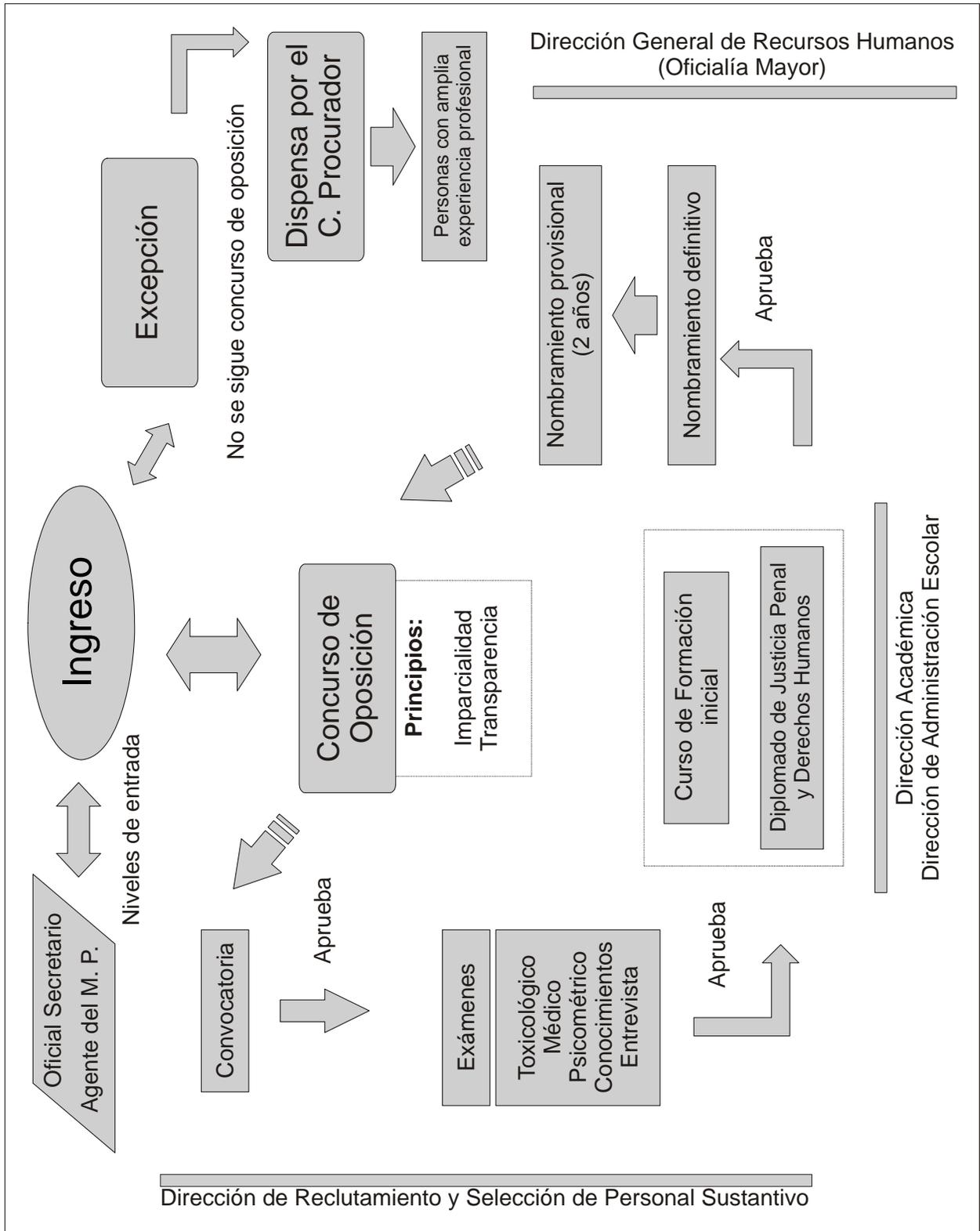
<b>Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal</b>	<b>Servicio Público de Carrera en la Admon. Pública del D.F.</b>	<b>Servicio Público de Carrera del Ministerio Público en la PGJDF</b>
Director General	Director General (hasta el momento no forma parte del Servicio Público de Carrera)	Fiscal (hasta el momento no forma parte del Servicio Público de Carrera)
Director de Área	Director de Área	Agente del M.P. Responsable de Agencia
Subdirector de Área	Subdirector de Área	Agente del M.P. Supervisor
Jefe de Departamento	Jefe de Unidad Departamental	Agente del M.P. básico
Enlace	Enlace y líder coordinador	Oficial Secretario

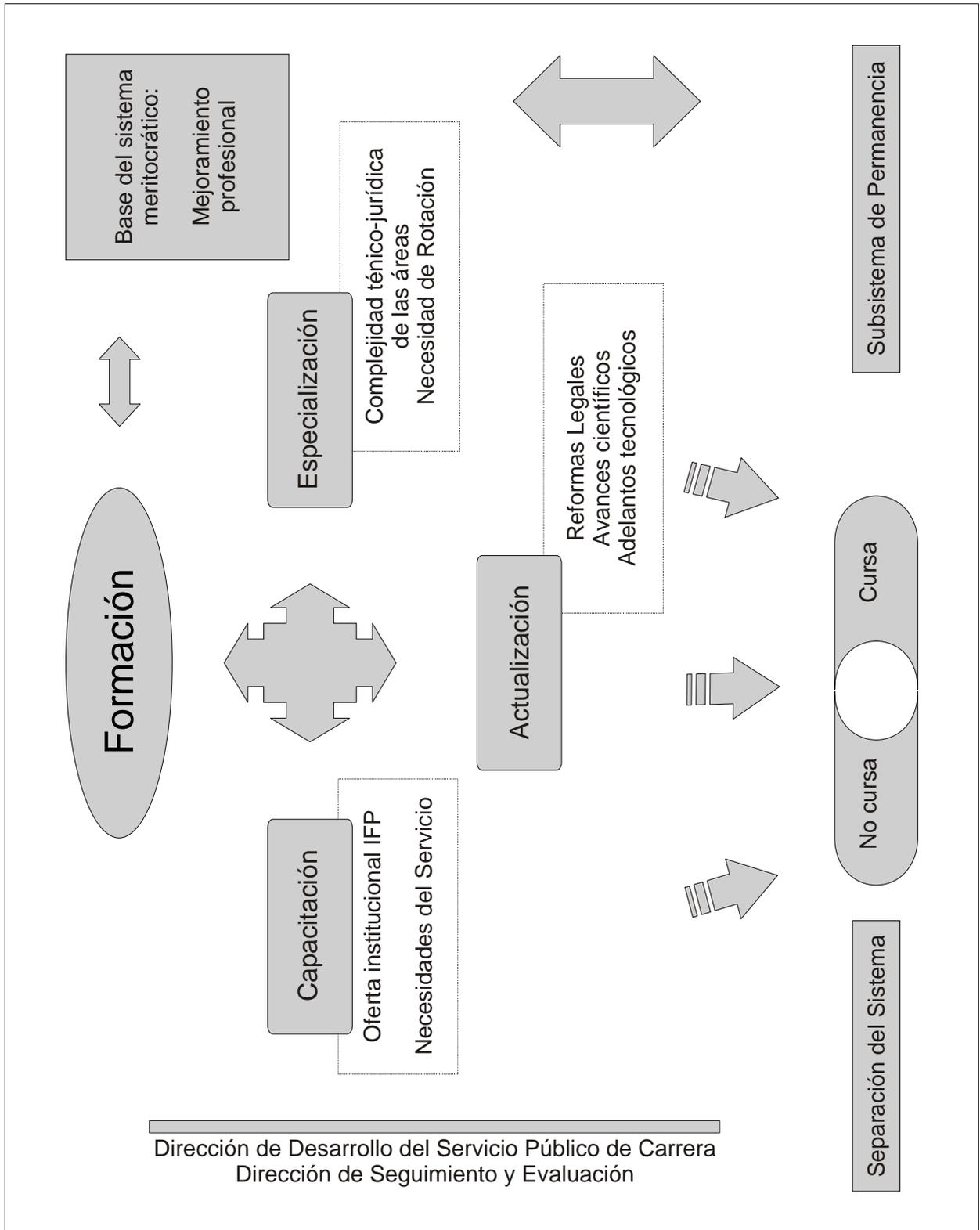
#### **4.5. Operación institucional del Sistema de Servicio Público de Carrera**

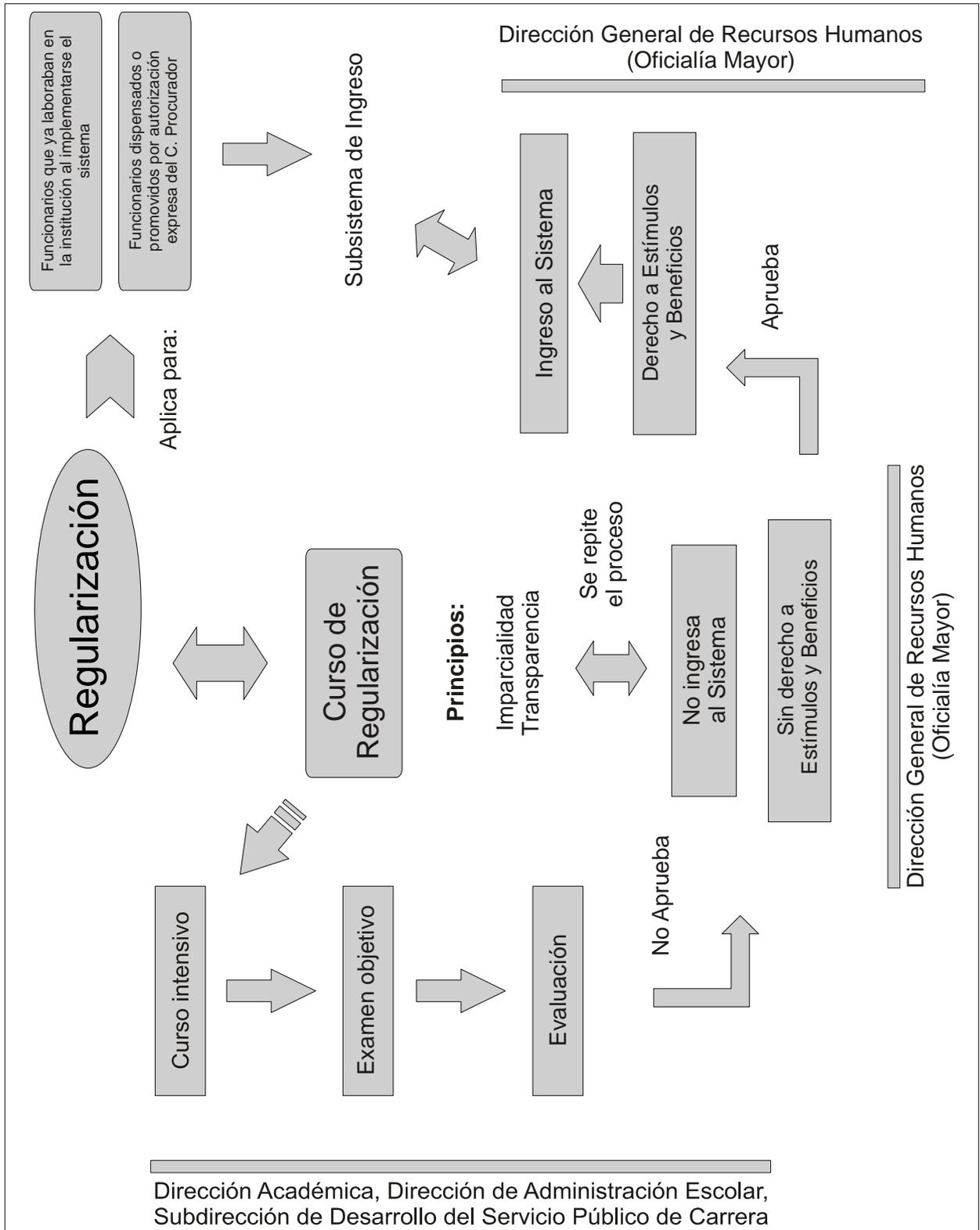
El presente subapartado se dedica al estudio y análisis de la operación institucional del Servicio Público de Carrera, conforme a la normatividad vigente que lo rige, a saber: la Ley Orgánica de la Procuraduría, su Reglamento, el Acuerdo A/003/98 del Procurador (por el que se establecen las bases y lineamientos para la operación institucional del Servicio Público de Carrera y para el desarrollo del Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización de los servicios del Ministerio Público y sus auxiliares directos, Policía Judicial y Peritos adscritos a esta Procuraduría), así como el Acuerdo A/011/2002 (por el que se establecen lineamientos para la aplicación de estímulos por los conceptos de profesionalización y disponibilidad en el servicio de carrera que percibe el personal sustantivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

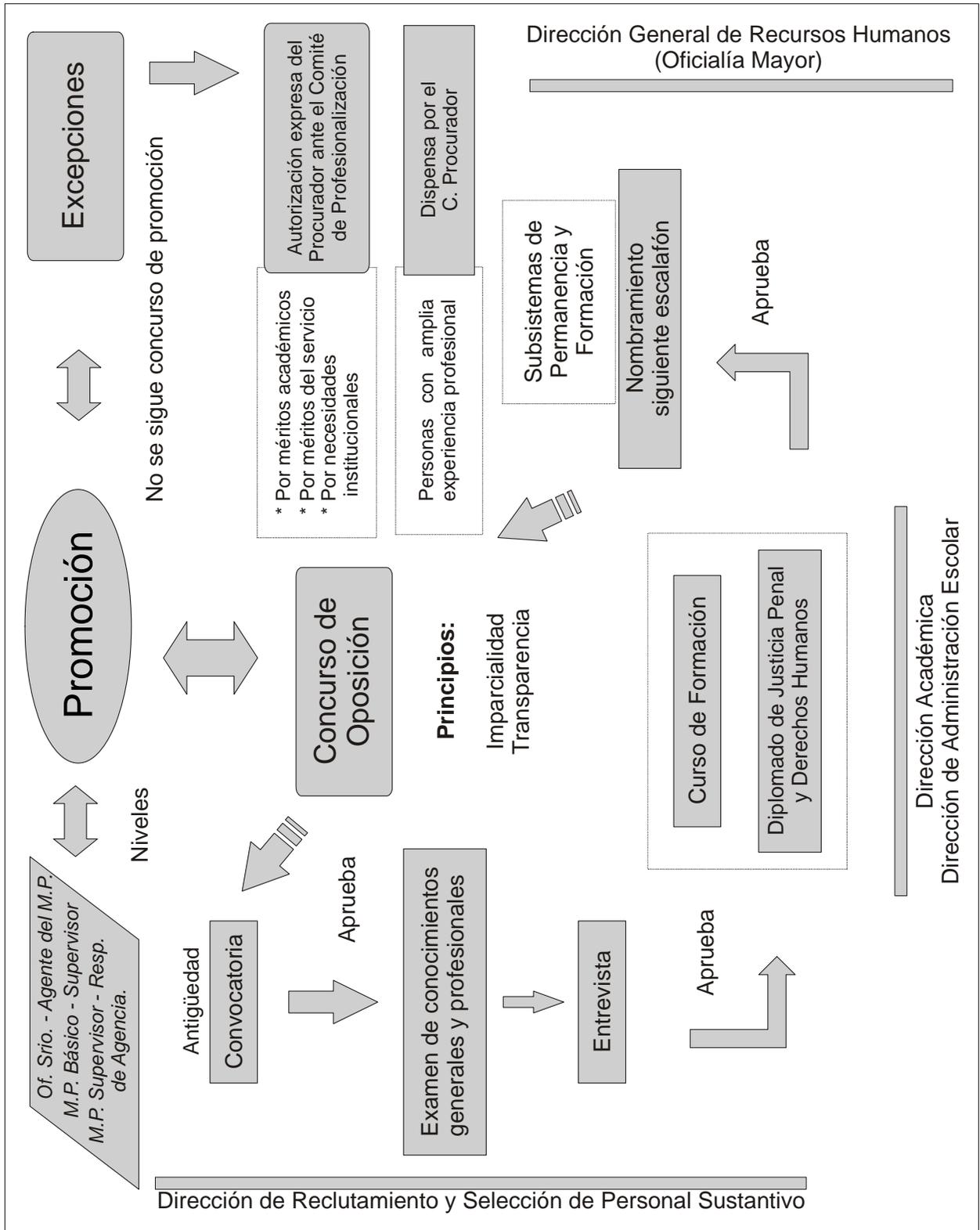
# Subsistemas del Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la PGJDF

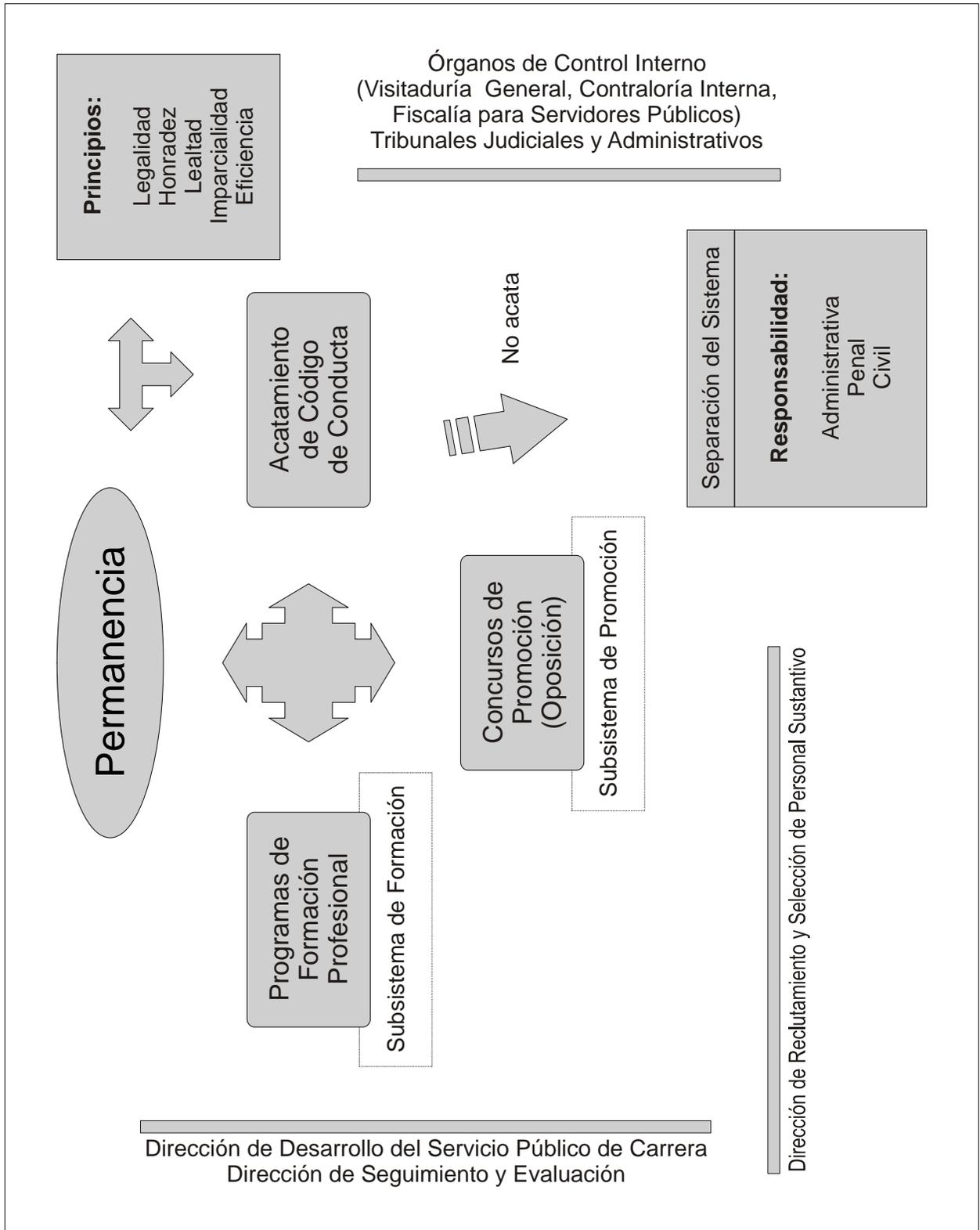


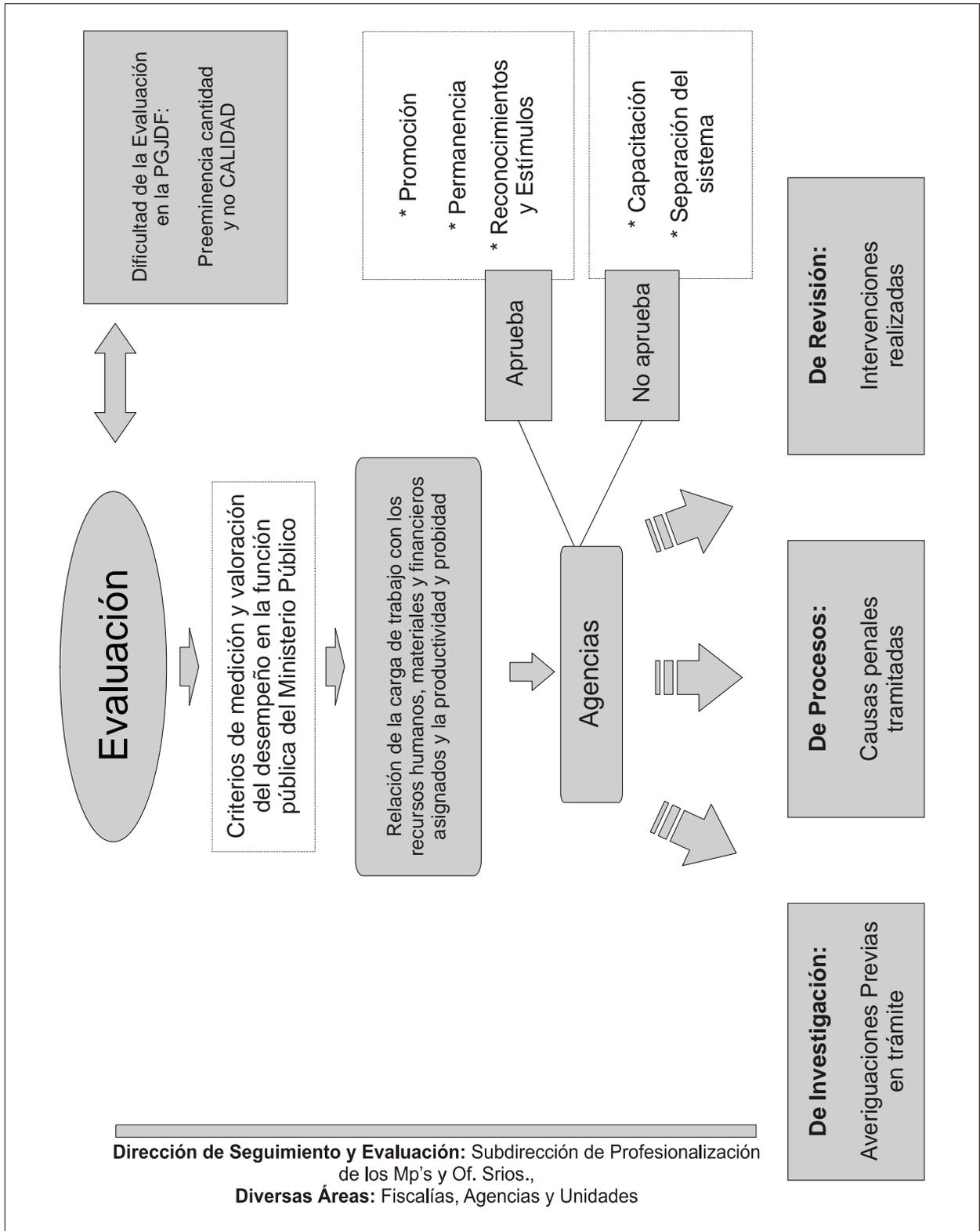


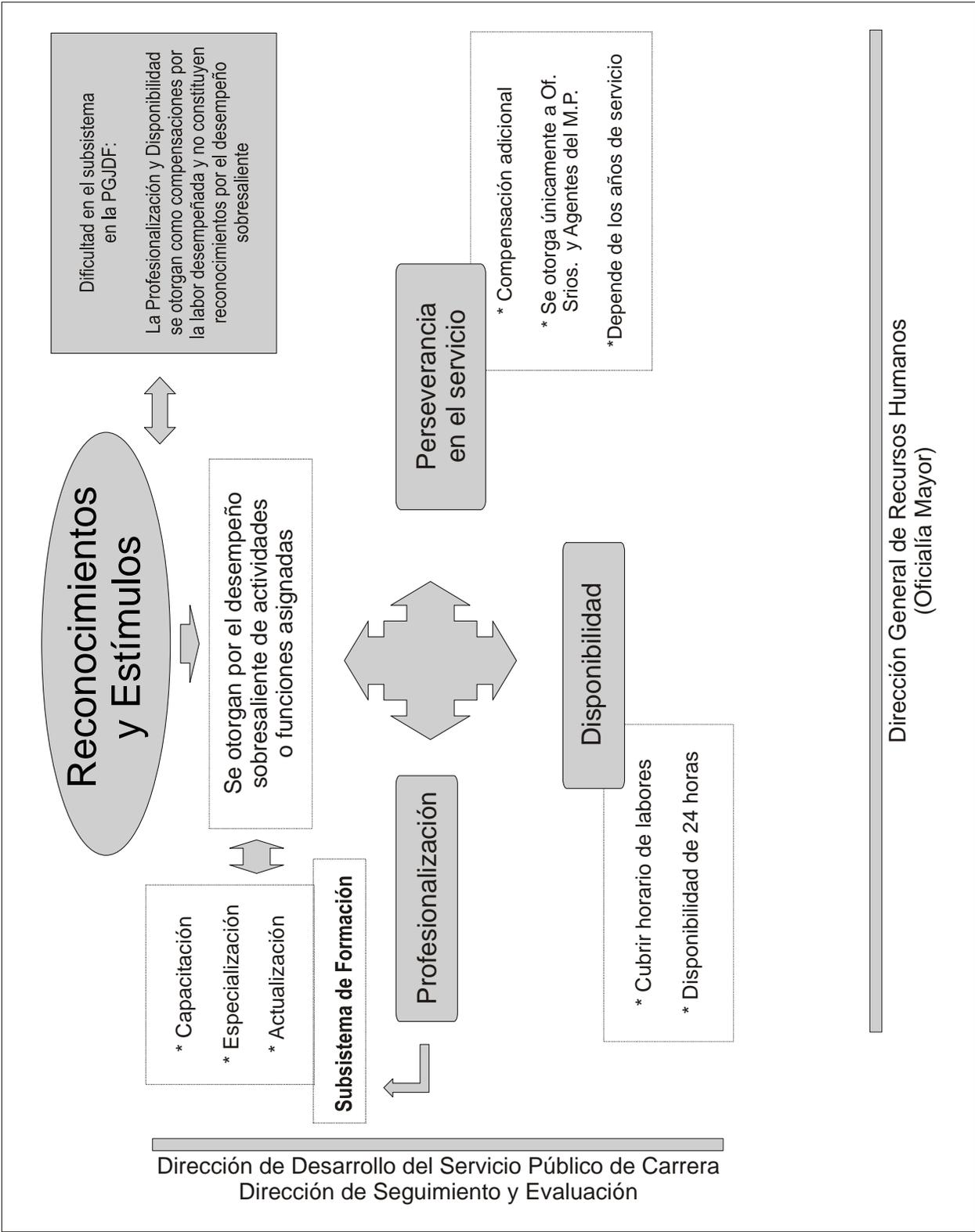


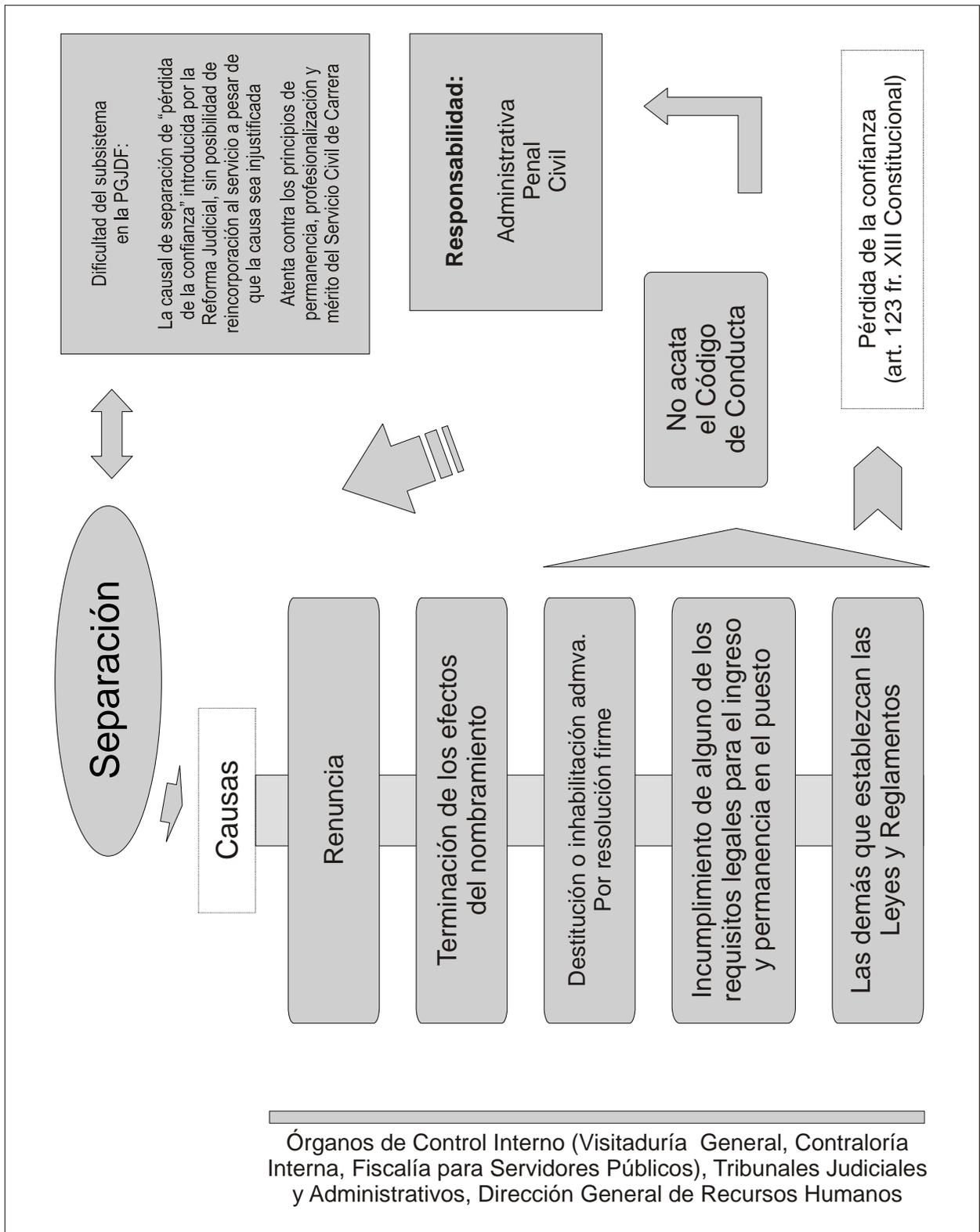












**Concepto.** El Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es el régimen que establece las condiciones del personal que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Institución para cumplir con su atribución constitucional de investigar y perseguir los delitos y que está fundado en los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de dichos cargos, empleos o comisiones y que contempla el reclutamiento, la admisión, formación, capacitación, regularización, promoción, retiro, remuneración y evaluación del personal (artículos 84 del Reglamento de la Ley Orgánica y sexto del Acuerdo A/003/98 del Procurador).

**SUBSISTEMAS.** Los **subsistemas** o **procesos** que integran y regulan la operación del Sistema de Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal son los siguientes:

**1.- Ingreso.** En la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en términos del artículo 92 del Reglamento mencionado, el ingreso al Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público será en los cargos de Oficial Secretario y de Agente del Ministerio Público, considerados básicos en la rama.

Para ingresar al Servicio Público de Carrera se deberán satisfacer las condiciones y requisitos establecidos en el numeral 93 del multicitado Reglamento, que garanticen la más estricta transparencia e imparcialidad para reclutar y admitir a los aspirantes, de acuerdo con los principios fundamentales que norman el servicio público (legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia) y conforme a los lineamientos siguientes:

I.- Habrá una **convocatoria pública**, que se difundirá ampliamente, cuando menos con treinta días de anticipación al inicio del procedimiento, en la que se establecerán las plazas disponibles y los requerimientos y exámenes para cubrir las, así como la naturaleza y características de las evaluaciones y exámenes que para el efecto se determinen de acuerdo con el servicio.

II.- Los aspirantes que cubran los requisitos presentarán un **examen de oposición** sobre bases estrictamente imparciales y transparentes, para concursar por las plazas materia de la convocatoria, de acuerdo con el siguiente proceso de examinación:

a) Los aspirantes deberán presentar un examen toxicológico, médico y psicométrico.

b) Los que aprueben el examen psicométrico presentarán un examen escrito sobre conocimientos generales y profesionales de cada rama, con base en una bibliografía que será previamente notificada.

c) Los que aprueben el examen escrito se presentarán a una entrevista personal que realizará un panel integrado por representantes de los servicios de la Institución que designará el Comité de Profesionalización del Instituto de Formación Profesional.

III.- Las plazas se ocuparán, en orden descendente, por quienes obtengan las más altas calificaciones.

IV.- Los aspirantes admitidos ingresarán al **curso de especialización** en la rama respectiva en el Instituto de Formación Profesional y serán becarios del Instituto durante el periodo del curso. La beca comprenderá el derecho a recibir gastos de alimentos y material didáctico así como una ayuda económica que se determinará conforme a los lineamientos del Comité de Profesionalización y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de la Institución.

Los egresados que concluyan satisfactoriamente el curso de formación y previos exámenes aprobatorios que garanticen absoluta imparcialidad y transparencia, ocuparán preliminarmente las plazas respectivas y estarán sujetos a tutoría y supervisión durante un plazo de, por lo menos, dos años en los que se desempeñarán en los servicios relevantes de la Institución, sujetos a dicha tutoría y supervisión conforme a las previsiones que establezca el Comité de Profesionalización. Al finalizar este periodo, el servidor público será en definitiva Oficial Secretario o Agente del Ministerio Público adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (artículo 94 del ordenamiento jurídico precitado).

Para el caso específico de los Agentes del Ministerio Público, el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal exige, para ingresar y permanecer en el Servicio Público de Carrera, los siguientes requisitos:

- ✓ Ser mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- ✓ Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral, no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal;
- ✓ Poseer cédula profesional de licenciado en derecho;
- ✓ Tener por lo menos un año de experiencia profesional como licenciado en derecho. En el caso de los agentes del Ministerio Público auxiliares del Procurador y de los visitadores, la experiencia será cuando menos de tres años;
- ✓ Haber aprobado el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica que imparta el Instituto de Formación Profesional u otras instituciones cuyos estudios sean reconocidos por el Instituto;

- ✓ No hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo;
- ✓ En su caso, tener acreditado el servicio militar nacional, y
- ✓ No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, en los términos de las normas aplicables.

Es importante mencionar en este punto, que los servidores públicos que ingresan al Sistema de Servicio Público de Carrera del personal ministerial, deberán realizar su inscripción en el **Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública**, tal y como lo refieren los numerales 26 y 28 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Tal Registro debe contener, de acuerdo con el numeral 27 del ordenamiento en comento, los siguientes elementos:

- ✓ Los datos que permitan identificar plenamente y localizar al servidor público, sus huellas digitales, fotografía, escolaridad y antecedentes laborales, así como su trayectoria en los servicios de seguridad pública;
- ✓ Los estímulos, reconocimientos y sanciones a que se haya hecho acreedor el servidor público;
- ✓ Cualquier cambio de adscripción, actividad o rango del servidor público, así como las razones que lo motivaron; y
- ✓ Cualquier auto de procesamiento, sentencia condenatoria o absolutoria, sanción administrativa o resolución que modifique, confirme o revoque dichos actos de dichos servidores públicos.

Asimismo, en el caso específico de los Oficiales Secretarios, de conformidad con el numeral 42 de la Ley Orgánica de la institución, para ingresar y permanecer en la Procuraduría, deberán presentar y aprobar los exámenes de selección, las evaluaciones psicosociales y acreditar los cursos de capacitación y actualización que prevean las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables. También se exige tener acreditado el 100% de los créditos de la carrera de Licenciado en Derecho, debiéndose aprobar los exámenes psicométrico, teórico-práctico y el curso de formación inicial en el Instituto de Formación Profesional (Ver ANEXO 5).

Finalmente, en relación a este proceso de ingreso, como toda regla, encuentra su excepción en la denominada “**dispensa**”, que se encuentra regulada por el artículo 47 de la Ley Orgánica institucional, precepto legal, que dada su importancia, se transcribe a continuación, en el entendido de que dado su carácter específico, debe verificarse sólo en casos excepcionales y que por ende, ***debe constituir la excepción más no la regla.***

«**Artículo 47.-** Tratándose de personas con amplia experiencia profesional, el Procurador, **en casos excepcionales**, podrá dispensar la presentación de los

concursos de ingreso para agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial o peritos. Los así nombrados deberán reunir, en lo conducente, los requisitos establecidos en los artículos 34, 35 y 36 de esta Ley, sobre la base de que no serán miembros del Servicio Civil de Carrera, a menos que acrediten los concursos y evaluaciones que se les practiquen, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables.

En cualquier momento, se podrán dar por terminados los efectos del nombramiento de las personas designadas con base en este artículo y que no se hubieren incorporado al Servicio Civil de Carrera».

Los Oficiales Secretarios, Agentes del Ministerio Público, Agentes del Ministerio Público Supervisores y Agentes del Ministerio Público Responsables de Agencia dispensados pueden ingresar al Servicio Público de Carrera, mediante la acreditación de concursos y evaluaciones que se les practiquen, los cuáles, dado su carácter excepcional están exentos de participar de los requisitos exigidos por el artículo 93 del Reglamento de la Ley Orgánica, esto es, mediante convocatoria pública y a través de examen de oposición sobre bases estrictamente imparciales y transparentes; lo cual deja evidentemente dudas acerca de la real y verdadera “imparcialidad” y “transparencia” de los mismos, al no encontrarse en igualdad de oportunidades los aspirantes dispensados y aquéllos que no lo son.

Ahora bien, de acuerdo con Ignacio Pichardo Pagaza, todo proceso de ingreso se integra por el reclutamiento, la selección, la contratación y la inducción.<sup>214</sup> Efectivamente, para todo sistema de servicio de carrera, el nivel de entrada, el método de ingreso y la forma como se califican los méritos para las promociones y ascensos, son elementos críticos. De acuerdo al mismo autor, no hay un método único en este rubro, puesto que «*la preocupación fundamental en esta materia es la búsqueda de objetividad e imparcialidad al calificar los méritos del o la aspirante a ingresar o a recibir una promoción*»,<sup>215</sup> considerando que uno de los procedimientos que mejor garantizan la objetividad e imparcialidad son los **exámenes de oposición**; definidos como «*aquellos en los que un aspirante se opone a otros frente a un jurado (no de manera simultánea) para determinar quien recibe la puntuación más alta*»;<sup>216</sup> se estima que los concursos de oposición contemplados en el subsistema de ingreso del personal ministerial tienden a garantizar la objetividad e imparcialidad del sistema, calificándose en función de los méritos del aspirante, regulándose excepcionalmente la dispensa por parte del Procurador.

**2.- Permanencia.** En términos del artículo 41 de la Ley Orgánica, para permanecer al servicio de la Procuraduría, dentro del Servicio Civil de Carrera, los interesados deberán participar en los **programas de formación profesional** y en los **concursos de promoción** a

---

<sup>214</sup> (cfr) PICHARDO PAGAZA, Ignacio, Modernización Administrativa. Propuestas para una reforma inaplazable, El Colegio Mexiquense, A.C. y UNAM, México, 2004, p. 214.

<sup>215</sup> Ibidem, pp. 214-215.

<sup>216</sup> Ibidem, p. 215.

que se convoque. En el mismo sentido, de acuerdo con el artículo 95 del Reglamento de la Ley Orgánica de la institución, para la permanencia, promoción, especialización, evaluación y reconocimiento de los servidores públicos de carrera se tomarán en cuenta los siguientes **aspectos**:

- La antigüedad y antecedentes en el servicio;
- Los méritos y eficiencia demostrados en el desempeño de su cargo;
- Los cursos de actualización y especialización seguidos por el servidor público, los resultados obtenidos en los mismos, y
- Los demás antecedentes laborales y administrativos relevantes.

Es importante mencionar, que de acuerdo con el mismo dispositivo legal, la permanencia en el Servicio Público de Carrera se encuentra condicionada al cumplimiento del Código de Conducta a que hace referencia el artículo 85 de este Reglamento. El Código de Conducta contenido en el precepto legal mencionado es prácticamente una calca del comprendido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y séptimo del Acuerdo A/003/98 del Procurador.

En todo caso, los funcionarios ministeriales deberán desempeñar sus funciones observando los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia plasmados en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, so pena que les sean aplicadas las sanciones establecidas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que pueden consistir en apercibimiento, amonestación, suspensión, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, además de la responsabilidad penal o civil que en su caso pudiera desprenderse; y de las consecuencias que produciría en el ámbito del Sistema de Servicio Público de Carrera, que podría llegar incluso hasta la separación del funcionario.

Finalmente, en relación a la permanencia, de acuerdo con el numeral 96 del ordenamiento jurídico en comento, los servidores públicos de carrera deberán satisfacer los requisitos que para el desempeño de su empleo, cargo o comisión exijan los preceptos legales aplicables, así como participar en los concursos que se convoquen y cursar y aprobar los programas que la Procuraduría determine.

**3.- Regularización.** Este subsistema es el procedimiento mediante el cual los servidores públicos que al momento de crearse el Servicio Público de Carrera en la institución, ya se encontraban laborando en la institución, desempeñando algún cargo o comisión en el Ministerio Público, Policía Judicial y Peritos y que por ende necesitaban ser regularizados para ingresar al mismo (artículo vigésimo séptimo del Acuerdo A/003/98). De igual

modo, este proceso también resulta aplicable para los servidores públicos dispensados o promovidos por autorización del Procurador, a efecto de que se incorporen al Servicio Público de Carrera.

En este sentido, en el caso específico de los Agentes del Ministerio Público y Oficiales Secretarios, fueron regularizados, capacitados y evaluados, en un período que no excedió de treinta y seis semanas, recibiendo un curso complementario que duró una semana más. Es importante mencionar que el período en que el personal sustantivo de la Institución con derecho a participar en el programa se regularizaba, capacitaba y evaluaba se determinaba aleatoriamente, mediante sorteo que aseguraba la absoluta igualdad de oportunidades, transparencia e imparcialidad de criterios. Dicho sorteo se llevó a cabo de acuerdo con un procedimiento automatizado en cada unidad ejecutora de gasto y en proporción tal que el número de participantes que no afectara la continuidad en la prestación del servicio (artículos vigésimo octavo y vigésimo noveno del mismo ordenamiento).

De acuerdo con los numerales trigésimo y trigésimo primero del Acuerdo mencionado, el Programa se llevaría a cabo en las instalaciones del Instituto de Formación Profesional y comprendía las siguientes acciones básicas: **a)** Curso intensivo; **b)** Examen objetivo de los resultados del curso; **c)** Enriquecimiento de la hoja de servicios del personal sustantivo de la Institución; **d)** Evaluación y regularización del personal sustantivo de la Institución, y **e)** Establecimiento de condiciones dignas de trabajo congruentes con la responsabilidad profesional del personal sustantivo de la Institución. Para ingresar al programa el servidor público debía haber suscrito la protesta de Ley determinada por el Procurador, aportar los datos solicitados en la hoja de antecedentes significativos, así como presentarse al examen institucional que acreditara que no hace uso de sustancias psicotrópicas o estupefacientes.

El personal que reuniera los requisitos para permanecer en la Institución y aprobara el examen, sería regularizado, sin perjuicio de sus derechos adquiridos, conforme al **Catálogo General de Puestos** precisado, reconociendo su antigüedad y permanencia en el empleo. Asimismo, se estableció como obligación correlativa de la Procuraduría garantizar el derecho del servidor público a las promociones, al reconocimiento de su productividad, al desempeño sobresaliente, a los estímulos consecuentes, a las prestaciones laborales y a la permanente capacitación. Una vez regularizado, la mejoría en el ingreso directo del personal sustantivo de la Institución, por concepto de profesionalización, se sumaría al sueldo del servidor público, con base en el **Tabulador de percepción mensual**, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y la normatividad aplicable (artículo trigésimo tercero).

En relación al servidor público que reuniera los requisitos y no aprobara el examen del curso tendría derecho a reingresar al programa para acceder a las condiciones de regularización, en la inteligencia de que, sin perjuicio de sus derechos laborales y hasta en tanto aprobara, no tendría derecho a los estímulos y beneficios respectivos. En cambio, el personal que egresara del programa, aprobara el examen y cumpliera con los requisitos respectivos, tendría derecho a los estímulos y beneficios que se precisen de conformidad con las normas aplicables (artículos trigésimo cuarto y trigésimo octavo del Acuerdo A/003/98).

**4.- Promoción.** Para ser promovidos del cargo de Oficial Secretario al de Agente del Ministerio Público; así como del cargo de Agente del Ministerio Público al de Agente de Ministerio Público Supervisor; los servidores públicos que se apuntan tendrán derecho a participar en los **concursos de promoción** que aseguren absoluta imparcialidad y transparencia con base en los lineamientos establecidos en el numeral 97 del multicitado Reglamento, a saber:

I.- Habrá una convocatoria pública, que se difundirá ampliamente, cuando menos con treinta días de anticipación al inicio del procedimiento, en la que se establecerán las plazas del Servicio Público de Carrera disponibles y los requerimientos para cubrirlas, así como las evaluaciones y exámenes que para el efecto se determinen;

II.- Los aspirantes que cubran los requisitos presentarán un examen de oposición sobre bases estrictamente imparciales y transparentes, para concursar por las plazas materia de la convocatoria, de acuerdo con el proceso siguiente:

a) Presentarán un examen escrito sobre conocimientos generales y profesionales de cada rama, con base en una bibliografía que será previamente notificada.

b) Los aspirantes que aprueben el examen escrito se presentarán a una entrevista personal que realizará un panel integrado por representantes de los servicios de la Institución que designará la Procuraduría, por conducto del Comité de Profesionalización del Instituto de Formación Profesional.

III.- Las plazas disponibles se ocuparán, en orden descendente, por quienes obtengan las calificaciones aprobatorias más altas.

En cuanto a la **antigüedad** requerida para la promoción, de conformidad con el artículo 99 del Reglamento, para participar en los concursos de promoción en el Servicio Público de Carrera para el Ministerio Público se deberá contar con la antigüedad en la Institución que a continuación se precisa o un año y medio más en un servicio equivalente. Para participar en el concurso de promoción y ser promovido de Oficial Secretario a Agente del Ministerio Público, el aspirante deberá satisfacer los requisitos de ley y contar con tres años de antigüedad en la Institución. Para participar en el concurso de promoción y ser promovido de Agente del Ministerio Público a Agente del Ministerio Público Supervisor, tres años como Agente del Ministerio Público.

Se considera **servicio equivalente**, el que se haya prestado, desarrollando funciones técnicas o profesionales en instituciones federales o estatales de seguridad pública, procuración o administración de justicia. Un año y medio de antigüedad en un servicio equivalente se computará como un año en la Institución (artículo 98 del mismo ordenamiento).

De acuerdo con el artículo 103 del mismo cuerpo normativo, los participantes en los concursos de promoción deberán reunir los **requisitos** siguientes:

- ✓ Desempeñar la función que ostente su nombramiento y acreditarlo con las constancias que al efecto expida la unidad administrativa a la que se encuentre adscrito;
- ✓ Acreditar, con las constancias relativas, los cursos aprobados;
- ✓ No encontrarse suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado administrativamente por resolución firme;
- ✓ Contar con la antigüedad que se establece, según el caso, para el mecanismo de promoción, y
- ✓ Los que en particular especifique cada convocatoria.

Un punto importante, y que se considera fortalece al Sistema de Servicio Público de Carrera, es el establecido en el artículo 45 de la Ley Orgánica, en el sentido de que se procurará que los Oficiales Secretarios, mediante las evaluaciones correspondientes, sean promovidos a Agentes del Ministerio Público, y que en igualdad de circunstancias **tendrán preferencia** para ello.

Finalmente, y como **excepciones** al procedimiento y lineamientos antes establecidos, debe mencionarse la dispensa establecida en el artículo 47 de la Ley Orgánica (a la cual ya se hizo referencia), así como lo establecido en el artículo 102 del Reglamento, en el sentido de que sólo por autorización expresa del Procurador ante el Comité de Profesionalización, en casos excepcionales, previa propuesta apoyada por el Subprocurador respectivo, u otros titulares de unidades administrativas que dependan directamente del Procurador, por méritos académicos o del servicio y por necesidades institucionales, podrá autorizarse que servidores públicos de carrera sean promovidos aun y cuando cuenten con menor antigüedad que la precisada.

**5.- Formación.** En cuanto a este proceso, se estima que abarca los subprocesos de **capacitación, actualización y especialización** del Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la institución. Esta obligación se deriva del artículo 48 de la Ley Orgánica, que determina que todos los servidores de la Institución, están obligados a seguir los programas de formación establecidos para su capacitación, actualización y en su caso, especialización con miras a su mejoramiento profesional.

Como ya se explicó con anterioridad, la participación en los programas de formación profesional es un requisito para la permanencia dentro del Sistema de Servicio Público de Carrera (artículo 41 del mismo ordenamiento). Asimismo, debe tomarse en cuenta que los criterios mencionados en el artículo 95 del Reglamento, para la permanencia y promoción, son también aplicables para la especialización.

El fundamento legal de la **especialización** se encuentra en el artículo sexto del Acuerdo A/003/98 del Procurador, ya que se expresa que *«el personal del Servicio Público de Carrera no podrá pasar más de dos años en una Unidad de Investigación y de Proceso y deberá de ser rotado a efecto de que conozcan con precisión las distintas facetas de la función sustantiva que desempeña, salvo los casos en que las necesidades del servicio o las labores especializadas de que se trate no hagan prudente la rotación señalada»*.

En la práctica, la capacitación ha sido el área donde el Instituto de Formación Profesional se ha apuntado los mayores éxitos dentro de los diversos procesos que integran el Sistema de Servicio Público de Carrera, ya que se ha dado prioridad a la formación del personal ministerial, mediante la organización de una gran cantidad de cursos, mesas, ponencias, conferencias, diplomados, e incluso maestrías sobre la materia jurídico-penal, impartidos tanto por los instructores y personal académico del Instituto, como por personalidades de la vida pública nacional y especialistas en la materia penal nacionales e incluso de talla internacional.

La Antología elaborado por el Instituto Nacional de Administración Pública, intitulada “Administración y Desarrollo de Personal Público”, denomina a este proceso, **Desarrollo**, agregando que *«implica la formación de personal adecuado a los cambios, capacitado profesionalmente para elevar su rendimiento bajo nuevas condiciones de producción e intercambio y, como elemento sustantivo, capacitado intelectualmente para readaptarse a las transformaciones futuras, en un proceso permanente de actualización científica y crecimiento individual»*.<sup>217</sup> Efectivamente, se considera que la adecuada formación que se proporcione a los funcionarios ministeriales, mediante su capacitación, actualización y especialización, se traducirá en un mejor desempeño en sus funciones, aunque no debe soslayarse la relación que guarda dicho proceso con los demás procesos que conforman el Sistema de Servicio Civil en análisis.

En este sentido, Ricardo Uvalle considera que un aspecto central de todo servicio civil de carrera es que sea reconocido sobre la base del sistema meritocrático, puesto que si el mérito no es destacado como elemento fundamental en el servicio público, no será posible que la carrera administrativa fructifique con plenitud y así propicie el desarrollo de las capacidad individuales a favor de las capacidades institucionales; considerando

---

<sup>217</sup> HERNÁNDEZ PUENTE, Adriana (comp.), *Administración y Desarrollo de Personal Público*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1994, p. 329.

que «el ingreso, la permanencia y la promoción son el triángulo del sistema meritocrático que da vida a la carrera administrativa para conformar un auténtico régimen funcional». <sup>218</sup>

**6.- Evaluación.** De acuerdo con el artículo 96 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, los servidores públicos de carrera deberán satisfacer los requisitos que para el desempeño de su empleo, cargo o comisión exijan los preceptos legales aplicables, así como participar en los concursos que se convoquen y cursar y aprobar los programas que la Procuraduría determine.

Los criterios de medición y valoración del desempeño en la función pública del personal ministerial, se encuentran descritos en el Capítulo VIII del Acuerdo A/003/99 del Procurador, detallándose con minuciosidad tales criterios. Un análisis exhaustivo de los mismos implicaría adentrarse en multitud de cuestiones específicas dependiendo de las diversas Agencias o áreas en que se desempeña el personal ministerial, motivo por el cual, se considera conveniente citar únicamente el contenido de los artículos 92 y 93 del referido Acuerdo, en que se contienen los criterios generales.

«**Artículo 92.** El personal adscrito a las agencias, a sus áreas de servicio y a las instancias de supervisión correspondientes programará y evaluará semanal, mensual y anualmente sus actividades para elevar los niveles de eficacia en su desempeño y tendrá, consecuentemente, la obligación fundamental de elevar la eficacia persecutoria de la agencia de adscripción, para lo cual dentro del marco de su competencia respectiva:

I. Investigará los delitos y determinará oportunamente las averiguaciones iniciadas con motivo de aquellos que fueron cometidos dentro de su jurisdicción o competencia;

II. Perseguirá debidamente ante los tribunales a los probables responsables, asegurando el interés social ante los mismos; y

III. Asegurará que las diligencias, propuestas, determinaciones o informes, se ajusten a la normatividad aplicable.

La evaluación del desempeño de los agentes del Ministerio Público, secretarios, agentes de la Policía Judicial, peritos y demás personal especializado, así como de las unidades, agencias y fiscalías de investigación, de procesos y de revisión en las que se organizan sus funciones, se realizará relacionando su carga de trabajo con los recursos humanos, materiales y financieros asignados y con los índices de productividad y probidad que establece este Acuerdo.

**Artículo 93.** Para determinar la carga de trabajo del personal, unidades y agencias del Ministerio Público e instancias para su supervisión, se atenderá a los criterios siguientes:

I. Para el personal de las áreas investigadoras, la base de la carga de trabajo serán las averiguaciones previas en trámite, que corresponden a las iniciadas, menos las remitidas a otras áreas investigadoras, más las recibidas de otras instancias investigadoras o de procesos, en el periodo correspondiente;

---

<sup>218</sup> UVALLE BERRONES, Ricardo, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas, Op Cit, p. 260.

- II. Para el personal de las áreas de procesos, la base de la carga de trabajo serán las causas penales tramitadas ante los juzgados que corresponda más los asuntos que se tramiten en segunda instancia;
- III. Para el personal de las áreas de revisión, la base de la carga de trabajo serán los asuntos o intervenciones realizadas en el ámbito de su competencia; y
- IV. La base para homologar la carga de trabajo entre las áreas de investigación, de procesos y de revisión se fijará por su correspondencia con la carga de trabajo básica para las unidades de investigación sin detenido en agencia investigadora desconcentrada a que hace referencia el artículo 31, fracción VII, de este Acuerdo».

Por otra parte y buscando precisar los criterios de evaluación de la eficiencia institucional, para lograr establecer mecanismos que permitan alcanzar la asignación objetiva de los reconocimientos y estímulos al personal de carrera, fortaleciendo así su vocación y compromiso de trabajo, se expidió el Acuerdo A/011/2002, a través del cual se establecen los lineamientos para la aplicación de estímulos por los conceptos de profesionalización y disponibilidad, al cual se hará referencia al tocar el siguiente Subsistema de Reconocimientos y Estímulos.

Ahora bien, en todo sistema de profesionalización, la evaluación debe establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, lo que establecerá los parámetros para obtener promociones, reconocimientos y estímulos así como la permanencia. En este sentido, Hernández Puente considera que este proceso no debe entenderse como sinónimo de medición, puesto que en él está implícito el concepto de su objetividad, dado que no todas las tareas realizadas en el sector público pueden medirse con exactitud y referidas a parámetros similares, pues diferentes labores requieren diferentes indicadores de eficiencia, poniendo al efecto, el siguiente ejemplo:

«Una actividad industrial... tiene productos tangibles y contables: en determinado tiempo, bajo ciertas condiciones, se sabe qué cantidad de artículos puede producir un obrero. No sucede lo mismo en actividades terciarias o de servicios, en las que intervienen variables como: estudios o análisis, oportunidad, o interpretaciones jurídicas que no pueden medirse en función de la hora de entrada y salida.<sup>219</sup>

La misma autora redondea la anterior idea al considerar que se requiere establecer normas, parámetros y métodos de evaluación confiables y específicos, que consideren las diferencias existentes, aún dentro de un mismo grupo y organización de trabajo. En la mayor parte de los casos, la labor de un funcionario no depende tan sólo de él, puesto que además de su aptitud personal, requiere materiales, equipo, supervisión, etc., existiendo atribuciones ajenas que corresponden a otras áreas o personas y que pueden obstaculizar la realización de sus tareas; motivo por el cual no tener en cuenta

---

<sup>219</sup> HERNÁNDEZ PUENTE, Op Cit, p. 257.

condicionantes externas al momento de efectuar una evaluación laboral demerita la objetividad de los resultados.<sup>220</sup>

Derivado de lo anterior, se desprende que la dificultad para establecer mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, ha sido el talón de Aquiles de los Servicios Civiles que se han implementado en México. En el ámbito de la Procuración de Justicia en el Distrito Federal, la dificultad estriba en que se trata de una actividad terciaria o de servicios, en la que interviene la variable de las interpretaciones jurídicas. Como se revisará en el subsecuente subapartado, en la institución se ha cometido el error de pretender medir y valorar el desempeño en base a números de expedientes de averiguación previa tramitados, como productos tangibles y contables, sin tomar en cuenta otras variables que influyen y que se refieren esencialmente a la calidad del trabajo desempeñado.

**7.- Reconocimientos y Estímulos.** De acuerdo con el artículo 91 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, a cada cargo en el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público, corresponden las percepciones que determine el tabulador respectivo, sin perjuicio de los estímulos al desempeño que para el efecto se precisen. Por otra parte, el 27 de diciembre de 2002, el Procurador expidió el Acuerdo A/011/2002, por el que se establecen lineamientos para la aplicación de estímulos por los conceptos de profesionalización y disponibilidad en el Servicio de Carrera que percibe el personal sustantivo de la Procuraduría.

En cuanto al Acuerdo mencionado, en su parte considerativa, se pretende justificar el mismo, aduciendo que *«se estima necesario precisar los **criterios de evaluación de la eficiencia institucional**, para lograr establecer mecanismos que permitan alcanzar la **asignación objetiva de los reconocimientos y estímulos** al personal de carrera, fortaleciendo de esta forma su vocación y compromiso de trabajo. En este sentido, el Comité de Profesionalización del Instituto de Formación Profesional en su sesión celebrada el 11 de diciembre del 2002 (sic) aprobó por unanimidad que del 100% del pago de estímulos que se hace actualmente en forma indistinta por los conceptos de profesionalización y disponibilidad, se destine un porcentaje para cada uno de ellos, dividiendo así la cantidad que actualmente se cubre por estos conceptos en dos partes que corresponderán el 30% a profesionalización y el 70% a disponibilidad».*

Llama la atención en primer término, que el Acuerdo no menciona los parámetros en base a los cuáles otorgará el estímulo de profesionalización. Por otra parte, de conformidad con el numeral 2º de dicho ordenamiento, el pago del estímulo por concepto de **disponibilidad** se efectuará conforme a los puntos siguientes:

---

<sup>220</sup> (cfr) Ibidem, p. 258.

- a) Los servidores públicos deberán cubrir el horario de labores que establecido para el personal sustantivo, en el área a la que estén adscritos;
- b) Dada la naturaleza de los servicios de procuración de justicia deberán cumplir con el compromiso de disponibilidad durante veinticuatro horas, esto es, en el momento en que sean requeridos; y,
- c) Que en los casos en los que no hubieren laborado la totalidad de los días hábiles del mes, de acuerdo a su horario, por contar con licencia médica, soliciten por escrito al titular de la Unidad Administrativa de su adscripción les autorice el pago del estímulo por disponibilidad, quedando éste facultado para determinar si le otorga o no la parte del estímulo, proporcional al tiempo que no laboró el solicitante, para lo que considerarán las circunstancias especiales o particulares del caso y el desempeño y disponibilidad habituales del servidor público, efectuando, de considerar procedente el pago de estímulo, la petición ante la Dirección General de Recursos Humanos de la Institución.

Según se desprende del Catálogo General de Puestos y del Tabulador de Sueldos del personal ministerial, además del **sueldo tabular**, los servidores públicos apuntados cuentan con una compensación por **Profesionalización y Disponibilidad de 24 horas**, a la que ya se ha hecho referencia; y en el caso del Oficial Secretario y del Agente del Ministerio Público, éstos cuentan con una compensación adicional denominada **“Perseverancia en el Servicio”**, la cual no es aplicable para los cargos de Agente del Ministerio Público Supervisor y Responsable de Agencia y que variará dependiendo de los años de servicios que serán de 1 a 6 años como máximo.

Cabe mencionar que la problemática en torno a los estímulos por los conceptos de profesionalización y disponibilidad será analizada en el inciso siguiente, sólo resta añadir en este punto, que los criterios en base a los cuales se otorga el estímulo de profesionalización se encuentran contenidos en el Capítulo VIII del Acuerdo A/003/99 del Procurador.

Se estima que este Subsistema debiera más bien denominarse de **“sueldos y salarios”**, tal y como se refiere atinadamente en la antología “Administración y Desarrollo de Personal Público”, toda vez que dicho sistema constituye la función encargada de retribuir adecuada y equitativamente la labor desempeñada por los servidores públicos, tomando en consideración la importancia del puesto, las necesidades personales, la eficiencia en el trabajo y la capacidad económica de la organización; en tanto que los reconocimientos y estímulos se instituyen más bien por el desempeño sobresaliente de las actividades o funciones que tengan asignadas, así como por cualquier acto excepcional que redunde en beneficio del servicio al que estén adscritos, pudiendo

acompañarse de recompensas en numerario o en especie, conforme lo prevenga la ley.<sup>221</sup>

**8.- Separación.** De acuerdo con el Artículo 104 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, con excepción de lo que establece la fracción XIII, Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la separación de los servidores públicos del Servicio Público de Carrera procederá por las causas siguientes:

- I.- Renuncia;
- II.- Terminación de los efectos del nombramiento;
- III.- Destitución o inhabilitación administrativa por resolución firme;
- IV.- Incumplimiento de alguno de los requisitos de Ley para el ingreso y permanencia en el puesto correspondiente, y
- V.- Las demás que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

La fracción XIII del Artículo 123 Constitucional, en su redacción anterior, establecía que *«los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes... y los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se registrará por lo que dispongan los preceptos legales aplicables»*.

De acuerdo con la redacción anterior del precepto constitucional citado, no existía excepción alguna en el mismo que fuere aplicable al personal del Ministerio Público del Distrito Federal, sino más bien misma se encontraba destinada al personal de Policía Judicial que también es parte del Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Sin embargo, no debe pasarse por alto, que con la Reforma Judicial a la que ya se ha hecho referencia con anterioridad, en la parte final del precepto constitucional en comento se establece actualmente que los Agentes del Ministerio Público no pueden reincorporarse a la institución si han sido separados o removidos del mismo, a pesar de que la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquiera otra forma de terminación del servicio fue injustificada, obligándose el Estado únicamente a pagar una indemnización, sin que en

---

<sup>221</sup> (cfr) HERNÁNDEZ PUENTE, Op Cit, pp. 267 y 283.

ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que fuere el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Dicha cuestión ya fue calificada como violatoria de Garantías e injusta, así como potencialmente generadora de arbitrariedad y discrecionalidad, atentando a todas luces contra el Sistema de Servicio Público de Carrera de esta institución, pues carece de sentido lo establecido en el numeral 104 del Reglamento de la Ley Orgánica, ya que no se requerirá resolución administrativa o jurisdiccional que determine la destitución o inhabilitación, sino bastará simplemente, con que los superiores jerárquicos o el órgano de control interno despidan, bajo algún motivo legaloide al servidor público, para que éste quede fuera del Sistema de Servicio Público de carrera, sin que necesariamente, dicho acto deba de estar apegado a derecho, es decir, cumplir con el Principio de Legalidad establecido por el ordenamiento constitucional, puesto que ya con el mismo, por ilegal, injusto y arbitrario que sea, el servidor público quedará excluido del sistema, sin oportunidad de reincorporarse al mismo, lo cual contraría, tanto al ordenamiento jurídico como a los principios más elementales de permanencia, profesionalización y mérito que todo Servicio Civil de Carrera se precia de contener en el mundo.

#### **4.6. Problemática en la operación del Servicio Profesional de Carrera en el período 2001-2006**

Una vez revisados en lo que va del cuarto capítulo, los aspectos más esenciales relativos al Servicio Público de Carrera, tales como su evolución histórica, su marco jurídico, el órgano desconcentrado encargado de su formulación, regulación y desarrollo, los sujetos del sistema (el personal sustantivo ministerial), así como la operación institucional del Servicio Público de Carrera, visto como un sistema y al través del análisis de los diversos subsistemas y procesos que lo constituyen; consecuentemente, en el presente subapartado, se abordarán las diversas cuestiones que constituyen la problemática en la operación del servicio civil en comento, delimitando dicho análisis al período comprendido entre los años 2001 a 2006, lapso que desde el inicio se planteó para la presente investigación.

##### **Aspectos generales**

El Servicio Público de Carrera, tal y como se encuentra establecido actualmente, surge al partir de la Ley Orgánica de la Procuraduría de 1996, el Acuerdo A/003/98 del Procurador y el Reglamento de la Ley Orgánica de 1999. Como se apuntó previamente puede decirse que este último año, así como el año subsecuente, fueron de despegue para el sistema, puesto que, por ejemplo, se llevó a cabo el proceso de regularización del personal ministerial que ya se encontraba adscrito en la Procuraduría al momento en

que se implementa el servicio civil. El período que se analiza coincide casi exactamente con el sexenio en el cual estuvo a cargo de la Procuraduría el maestro Bernardo Bátiz Vázquez.

Ahora bien, según información proporcionada por el Director General del Instituto de Formación Profesional, de 2001 a la fecha, se han llevado a cabo las siguientes convocatorias para los cargos de Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público, Agente del Ministerio Público Supervisor y Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia.<sup>222</sup>

No.	Convocatoria	Fecha de publicación	No. de plazas
1.	Promoción de Oficial Secretario a Agente del Ministerio Público	Agosto de 2001	75
2.	Oficial Secretario	Agosto 14, 2001	210
3.	Promoción a Responsable de Agencia Desconcentrada	Junio 6, 2002	12
4.	Promoción a Responsable de Agencia Desconcentrada	Setiembre 2, 2002	8
5.	Oficial Secretario	Agosto 29, 2003	23
6.	Agente del Ministerio Público	Agosto 29, 2003	21
7.	Oficial Secretario	Abril 4, 2005	64
8.	Promoción de Oficial Secretario a Agente del Ministerio Público	Abril 11, 2005	15
9.	Promoción de Agente del Ministerio Público a Agente del Ministerio Público Supervisor	Abril 11, 2005	3
10.	Oficial Secretario	Abril 2, 2007	78
11.	Agente del Ministerio Público	Mayo 2, 2007	31
12.	Promoción de Agente del Ministerio Público a Agente del Ministerio Público Supervisor	Junio 4, 2007	5
13.	Promoción de Oficial Secretario a Agente del Ministerio Público	Marzo 17, 2008	7
14.	Promoción de Agente del Ministerio Público a Agente del Ministerio Público Supervisor	Marzo 17, 2008	3
15.	Oficial Secretario	Marzo 14, 2008	75

De acuerdo a la anterior relación, de los años 2001 a 2006 fueron realizadas 9 convocatorias para ocupar plazas del personal ministerial, en sus diversos cargos, siendo 5 de las convocatorias aludidas en su modalidad de promoción y 4 en su modalidad de ingreso al sistema; habiéndose otorgado de la siguiente manera: 297 para Oficial Secretario, 111 para Agente del Ministerio Público, 3 para Agente del Ministerio Público Supervisor y 20 para Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia.

En contrapartida, en el período comprendido del año 2001 a 2007, de acuerdo con la Dirección General de Recursos Humanos de la Oficialía Mayor de la Procuraduría

<sup>222</sup> (cfr) Dirección General del Instituto de Formación Profesional, *Oficio No. IFP/DG/619/1-2008*, México, 9 de junio de 2008.

General de Justicia del Distrito Federal,<sup>223</sup> se han efectuado a través de **libre designación** del Procurador —vía **dispensa** de los concursos de ingreso, con fundamento en el artículo 47 de la Ley Orgánica de la institución o bien mediante **autorización expresa** del Procurador ante el Comité de Profesionalización de conformidad con el numeral 102 de su Reglamento—, los siguientes nombramientos:

DISPENSAS	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Oficial Secretario	1						15
Agente del Ministerio Público				2	1	2	17
Agente del M. P. Supervisor	11	2	1	1		3	9

PROMOCIONES POR AUTORIZACIÓN	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Oficial Secretario							
Agente del Ministerio Público				2	1		13
Agente del M. P. Supervisor	1	2	1				7

En cuanto a las Dispensas otorgadas para el puesto de Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, de acuerdo con la Dirección General de Recursos Humanos de la institución, no existe tal posibilidad para acceder a dicho cargo, pues se requiere contar con el puesto de Agente del Ministerio Público Supervisor y ser miembro del Servicio Público de Carrera, a efecto de poder participar en la convocatoria respectiva ante el Instituto de Formación Profesional. Por otra parte y en cuanto a las promociones por autorización expresa del Procurador, se advierte que no existe tal posibilidad para el cargo de Oficial Secretario del Ministerio Público, si se toma en cuenta que dicho cargo es el pie de entrada al sistema y por ende, el escalafón inferior.

Ahora bien, de acuerdo a las anteriores estadísticas, se habrían realizado, dentro del período en análisis (2001 a 2006) por **libre designación** los siguientes nombramientos: 1 para el cargo de Oficial Secretario, 8 para Agente del Ministerio Público básico y 22 para Agente del Ministerio Público Supervisor. Como dato adicional, debe comentarse que llama la atención el número relativamente elevado de nombramientos por libre designación otorgados en el año 2007 (15 para Oficial Secretario, 30 para Agente del Ministerio Público básico y 16 para Agente del Ministerio Público Supervisor) y que superan en este solo año, prácticamente en todos los cargos, la totalidad de los 6 años previos. Sin embargo, dado que este último año no forma parte del período de análisis, en este apartado no se realizará mayor comentario acerca de dicho dato, si bien se retomará dicha cuestión al hablar de los retos y perspectivas del sistema.

<sup>223</sup> (cfr) Dirección General de Recursos Humanos, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficios No. 702/2634/2008 y 702/2986/2008*, de fechas 30 de mayo y 18 de junio de 2008, respectivamente.

Por otra parte, llama la atención que según la institución, existen 13,851 servidores públicos adscritos a la misma, de los cuáles, 8,967 son personal sustantivo, desglosándose del siguiente modo: 1,156 de la rama pericial, 3,997 de la rama policial Policía Judicial, y **3,814** son **personal sustantivo ministerial**. Ahora bien, dentro del personal ministerial, se cuenta con 2,353 Oficiales Secretarios, 853 Agentes del Ministerio Público básicos, 520 Agentes del Ministerio Público Supervisores y 78 Agentes del Ministerio Público Responsables de Agencia (ver ANEXO 1).

Cabe mencionar que de acuerdo con la Dirección General de Recursos Humanos de la institución, el número total de personal ministerial que ha ingresado por concurso de oposición, desde que se implementó el Servicio Público de Carrera en la Procuraduría, es de 57 Agentes del Ministerio Supervisores, 85 Agentes del Ministerio Público y 835 Oficiales Secretarios. En contraparte, el personal ministerial que ingresó al Servicio Público de Carrera vía proceso de regularización, es de 505 Agentes del Ministerio Público Supervisores, 726 Agentes del Ministerio Público básicos y 1,487 Oficiales Secretarios.<sup>224</sup>

Una vez sentado lo anterior, de las estadísticas antes mencionadas se desprende que el Servicio Público de Carrera ha funcionado con mayor amplitud para los escalafones más inferiores, esto es, Oficiales Secretarios y relativamente, Agentes del Ministerio Público básicos, respecto de los cuales se han concursado mayor número de plazas, en tanto que en relación a los escalafones superiores del sistema (Agentes del Ministerio Público Supervisores y Responsables de Agencia) se han concursado un menor número de plazas y en el caso de Supervisores, se han efectuado un muy elevado número de nombramientos por libre designación. Por lo que atañe a Responsables de Agencia, en la mayor parte de los casos, quienes fungen en la práctica desempeñando las funciones asignadas a éstos, son los Agentes del Ministerio Público Supervisores, como encargados del despacho de las respectivas agencias.

## Sujetos

En esta tesitura, llama también la atención, la confusión que existe en relación a las plazas de Agente del Ministerio Público Supervisor y Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, a la que ya se ha hecho referencia con anterioridad, confusión que surge desde la propia normatividad, que no es clara ni precisa. En primer término, el artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría, al momento de señalar los cargos que corresponden al Servicio Público de Carrera, sólo menciona el de Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público y Agente del Ministerio Público

---

<sup>224</sup> (cfr) Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, marzo de 2007, en Internet, URL: [www.pgjdf.gob.mx](http://www.pgjdf.gob.mx) y Dirección General de Recursos Humanos, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficio No. 702/4578/2008*, México, 18 de septiembre de 2008.

Supervisor, omitiendo en dicha clasificación el de Responsable de Agencia. Sin embargo, más adelante, dicho dispositivo define al Responsable de Agencia y omite referirse a las atribuciones y función del Agente del Ministerio Público Supervisor. Sin embargo, la definición que hace dicho ordenamiento, respecto del Responsable de Agencia, es exactamente la misma que efectúa el artículo Noveno del Acuerdo A/003/98 del Procurador, respecto del Agente del Ministerio Público Supervisor, acuerdo que a su vez ordena la creación del cargo de Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, atribuyéndole como función, la supervisión y responsabilización de dos o más Agentes del Ministerio Público Supervisores o las comisiones que específicamente se le encomienden.

Por otra parte, de acuerdo con la Dirección General de Recursos Humanos de la Oficialía Mayor, si bien dentro del Tabulador de Sueldos y el Catálogo de Puestos para la Procuraduría, se encuentra el puesto de Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, con el nivel 93.0, percibiendo un sueldo superior al de Agente del Ministerio Público Supervisor, lo cierto es que refiere que no existe cédula de identificación del puesto de Responsable de Agencia, en virtud de ser éste un cargo y no existir la plaza como tal.<sup>225</sup>

Lo anterior ha creado una verdadera confusión entre los dos cargos antes mencionados, así como respecto a los rangos que corresponden al Servicio Público de Carrera en la institución, puesto que, según se desprende de lo hasta aquí expuesto, el Instituto de Formación Profesional ha concursado 20 plazas para el cargo de Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, estableciéndose entre los requisitos, el de formar parte del Servicio Público de Carrera. Asimismo, lo que muchas veces acontece, es que al frente de las diversas Agencias de Investigación, Proceso y Revisión, se encuentran Agentes del Ministerio Público Supervisores —y aún Agentes del Ministerio Público básicos—, como Encargados del Despacho.

Consecuentemente, el problema antes mencionado constituye una de las asignaturas pendientes de resolver, en lo que al sistema de Servicio Público de Carrera se refiere, siendo de gran importancia, dado que tiene que ver, ni más ni menos, con los cargos o rangos que abarca el sistema, opinándose, como ya se ha exteriorizado previamente, que el cargo de Responsable de Agencia sí forma parte del Servicio Civil de la Procuraduría, y que únicamente se debe ajustar la normatividad tanto jurídica como administrativa [Reglamento de la Ley Orgánica y Acuerdo A/003/98 del Procurador,

---

<sup>225</sup> (cfr) Dirección General de Recursos Humanos, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficio No. 702/2634/2008*, México, 30 de mayo de 2008; y Tabulador de Sueldos y Catálogo de Puestos para la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización, Ministerio Público y Apoyo, México, 1° de enero de 2001 a 1° de enero de 2007, así como Cédulas de Identificación de los puestos de Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público y Agente del Ministerio Público Supervisor, México, julio, 2003.

principalmente], a efecto de esclarecer la confusión imperante en torno a la materia, creando para todos los efectos administrativos conducentes, la plaza de Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia.

## **Regularización**

Otra cuestión importante, que vale la pena puntualizar, es la relativa al proceso de **regularización**, mediante el cual los servidores públicos que al momento de crearse el Servicio Público de Carrera en la institución ya se encontraban laborando en la institución, desempeñando algún cargo en el Ministerio Público y que por ende, necesitaban ser regularizados para ingresar al mismo. Cabe mencionar que en el Acuerdo A/003/98 del Procurador, se establecieron las bases relativas de dicha regularización a través de un curso intensivo, examen y evaluación de dichos servidores públicos. Asimismo, en relación a los funcionarios ministeriales nombrados por libre designación, también se les ha otorgado membresía dentro del Servicio Público de Carrera, al través de procesos de regularización.

En este sentido, y con los datos recabados, se encuentra que aproximadamente 980 funcionarios ministeriales han ingresado al Servicio Público de Carrera de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal a través del **concurso de ingreso** determinado en el artículo 93 del Reglamento de la Ley Orgánica, cuyos principios son la más estricta **transparencia** e **imparcialidad**, esto de un universo de más de 3,814 funcionarios, lo cual lleva a considerar que únicamente el 25% del personal, ha ingresado a través de concurso y que la mayoría lo ha hecho a través del proceso de regularización, sea porque al momento de establecerse el servicio civil ya se encontraban laborando en la institución (68%), o sea porque han sido dispensados y se les ha regularizado para que entren a formar parte del Servicio Público de Carrera (7%).

Con independencia de las dudas que genera la evaluación en el proceso de regularización de los funcionarios ministeriales apuntados, toda vez que ésta carece del rigor técnico-jurídico que los concursos de oposición del proceso de ingreso al sistema tienen, puesto que la finalidad de dicho proceso es que los servidores públicos mencionados, que ya se encuentran laborando en la institución, entren a formar parte del servicio civil, y consecuentemente se le dé prioridad a su permanencia y no a sus aptitudes y conocimientos para la función que desempeñan. Por tanto, se considera que hasta el momento resulta difícil evaluar objetivamente lo que ha sido el Servicio Público de Carrera al partir del desempeño del personal ministerial que labora en la institución, si se toma en cuenta que la minoría ha ingresado a través del concurso de ingreso determinado en el artículo 93 del Reglamento de la Ley Orgánica, cuyos principios son la más estricta transparencia e imparcialidad. En consecuencia, se estima deseable que los exámenes y evaluaciones practicados para la regularización sean los mismos que

para los concursos de ingreso se establezcan, a efecto de que exista igualdad de condiciones para todos los aspirantes a ingresar al Servicio Público de Carrera.

## **Ingreso**

Respecto de otro de los procesos más importantes del sistema, a saber, el de **Ingreso**, debe recordarse que, de conformidad con el artículo 93 del Reglamento de la Ley Orgánica, debe garantizar la **más estricta transparencia e imparcialidad** para reclutar y admitir a los aspirantes, debiéndose efectuar, en consecuencia, a través de convocatoria pública en base al procedimiento establecido en el precepto normativo antes citado.

Llama la atención el esfuerzo llevado a cabo, en los últimos años por el Instituto de Formación Profesional, a efecto de dar mayor transparencia a los procesos de reclutamiento y selección de los diversos aspirantes, puesto que esto no siempre fue así, ya que, derivado del viejo “**sistema del botín**” que prevalecía en las instituciones mexicanas de procuración de justicia, en muchas ocasiones, tales procesos se encontraban amañados con la finalidad de favorecer a unos cuantos “escogidos” o “recomendados”. En el período que se analiza, tal desconfianza no ha sido erradicada plenamente y ha existido inconformidad de los aspirantes, en forma especial, en relación al examen de oposición y más aún concretamente, respecto del examen escrito sobre conocimientos generales y profesionales y la entrevista puesto que hasta hace relativamente poco tiempo, no se publicaban, por ejemplo, las calificaciones obtenidas por los aspirantes en dichos exámenes, lo cual generaba una gran cantidad de dudas, incertidumbre y cuestionamientos al sistema.

Actualmente, las calificaciones obtenidas por los aspirantes en todas y cada una de las evaluaciones que se les practican, son publicadas a través de la red local de la institución, Intranet, o bien en la página electrónica de la propia Procuraduría, lo cual brinda una mayor certidumbre y confianza de los aspirantes en el sistema, puesto que se tiene la seguridad de que efectivamente se trata de un proceso transparente e imparcial.

Por otra parte, el numeral 92 del Reglamento de la Ley Orgánica establece que el ingreso al Servicio Público de Carrera será en los cargos de Oficial Secretario y Agente del Ministerio Público. De hecho en el período que se analiza, se han publicado convocatorias abiertas para el último de los cargos mencionados, es decir, que no se encuentran constreñidas para el personal que ya se encuentra incorporado al sistema como Oficial Secretario, sino que es abierta a todos los aspirantes que deseen ingresar a la institución y que satisfagan los requisitos a que se refiere el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Procuraduría.

En la práctica lo que ha resultado es que, en la mayor parte de los casos, quienes obtienen las plazas de Agente del Ministerio Público que se concursan, son gente de la propia institución, esto es, generalmente Oficiales Secretarios que ya se encuentran dentro del servicio civil de la institución, siendo importante comentar la gran dificultad que tienen las personas externas a la institución que ingresan en el puesto de Agente del Ministerio Público para llevar a cabo su función. Ello en virtud de la gran complejidad, no sólo técnico-jurídica, sino también administrativa que lleva inherente la función ministerial: la gran cantidad de cuerpos normativos y administrativos, manuales, reglamentos y leyes que regulan su actuar, lo delicado de su tarea al tratar sobre investigaciones en las que muchas veces está en juego el bien más preciado del hombre, la libertad, con el consecuente riesgo de incurrir en responsabilidad penal, administrativa o incluso civil, puesto que el Agente del Ministerio Público es uno de los servidores públicos más vigilados y una gran cantidad de disposiciones y órganos acotan considerablemente su actuar.

En tanto, los Oficiales Secretarios que ingresan a laborar a la institución, si bien no son Agentes del Ministerio Público legalmente, en la mayor parte de los casos, dada su función, se encuentran plenamente imbuidos en la función ministerial. En la práctica, en muchas unidades de investigación, revisión y proceso, realizan tareas y actividades que corresponderían al Agente del Ministerio Público, por lo cual, una vez que cuentan con la antigüedad que la Ley establece para que puedan aspirar a una promoción, ya se encuentran totalmente aptos para la función ministerial. De ahí la pertinencia de que el ingreso al Sistema de Servicio Público de Carrera, fuere al partir del cargo de Oficial Secretario, única y exclusivamente; y que por ende, fuere un **sistema de tipo cerrado**, en el cual, de acuerdo con Martínez Puón: **a).**– existen límites y mecanismos de promoción que hacen que el servidor público escale los sucesivos niveles del área de la cual forma parte, o bien, pasando a otra área, debiendo obtener ciertas calificaciones para alcanzar el puesto que desea; **b).**– surge por ende, la necesidad de que el funcionario público tenga una preparación y conocimiento general y no especializado de la organización pública de la que es miembro; **c).**– uno de los principales derechos del servidor es el de estabilidad en su puesto de trabajo; **d).**– prohibición de ocupar posiciones políticas o pertenecer a organizaciones sindicales; y **e).**– En remuneración, ésta se prolonga con la pensión de retiro.<sup>226</sup>

Ahora bien, en relación al curso de especialización, inducción o de formación, parte del concurso de ingreso, debe enfatizarse que en el período que se analiza, surgió la tendencia a elevar su calidad académica y profesional, elevándolo de sólo un curso, a un Diplomado en Derecho Penal y Derechos Humanos, constituyendo un requisito para acceder a las plazas de Oficial Secretario y Agente del Ministerio Público de nuevo

---

<sup>226</sup> (cfr) MARTÍNEZ PUÓN, Op Cit, pp. 55-56.

ingreso, adicionándose asimismo la obligatoriedad de dicho Diplomado para el concurso de promoción a Agentes del Ministerio Público Básicos y Supervisores, acompañándose dichos Diplomados con ciclos de conferencias relativos a temas diversos como Política Criminal, Delincuencia Organizada, Sistema de Derecho Penal, Teoría del Delito, entre otros. Asimismo, existe la intención de elevar dicho Diplomado hasta una Especialidad, emulando a otras instituciones como el Instituto Nacional de Ciencias Penales o el Instituto de la Judicatura Federal, en los cuáles incluso el citado curso de inducción y formación profesional se ha erigido en Especialidad o incluso Maestría. Ello redundará, evidentemente en una mejor formación profesional de los servidores públicos que ingresen al sistema. Sólo restaría agregar, en este punto, la necesidad de que tales cursos sean de orientación teórica y práctica, dado lo delicado de la función ministerial.

Otro punto es el relativo a la **libre designación de funcionarios ministeriales** vía **dispensa** o bien por **autorización expresa** ante el Comité de Profesionalización, ambas efectuadas por el Procurador. Es importante mencionar que tanto el artículo 47 de la Ley Orgánica como el 102 de su Reglamento, refieren que la libre designación debe darse **sólo en casos excepcionales**; es decir, **debe constituir la excepción, más no la regla**. Tales disposiciones implican una gran responsabilidad, puesto que los así nombrados se encuentran al margen del Servicio Público de Carrera, que asegura transparencia, igualdad de oportunidades e imparcialidad para todos, basándose fundamentalmente en el mérito para el desarrollo de la carrera ministerial, y en la especie, la libre designación constituye una excepción, esto es, se actúa al margen del sistema mencionado y consecuentemente, su generalización acarrea grandes peligros que podrían traducirse, en la ruptura e inoperancia del sistema.

Como se comentó previamente, en el período en análisis, si bien es un número importante el de Agentes del Ministerio Público y Oficiales Secretarios nombrados por libre designación, aún es mayor el número de los que ingresaron a la institución a través del concurso de oposición. Sin embargo, no ocurre lo mismo en el caso de los Agentes del Ministerio Público Supervisores, respecto de los cuales se designaron por el Procurador, mayor número de plazas de aquéllas que se concursaron de forma transparente e imparcialmente. Ello motiva a cuestionarse acerca de la real y verdadera vigencia y eficacia del Servicio Público de Carrera en los escalafones o rangos más elevados que comprende el sistema. Por ende, ésta es probablemente una de las asignaturas pendientes para una eficaz operación del sistema.

## **Promoción**

Por lo que se refiere al proceso de **promoción**, le son aplicables las consideraciones que respecto del ingreso se han vertido con anterioridad, resaltando la importancia que tiene el mismo, ya que constituye uno de los aspectos de mayor importancia a efecto de

apuntalar una verdadera y efectiva **carrera ministerial**. Debe insistirse en el hecho de que el proceso de ingreso al servicio civil debe iniciarse a partir del cargo de Oficial Secretario y a partir del mismo, debe cobrar mayor relevancia el proceso de promoción. Cabe mencionar asimismo que dentro del período que se estudia, fueron efectuadas 5 convocatorias de promoción: 2 de ellas de Oficial Secretario a Agente del Ministerio Público, 2 más de Agente del Ministerio Público Supervisor a Responsable de Agencia, y una más de Agente del Ministerio Público básico a Supervisor, ofertando 90, 20 y 3 plazas, respectivamente, de donde se desprende la necesidad de darle mayor importancia y relevancia a la promoción, que a las situaciones excepcionales a que se refieren los numerales 47 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y 102 de su Reglamento, sobre todo en los rangos y escalafones más altos del sistema.

## **Formación**

Este subsistema se encuentra integrado por la capacitación, actualización y especialización. Si bien constituye una obligación legal, lo cierto es que en la práctica resulta una necesidad para el mejor desempeño del personal ministerial en sus tareas. Actualmente se le ha dado mayor énfasis a este rubro, siendo importante mencionar que ya en el período que se estudia, existía una tendencia a capacitar y especializar al personal ministerial, si bien no existía la gran gama de cursos, mesas, ponencias, conferencias o diplomados que se ofertan hoy en día. De esta manera, a partir de 2001, los cursos impartidos por el Instituto de Formación Profesional fueron actualizados y sus contenidos incluyeron programas con aspectos teóricos y morales.

Asimismo, en 2003 se puso en marcha el Programa de Calidad y Calidez en el Servicio a la Ciudadanía en la Procuraduría, encomendándose al Instituto la capacitación de los servidores públicos en la atención al público. Se instrumentaron cursos de actualización, talleres y seminarios para el personal sustantivo que forma parte del Servicio Público de Carrera de la institución, tales como de actualización en el Código Penal para el Distrito Federal (que entró en vigor en 2002), de Investigación e identificación de Vehículos Robados, aplicación y elaboración de Pliegos de Consignaciones, Taller en integración de Averiguaciones Previas e Investigación de Homicidios, actualización jurídica para el personal ministerial adscrito al área de Procesos, curso de capacitación para la atención al Público, curso sobre Delitos Electorales, Curso de Actualización en Derecho Penal dirigido a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador, entre los más importantes.

Por otra parte, es importante mencionar la cantidad importante de asistentes a tales cursos, no sólo personal de la rama ministerial, sino también de Policía Judicial y Peritos. Por ejemplo en 2005, se contó con la participación de 3,816 asistentes, en tanto que en

2006, dicho número se incrementó a 5,029 asistentes, representando en ambos casos, el 100% de los alumnos convocados.

Cabe subrayar el hecho de que la tendencia en cuanto a este subsistema es la ampliación de la oferta académica y profesional del Instituto, dado que a partir de 2007 se ha dado gran relevancia a ciclos de conferencias, por una parte, y por la otra a estudios de posgrado, como lo constituye la Maestría en Procuración de Justicia, elaborada e impartida en colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México, iniciándose los trabajos para el registro de una segunda Maestría en Criminología. Asimismo, en colaboración con la Universidad de Girona, España, se implementó e impartió el Master Internacional en Derecho Penal y Procesal Penal.<sup>227</sup>

La oferta institucional no se limita a cursos de capacitación y actualización sino que se cuenta con cursos para áreas específicas, de acuerdo a la función que cada área desempeña, cobrando especial relevancia en materias como los delitos financieros y sexuales. Sin embargo, lo cierto es que, hasta el momento, la mayor parte de los cursos se encuentran dirigidos a las Fiscalías Centrales o especializadas, en detrimento de las Desconcentradas, que se ubican en las diversas Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, en que se ha dividido el Distrito Federal, donde se encuentran las Agencias de Investigación con mayores cargas de trabajo y con quienes la ciudadanía tiene mayor contacto, puesto que es donde acuden normalmente a presentar sus denuncias. Deben reconocerse los esfuerzos que efectúa el Instituto en el rubro de la Formación, constituyendo uno de los retos para el sistema que se cubra la totalidad de las áreas de la Procuraduría, donde exista personal sustantivo.

Otro hecho relevante en relación a la **especialización**, puesto que si bien el artículo sexto del Acuerdo A/003/98 del Procurador establece la necesidad de **rotación** del personal ministerial, cada dos años, a efecto de que conozca con precisión las diversas facetas de la función sustantiva que desempeña. Sin embargo, las necesidades del servicio requieren que se efectúen **labores especializadas**, dada la notable complejidad técnico-jurídica de la función ministerial, sobre todo en algunas áreas; verbigracia, en los procesos penales se requiere un conocimiento preciso y puntual acerca de diversos aspectos de Derecho Procesal Penal, con los que no cuenta el ordinario de Agentes del Ministerio Público, en tanto que para la investigación de los delitos de fraude o de homicidio, se requiere igualmente gran destreza teórica y práctica para llevar a cabo las investigaciones mencionadas; motivo por el cual, se estima que la **especialización** debe constituir uno de los ejes fundamentales del Servicio Público de Carrera, a efecto de lograr un mejor desempeño por parte del personal sustantivo ministerial.

---

<sup>227</sup> (cfr) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Instituto de Formación Profesional, Informes de Cuenta Pública 2003-2007 (IFP), México, de Informe 2003, pp. 3-4; Informe 2004, pp. 34; Informe 2005, pp. 3-5; Informe 2006, pp. 3-5; e Informe 2007, pp. 3-4.

## Permanencia

Como requisitos para la permanencia del funcionario ministerial en el Servicio Público de Carrera, se encuentran que participe en los programas de formación profesional y en los concursos de promoción, así como que acate el Código de Conducta. En la práctica, se observa que han existido algunos programas de formación que han tenido carácter de obligatorios, como el Programa de Calidad y Calidez en el Servicio a la Ciudadanía, aunque la mayoría no lo tienen. Asimismo, en cuanto a la participación en los concursos de promoción, se estima que en realidad no constituye un requisito para la permanencia, habida cuenta de que existen muchos servidores públicos desinteresados en continuar escalando los rangos del sistema y no por ello se separan del sistema; más bien deben sujetarse a los programas de formación profesional que tengan carácter obligatorio, así como a una estricta evaluación de su desempeño. Finalmente, y en caso de cualquier desacato al Código de Conducta, conlleva necesariamente algún tipo de responsabilidad administrativa, penal o civil que conduce, en casos graves, a la separación del sistema, por lo cual no se discute que la observancia de dicho Código constituya un requisito para la permanencia en el sistema.

## Evaluación

Uno de los “talones de Aquiles” del Sistema de Servicio Público de Carrera, lo constituye sin lugar a dudas, el relativo al subsistema de **Evaluación**, toda vez que, concebida ésta como «*el establecimiento de mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que establece los parámetros para obtener promociones, reconocimientos y estímulos así como la permanencia*», se encuentra que en la práctica no se han podido establecer tales criterios de medición y valoración. Un esfuerzo para ello lo constituyó el Capítulo VIII del Acuerdo A/003/99 del Procurador, mediante el cual se intentó establecer **índices de productividad**, en función del número de expedientes determinados, dictaminados o tramitados (artículo 94 del mismo ordenamiento), haciendo énfasis precisamente en la **cantidad** más no en la **calidad**. Ello ha generado, tanto en el período que se analiza como hasta la actualidad, que en la práctica, el personal del Ministerio Público se encuentra más preocupado en cubrir o cumplir con los números requeridos, que en realizar su trabajo en base a los principios de eficiencia, profesionalismo, eficacia y máxima diligencia.

En este sentido, vale la pena agregar la importancia de la función ministerial, de procuración de justicia para el Estado, puesto que la investigación y persecución de los delitos, en base al Principio de Legalidad, constituye uno de los pilares fundamentales que coadyuvan a la convivencia humana y a un verdadero Estado de Derecho. Asimismo, en el contexto social actual, en el que el incremento delictivo en el país y más concretamente en el Distrito Federal es considerable, debe efficientarse el trabajo

llevado a cabo por los funcionarios ministeriales, a efecto de que se realice el mismo con la calidad debida y consecuentemente, aumente su eficacia, misma que no podrá ser obtenida si se privilegia la cantidad y se les imponen cuotas de trabajo e “índices de productividad” basados en números. Probablemente, un sistema basado en la verdadera **eficacia** de las determinaciones del Ministerio Público —como por ejemplo, la medición de averiguaciones previas consignadas en las que se encausa proceso a los inculcados, o bien de aquellas en que se dicta sentencia condenatoria, o expedientes dictaminados en que se autoriza el No Ejercicio de la Acción Penal y que soportan las diversas impugnaciones—, sería lo más adecuado en esta materia.

## **Reconocimientos y Estímulos**

Muy ligado al tema de la Evaluación, se encuentra el subsistema de **Reconocimientos y Estímulos**, en el cual debe analizarse, como ya se mencionó en el subapartado anterior, la parte relativa a sueldos y salarios del personal ministerial. En este punto, se anexan al presente trabajo, como ANEXO 4 el Tabulador de Sueldos y Catálogo General de Puestos del personal ministerial de la institución del 1º de enero de 2001 al 1º de enero de 2007, en los que se aprecia el llamado “**sueldo tabular**” de los diversos funcionarios, llamando la atención, en primer término, la desproporción de sueldos existente entre los puestos inferiores del sistema (Oficial Secretario y Agente del Ministerio Público) y los superiores (Agentes del Ministerio Público Supervisores y Responsables de Agencia), cuando en muchas ocasiones, desempeñan la misma actividad.

Existe además una compensación por **profesionalización** y **disponibilidad** de 24 horas para el personal del Ministerio Público, así como una compensación adicional denominada “**Perseverancia en el Servicio**” para Oficiales Secretarios y Agentes del Ministerio Público. Se supone que el Acuerdo A/011/2002 del Procurador señala los lineamientos para los estímulos por los conceptos de profesionalización y disponibilidad que percibe el personal sustantivo de la Procuraduría, con la finalidad de lograr establecer mecanismos para alcanzar la asignación objetiva de los reconocimientos y estímulos al personal de carrera. Sin embargo, dicho Acuerdo no menciona en ningún momento los parámetros en base a los cuales se otorgará el estímulo de profesionalización, estableciendo únicamente que el 30% corresponde a profesionalización y 70% a disponibilidad.

Consecuentemente, en la práctica los conceptos de **Profesionalización** y **Disponibilidad** no constituyen en sí estímulos —que se instituyen por el desempeño sobresaliente de las actividades o funciones asignadas o por algún acto excepcional en beneficio del servicio público—, sino más bien son ciertas clases de **compensaciones** a los sueldos que perciben los funcionarios ministeriales, y que con la finalidad de no incluirlos en el “sueldo tabular u oficial” de la dependencia (calculándose en base a éste último, por

ejemplo, todas las diversas prestaciones laborales a que los servidores públicos tienen derecho, omitiendo así, realizar dicho cálculo en base al **sueldo integral** de los servidores públicos), se otorgan como estímulos. Por ende, se estima que en relación al rubro “reconocimientos y estímulos” del personal ministerial en la institución — intrínsecamente vinculado al de evaluación de su desempeño—, que implica el establecimiento de mecanismos para alcanzar la asignación objetiva de los reconocimientos y estímulos al personal sustantivo ministerial, aún constituye una materia pendiente.

Cabe hacer mención que, en relación a los **sueldos y salarios** del personal ministerial, debe darse prioridad a dicho rubro, dada la importancia de la función que desempeña, debiendo actualizar tanto el sueldo tabular como los diversos reconocimientos y estímulos que percibe el personal, puesto que si se busca que el personal del Ministerio Público procure una mejor justicia y se logre una real y verdadera profesionalización del personal ministerial, debe buscarse combatir a toda costa la corrupción, constituyendo uno de los presupuestos para ello, sueldos y salarios dignos y decorosos, acotando la desproporción que existe entre los rangos inferiores y los superiores del sistema.

### **Separación**

Finalmente, en relación a la **separación** del sistema, no se observan, durante el período que se estudia, mayores problemas en relación a tal proceso, puesto que las causales establecidas en el artículo 104 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría para la separación de funcionarios ministeriales del Servicio Público de Carrera, efectivamente son las que en la práctica acontecen. Esto resulta una cuestión sumamente importante, puesto que con ello, la Ley brinda permanencia y estabilidad en el empleo al personal de la carrera ministerial, y normalmente, sólo en casos excepcionales, de incumplimiento del código de conducta de los servidores públicos, éstos son separados del sistema, previa substanciación de los procedimientos administrativos y/o judiciales respectivos —ante el órgano de control interno, la Contraloría Interna, y posteriormente a través de los Juicios de Nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal—, cuyas resoluciones firmes determinaren la destitución o inhabilitación. Punto y aparte es el cambio que como consecuencia de la denominada “Reforma Judicial”, se suscitará al respecto, misma que será comentada más adelante.

### **Comentarios generales**

Una vez efectuadas algunas puntualizaciones respecto a los principales procesos que constituyen el Sistema de Servicio Público de Carrera, vale la pena efectuar algunos comentarios de carácter general, a efecto de circunscribir la problemática de dicho

sistema en un marco más amplio, que tiene que ver con el propio entorno institucional así como en un contexto más general aún, relacionado con la situación política y social del Distrito Federal.

El 30 de diciembre de 2003 fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la Ley de Austeridad para el Gobierno del Distrito Federal, auspiciada por el Jefe de Gobierno, Andrés Manuel López Obrador, que establece los criterios de economía y austeridad que deben regir para la elaboración, control y ejercicio anual del presupuesto de las dependencias, delegaciones, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal. Si bien la expedición de dicho ordenamiento puede ser visto como un esfuerzo destinado a realizar un ajuste en el gasto de la Administración Pública, tendiente a evitar el despilfarro y dilapidación de los recursos públicos, lo cierto es que también constituyó una acción de parte del Ejecutivo local, destinada a aumentar su capital político, dado que utilizó el remanente para programas sociales, de salud o político electorales, reduciendo sustancialmente el presupuesto destinado a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y por ende, en forma aún más específica, para el desempeño de la función ministerial, tuvo efectos devastadores.

Debe circunscribirse la emisión de la anterior Ley en el marco de un aumento desmedido de los índices de criminalidad en la Ciudad de México, que tuvo un gran repunte en esos años —tal y como se ampliará en el subsecuente inciso—, lo que hacía necesario, destinar mayores recursos humanos, materiales y financieros a la institución encargada de procurar justicia, esto es, de investigar y perseguir los delitos en el Distrito Federal, a saber: la Procuraduría General de Justicia. Sin embargo, se racionalizaron los recursos y en este período, como consecuencia, se sufrieron graves carencias de tales recursos en la institución, a la par que los índices delictivos se incrementaban, lo que se tradujo en el incremento también desmedido de las cargas de trabajo de los servidores públicos adscritos al Ministerio Público. Aunado a lo anterior, se tiene que el presupuesto asignado al rubro de profesionalización también fue disminuido en términos reales durante este período; por lo que se puede hablar de que tal reducción de recursos dificultó el funcionamiento óptimo del Sistema del Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia y por ende, representó un obstáculo para la plena profesionalización de los servidores públicos en dicho sistema.

Asimismo, el establecimiento de “**índices de productividad**” basados en números, es decir, cantidad de expedientes determinados, dictaminados o tramitados, produjo una “fiebre de los números”; en la cual los funcionarios ministeriales trataban de determinar o dictaminar el mayor número de expedientes posibles, para cubrir las cuotas que con premura les solicitaban sus mandos, puesto que en base a dichas estadísticas, por una parte, éstos recibían jugosas compensaciones adicionales, en tanto que por otra, de cara a la sociedad, se podían ofrecer la imagen que se estaba incrementando la

eficiencia y eficacia en la actividad llevada a cabo por la institución; lo que se traducía en que los servidores públicos se inclinaron por tramitar el máximo de expedientes, sin poner el énfasis en la calidad de sus determinaciones o dictámenes.

En esta tesitura, uno de los problemas más graves del Servicio Público de Carrera durante el período que se analiza es la falta de recursos humanos, materiales y financieros para enfrentar eficazmente la incidencia delictiva en el Distrito Federal, tal y como lo prueban, por ejemplo, las pocas plazas que se ofertaron durante el mismo período. A la falta de recursos humanos en la institución, se agregó la descompensación en cuanto al personal ministerial asignado a las diversas áreas y unidades de la Procuraduría, lo que trajo consigo el incremento de la carga de trabajo en algunas áreas, en relación con otras.

Otro aspecto relevante es la falta de información, de cara a la sociedad, de campañas informativas acerca de lo que la Procuraduría realizó durante ese período en la profesionalización de su personal del Ministerio Público y que probablemente influya en la percepción que tiene la sociedad defienda del Ministerio Público local, en contraste con las campañas informativas que realizaron otras instituciones de procuración y administración de justicia así como de seguridad pública, sobre todo en el ámbito federal.

Finalmente, y si bien mediante el Acuerdo A/013/03 del Procurador, se estableció en la institución el “Programa de Calidad y Calidez en la Atención a la Ciudadanía en las Agencias del Ministerio Público Desconcentradas, Centrales y de Procesos”, el cual establecía como prioridad elevar el nivel del trato y atención a la ciudadanía en las Agencias del Ministerio Público, en la práctica, a pesar de realizar algunos esfuerzos tendientes a dicho fin, como lo constituye el hecho de que prácticamente la totalidad de funcionarios ministeriales fueron capacitados en relación a dicho programa en el Instituto de Formación Profesional, lo cierto es que, en primer término, el programa se encontraba mal diseñado, en virtud de que establecía, por ejemplo, que los Responsables de Agencia asumirían directamente la responsabilidad de atender de manera personal al público que acudiera a las Agencias del Ministerio Público, escuchándolos, orientándolos y facilitándoles el llenado del formato único de denuncias (artículo primero), y para ello, debían permanecer en la barandilla o en el espacio equivalente de recepción al público (artículo segundo), cuando es bien sabido que los Responsables de Agencia se encargan de supervisar y coordinar el trabajo y desempeño de varias unidades de investigación, así como del estudio y autorización de los expedientes de averiguación previa, por lo cual, evidentemente no cuenta con el tiempo suficiente para atender a las personas que en gran afluencia llegan a diario a las Agencias del Ministerio Público; sin que dicho programa vinculara —por lo menos en el ámbito normativo—, al resto de funcionarios ministeriales, como Agentes del Ministerio

Público y Oficiales Secretarios, que son quienes normalmente tratan con los usuarios; sucediendo en la práctica que quienes atendían al público en barandilla eran prestadores de servicio social, personal administrativo de la institución o Agentes de la Policía Judicial, por lo cual no se cumplía con el Acuerdo ya mencionado.

En segundo término, no se dio un seguimiento estricto y exacto al programa de referencia, toda vez que si bien se capacitó a los funcionarios ministeriales respecto de dicho programa, lo cierto es que no se proporcionó toda la infraestructura (recursos materiales, humanos y financieros) a las diversas Agencias del Ministerio Público, a efecto de que los funcionarios ministeriales prestaran sus servicios a la ciudadanía con la calidad y calidez que es menester; verbigracia, no se disminuyó la carga de trabajo de las unidades, a efecto de que pudiera brindarse una atención más personalizada a los usuarios, lo que contribuye, en gran medida, a incrementar la percepción negativa que se tiene del Ministerio Público en la sociedad, y que si bien es plenamente justificada en muchos casos, en otros, se debe a factores que no dependen de los funcionarios ministeriales, y que tiene que ver con el diseño del sistema, la falta de recursos humanos, económicos y financieros, las cargas desmedidas de trabajo, entre otros aspectos.

Cabe mencionar que se encargó al Instituto de Formación Profesional la realización de evaluaciones periódicas respecto de los tiempos y calidad de la atención como indicadores de satisfacción de la ciudadanía. En este sentido, en 2004, dicho órgano realizó encuestas de salida tendientes a evaluar dicho Programa en 10 Coordinaciones Territoriales, obteniendo diversos resultados en cuanto a porcentajes y tiempo de espera para ser atendidos, llamando la atención que de acuerdo a tales encuestas, el 88.8% consideró que recibió un trato respetuoso y cordial.<sup>228</sup> Sin embargo, en años posteriores no se dio seguimiento a la aplicación de dichas encuestas así como a la evaluación del programa, ni se tiene conocimiento que se haya utilizado dicha información para la mejora en la atención y servicio que prestan las Agencias del Ministerio Público.

#### **4.7. La procuración de justicia en el Distrito Federal en el período 2001–2006: principales indicadores**

El presente inciso se ocupará, de manera breve y sucinta, a plasmar algunos de los indicadores más importantes relativos a la Procuración de Justicia en el Distrito Federal. Es importante mencionar que, dado que la Procuración de Justicia forma parte de sistemas más amplios —sea que se mire a través del crisol del Sistema de Justicia o del de Seguridad Pública—, se encuentra interrelacionado con los subsistemas de

---

<sup>228</sup> (cfr) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Informe de Cuenta Pública 2004 (PGJDF), México, mayo 2005, p. 33.

prevención del delito, administración e impartición de justicia y ejecución de sanciones y readaptación social; y por ende, resulta capital mencionar algunos indicadores respecto de la incidencia delictiva en el período en estudio, ello con la advertencia de que no únicamente la actividad del Ministerio Público del Distrito Federal determina los niveles de criminalidad, ya que influyen otros diversos factores integrantes del Sistema.

En este entendido, con posterioridad se procede a realizar el análisis de los números relativos a la función que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal desempeña con relación a la Procuración de Justicia, tales como el número de denuncias recibidas, el rezago, así como la determinación dada a las indagatorias, esto es, el no ejercicio de la acción penal o bien la consignación ante el órgano jurisdiccional; a efecto de tratar de determinar la tendencia en la eficiencia de la tarea que desempeña el personal ministerial. Un tercer punto es el relativo a la percepción que la ciudadanía defienda tiene acerca del desempeño del Ministerio Público en relación a la importante función que lleva a cabo. Tales datos deberán referirse siempre al período materia de la investigación.

En primer término, en lo que a incidencia delictiva se refiere, existen 2 diversas maneras de abordar el problema. Uno de ellos es al partir de los registros de las instituciones encargadas de la Procuración de Justicia, como en el caso del Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia, mismos que tienen la ventaja de contar con un soporte documental y que por ende, cuenta quizá con una base más sólida, además de que se refiere precisamente a los expedientes de averiguación previa que se tramitan ante la propia institución, sobre cuya función versa precisamente la presente investigación. En segundo lugar, existe la denominada “**cifra negra**” de la delincuencia, enfoque que parte de la premisa de que no todos los delitos que se cometen se denuncian ante la autoridad, por diversos factores que se explicarán con posterioridad, lo que motiva que los registros que se llevan por parte de las instituciones gubernamentales no se correspondan con la realidad.

No obstante lo anterior, se considera que los registros mencionados en primer término, sí constituyen un parámetro de la labor que desempeña la institución de procuración de justicia y constituyen un indicador de la incidencia delictiva que se presenta. Por ende, en la especie, en un primer acercamiento, se efectuará una breve relación de dichos datos, para posteriormente realizar algunas observaciones acerca de la “**cifra negra**” y del denominado “**embudo delictivo**”.

En este sentido, de acuerdo con la Dirección General de Política y Estadística Criminal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal,<sup>229</sup> el número de delitos del fuero común para los años de 2001 a 2006 fue el siguiente:

Año/Delitos	Total	/100 mil habitantes
2001	171,469	1,946
2002	178,090	2,021
2003	172,827	1,961
2004	162,485	1,843
2005	153,997	1,747
2006	149,273	1,693

Tales datos se encuentran corroborados además tanto como por el Sistema Nacional de Seguridad Pública como por el Consejo Nacional de Población.<sup>230</sup> Por sí solos, dichos datos lo que indican es que los delitos del fuero común denunciados en el Distrito Federal tuvieron un ligero repunte en 2002 y con posterioridad han ido a la baja, siendo en 2003 apenas ligeramente mayor que en 2001, en tanto que en los años 2004, 2005 y 2006 han ido constantemente a la baja. En relación al número de delitos cometidos por cada cien mil habitantes se observa un proceso similar al total de delitos, al no existir un cambio sustancial en cuanto al número de población (Ver ANEXOS 7 y 9).

Sin embargo, los registros mencionados pueden ser asimilados mejor si se leen en conjunto con sus correlativos en las demás entidades federativas. De esta manera, el número de delitos cometidos en el Distrito Federal en 2001 representaba el 11.86% del total nacional y ha ido decreciendo muy ligeramente dicho porcentaje hasta quedar en 10.36% para 2006. Por otra parte, en comparación con las demás entidades federativas, en los 6 años en análisis, el Distrito Federal figura como la segunda entidad en que se cometen más delitos del fuero común, después del Estado de México, lo cual podría ser explicado en parte por la gran cantidad de población con que cuentan dichas entidades. Sin embargo, si se toma como base el indicador consistente en los delitos cometidos por cada cien mil habitantes, se encuentra que de acuerdo a los datos en comento, el Distrito Federal figura generalmente en el octavo sitio, luego de estados como Baja California, Baja California Sur, Yucatán, Michoacán, Morelos, Quintana Roo y Chihuahua (ver ANEXO 9).

<sup>229</sup> (cfr) Dirección General de Política y Estadística Criminal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficio No. DGPEC/0196/08-07, de fecha 2 de julio de 2008 y Estadística Anual*, en Internet URL: <http://www.pgjdf.gob.mx>

<sup>230</sup> (cfr) Sistema Nacional de Seguridad Pública y CONAPO, *Denuncias del Fuero Común, total y por cada 100 mil habitantes, Registro ante Agencias del Ministerio Público de las entidades federativas*, en Internet URL: <http://www.seguridadpublicaenmexico.org.mx>

En cuanto a la clase de delitos que se cometen con mayor frecuencia, se encuentra que en el período que se estudia, en promedio, más de la mitad de los mismos lo constituye el delito de Robo, siendo el más frecuente el Robo a Transeúnte, siendo también importantes el Robo de Vehículos y Robo a Casa Habitación. En 2006 por ejemplo, el delito de Robo constituyó más del 52% del total de delitos cometidos, en tanto que le siguió el delito de Lesiones con 15%, siendo también significativa la presencia de delitos sexuales, homicidios, secuestros y fraudes (Ver ANEXO 7).

Por lo que respecta a la denominada “cifra negra”, de acuerdo con el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, ésta se encuentra formada por los delitos cometidos que no quedan registrados en las cifras oficiales, y se constituye por los delitos no denunciados, los delitos que no dan lugar a la averiguación previa a pesar de haberse denunciado, los varios delitos sufridos en un solo incidente, por una o varias víctimas, que quedan registrados en una sola averiguación previa y los delitos que no se registran por deficiencias en el sistema estadístico oficial.<sup>231</sup>

En el mismo tenor, René Alejandro Jiménez Ornelas considera que existen serios inconvenientes en utilizar las cifras oficiales sobre criminalidad para realmente conocer la magnitud y evolución de dicho problema en nuestra ciudad. El principal de ellos es la **subdeclaración de delitos**, que se refiere a los crímenes que no se reportan por la poca confianza de los ciudadanos en la Procuración de Justicia y ocasiona, en consecuencia, que menos delincuentes sean consignados. Otro grave problema es la excesiva burocracia de las instituciones, la cual impone barreras que obstaculizan la declaración y da por resultado que no se persigan delincuentes por la falta de registros de un gran número de delitos.

«Aún cuando en los últimos años las autoridades publican el número de denuncias por actos criminales, los problemas mencionados claramente impiden tener un registro confiable sobre la delincuencia. El que no se denuncien los delitos y, por ende, exista un número relativamente reducido de denuncias, ciertamente no equivale a que el problema del crimen sea menor o se esté reduciendo, como argumentan algunas autoridades».<sup>232</sup>

Los números de la “cifra negra” difieren con notoriedad en relación a los delitos registrados por las instituciones de procuración de justicia, tal y como se desprende de la siguiente confronta efectuada en base a la tasa de delitos cometidos por cada cien mil habitantes.<sup>233</sup>

---

<sup>231</sup> (cfr) Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Cuarta Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana, México, 2006, en Internet URL <http://www.icesi.org.mx>, p. 45.

<sup>232</sup> (cfr) JIMÉNEZ ORNELAS, René Alejandro, La percepción, componente indispensable contra la inseguridad, en PEÑALOZA, Pedro José (comp.), Op Cit., p. 338.

<sup>233</sup> (cfr) Dirección General de Política y Estadística Criminal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Estadística Anual, en Internet URL: <http://www.pgjdf.gob.mx> e Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Incidencia, tasas por cien mil habitantes, estimación 1997-2006, en Internet URL: <http://www.icesi.org.mx>.

Año/Delitos	Registrados PGJDF	Incluida Cifra Negra
2001	1,946	20,411
2002	2,021	20,518
2003	1,961	19,118
2004	1,843	19,663
2005	1,747	19,655
2006	1,693	19,368

En este sentido, el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad considera que la cifra negra en el Distrito Federal es del orden del 92.4%, lo que da una idea de la gran disparidad que existe entre ambos registros.<sup>234</sup>

Analizando tales cifras en relación al total nacional, se ubica al Distrito Federal en la segunda posición, luego de Baja California, ubicado muy por encima del promedio de la media nacional. En tercera posición aparece el Estado de México, lo que implica, evidentemente que la cifra negra en nuestra entidad es significativamente mayor que la registrada oficialmente. No obstante, aún incluyendo el porcentaje correspondiente a la cifra negra, sí se observó un ligero pero continuo decremento en los índices delictivos en el Distrito Federal durante el período en análisis (Ver ANEXO 10).

Ahora bien, en relación al número de averiguaciones previas iniciadas en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tal y como se indicó previamente, dicho número se ha ido reduciendo de manera constante, a partir del año 2002 hasta el 2006, con un ligero incremento en el año 2007, el cual ya no forma parte del período materia del estudio (Ver ANEXO 7). Es importante mencionar que en cuanto a los expedientes vigentes del año anterior, es decir, el denominado “rezago”, se observa un ligero incremento en los años 2002 y 2003 y a partir del año subsiguiente comienzan a decrecer los números.

Por otra parte, partiendo del año 2001, se encuentra que el porcentaje de averiguaciones previas consignadas en relación a las iniciadas, era de aproximadamente 17%, una cifra relativamente baja, misma que tras un ligero decremento en 2002 (15%), ha ido aumentando constantemente en los subsecuentes años en 21 y 25%, hasta estabilizarse en un 22% en el año 2006.<sup>235</sup> Ello aunado al hecho de que la efectividad del personal ministerial también se ha incrementado, puesto que, si bien existe un porcentaje de causas en las que no se dicta auto de vinculación a proceso, lo cierto es que en la mayoría de expedientes en que se ejerció acción penal, fueron obsequiados

<sup>234</sup> (cfr) Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Cuarta Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana, Op Cit, p. 46.

<sup>235</sup> (cfr) Dirección General de Política y Estadística Criminal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficio DGPEC/00196/08-007, de fecha 2 de julio de 2008.*

sendos autos de vinculación a proceso —ya fuere de formal prisión o de sujeción a proceso—, en tanto que el porcentaje de autos de libertad ha permanecido casi constante, oscilando entre el 5 y el 10% aproximadamente, lo que habla también de un elevado porcentaje de efectividad del Ministerio Público al encausar proceso en las indagatorias que consigna.<sup>236</sup>

Asimismo, de las estadísticas proporcionadas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (ver ANEXOS 8 y 13), se desprende que ha aumentado constante y paulatinamente el porcentaje de efectividad del Ministerio Público, si se toma en consideración que en 2001, el porcentaje de sentencias condenatorias que se obtenían, eran del orden de 75% aproximadamente, aumentando a 77% el siguiente año y 82%, 85% y 82% en los tres años siguientes, hasta estabilizarse en 84% en el año 2006. Es decir, se ha ido dando una mejora constante y permanente, que tiene que ver con la profesionalización que se está llevando a cabo en el personal ministerial.<sup>237</sup>

No obstante el anterior señalamiento, debe recordarse que en relación al total de delitos que se cometen en el Distrito Federal, sólo un pequeño porcentaje se denuncia y de ese total que se denuncia, tan sólo en un porcentaje reducido se consigna ejercitando acción penal. Una vez que pasa al órgano jurisdiccional, sólo en una parte —si bien la mayor— de las causas se dicta el auto de vinculación a proceso y de todas las causas en que se sigue proceso, no en todas se obtiene sentencia condenatoria, en lo que Arturo Arango Durán y Cristina Lara Medina denominan el “**embudo delictivo**”, puesto que a medida que se desciende en los conceptos, las cantidades de cada uno son menores que en el paso inmediato anterior.<sup>238</sup>

Como se observó anteriormente, las condiciones actuales de inseguridad e incremento delictivo en la que se encuentra inmersa la sociedad en el Distrito Federal, se han forjado al paso del tiempo y cuentan con la interacción de diversos factores. A simple vista los índices de criminalidad parecen sumamente elevados, y ciertamente lo son. Sin embargo, desde el particular punto de vista del autor de esta investigación, la mayoría de estadísticas que sobre el fenómeno se llevan a cabo, toman en consideración el porcentaje de hechos, conductas o situaciones que el común de la gente percibe como delito, sin que las mismas constituyan necesariamente una conducta típica, antijurídica y culpable, susceptible de ser sancionada penalmente, puesto que se olvida en muchas ocasiones, que los funcionarios de la procuración y administración de justicia deben sujetar su actuar al Principio de Legalidad. Consecuentemente, si se dan los supuestos legales o jurídicos que motiven, de alguna u otra manera, el inejercicio de la acción

---

<sup>236</sup> (cfr) Dirección de Información Pública, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, *Oficio con folio INFOMEX 6000000042808, de fecha 19 de junio de 2008, Anexo.*

<sup>237</sup> (cfr) *Idem.*

<sup>238</sup> (cfr) ARANGO DURÁN, Arturo y LARA MEDINA, Cristina, *La eficiencia del Sistema de Justicia*, en PEÑALOZA, Pedro José (comp.), *Op Cit*, pp. 864-865.

penal, evidentemente, deberá de reservarse el expediente de que se trate, mismo que entrará a las estadísticas como un caso más de impunidad o delito no castigado; motivo por el cual, debe tenerse sumo cuidado con tales estadísticas y registros, puesto que deben ponderarse además, los factores ya mencionados.

En este sentido, debe señalarse que para romper y luchar eficazmente contra la criminalidad, y en general, contra la inseguridad pública, se requiere la acción conjunta de todos los sectores de la sociedad. No obstante lo anterior, es menester mencionar que la actividad delictiva y la violencia se constituyen en un fenómeno psicosocial que impacta y abrumba, por lo que se constituyen en uno de los factores predominantes en la percepción sobre la inseguridad y el fenómeno delictivo. En consecuencia, dada la importancia de las percepciones en el problema de la criminalidad, resulta pertinente establecer que *«la percepción es una sensación a partir de lo que nuestros sentidos captan de alguna situación exterior e interior y de la cual nos formamos una idea de la misma, un sentimiento de qué es y cómo es la situación en cuestión»*. En este caso específico, puede concebirse a la percepción *«como un proceso muy complejo del comportamiento humano, donde intervienen situaciones que le dan un toque personal o grupal que debe tenerse siempre presente que se trata de una habilidad humana que determina las acciones, la experiencia de cada individuo se combina de manera compleja para determinar su reacción a un cierto estímulo dado»*.<sup>239</sup>

Aplicado lo anterior al problema de la incidencia delictiva, se observa que son factores que propician cambios en las percepciones, la rápida modernización y mercantilización que provocan incertidumbre, así como los efectos de la exposición de violencia en los medios masivos de comunicación, entre otros que configurarían un contexto social propicio para la acentuación de la inseguridad ciudadana. Es factible que esta situación se agrave, como consecuencia de la desconfianza en los controles institucionales y la sensación de que hay un recrudecimiento de la corrupción.

En las diversas encuestas se observa que las personas que habitan en el país poseen una percepción de peligro diferenciada por regiones, tal y como lo señala atinadamente René Alejandro Jiménez Ornelas:

«El Valle de México destaca porque sus habitantes perciben una propensión mayor a sufrir un delito debido a la información difusa y parcial que reciben desde diversos medios, que da una noción distorsionada de la criminalidad».<sup>240</sup>

El autor en comento refiere que la relación **“a mayor victimización, mayor temor y por lo tanto mayor inseguridad”**, no es sólo insuficiente sino además errada, puesto que de

---

<sup>239</sup> JIMÉNEZ ORNELAS, René Alejandro, La percepción, componente indispensable contra la inseguridad, en *Ibidem*, p. 330.

<sup>240</sup> *Ibidem*, p. 335.

acuerdo a una serie de encuestas realizadas en el Distrito Federal y Zona Conurbada se destaca que la inseguridad en México se relaciona con la situación delictiva del país (en su área local), como víctimas directas por terceras personas, por los medios de comunicación y/o víctimas indirectas. Además de que se ve influenciado por cuestiones demográficas, sociales y personales.<sup>241</sup>

Ahora bien, de Acuerdo con la Primera Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas, efectuada en mayo de 2002 por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, el 80% de los habitantes del Distrito Federal se sienten inseguros, convirtiéndose así en la entidad federativa en que sus pobladores se sienten más inseguros, seguidos de Morelos (64%), Tabasco (61%) y Sinaloa (60%).<sup>242</sup> Una cuestión también relevante, es que a nivel nacional, el 75% de la población percibió un incremento delictivo y que la media nacional es que el 47% de los mexicanos se sienten inseguros en el lugar donde radican y casi la cuarta parte de la población modificó ciertos hábitos o actividades por la inseguridad.<sup>243</sup>

Otro dato importante, extraído de la Tercera Encuesta Nacional sobre Inseguridad (ENSI-3/2005), efectuada por el ICESI, mediante la cual se realiza un análisis comparativo de las áreas metropolitanas de 13 ciudades, es que el Distrito Federal es la ciudad donde se logró detener a los presuntos delincuentes en un número mayor de casos (aproximadamente el 14%), verificándose en la misma encuesta que la desconfianza en la autoridad en el Distrito Federal era de 21.4%.<sup>244</sup> Por cuanto atañe a la percepción de inseguridad, en el Distrito Federal, se sienten inseguros 79.2% de los habitantes, disminuyendo muy ligeramente en relación a 2002. Sin embargo, la percepción de inseguridad no se encuentra relacionada directamente con la experiencia personal de victimización.<sup>245</sup>

De acuerdo a la Cuarta Encuesta sobre Inseguridad, efectuada en 2006 (ENSI-4 urbana), el 87% de los ciudadanos que viven en el Distrito Federal se sienten inseguros en la ciudad donde viven, lo cual implica un incremento en relación de la anterior encuesta. Por otra parte, el 66.3% de la población tiene conocimiento sobre los Agentes del Ministerio Público. Sin embargo, el nivel de confianza en la institución del Ministerio Público es del orden del 5.04, por debajo de la policía preventiva, judicial o ministerial,

---

<sup>241</sup> (cfr) Idem.

<sup>242</sup> (cfr) Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Primera Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas, México, Mayo de 2002, en Internet URL <http://www.icesi.org.mx>, p. 27.

<sup>243</sup> (cfr) Ibidem, p. 25.

<sup>244</sup> (cfr) Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Tercera Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas, México, Noviembre de 2005, en Internet URL <http://www.icesi.org.mx>, p. 37.

<sup>245</sup> (cfr) Ibidem, p. 57.

encontrándose satisfecha la población, únicamente en un 25.5%, en relación al desempeño de los Agentes del Ministerio Público.<sup>246</sup>

En contraparte, debe mencionarse la Encuesta de Victimización y Desempeño Institucional, efectuada por el Programa de Estudios para la Seguridad Pública y Estado de Derecho del CIDE, donde se califica el índice de satisfacción de víctimas con el Ministerio Público, que mide la evaluación que sobre la actuación del Ministerio Público hacen las víctimas sobre el trato recibido, la solución al problema brindada y el tiempo que le tomó hacer el trámite. El índice contempla tres dimensiones para el Ministerio Público e indaga una dimensión procedimental y otra de resultados. Para este caso, se agrega una tercera dimensión que busca capturar la evaluación que hacen las víctimas sobre el tiempo que les tomó hacer la denuncia.

En este sentido, en relación al Ministerio Público del Distrito Federal se encontró que la satisfacción con la institución ministerial ha mejorado sustancialmente en los años 2005 y 2006 en relación tanto con su par del Estado de México, como con la policía (incluyendo la preventiva y la judicial o ministerial), puesto que pasó de aproximadamente 40% a más del 60%, de un año a otro, superando la satisfacción que se tiene con el Ministerio Público del Estado de México (que se ha incrementado del 45 al 50% aproximadamente), así como respecto de la policía capitalina (que oscila del 45 al 55% aproximadamente) y la policía estatal (que se ha mantenido en el 50% aproximadamente); lo cual habla de una evidente mejoría en la percepción que tienen las **víctimas** del Ministerio Público del Distrito Federal.<sup>247</sup>

Puede concluirse que el análisis de los datos oficiales y de los resultados de distintas encuestas de victimización indican que la sensación de inseguridad no se relaciona de manera directa con el incremento de las tasas delictivas, sino que una variedad de factores se conjugan para crear el temor que experimenta un porcentaje importante de los ciudadanos. Sin duda, la combinación del incremento en las tasas de delincuencia, en especial del que se comete con uso de violencia; la baja eficacia de las instituciones gubernamentales para prevenir, combatir y sancionar el delito y la constante difusión que los medios de comunicación hacen de casos específicos de crímenes, han contribuido a exacerbar el sentimiento de inseguridad que experimenta una gran cantidad de ciudadanos del Distrito Federal. En este sentido, se coincide con el doctor Jiménez Ornelas, en el sentido de que *«los estudios de victimización y los análisis*

---

<sup>246</sup> (cfr) Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Cuarta Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana, Op Cit., pp. 51, 61-65.

<sup>247</sup> Programa de Estudios para la Seguridad Pública y Estado de Derecho, CIDE, *Encuesta de Victimización y Desempeño Institucional, Índice de Confianza en la Justicia* en Internet, URL: <http://www.seguridadpublicacide.org.mx/CIDE>

*especializados en materia de opinión pública indican que disminuir las tasas de delito es un paso necesario, pero no suficiente, para crear sensaciones de seguridad».*<sup>248</sup>

#### 4.8. Retos y perspectivas

En este inciso, luego de enunciar algunos de los principios generales más importantes que todo servicio civil de carrera debe tener, se realiza un breve examen en relación al Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a efecto de determinar si éste satisface tales requisitos y en su caso, cuáles son los retos que se presentan a dicho sistema. Asimismo, y de acuerdo al contexto y a la dinámica en que se desenvuelve la institución, se hace una breve referencia a las perspectivas de este sistema de profesionalización.

En la época actual, casi todos los gobiernos y las administraciones públicas se encuentran en procesos de cambio o ajustes, y en ese sentido, una de las principales preocupaciones es buscar una **eficiencia institucional**. Sin embargo, refiere María del Pilar Conzuelo Ferreira, del Instituto Nacional de Administración Pública, que en los planos políticos y administrativos, quizá el servicio civil de carrera se encuentra más orientado a los aspectos técnicos, sin que ello quiera decir que no puedan existir profesionales en las áreas políticas, ya que se requiere eficiencia en ambos sentidos.<sup>249</sup>

Han sido vertidas una gran cantidad de consideraciones en torno al tema, pudiendo entenderse al Servicio Civil de Carrera como el *«sistema integral de recursos humanos dentro del sector público a partir del cual se establecen las bases y criterios de selección, ingreso, permanencia, promoción, capacitación, evaluación y separación de los servidores públicos, que permite resolver la falta de continuidad de las políticas públicas, generando la preservación de la memoria institucional, haciendo eficiente, transparente, honesto y eficaz al Gobierno y a la Administración Pública»*.<sup>250</sup> Otra manera de concebirlo es como *«un sistema centralizado de administración del personal público o al servicio del Estado, al que se ingresa por rigurosa selección y se asciende previa capacitación y examen hasta los niveles técnico-administrativos más elevados»*,<sup>251</sup> desprendiéndose de esta última definición, que como sistema centralizado, el servicio civil de carrera implica el establecimiento de una estructura única mediante la cual el Estado administra a su personal civil.

---

<sup>248</sup> cfr) JIMÉNEZ ORNELAS, René Alejandro, La percepción, componente indispensable contra la inseguridad, en PEÑALOZA, Pedro José (comp.), Op Cit, pp. 341.

<sup>249</sup> (cfr) CONZUELO FERREIRA, María del Pilar, El Servicio Profesional de Carrera, medio para lograr una burocracia eficiente y responsable, en *“El Servicio de Carrera en la Procuración de Justicia federal”*, Op Cit, p. 150.

<sup>250</sup> SÁNCHEZ GALVÁN, Jorge Antonio, El estado actual del Servicio Civil de Carrera en México a la luz de la experiencia internacional, Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, 2003, p. 27.

<sup>251</sup> HERNÁNDEZ PUENTE, Op Cit, pp. 368 y 369.

Esteban Moctezuma y Andrés Roemer señalan que el Servicio Civil de Carrera tiene por objetivo crear incentivos claros para mejorar el desarrollo de los servidores públicos, disminuir la discrecionalidad en la organización de los puestos y la corrupción, aunque ello implique establecer mecanismos de control que son difíciles de monitorear, como la evaluación del desempeño y la rendición de cuentas por resultados.<sup>252</sup>

Ahora bien, de acuerdo con los mismos autores, las principales características del método de administración de personal público son el **ingreso por concurso o examen**, el **ascenso por méritos y antigüedad**, la **neutralidad política**, la **profesionalización** y la **estabilidad en el empleo**, generando, en consecuencia, las siguientes ventajas:

- ☑ **Eliminación de la cultura de la lealtad individual.** Esta cultura implica la conformación de muchos equipos de gobierno, por lo que requiere ser sustituida por una cultura de responsabilidad e imparcialidad, especialmente, requiere un cambio en los valores de los funcionarios.
- ☑ **Generación de seguridad laboral con base en el mérito.** Partiendo del planteamiento de que en muchas ocasiones funcionarios de jerarquías media y alta de magnífico desempeño no cuentan con seguridad en el empleo, en consecuencia, el servicio civil de carrera se constituye en un mecanismo de separación para los funcionarios no responsables, que no responden eficientemente a sus obligaciones y de seguridad en el empleo para los evaluados como excelentes por su desempeño, eliminando la arbitrariedad en la selección de personal con criterios distintos al mérito.
- ☑ **Preservación de la memoria institucional.** A efecto de que se elimine la experiencia acumulada de los buenos funcionarios, el Servicio Civil de Carrera establece las bases para alcanzar objetivos y crear estructuras y técnicas futuras que integrarán la administración de los recursos humanos dentro de la modernización de la administración pública.
- ☑ **Capacitación.** Capacitar de manera permanente a los servidores públicos para el mejor desempeño de sus responsabilidades, además de incrementar su productividad, les proporciona incentivos cuasi-económicos que les permiten saber que su tarea es apreciada, respetada y valorada.
- ☑ **Resultados.** Debido a que los sistemas de administración de personal motivan a los funcionarios a desarrollar eficientemente sus labores, se genera una menor demanda de recursos por parte de cada agencia; ello permite traducir los resultados alcanzados en ganancias de productividad.
- ☑ **Factibilidad de implementación.** En países donde existe desconfianza generalizada en el gobierno, profesionalizar la administración pública parece una

---

<sup>252</sup> (cfr) MOCTEZUMA, Esteban y ROEMER, Andrés, Por un gobierno con resultados. Servicio Civil de Carrera, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 47,

tarea sumamente difícil, aunque es precisamente allí donde es posible obtener resultados sustanciales en un período relativamente corto.<sup>253</sup>

- ☑ Se añadiría como una ventaja más el **ingreso por rigurosa selección**, puesto que el paso más importante para evitar los vicios que facilitan el acceso de la ineptitud, ineficiencia y corrupción al servicio público, surge en la tarea de seleccionar con la mayor precisión posible, los elementos que configuran la personalidad del aspirante así como sus perspectivas de desarrollo.<sup>254</sup>

Una vez establecido lo anterior en relación a los principios que deben regir todo Servicio Civil de Carrera, cabe realizarse el cuestionamiento en relación a sí en el Servicio Público de Carrera del Personal ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se ha logrado realmente, con la implementación del sistema, la profesionalización del personal del Ministerio Público del Distrito Federal y si efectivamente se aplican los principios antes enunciados.

En primer término, por lo que se refiere al **ingreso por concurso o examen**, se encuentra que efectivamente dicho principio se encuentra presente en la normatividad del Servicio Público de Carrera de la institución, y que también se encuentra operando a través del subsistema de Ingreso. Incluso, se añade en el Reglamento de la Ley Orgánica que dicho proceso deberá efectuarse en base a la **más estricta transparencia e imparcialidad**.

Sin embargo, como ya se señaló en su momento, uno de los grandes retos en este sentido, sería el de que efectivamente la totalidad, o por lo menos, la mayor parte de los servidores públicos ministeriales adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ingresaren a través del proceso de **concurso**, subsistema del servicio civil de la institución, puesto que en la práctica se observa que, por lo menos en el período en estudio, la mayor parte de funcionarios ingresaron al Servicio Público de Carrera vía regularización, fuere porque formaban parte del Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización, o bien porque fueron designados libremente por el titular de la institución.

En esta tesitura, vale subrayar una vez más, que la excepción no debe ser la regla, y que el ingreso al sistema debe realizarse a través del concurso que marca la normatividad, y sólo en casos muy excepcionales, debidamente justificados, debe admitirse la libre designación. Asimismo, es deseable que la entrada o pie de rama del Servicio Público de Carrera en el caso del personal ministerial sea en el primer escalafón, el cargo de Oficial Secretario, toda vez que es en dicho puesto donde se inicia la preparación para llegar a ser Agente del Ministerio Público, constituyendo también una de las propuestas del Consejo de Profesionalización del Ministerio Público de la Federación en el Simposio

---

<sup>253</sup> (cfr) *Ibidem*, pp. 53-55.

<sup>254</sup> HERNÁNDEZ PUENTE, *Op Cit*, p. 369.

celebrado el 12 de diciembre de 2001 sobre el Servicio de Carrera en la Procuración de Justicia Federal,<sup>255</sup> habida cuenta de lo delicado de la función estatal de Procuración de Justicia, que requiere un modelo de función pública de tipo cerrado.

Estos mismos criterios de **transparencia** e **imparcialidad** deben ser aplicados al subsistema de **promoción**, toda vez que, según se estudió, el **ascenso por méritos y antigüedad** es otro de los principios rectores de todo servicio civil de carrera. En el caso del Servicio Público de Carrera de la institución, se observa que en términos genéricos, sí se cumple con dicho principio, si bien debe señalarse que en los escalafones más elevados del sistema, como en el caso de los Agentes del Ministerio Público Supervisores, otorgarse por libre designación la mayor parte de las plazas, se está obviando dicho principio, y por ende, si se quiere efectivamente garantizar el ascenso por méritos y antigüedad y fortalecer y consolidar el sistema así como incentivar a los servidores públicos, a efecto de que pongan la mayor perseverancia y ahínco en el servicio público que desempeñan al poder aspirar a ascender. En todo caso deberá fortalecerse el proceso de promoción, procurando que las excepciones al mismo sean las menos.

Otra cuestión sujeta a debate, pero que se considera posiblemente benéfica es el de ampliar los puestos parte del sistema. Fidencio Rodríguez Gómez propone, en el ámbito del Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría General de la República, incluir todas las categorías de funcionarios, con la sola excepción del Procurador General,<sup>256</sup> en tanto que Alejandro Carlos Espinoza y Guillermo González Pichardo se pronuncian por ampliarlo hasta los delegados de la misma institución.<sup>257</sup> Dicha propuesta tiene sentido, dado el carácter de autónomo que debe tener el Ministerio Público, y que lo debe hacer inmune a cualquier injerencia política, siendo en la especie un órgano fundamentalmente técnico.

Sin embargo, y considerando que existan áreas dentro de la dependencia que tengan algún matiz o naturaleza políticos, consecuentemente, se estima que sería viable la ampliación del Sistema de Servicio Público de Carrera, abarcando tanto a los Agentes del Ministerio Público Responsables de Agencia como a los Fiscales, que son equivalentes a Directores Generales. A los primeros en virtud de que, de facto, ya forman parte de dicho sistema, faltando únicamente ajustar la normatividad vigente en lo conducente, en tanto que en relación a los Fiscales, éstos desempeñan también funciones y actividades eminentemente técnico-jurídicas, motivo por el cual se considera

---

<sup>255</sup> (cfr) Consejo de Profesionalización del Ministerio Público de la Federación, Conclusiones del Simposio, en *“El Servicio de Carrera en la Procuración de Justicia federal”*, Op Cit, p. 387.

<sup>256</sup> (cfr) RODRÍGUEZ GÓMEZ, Fidencio, El Servicio Civil de Carrera debe aplicarse en forma integral y adecuada a las funciones de la Procuraduría, en *Ibidem*, p. 279.

<sup>257</sup> (cfr) ESPINOZA, Alejandro y GONZÁLEZ PICHARDO, Guillermo, El Servicio Civil de Carrera debe garantizar el ascenso justo y la profesionalización, en *Ibidem*, p. 290.

que sería positiva dicha ampliación, y así el Servicio Civil existente en la Procuraduría, que fue pionero en la profesionalización del servicio público en México, se pondría una vez más a la par de sus similares en el ámbito de la Administración Pública Federal y el existente en otras instituciones.

Por otra parte, ya se mencionó en la presente investigación que una de las características de la institución del Ministerio Público es la **autonomía o independencia**, que implica que el representante social únicamente se debe sujetar a las disposiciones de la ley, es decir, debe ser ajeno a personajes externos, como en este caso, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o el Presidente de la República, puesto que éstos no pueden sustituir con su voluntad política las decisiones que sólo incumben al Ministerio Público, que actúa responsablemente en el desempeño de sus atribuciones.

En este mismo sentido converge otro de los principios del servicio civil de carrera, a saber, la **neutralidad política**, que implica la no participación política de los integrantes del servicio civil de carrera, y dado que las funciones del Ministerio Público son esencialmente técnicas, dado que se ocupa de la investigación y persecución de los delitos, consecuentemente resulta claro que la existencia de un Servicio Público de Carrera que brinde permanencia y estabilidad en el empleo al personal ministerial, fortalecerá la autonomía e independencia que debe gozar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para efectuar la función que la Constitución le atribuye.

En este sentido, hacen falta aún mayores avances en esta Institución, puesto que, como se ha explicado al hablar del contexto político, dado que la misma pertenece al sector centralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, entidad gobernada por un partido político distinto al que se encuentra a cargo del Gobierno federal, en consecuencia, surge la tentación de utilizar políticamente a los servidores públicos de la institución, siendo importante en este caso, fortalecer aún más el Servicio Público de Carrera para evitar intromisiones políticas que tanto dañan el quehacer del personal ministerial.

El punto más importante es el relativo a la **profesionalización** del personal ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Los procesos de profesionalización y de actualización permanente son fundamentales para que el servidor público pueda tener estabilidad en el empleo, así como para que se logren los fines que cada institución tiene trazados.<sup>258</sup> Por tanto, para que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tenga resultados altamente positivos y satisfactorios, y por ende, un funcionamiento eficaz de la institución, debe fortalecerse el Servicio Público de Carrera en todos sus aspectos, poniendo especial énfasis en los subsistemas

---

<sup>258</sup> (cfr) CONZUELO FERREIRA, María del Pilar, El Servicio Profesional de Carrera, medio para lograr una burocracia eficiente y responsable, en *Ibidem*, p. 150.

de formación (capacitación, actualización y especialización), a efecto de que en los diversos ámbitos de investigación, proceso o revisión, el personal del Ministerio Público desempeñe con mayor eficacia y profesionalismo su función y con ello, se procure una mejor justicia.

Aunado a lo anterior, debe agregarse la **dotación** a la Institución, de los **elementos materiales, humanos y financieros suficientes**, tal y como lo señala atinadamente Fidencio Rodríguez Gómez.

«No se le puede pedir a una institución resultados sin proporcionarle los elementos mencionados y todos los demás que constituyen una estructura adecuada para su función. Es necesario que nuestra institución, defina con claridad cuáles son sus objetivos no sólo para con la sociedad, sino también para con sus empleados. Precisamente es el cumplimiento de dichos objetivos lo que da sentido a su existencia, y en función de la sobriedad, justeza y equidad al respecto, se genera la consciencia de sus colaboradores, mientras que se traducirá en acciones y actuaciones eficientes y eficaces».<sup>259</sup>

Habría que agregar que uno de los mayores retos que enfrenta el Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que se relaciona de manera directa con la profesionalización, tiene que ver con el subsistema de **evaluación**, a saber, el establecimiento de los mecanismos o parámetros de medición del desempeño de los servidores públicos integrantes del sistema: ¿cómo medir la actividad que desempeña el personal ministerial en la procuración de justicia? Al efecto se han establecido índices de productividad basados en la cantidad más no en la calidad, que sólo han funcionado parcialmente, si se toma en cuenta la mala percepción que la sociedad tiene aún del personal del Ministerio Público, así como del rezago que aún se presenta.

Por ende, buscar parámetros para evaluar de mejor manera al personal ministerial constituye uno de los principales retos de la institución. Sin embargo, se considera que la evaluación debe estar basada en los conceptos de eficiencia y eficacia que la Nueva Gestión Pública ha traído consigo, y que en la especie, podrían ser, por ejemplo, el número de expedientes consignados en que se encause proceso, en los que se dicte sentencia condenatoria o bien que soporten los medios de impugnación interpuestos. En todo caso debe privilegiarse la **calidad** del trabajo y ello en el marco de una serie de medidas más amplias, a efecto de proporcionar los elementos humanos, materiales y financieros que se requieran.

**Estabilidad en el empleo.** La inestabilidad de los servidores públicos en sus cargos hace que adopten actitudes irresponsables ante la realización de sus funciones e incluso

---

<sup>259</sup> RODRÍGUEZ GÓMEZ, Fidencio, El Servicio Civil de Carrera debe aplicarse en forma integral y adecuada a las funciones de la Procuraduría, en *Ibidem*, p. 277.

hace que tomen resoluciones fáciles pero equivocadas como las prácticas de corrupción, desacreditando la actividad pública. De acuerdo con René Cueto Gómez, la falta de seguridad en el empleo es factor de atraso en su buen desempeño, al percibir el servidor público, que en cualquier momento pueden ver truncado su desarrollo personal y profesional por una limitada motivación.<sup>260</sup>

En cambio, con la profesionalización de los servidores públicos se pueden lograr resultados positivos y alentadores en el desempeño de la función encomendada, como lo es, por ejemplo, el contar con personal calificado y capacitado, una mejor atención a la ciudadanía, una optimización de recursos y una disminución significativa en prácticas de corrupción. A decir de René Cueto:

«El Servicio Civil de Carrera está orientado a promover la profesionalización y permanencia del personal y a fortalecer los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficacia, eficiencia y sobre todo de equidad; para lo cual se vale, entre otros medios, del mejoramiento de sus condiciones laborales, la capacitación y el reconocimiento de sus aptitudes».<sup>261</sup>

La estabilidad en el empleo debe ir acompañada con un pago remunerador al personal sustantivo, mismo que los inhibirá de caer en la corrupción.<sup>262</sup> Ahora bien, en el caso específico del Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el principio de **estabilidad o permanencia** en el empleo, se encuentra consagrado en el artículo 95 del Reglamento de la Ley Orgánica y condicionado al cumplimiento del Código de Conducta de los servidores públicos, así como a los requisitos que para el desempeño de su empleo exijan los preceptos legales aplicables y la participación en los concursos que se convoquen y cursar y aprobar los programas que la Procuraduría determine.

En el caso concreto de la Procuraduría, uno de los mayores aciertos que el Servicio Público de Carrera trajo consigo fue precisamente el de proporcionar estabilidad en el empleo al personal ministerial, lo cual ha redundado, de manera sorprendente, y a pesar de los diversos obsten el abatimiento de los índices de corrupción de los funcionarios ministeriales, así como en un mejor desempeño del personal en sus actividades que desempeña, lo que se ha traducido, como se ha visto en el abatimiento del rezago que hasta 2000 desbordaba la capacidad de la institución, así como que, a pesar de contar con algunos factores adversos, se haya logrado incrementar, aunque sea ligeramente, la eficiencia de las determinaciones ministeriales y reducir también levemente, los índices de criminalidad en el Distrito Federal.

---

<sup>260</sup> (cfr) CUETO GÓMEZ, René, La instrumentación del Servicio de Carrera, necesaria para el manejo óptimo de los recursos, en *Ibidem*, pp. 323-324.

<sup>261</sup> *Ibidem*, p. 324.

<sup>262</sup> (cfr) RODRÍGUEZ GÓMEZ, Fidencio, El Servicio Civil de Carrera debe aplicarse en forma integral y adecuada a las funciones de la Procuraduría, en *Ibidem*, pp. 278-179.

Uno de los más graves nubarrones que amenazan el sistema, es la modificación del régimen jurídico laboral de los Agentes del Ministerio Público con la reforma efectuada al Artículo 123, en el sentido de que dichos funcionarios podrán ser removidos de sus cargos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, aún y cuando la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere injustificada. Dicha medida, que aprueba el despido injustificado se denomina “**pérdida de confianza**”, siendo un totalmente elemento **subjetivo**, por lo cual el autor de la presente investigación se suma a la crítica que de la misma hizo en su momento Eduardo Romero, Secretario de la Función Pública, en el sentido de que «*la pérdida de confianza como causal de separación es caer en la inestabilidad de lo subjetivo, en las lealtades hacia un partido político o hacia la persona de quien dependa el funcionario, y no hacia las instituciones ni a la sociedad*».

Tal medida, que entró junto con el paquete de reformas en la denominada “Reforma Judicial”, fue auspiciada principalmente por el Partido de la Revolución Democrática en la Administración Pública Federal ante la posibilidad de que su candidato llegara a la Presidencia en 2006, y con la finalidad de ocupar, para gente de su partido, los cargos de Director General y sus adjuntos. Retomada e impulsada en este contexto, por diversos actores políticos, entre los que se cuenta al Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard y el exProcurador Rodolfo Félix Cárdenas, tal medida **vulnera** en sobremanera los principios más elementales del Servicio Público de Carrera, en forma específica la **estabilidad o permanencia en el empleo**, ya que para ésta, la normatividad sólo exige el acatamiento del Código de Conducta de los servidores públicos, así como la participación en los concursos que se convoquen y cursar y aprobar los programas que la Procuraduría.

Siendo la estabilidad en el empleo una de los galardones del servicio civil en la institución, con la “pérdida de confianza”, se da al traste con la misma, implicando un grave retroceso, puesto que se estará al criterio subjetivo de los superiores jerárquicos o bien de los órganos de control interno, en forma específica la Contraloría Interna —cuyo funcionamiento deja mucho que desear, ya que pierde aproximadamente 90% de los casos en que sanciona, indebida e ilegalmente a los servidores públicos—, para que separen, destituyan o inhabiliten a un funcionario del Servicio Público de Carrera, sin que éste tenga posibilidad de reincorporarse. Lo que es aún más absurdo y aberrante es que dichas medidas no necesariamente deben estar sujetas o apegadas a derecho, sino que pueden ser ilegales, ya que aún si tienen tal carácter y a pesar de que el servidor público obtenga resolución a su favor en todos los juicios o medios legales que interponga, de cualquier manera, por dicha disposición, no podrá reincorporarse al Servicio Público de Carrera ni a la institución.

Resulta paradójico que tan incongruente disposición se encuentre contenida en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Desde un punto de vista jurídico, se estima que la misma atenta en contra de las Garantías plasmadas en la parte dogmática de la Constitución y que contraviene todo el sistema institucional de nuestra República, en forma particular, en contra del Sistema de Justicia, en atención a que otorga plena validez, de antemano, a un despido en base a la “**pérdida de confianza**”, un elemento 100% subjetivo, basado en las lealtades hacia un partido político o hacia la persona de quien dependa el funcionario, y no hacia las instituciones ni a la sociedad; ello con independencia de que sea un acto ilegal, injusto y abusivo. Consecuentemente, se estima que el Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se encuentra en grave peligro, por lo que se confía en la pronta modificación de dicha disposición, puesto que de lo contrario, se repite una vez más, el futuro del sistema se encontrará plagado de incertidumbre.

### **Propuesta de Reforma legal**

Una vez que se ha analizado el Sistema de Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a través del estudio de todos y cada uno de sus subsistemas y se ha estudiado la problemática que presentó durante el período 2001-2006, resulta pertinente referirse a las diversas reformas legales que en esta investigación se proponen a efecto de que dicho sistema tenga un más óptimo funcionamiento, acorde con lo expresado en los subapartados precedentes.

**1.-** El Apartado B fracción XIII del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos actualmente dispone:

«**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley... El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán... **B.** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores... **XIII.** Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes... Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido... Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el

fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social... El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones».

Se propone modificar el segundo párrafo de la fracción en comento, a efecto de que tenga una redacción similar a la que tenía antes de la reforma a dicho dispositivo que entró en vigor el día 18 de junio de 2008, a efecto de que se elimine la causal de pérdida de confianza plasmada en tal precepto, toda vez que vulnera las Garantías Constitucionales de Legalidad y Seguridad Jurídica consagradas en la parte dogmática de la propia Constitución, además que contraviene el principio de estabilidad en el empleo, uno de los galardones que todo Servicio Civil de Carrera se precia de tener. En consecuencia, se estima que tal dispositivo debe quedar redactado en los siguientes términos:

«**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley... El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán... **B.** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores... **XIII.** Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes... **Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presenta fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables...** Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social... El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones».

2.- Se propone modificar la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en su Capítulo Cuarto (artículos 32 a 48), a efecto de que se cambie la denominación de “**Servicio Civil**” a “**Servicio Público de Carrera**”, a efecto de lograr la armonización y uniformidad en la denominación que se da a dicho sistema, puesto que el Reglamento de la Ley Orgánica y el Acuerdo A/003/98 del Procurador así lo llaman, y estos dos últimos ordenamientos son más recientes que la Ley apuntada.

3.- El artículo 47 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se encuentra redactado del siguiente modo:

«**Artículo 47.-** Tratándose de personas con amplia experiencia profesional, el Procurador, en casos excepcionales, podrá dispensar la presentación de los concursos de ingreso para agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial o peritos. Los así nombrados deberán reunir, en lo conducente, los requisitos establecidos en los artículos 34, 35 y 36 de esta Ley, sobre la base de que no serán miembros del Servicio Civil de Carrera, a menos que acrediten los concursos y evaluaciones que se les practiquen, en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables. En cualquier momento, se podrán dar por terminados los efectos del nombramiento de las personas designadas con base en este artículo y que no se hubieren incorporado al Servicio Civil de Carrera».

Se propone modificar el precepto citado, a efecto de que la dispensa de la presentación de los concursos de ingreso para acceder al Servicio Público de Carrera del Ministerio Público, se justifique por parte del Procurador, ante el Comité de Profesionalización, con la finalidad de que se limite el ingreso por libre designación. Asimismo se propone se modifique la parte final del primer párrafo de dicho precepto, para estatuir que los concursos a través de los cuales los servidores públicos dispensados puedan incorporarse al Servicio Público de Carrera, deberán ser los mismos que se apliquen a otros aspirantes, en igualdad de condiciones. Por ende, se considera que tal precepto debe quedar redactado de la siguiente manera:

«**Artículo 47.-** Tratándose de personas con amplia experiencia profesional, el Procurador, en casos excepcionales, **y previa autorización debidamente justificada ante el Comité de Profesionalización,** podrá dispensar la presentación de los concursos de ingreso para agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial o peritos. Los así nombrados deberán reunir, en lo conducente, los requisitos establecidos en los artículos 34, 35 y 36 de esta Ley, sobre la base de que no serán miembros del Servicio Civil de Carrera, a menos que **acrediten los concursos de oposición y demás evaluaciones que se les practiquen, en igualdad de condiciones que los demás aspirantes a ingresar al sistema,** en los términos de las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables. En cualquier momento, se podrán dar por terminados los efectos del nombramiento de las personas designadas con base en este artículo y que no se hubieren incorporado al Servicio Civil de Carrera».

4.- El artículo 40 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se encuentra redactado como se especifica a continuación:

«**Artículo 40.-** Los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial y peritos, serán adscritos por el Procurador o por otros servidores públicos de la Institución en quienes delegue esta función, a las diversas unidades administrativas de la Procuraduría, tomando en consideración su categoría y especialidad.

Igualmente, se les podrá encomendar el estudio, dictamen y actuaciones que en casos especiales se requieran, de acuerdo con su categoría y especialidad».

Se propone modificar el precepto citado, a efecto de adicionar en el mismo, la necesidad de rotación y el principio de especialización, mismos que si bien ya se encuentran establecidos en el artículo sexto del Acuerdo A/003/99 del Procurador, resulta conveniente que se encuentren plasmados en la Ley Orgánica, ordenamiento que, desde un punto de vista normativo, tiene una jerarquía más alta, y que contiene los principios generales en base a los cuales se estructura el Sistema de Servicio Público de Carrera y los diversos subsistemas que lo conforman; motivo por el cual, el mencionado dispositivo debe quedar redactado en los siguientes términos:

**«Artículo 40.**– Los agentes del Ministerio Público, agentes de la Policía Judicial y peritos, serán adscritos por el Procurador o por otros servidores públicos de la Institución en quienes delegue esta función, a las diversas unidades administrativas de la Procuraduría, tomando en consideración su categoría y especialidad.

**El personal del Servicio Público de Carrera no podrá pasar más de dos años en una Unidad de Investigación, Proceso y de Revisión y deberá de ser rotado a efecto de que conozcan con precisión las distintas facetas de la función sustantiva que desempeña, salvo los casos en que las necesidades del servicio o la labor especializada de que se trate no hagan prudente la rotación señalada.**

Igualmente, se les podrá encomendar el estudio, dictamen y actuaciones que en casos especiales se requieran, de acuerdo con su categoría y especialidad».

5.– Los artículos 87, 97 y 99 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se encuentran redactados en los siguientes términos:

**«Artículo 87.**– Todo Agente del Ministerio Público deberá estar capacitado para perseguir los delitos, conforme a derecho, iniciando, integrando, desarrollando la averiguación previa hasta su consignación e interviniendo ante los tribunales, hasta el dictado de la resolución firme.

Al Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público corresponden los cargos siguientes:

I.– Oficial Secretario;

II.– Agente del Ministerio Público, y

III.– Agente del Ministerio Público Supervisor.

El Oficial Secretario, en tanto auxiliar directo del Ministerio Público, será responsable fundamentalmente, de dar fe de la legalidad de los actos del Agente del Ministerio Público, suplir legalmente a éste en sus ausencias; de las labores de auxilio al Representante Social, así como de custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes y de las comisiones específicas que se le encomienden. El Agente del Ministerio Público, será responsable de una unidad de investigación, centralizada, desconcentrada, de proceso o de revisión y del personal auxiliar adscrito a dicha unidad y de las comisiones que específicamente se le encomienden.

El Responsable de Agencia, será el encargado de la supervisión directa de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión, y de las comisiones que específicamente se le encomienden.

La unidad de investigación o de proceso será la instancia de la Procuraduría que tiene como función desahogar la competencia del Ministerio Público a que hace referencia el primer párrafo de este artículo.

La Agencia del Ministerio Público de investigación, de proceso o de revisión, será la instancia de la Procuraduría que organiza, supervisa y se responsabiliza del trabajo de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión.

Los responsables de la agencia del Ministerio Público investigadora, de proceso o de revisión, serán nombrados y removidos conforme a los lineamientos que dicte el Procurador.

**Artículo 97.**– Para ser promovidos del cargo de Oficial Secretario al de Agente del Ministerio Público; del cargo de Agente del Ministerio Público al de Agente de Ministerio Público Supervisor; del cargo de Agente de la Policía Judicial al de Jefe de Grupo; del cargo de Jefe de Grupo al de Comandante; del cargo de Comandante al de Comandante en Jefe; del cargo de Perito Técnico o Profesional al cargo de Perito Supervisor y de éste al de Perito en Jefe, los servidores públicos que se apuntan tendrán derecho a participar en los concursos de promoción que aseguren absoluta imparcialidad y transparencia...

**Artículo 99.**– Para participar en los concursos de promoción en el Servicio Público de Carrera para el Ministerio Público se deberá contar con la antigüedad en la Institución que a continuación se precisa o un año y medio más en un servicio equivalente.

Para participar en el concurso de promoción y ser promovido de Oficial Secretario a Agente del Ministerio Público, el aspirante deberá satisfacer los requisitos de ley y contar con tres años de antigüedad en la Institución.

Para participar en el concurso de promoción y ser promovido de Agente del Ministerio Público a Agente del Ministerio Público Supervisor, tres años como Agente del Ministerio Público».

Se propone modificar el artículo 87, con la finalidad de incluir, a nivel normativo, al Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia como uno de los rangos del Sistema de Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la Procuraduría. Asimismo, se adiciona un párrafo a efecto de señalar en dicho dispositivo la función y atribuciones del Agente del Ministerio Público Supervisor, a efecto de diferenciarlo del Responsable de Agencia. Finalmente, y en atención a que para aspirar al cargo de Responsable de Agencia deberá seguirse el concurso de oposición a que se refiere el numeral 97 del ordenamiento jurídico precitado, se deroga el último párrafo del artículo donde se señalaba la atribución del Procurador para nombrar al Responsable de Agencia. Asimismo, se modifican los dos preceptos restantes a efecto de incluir al Responsable de Agencia dentro del concurso de promoción, señalándose también la antigüedad requerida para aspirar a dicho puesto. Por tanto, se estima que tales dispositivos deben quedar estructurados en los siguientes términos:

«**Artículo 87.**– Todo Agente del Ministerio Público deberá estar capacitado para perseguir los delitos, conforme a derecho, iniciando, integrando, desarrollando

la averiguación previa hasta su consignación e interviniendo ante los tribunales, hasta el dictado de la resolución firme.

Al Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público corresponden los cargos siguientes:

I.- Oficial Secretario;

II.- Agente del Ministerio Público, y

III.- Agente del Ministerio Público Supervisor.

**IV.- Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia.**

El Oficial Secretario, en tanto auxiliar directo del Ministerio Público, será responsable fundamentalmente, de dar fe de la legalidad de los actos del Agente del Ministerio Público, suplir legalmente a éste en sus ausencias; de las labores de auxilio al Representante Social, así como de custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes y de las comisiones específicas que se le encomienden.

El Agente del Ministerio Público, será responsable de una unidad de investigación, centralizada, desconcentrada, de proceso o de revisión y del personal auxiliar adscrito a dicha unidad y de las comisiones que específicamente se le encomienden.

**El Agente del Ministerio Público Supervisor será el encargado de una unidad de investigación, centralizada, desconcentrada, de proceso o de revisión, que conozca de asuntos relevantes por su complejidad técnico jurídica o por el impacto social que tengan, así como de fungir como encargado de despacho de agencia ante la ausencia de Responsable de Agencia, y de las comisiones que específicamente se le encomienden.**

El Responsable de Agencia, será el encargado de la supervisión directa de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión, y de las comisiones que específicamente se le encomienden.

La unidad de investigación o de proceso será la instancia de la Procuraduría que tiene como función desahogar la competencia del Ministerio Público a que hace referencia el primer párrafo de este artículo.

La Agencia del Ministerio Público de investigación, de proceso o de revisión, será la instancia de la Procuraduría que organiza, supervisa y se responsabiliza del trabajo de dos o más unidades de investigación, de proceso o de revisión.

**(DEROGADO).**

**Artículo 97.-** Para ser promovidos del cargo de Oficial Secretario al de Agente del Ministerio Público; del cargo de Agente del Ministerio Público al de Agente de Ministerio Público Supervisor; **del cargo de Agente del Ministerio Público Supervisor al de Agente de Ministerio Público Responsable de Agencia;** del cargo de Agente de la Policía Judicial al de Jefe de Grupo; del cargo de Jefe de Grupo al de Comandante; del cargo de Comandante al de Comandante en Jefe; del cargo de Perito Técnico o Profesional al cargo de Perito Supervisor y de éste al de Perito en Jefe, los servidores públicos que se apuntan tendrán derecho a participar en los concursos de promoción que aseguren absoluta imparcialidad...

**Artículo 99.-** Para participar en los concursos de promoción en el Servicio Público de Carrera para el Ministerio Público se deberá contar con la antigüedad en la Institución que a continuación se precisa o un año y medio más en un servicio equivalente.

Para participar en el concurso de promoción y ser promovido de Oficial Secretario a Agente del Ministerio Público, el aspirante deberá satisfacer los requisitos de ley y contar con tres años de antigüedad en la Institución.

Para participar en el concurso de promoción y ser promovido de Agente del Ministerio Público a Agente del Ministerio Público Supervisor, tres años como Agente del Ministerio Público.

**Para participar en el concurso de promoción y ser promovido de Agente del Ministerio Público Supervisor a Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, tres años como Agente del Ministerio Público Supervisor».**

6.- El artículo 91 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría se encuentra redactado como a continuación se enuncia:

**«Artículo 91.-** A cada cargo en el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público, Policía Judicial y Servicios Periciales corresponderán las percepciones que determine el tabulador respectivo, sin perjuicio de los estímulos al desempeño que para el efecto se precisen».

Se propone modificar el citado precepto, que se refiere a la existencia del sueldo tabular de los miembros del Servicio Público de Carrera a efecto de adicionar la existencia de las compensaciones de profesionalización y disponibilidad, otorgadas en virtud de la naturaleza de la función que desempeñan tales funcionarios, y a efecto de retribuir adecuada y equitativamente a los mismos, dado que en el caso de esta última compensación, se otorga por el compromiso de disponibilidad durante 24 horas, en el momento que sean requeridos.

Asimismo, se aclara que los estímulos se otorgan por el desempeño sobresaliente y en función de la productividad, eficacia y eficiencia del servidor público. Naturalmente, ello pasa por la necesidad de reformar el Acuerdo A/11/2002 del Procurador, a efecto de delimitar lo que constituyen las compensaciones de profesionalización y disponibilidad por una parte y los estímulos y reconocimientos, por otra. En consecuencia, se considera que tal dispositivo debe quedar redactado en los siguientes términos:

**«Artículo 91.-** A cada cargo en el Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público, Policía Judicial y Servicios Periciales corresponderán las percepciones que determine el tabulador respectivo, sin perjuicio **de las compensaciones de profesionalización y disponibilidad que por la naturaleza de los servicios de procuración de justicia les sean asignadas, en términos de la normatividad aplicable,** así como de los estímulos al desempeño que para el efecto se precisen.

**Los estímulos al desempeño se otorgarán al servidor público de carrera tomando como base su productividad, eficacia y eficiencia y en ningún caso se considerarán un ingreso fijo, regular o permanente ni formarán parte de los sueldos u honorarios que perciben en forma ordinaria los servidores públicos».**

7.- El artículo 92 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se encuentra redactado del siguiente modo:

«**Artículo 92.**– El ingreso al Servicio Público de Carrera será en los cargos de Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público, Perito Profesional o Técnico y Agente de la Policía Judicial, consideradas básicas en cada rama».

Se propone modificar el artículo citado, para establecer como pie de entrada para el Sistema de Servicio Público de Carrera en el Ministerio Público, el cargo de Oficial Secretario, pues dada su función, resulta más factible para dicho servidor público, realizar con mayor eficiencia las actividades del Agente del Ministerio Público, que implican el conocimiento de una gran cantidad de normas jurídicas, además de que en la práctica, en los concursos abiertos, en la mayoría de ocasiones, quienes ganan las plazas de Agente del Ministerio Público, son Oficiales Secretarios de la institución, además de que ello redundaría en una mayor preparación y desempeño en el trabajo desempeñado por dichos funcionarios, ante la posibilidad de ir escalando dentro del Sistema. Consecuentemente, se estima que tal dispositivo debe quedar redactado en los siguientes términos:

«**Artículo 92.**– El ingreso al Servicio Público de Carrera será en los cargos de Oficial Secretario, Perito Profesional o Técnico y Agente de la Policía Judicial, consideradas básicas en cada rama».

**8.**– El artículo 96 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría se encuentra estructurado de la siguiente forma:

«**Artículo 96.**– Los servidores públicos de carrera deberán satisfacer los requisitos que para el desempeño de su empleo, cargo o comisión exijan los preceptos legales aplicables, así como participar en los concursos que se convoquen y cursar y aprobar los programas que la Procuraduría determine».

Se propone modificar el artículo citado, a efecto de plasmar en el Reglamento de la Ley Orgánica, un fundamento jurídico para el subsistema de evaluación, puesto que hasta el momento no existe el mismo, siendo plausible mencionar en el mismo los aspectos generales que se deberán tomar en cuenta en dicho proceso, así como los objetivos del subsistema, enfatizando que se deben considerar para ello, aspectos cualitativos, así como cuantitativos, debiéndose adecuar en este tenor también el Acuerdo A/003/99 del Procurador, en su Capítulo VIII, acorde con los criterios generales establecidos en el precepto jurídico en comento, que debe quedar redactado en los siguientes términos:

«**Artículo 96.**– Los servidores públicos de carrera deberán satisfacer los requisitos que para el desempeño de su empleo, cargo o comisión exijan los preceptos legales aplicables, así como participar en los concursos que se convoquen y cursar y aprobar los programas que la Procuraduría determine

**En la evaluación del desempeño se tomarán en cuenta los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos, en función de sus habilidades, capacidades y adecuación al puesto, a efecto de valorar el comportamiento de dichos servidores públicos,**

**determinar el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado, aportar información para el funcionamiento de la institución y servir como un instrumento para detectar necesidades de capacitación».**

**9.-** De igual manera se impone una revisión del Acuerdo A/13/2003, por el que se establece el “Programa de Calidad y Calidez en la Atención a la Ciudadanía en las Agencias del Ministerio Público Desconcentradas, Centrales y de Procesos”, el cual establece como prioridad elevar el nivel del trato y atención a la ciudadanía en las Agencias del Ministerio Público, a efecto de corregir las diversas deficiencias que tiene en su diseño y estructura como lo son, por ejemplo, que los Responsables de Agencia tienen directamente la responsabilidad de atender de manera personal al público que acuda a las Agencias, escuchándolos, orientándolos y facilitándoles el llenado del formato único de denuncias (artículo primero), y que para ello, permanezcan en la barandilla o en el espacio equivalente de recepción al público (artículo segundo), debiéndose realizar a dicho programa las modificaciones legales necesarias, a efecto de que el mismo vincule al resto de funcionarios ministeriales, es decir, Oficiales Secretarios y Agentes del Ministerio Público Básicos y Supervisores, que son quienes normalmente tienen trato con los usuarios. Cabe mencionar, asimismo, que para la eficaz implementación de dicho programa se requiere no sólo la participación de los funcionarios ministeriales, sino también del resto del personal sustantivo y administrativo que presta sus servicios en las diversas Agencias del Ministerio Público.

Ello debe ir aunado con la facilitación de toda la infraestructura necesaria (recursos materiales, humanos y financieros) a las diversas Agencias del Ministerio Público, a efecto de que los funcionarios ministeriales presten sus servicios a la ciudadanía con la calidad y calidez que es menester; brindando una atención más personalizada a los usuarios, reduciendo los tiempos de espera, simplificando los trámites, lo que sin duda alguna contribuirá, en gran medida, a mejorar la percepción positiva que se tiene del Ministerio Público en la sociedad. En este sentido, cobra importancia la atribución asignada al Instituto de Formación Profesional para la realización de evaluaciones periódicas respecto de los tiempos y calidad de la atención como indicadores de satisfacción de la ciudadanía, puesto que dicho órgano debe ser el encargado de darle el seguimiento debido a dicho Programa.

**10.-** Derivado de la inclusión del Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia en el Catálogo General de Puestos de la institución y la creación de dicha plaza, deberá modificarse la cédula de identificación del puesto de Agente del Ministerio Público Supervisor, ya existente (ver ANEXO 5) y elaborarse la relativa al puesto de Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, para lo cual se sugieren los siguientes formatos:

**CATÁLOGO DE PUESTOS  
CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN**

**CÓDIGO DE PUESTO:** CF37017

**GRUPO:** CONFIANZA

**RAMA:** MINISTERIO PÚBLICO

**PUESTO:** AGENTE DE MINISTERIO PÚBLICO RESPONSABLE DE AGENCIA

**NIVEL:** 93.0

**PROFESIOGRAMA**

**FUNCIÓN:**

Planea, programa, organiza, dirige y evalúa en forma directa dos o más Unidades de Investigación, Revisión o de Proceso y de las comisiones que específicamente se le encomienden.

Supervisa la radicación, integración, perfeccionamiento y consignación de las averiguaciones previas, investigaciones y demás diligencias;

Recibe el escrito de inconformidad por la determinación del No Ejercicio de la Acción Penal;

Da asesoría y orientación al personal sustantivo y de apoyo de la Institución, con estricto apego a las disposiciones legales y al irrestricto respeto a los derechos humanos;

Verifica que las normas reglamentarias y demás disposiciones de su especialidad, sean aplicadas adecuadamente;

Orienta y vigila que las acciones en materia de procuración de justicia de su área se realicen con estricto apego a las disposiciones legales;

Determina las propuestas de No Ejercicio de la Acción Penal y reserva de las averiguaciones previas que le sean turnadas;

Acuerda con su superior inmediato los asuntos de su competencia;

Demás actividades inherentes al puesto.

**COMPENSACIONES Y BENEFICIOS:**

El puesto tendrá adicional al sueldo tabular las compensaciones por profesionalización y disponibilidad de 24 horas.

**REQUISITOS:**

Título y cédula profesional de licenciado en derecho en términos del artículo 34 de la Ley Orgánica de la PGJDF.

Experiencia mínima de tres años en el puesto de Agente del Ministerio Público Supervisor y de 9 años en la Institución.

Aprobar curso de formación impartido en el Instituto de Formación Profesional.

**NIVEL INMEDIATO SUPERIOR:**

Fiscal o Director General

**NIVEL INMEDIATO INFERIOR**

Agente del Ministerio Público Supervisor

**CATÁLOGO DE PUESTOS  
CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN**

**CÓDIGO DE PUESTO:** CF37018  
**GRUPO:** CONFIANZA  
**RAMA:** MINISTERIO PÚBLICO  
**PUESTO:** AGENTE DE MINISTERIO PÚBLICO SUPERVISOR  
**NIVEL:** 93.1

**PROFESIOGRAMA**

**FUNCIÓN:**

Es responsable de una unidad de investigación, centralizada, desconcentrada, de proceso o de revisión, que conozca de asuntos relevantes por su complejidad técnico jurídica o por el impacto social que tengan y del personal auxiliar adscrito a dicha unidad, en cuyo caso:

Integra las averiguaciones previas necesarias para establecer la verdad de los hechos delictivos del fuero común que conoce;

Realiza las diligencias y presenta las pruebas necesarias y requeridas ante el órgano jurisdiccional, con el apoyo de sus órganos auxiliares (policía judicial y servicios periciales);

Ejerce la acción penal cuando se encuentran acreditados el cuerpo del delito y la probable responsabilidad;

Propone el No Ejercicio de la Acción Penal temporal y definitivo, cuando se den las hipótesis de procedencia;

Funge como encargado de despacho de agencia ante la ausencia de Responsable de Agencia, en cuyo caso planea, programa, organiza, dirige y evalúa en forma directa dos o más Unidades de Investigación, Revisión o de Proceso y de las comisiones que específicamente se le encomienden, en cuyo caso:

Supervisa la radicación, integración, perfeccionamiento y consignación de las averiguaciones previas, investigaciones y demás diligencias;

Da asesoría y orientación al personal sustantivo y de apoyo de la Institución, con estricto apego a las disposiciones legales y al irrestricto respeto a los derechos humanos;

Verifica que las normas reglamentarias y disposiciones de su especialidad, sean aplicadas adecuadamente;

Determina las propuestas de No Ejercicio de la Acción Penal temporal y definitivo de las averiguaciones previas que le sean turnadas;

Demás actividades inherentes al puesto.

**COMPENSACIONES Y BENEFICIOS:**

El puesto tendrá adicional al sueldo tabular las compensaciones por profesionalización y disponibilidad de 24 horas.

**REQUISITOS:**

Título y cédula profesional de licenciado en derecho en términos del artículo 34 de la Ley Orgánica de la PGJDF.

Experiencia mínima de tres años en el puesto de Agente del Ministerio Público y de 6 años en la Institución.

Aprobar curso de formación impartido en el Instituto de Formación Profesional.

**NIVEL INMEDIATO SUPERIOR:**

Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia

**NIVEL INMEDIATO INFERIOR**

Agente del Ministerio Público

Se finaliza este subapartado apuntando que con independencia de las normas jurídicas que se sugiere se reformen y de las diversas medidas que en lo administrativo y en lo político deben implementarse a efecto de fortalecer el Sistema de Servicio Público, resulta indispensable que se tome consciencia de la importancia de la profesionalización en materia de Procuración de Justicia con la finalidad de proporcionar a la ciudadanía el orden, la paz y la seguridad que reclama y esto pasa, por parte del Estado, de incluir dicha cuestión como uno de los rubros de la mayor importancia en sus planes y programas de desarrollo, sectoriales e institucionales y como parte integral de las estrategias que se diseñen para hacer frente a la inseguridad pública y a la criminalidad. En este entendido, deben aumentarse los recursos que se asignan a la Procuración de Justicia y en forma específica, a la profesionalización del Ministerio Público, a efecto de que se cuente con los recursos humanos, materiales y financieros para que el personal ministerial pueda llevar a cabo la función constitucional que tiene encomendada de manera óptima.

#### **4.9. Reflexiones finales**

En la presente investigación, se partió de la concepción de Estado, como la organización política de un pueblo en el interior de un territorio limitado por fronteras, cuyas características fundamentales que lo distinguen de otras instituciones es que detenta el monopolio de la violencia física legítima, además de que dirige y organiza el funcionamiento de la sociedad en todas sus esferas, asume el papel de regulador de las relaciones y encauza los conflictos de la sociedad, situación que se hace más evidente en el Estado contemporáneo, si se toma en cuenta la existencia de un Sistema de Justicia, así como la prestación de servicios públicos jurídicamente organizados. El Estado no se entiende sin un Gobierno, es decir, el conjunto de órganos por medio de los cuales se forma o se aplica la voluntad del Estado y una dirección común a todos los individuos para la ejecución de la ley. Precisamente al Gobierno corresponde la dirección general de la política nacional, la supervisión de la implementación de las políticas públicas, debiendo movilizar el consenso y el apoyo para el éxito de esas políticas, así como el ejercicio de poderes efectivos en situaciones de emergencia. El impulso del Gobierno es transmitido y garantizado por el sistema organizado y agregado de medios que constituye la Administración Pública, constituyendo por ende, el Gobierno en Acción.

Ahora bien, la condición permanente de paz, orden y justicia es garantizada en un Estado de Derecho por un Sistema de Justicia, en el cual la Procuración de Justicia es uno de los subsistemas integrantes más relevantes, puesto que tiene que ver con la investigación y persecución de los delitos, y cuyo propósito es el control y la disminución de la delincuencia. Dado que en México, priva un sistema acusatorio, en el que no se puede ser al mismo tiempo juez y parte, mientras la Administración de Justicia le

corresponde a los Tribunales, que ejercen la función jurisdiccional, la Procuración de Justicia y la prevención de delitos se dejan en el ámbito del Poder Ejecutivo y por ende se encuentran dentro del ámbito de la Administración Pública, que encomienda a la institución del Ministerio Público, la facultad para activar el sistema de Administración de Justicia en materia penal, mediante el ejercicio de la acción penal, y por ende, es el único capacitado para activar la función punitiva del Estado.

En este contexto, se han observado en México, y en forma particular, en el Distrito Federal, a partir de la década de 1990 y hasta la fecha, un notable aumento en la incidencia delictiva. Una serie de factores se han conjugado para que acontezca dicho fenómeno, entre los que destacan las recurrentes crisis económicas que han generado un desarrollo económico y social desigual e inequitativo, así como la baja eficacia de las instituciones gubernamentales para prevenir, combatir y sancionar al delito. Ello ha generado que en la actualidad exista la percepción ciudadana de que en esta situación de crisis y de emergencia, el Gobierno no ejerce el liderazgo que le corresponde, mediante el ejercicio efectivo de poderes para garantizar la paz, orden y seguridad que la sociedad requiere. Los habitantes de la Ciudad de México tienen una pésima opinión de la institución del Ministerio Público, tal y como lo prueba el hecho de que de acuerdo con la Cuarta Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana realizada por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, el 74.5% de la población se encuentra insatisfecha con el desempeño de los Agentes del Ministerio Público.

En este orden de ideas, cobra relevancia el tema de la profesionalización del personal del Ministerio Público del Distrito Federal. La autora María Concepción Cruz Gómez habla de que el Servicio de Carrera debe estar sustentado en dos vertientes principales: la parte que corresponde al Estado y la que corresponde al propio individuo.<sup>263</sup> De esta manera, el Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, definido legalmente como *«el régimen que establece las condiciones del personal que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Institución para cumplir con su atribución constitucional de investigar y perseguir los delitos y que está fundado en los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de dichos cargos, empleos o comisiones y que contempla el reclutamiento, la admisión, formación, capacitación, regularización, promoción, retiro, remuneración y evaluación del personal»*, hace referencia a ambas vertientes, toda vez que por una parte brinda al servidor público ministerial la posibilidad de desarrollo profesional en base a los méritos, igualdad de oportunidades y estabilidad en el empleo, en tanto que a la institución le permite lograr la profesionalización de sus funcionarios ministeriales, con una mejora paulatina en la eficiencia y eficacia de sus actividades, lo que redundará finalmente, en una mejor procuración de justicia.

---

<sup>263</sup> (cfr) CRUZ GÓMEZ, María Concepción, El Servicio de Carrera debe garantizar la Autonomía del Ministerio Público, en *Ibidem*, pp. 341-342.

Se ha analizado la problemática que presentó el Servicio Público de Carrera del personal ministerial en el período que va de 2001 a 2006, detallándose también los retos y perspectivas del sistema, que se refieren a cuestiones que deben ser modificadas o mejoradas hacia el interior del sistema y de la propia institución. De este modo, si se relaciona la operación del sistema con los indicadores en materia de Procuración de Justicia, se tiene que en el período que se analiza, sí se observa un ligero decremento de la incidencia delictiva, tanto si se toman en cuenta los registros de la propia Procuraduría, como los resultados de diversas encuestas y estudios tendientes a determinar la “cifra negra”, es decir, el total de delitos cometidos. Tal disminución ciertamente no es aún suficiente, pues esta entidad federativa aún continúa siendo una de las más inseguras y con mayor incidencia delictiva en el país. Por otra parte, en cuanto a la efectividad del personal ministerial, al momento de determinar sus averiguaciones previas, se observa también un ligero repunte durante el período analizado, sobre todo en cuanto a la obtención de sentencias condenatorias en las causas penales en que interviene; así como en lo que se refiere a la ubicación de los delincuentes, rubro en el que esta institución es puntera en el ámbito nacional.

José Luis Pérez Canchola, ex Director del Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría, capitalina, considera que *«los esfuerzos realizados por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se pueden medir en la disminución de las quejas que la ciudadanía ha presentado ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por los servidores públicos de la institución»*.<sup>264</sup> Sin embargo, de acuerdo con la información proporcionada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el número de quejas en contra de la Procuraduría durante el período en análisis, no ha disminuido, sino que se ha incrementado ligeramente, lo que probablemente tenga relación con el deterioro de la imagen del Ministerio Público ante la sociedad.<sup>265</sup>

No obstante, existen datos en el sentido de que la eficiencia en el desempeño de la función ministerial se ha incrementado, si bien tan sólo ligeramente y de ninguna manera suficientemente, a efecto de lograr una plena Seguridad Pública, esto es, una condición permanente de paz, orden y justicia garantizada por el Estado de Derecho en el Distrito Federal. Sin embargo, ha habido avances que no se pueden soslayar. El determinar hasta qué punto tales avances han sido resultado o consecuencia de la implementación y operación del Servicio Público de Carrera, ciertamente resulta una situación compleja. Sin embargo, la mayor parte de los datos, y en forma especial, los referidos a las estadísticas de las averiguaciones previas integradas, tramitadas,

---

<sup>264</sup> PÉREZ CANCHOLA, José Luis, El Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en *Ibidem*, p. 200.

<sup>265</sup> (cfr) Oficina de Información Pública, Dirección General de Quejas y Orientación, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Expediente CDHDF/OIP/520/08, Oficio OIP/608/08, de fecha 27 de junio de 2008*.

consignadas y las causas penales en las que se ha dictado sentencias condenatorias, parecen indicar que efectivamente ha mejorado la eficiencia en el desempeño del personal ministerial y se han dado, en consecuencia, importantes avances tendientes a la profesionalización del Ministerio Público del Distrito Federal.

Cabe mencionar que si no se han logrado avances más espectaculares en relación a la justicia que procura la institución, ello se debe en diversos factores que inciden en dicha cuestión. En primer término, existen las deficiencias y problemas que ya se han mencionado en la presente investigación, hacia el interior del Sistema de Servicio Público de Carrera, y que tienen que ver con la confusión de puestos o rangos del sistema, la necesidad de fortalecer el ingreso por concurso de oposición y el ascenso por méritos y antigüedad, mediante la restricción de la libre designación, el establecimiento de parámetros o mecanismos de medición adecuados para evaluar el desempeño de los funcionarios ministeriales, la necesidad de preservar la estabilidad en el empleo, o bien la necesidad de un pago verdaderamente remunerador al personal ministerial, elementos todos que tienen que ver de una u otra manera con los diversos subsistemas integrantes del Servicio Público de Carrera.

Sin embargo, existen otros factores exógenos al sistema que inciden en su funcionamiento, y en consecuencia, en la justicia que procura la institución. Uno de los más importantes es la falta de recursos humanos, materiales y humanos para el desempeño de la función que constitucionalmente corresponde al Ministerio Público como consecuencia de la asignación de un menor porcentaje de recursos del Gobierno del Distrito Federal a la Procuraduría General de Justicia, puesto que en 2001 se destinaba el 4.58%, en tanto que en 2006 se dedicó únicamente el 3.78%, dándosele prioridad a otros rubros como los programas sociales o político-electorales, lo que demuestra que la tan enfatizada prioridad del Gobierno respecto de la Procuración de Justicia y la Seguridad Pública es meramente discursiva, y que por el contrario, la limitación de recursos entorpece el efectivo desempeño de la función institucional, ya de por sí limitada al comienzo del período. Ello es sumamente preocupante, dado que los índices delictivos se incrementan y son muy elevados. La carencia de recursos se ve reflejada también en el ámbito de la profesionalización de la Procuración de Justicia, tal y como lo acredita el hecho de que el presupuesto destinado al Instituto de Formación Profesional se ha reducido considerablemente, pasando del 0.91% en 2001 —ya de por sí insuficiente—, al 0.73% en 2006. Tal cuestión impacta evidentemente en el desempeño de las tareas llevadas a cabo por el Instituto en todos sus rubros. Por ende, deben proporcionarse mayores recursos a la Procuración de Justicia y a su profesionalización, no sólo en el discurso político, sino también en la práctica, a efecto de que se cuente con toda la infraestructura necesaria en recursos humanos, materiales y humanos que permitan resolver las deficiencias que se presentan en la función llevada a cabo por la institución.

Existen toda una serie de medidas pendientes, por parte de la Procuraduría, a efecto de coadyuvar en la profesionalización de sus servidores públicos, como por ejemplo, el seguimiento de programas, como el **“Programa de Calidad y Calidez en la Atención a la Ciudadanía en las Agencias del Ministerio Público Desconcentradas, Centrales y de Procesos”**, encaminados a elevar la calidad del trato y atención a la ciudadanía en las Agencias del Ministerio Público; la necesidad de una reubicación de los servidores públicos en las diversas áreas de investigación, proceso y revisión, de modo que se asigne el personal de manera proporcional, de acuerdo a las cargas de trabajo y necesidades de cada área. Asimismo, es necesario un mayor acercamiento con la ciudadanía, lo que pasa por una mejor labor informativa y de vinculación de la sociedad en la Procuración de Justicia, mediante la promoción de la cultura de la denuncia, la creación de redes vecinales y la difusión de las posibilidades de exigir la rendición de cuentas y sanción a los servidores públicos corruptos o ineficientes.

No obstante lo anterior, debe recordarse que la función de Procuración de Justicia que desempeña el Ministerio Público —investigación y persecución de los delitos—, constituye sólo uno de los subsistemas que integran el más vasto sistema de Seguridad Pública — que busca primordialmente el mantenimiento de la paz y del orden público—, siendo importante mencionar, que para el abatimiento de los índices criminales, no es suficiente con procurar una mejor justicia, puesto que se requiere del mejoramiento sistemático de los subsistemas restantes, y en forma particular, y con mayor énfasis, en relación a la Prevención del Delito, que normalmente se encuentra encomendado a los policías preventivos, ya que es mejor, de acuerdo a la más elemental política criminal, prevenir la comisión de un hecho ilícito penal, que reprimirlo, cuestión que realiza el Ministerio Público, pues, como lo mencionamos con anterioridad, es el órgano encargado de activar la función punitiva del Estado. Asimismo, deberán fortalecerse los restantes sistemas de Impartición de Justicia y de Ejecución de Sanciones y Readaptación Social, en aquellos casos en que sea necesario reprimir y punir.

En relación a la hipótesis central que se planteó al inicio de este trabajo, consistente en que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal había realizado un esfuerzo relevante para lograr la profesionalización de sus servidores públicos de las áreas sustantivas, y en particular, del personal ministerial, mediante la implementación del Servicio Público de Carrera, no obstante, y se habían tenido algunos avances importantes en cuanto a reclutamiento, formación, capacitación, regularización y evaluación del personal ministerial, lo cierto es que hasta el momento, su eficacia había sido limitada, puesto que no había impactado en la percepción de la ciudadanía de la institución del Ministerio Público y de que se le está brindando una mejor procuración de justicia; se corrobora la señalada hipótesis, visto lo narrado en relación al impacto positivo que ha tenido la profesionalización del personal ministerial de la Procuraduría y en forma particular, en cuanto al desempeño de los funcionarios ministeriales, que ha

influido en el decremento de los índices delictivos y por ende, en una mejor procuración de justicia.

No obstante, en la ciudadanía del Distrito Federal no se tiene la percepción de que tal incidencia criminal haya disminuido, que se le procure una mejor justicia o bien una sensación de seguridad, sino más bien, perciben una propensión mayor a sufrir delitos, desconfían de los controles institucionales y tienen la sensación de que se vive una situación de emergencia, donde la corrupción y la impunidad se han recrudecido. El génesis de dicha percepción tiene diversas motivaciones, como la información difusa y parcial que reciben desde diversos medios, la exposición de los delitos más violentos en los mismos medios de comunicación (que muchas veces no son materia del fuero común sino del federal), la rápida modernización y mercantilización que provocan incertidumbre, la deshumanización de ciertos sectores de la sociedad que viven un alto grado de exposición a la violencia y la represión, las propias experiencias de victimización de sí mismos y de personas cercanas, entre otras múltiples causas, tales como, ciertamente, la deficiencia en la función que desempeña la Procuraduría y las demás instituciones de Seguridad Pública y de Procuración y Administración de Justicia para prevenir, combatir y sancionar el delito de manera efectiva.

Se considera que para abatir el fenómeno psicosocial referido que impacta y abruma y que se constituye en uno de los factores predominantes en la percepción que tiene la sociedad sobre la inseguridad pública y el fenómeno delictivo, no basta con disminuir las tasas de delito ni con reprimir y castigar cada vez a un mayor número de delincuentes, pasos que si bien son necesarios, no son suficientes para generar sensaciones de seguridad, sino que es necesaria la acción conjunta de toda la sociedad y de las instituciones públicas.

Así, para el efecto de mejorar la percepción que del Ministerio Público tiene la ciudadanía del Distrito Federal, es deseable la implementación de programas que tiendan a mejorar la atención que se brinda a la misma en las diversas Agencias del Ministerio Público, a efecto de que se brinden servicios de calidad y calidez. En este sentido, la profesionalización del personal ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, si bien no resuelve todo el problema que existe en la ciudad en materia de Procuración de Justicia y Seguridad Pública, sí resulta un paso importante, necesario y fundamental para ello, que debe ser acompañado de otra serie de medidas en los ámbitos más vastos de la Seguridad Pública y del Sistema de Justicia. Por ello, aunque existen retos y desafíos que enfrentar dentro del Servicio Público de Carrera del Ministerio Público, puesto que es perfectible, se considera que su balance es altamente positivo.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.**– El Estado es producto, modo de expresión y de organización de la sociedad. Constituye una de las manifestaciones más recientes de la organización política autónoma, siendo acuñado el término por Maquiavelo. Tal y como se le conoce en la actualidad, nace a partir de la crisis de la sociedad medieval, con dos elementos característicos: un aparato administrativo cuya función es la prestación de los servicios públicos y el monopolio legítimo de la fuerza. Éste puede ser concebido como la organización política de un pueblo en el interior de un territorio limitado por fronteras que se caracteriza frente a otras instituciones por poseer el monopolio de la violencia física legítima, por dirigir y organizar el funcionamiento de la sociedad en todas sus esferas y por asumir el papel de regulador de las relaciones y encauzador de los conflictos de la sociedad, situación que se hace más evidente en el Estado contemporáneo. De su definición se desprenden sus 3 elementos constitutivos: territorio, población y poder o gobierno.

**SEGUNDA.**– El Gobierno constituye un elemento del Estado. En sentido lato, implica el conjunto de los órganos por medio de los cuales se forma y aplica la voluntad del Estado. En sentido estricto, abarca sólo aquella categoría de órganos que explica una de las fundamentales formas de la actividad del Estado. Si se considera que gobernar significa conducir políticamente el conjunto del organismo del Estado, e incluso, participar en la conducción merced a la influencia sobre quienes dirigen, se habla entonces de una función gubernamental que se va identificando gradualmente con administrar con sentido público. Al Gobierno corresponde un papel central, el de supremo conductor o director del Estado, sometido a los controles de otras instituciones del Estado, pero detentando el papel de líder y poder principal del Estado. Al Gobierno corresponden la dirección general de la política nacional, la supervisión de la implementación de las políticas públicas, la generación de consenso y apoyo en torno a las mismas, así como el ejercicio de poderes efectivos en situaciones de crisis o emergencia.

**TERCERA.**– La Administración Pública constituye el servicio general o el agregado de medios y el sistema organizado para transmitir y hacer eficaz el impulso del Gobierno, así como para regularizar la acción legal de las entidades locales. Puede ser concebida como el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública y la voluntad de un gobierno; traducéndose en la actividad del Estado, el Gobierno en acción y como tal, tiene por objeto a la sociedad, constituyendo la mediación entre ésta y el Estado, como delegación organizada del Ejecutivo, que se hace presente en la población. Dado que sus actos son particulares, transforma lo general del Estado en hechos concretos con impacto en la sociedad y en los individuos. Tiene

funciones tanto de dirección administrativa como de dominación política, incluyendo entre éstas últimas, seguridad pública, defensa, policía y justicia.

**CUARTA.**– La Procuración de Justicia puede ser vista desde una doble perspectiva. Por una parte, en un Estado de Derecho, a través del Sistema de Justicia, el Estado se propone la protección de los derechos individuales, cuya protección demanda incluso el uso de la coacción en todos los objetos de la libertad personal, como en el ámbito penal. Dicho sistema tiene por propósito el control y la disminución de la delincuencia y se integra por 4 instituciones: Policías Preventivos, Procuración de Justicia, Administración e Impartición de Justicia y los Centros de Rehabilitación Social. En el caso específico de la Procuración de Justicia, se encuentra a cargo del Poder Ejecutivo, a través de la institución del Ministerio Público, e implica la investigación y persecución de los delitos, en tanto que la Impartición o Administración de Justicia es tarea del Poder Judicial, al ejercer la función jurisdiccional que le compete.

**QUINTA.**– Bajo otra óptica, la Seguridad Pública constituye el fundamento del origen del Estado, implicando la condición permanente de paz, orden y justicia garantizada por el Estado de Derecho. La realización de esta función esencial se lleva a cabo mediante un Sistema de Seguridad Pública, que busca primordialmente el mantenimiento de la paz y del orden público, a través del empleo de los mecanismos de control y la aplicación de acciones de prevención y represión tanto de faltas administrativas como de actos delictivos que vulneran el orden jurídico. Uno de sus subsistemas integrantes, es el de la Procuración de Justicia, junto con la Prevención del Delito, la Administración de Justicia y la Ejecución de Sanciones y Readaptación Social. Por ello, genéricamente, puede concebirse a la Procuración de Justicia como la serie de esfuerzos y diligencias dirigidas a un fin determinado: la Justicia, siendo su faceta más conocida en materia penal, que se refiere a la persecución de los delitos y que tiene que ver con el *ius puniendi* del Estado como acusador público.

**SEXTA.**– La Procuración de Justicia se distingue de la Impartición o Administración de Justicia, puesto que ésta se refiere a la resolución de controversias mediante procedimientos previamente establecidos, en tanto que la primera implica fundamentalmente la investigación y persecución de los delitos, comprendiendo la averiguación previa y la etapa de acusación en el proceso penal. En México, se encuentra sustentada en el Artículo 21 Constitucional, dado que dicha función se lleva a cabo a través de la institución del Ministerio Público, siendo éste tradicionalmente el único órgano facultado para activar el sistema de Administración de Justicia en materia penal, mediante el ejercicio de la acción penal, y por ende, el único facultado para activar la función punitiva del Estado. El Ministerio Público, en un Estado Social y Democrático de Derecho, es concebido como una institución dependiente del Estado (Poder Ejecutivo), que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la

acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes, teniendo como características fundamentales la indivisibilidad (todas las personas que lo integran constituyen una unidad, un solo cuerpo, bajo una sola dirección), autonomía (se disciplina sólo a la ley y no a personajes externos de la Administración Pública, quienes no deben interferir con su voluntad política en las decisiones del Ministerio Público) y jerarquía en relación al titular de la institución, el Procurador.

**SÉPTIMA.**– En retrospectiva, en México, hasta hace poco, no existía una carrera administrativa general, privando el denominado “Sistema del Botín”, que implica el reclutamiento por vías patrimoniales y la carencia de racionalización del ingreso al servicio público, entre otros aspectos. Si bien existían algunos casos aislados de servicio civil de carrera sectoriales, como en el Instituto Federal Electoral o la Secretaría de Relaciones Exteriores, es hasta 2003, cuando entra en vigor la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal que implementa un Servicio Profesional en el Gobierno Federal, con el objeto de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad, abarcando como rangos hasta Director General y encontrándose a cargo de su operación, la Secretaría de la Función Pública. El Servicio Profesional es visto como sistema y se divide en los subsistemas de planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación del desempeño, separación y control y evaluación. Constituye un importante paso rumbo a la profesionalización del servicio público mexicano, siendo elogiado su diseño equilibrado y el gran apoyo político que tuvo la Ley, en tanto que su implementación es ambivalente, destacando el esfuerzo de la Secretaría de la Función Pública para que su operación fuera rápida y simultánea, lo que ha traído como consecuencia que dicha dependencia se convierta en una entidad centralizadora y sobre-reguladora, además de que en muchos casos se han evitado los concursos a través de la libre designación. Ha sido positivo su establecimiento, puesto que va sustituyendo, paulatinamente, al “Sistema de Botín” que prevalecía con anterioridad; por lo que es de suma importancia mantener el Servicio Profesional de Carrera con sus necesarias adecuaciones para lograr la mejora administrativa y sustituir progresivamente la visión patrimonialista de la Administración Pública Mexicana.

**OCTAVA.**– El Servicio Público de Carrera es de aplicación obligatoria a la Administración Central y Desconcentrada del Distrito Federal, con la sola excepción de la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública, —que cuentan con sus propios sistemas—, así como las entidades de la Administración Pública Paraestatal (Delegaciones). Se sustenta en el mérito, la igualdad de oportunidades y el desarrollo permanente, con el propósito de que la Administración Pública cumpla con sus programas y alcance sus metas con base en la actuación de personal calificado que

preste servicios de calidad. Comprende hasta el puesto de Director de Área y homólogos y se encuentra a cargo de la Oficialía Mayor e incluye los procesos de ingreso, reingreso, profesionalización de los servidores públicos de carrera, la profesionalización de los servidores públicos de carrera, la permanencia y desarrollo, así como las licencias. Fue formalmente mediante ley expedida en 2000, más se ha ido aplazando la aplicación de sus procedimientos sustantivos hasta julio de 2008. El retraso en su entrada en vigor obedece, por una parte, al estancamiento de la Reforma Política de la entidad, y por otra, a la falta de voluntad política del Gobierno del Distrito Federal que no ha creado todo el andamiaje normativo y operativo requerido para su implementación, por los cambios que implica en la distribución del poder y de los recursos públicos, así como el deseo de mantener un sistema patrimonialista en la designación de funcionarios, lo que demuestra la necesidad de que el carácter político de la Administración Pública del Distrito Federal no se traduzca en valores partidistas sino que esté en función del conjunto de valores de la vida pública.

**NOVENA.**– En el Distrito Federal, la institución del Ministerio Público se auxilia de la Policía Judicial y de Servicios Periciales. Se encuentra a cargo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cuya normatividad le otorga, no solamente la atribución de perseguir los delitos del orden común tanto en la averiguación previa y el proceso, sino también la vigilancia de la legalidad y de la pronta, completa y debida procuración e impartición de justicia, en materia de derechos humanos, en asuntos del orden familiar, civil, mercantil y concursal, en la realización y aplicación de estudios, propuestas y lineamientos de política criminal, prevención del delito, atención a víctimas y ofendidos del delito y servicios a la comunidad. Para el cumplimiento de sus atribuciones puede requerir informes, documentos y opiniones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal y de los Estados y Municipios de la República, así como a los particulares. De igual manera, puede celebrar convenios, bases y otros instrumentos de coordinación con las demás Procuradurías y demás dependencias y entidades, así como con personas físicas o morales de los sectores social y privado. Tanto la estructura como las atribuciones de la Procuraduría se encuentran regulados por el marco jurídico de la institución, constituido por la Constitución federal, la Ley Orgánica, su Reglamento, Acuerdos y Convenios, entre otros ordenamientos.

**DÉCIMA.**– El titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es el Procurador, quien ejerce autoridad jerárquica sobre todo el personal de la institución y puede delegar facultades. La institución pertenece a la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal y tiene la siguiente estructura orgánica: la Oficina del Procurador, las Subprocuradurías de Averiguaciones Previas Centrales; de Averiguaciones Previas Desconcentradas; de Procesos; Jurídica y de Derechos Humanos; de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad; la Jefatura de Policía

Judicial; la Coordinación General de Servicios Periciales; la Visitaduría General; la Oficialía Mayor; la Contraloría Interna y el Instituto de Formación Profesional. A su vez, de las Subprocuradurías dependen diversas Fiscalías ya sea centrales, desconcentradas, de proceso o de revisión, que a su vez se dividen en Agencias y éstas a su vez en Unidades, ya sea de Investigación, Revisión o Proceso. La institución ha enfrentado un entorno social y político complicado, producto por una parte, del desmantelamiento de un régimen autoritario en el que prevalecía una visión patrimonialista de la Administración Pública y el arribo al poder del primer gobierno electo democráticamente en el Distrito Federal, de extracción perredista, que innovó con el tema de la modernización administrativa y la profesionalización en el ámbito de la Procuración de Justicia, pero que ha enfrentado obstáculos diversos, tanto de tipo presupuestal, con la reducción en términos reales del porcentaje del presupuesto destinado a la institución, como de tipo político, ante la pretensión de politizar la función de la Procuraduría en el enfrentamiento del Gobierno del Distrito Federal con el Gobierno Federal. Por otra parte, el problema de la inseguridad y de altos índices de criminalidad ha sido una constante en el período analizado, lo que ha generado a la institución constantes críticas provenientes principalmente de la sociedad en el desempeño de su función.

**UNDÉCIMA.**– El Servicio Público de Carrera en la Procuraduría General de Justicia surge en el marco de la modernización administrativa propugnada por el primer Gobierno electo democráticamente en el Distrito Federal en 1997, a efecto de modificar el viejo sistema del botín y la subcultura de lealtad personal y partidista que prevalecían en la institución. Se define como el régimen que establece las condiciones del personal que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Institución para cumplir con su atribución constitucional de investigar y perseguir los delitos y que está fundado en los principios de legalidad, honradez, lealtad, profesionalismo, imparcialidad, eficiencia y eficacia en el desempeño de dichos cargos, empleos o comisiones. Aunque tiene antecedentes en la Ley Orgánica de la institución de 1983, como tal, es establecido por la Ley Orgánica de 1996, dictándose diversas bases y lineamientos para la operación institucional del sistema mediante el Acuerdo A/003/98 del Procurador y reglamentándose, y entrando completamente en vigor en 1999. Además de los ordenamientos mencionados, la profesionalización del Ministerio Público encuentra fundamento, con la Reforma Judicial que recién ha entrado en vigor, en el Artículo 21 de la Constitución General de la República, al establecerse que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional.

**DUODÉCIMA.**– El Instituto de Formación Profesional es un órgano desconcentrado de la Procuraduría, con autonomía técnica y operativa, que se encuentra a cargo de un Director General nombrado por el Procurador. Entre sus atribuciones se encuentran participar en la formulación, regulación y desarrollo del Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría; establecer los programas para el ingreso, formación, permanencia,

promoción, especialización y evaluación de los servidores públicos de la Procuraduría; proponer la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación, con instituciones similares, del país o del extranjero, para el desarrollo profesional; entre otras. Cuenta con un Consejo Consultivo integrado *ex profeso* para diseñar, proponer e implementar las medidas conducentes a la promoción de la excelencia ética, profesional y académica en los servicios que presta el Instituto, contando además con un órgano denominado Comité de Profesionalización que auxilia al Instituto en el cumplimiento de sus funciones y determinaciones. Además de la Dirección General, se encuentra conformado de una Subdirección de Enlace Administrativo y dos Direcciones Ejecutivas: de Formación, Docencia y Control Interno; y de Profesionalización y Desarrollo del Servicio Público de Carrera. A pesar de las constantes y paulatinas mermas en su presupuesto, dicho órgano está cumpliendo con sus atribuciones y con la operación de los diversos subsistemas del Servicio Público de Carrera, excepción hecha del subsistema de Evaluación del desempeño, toda vez que no da seguimiento adecuado a los diversos programas tendientes a mejorar los tiempos y calidad de atención como indicadores de satisfacción de la ciudadanía respecto de los servicios proporcionados por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, además de que no se vincula dicha información para la mejora en la atención y servicio que presta la institución a la ciudadanía.

**DECIMOTERCERA.**– El Servicio Público de Carrera contempla como subsistemas o procesos, el reclutamiento, la admisión, formación, capacitación, regularización, promoción, retiro, remuneración y evaluación del personal. Es aplicable para el personal sustantivo de la institución: Ministerio Público, Policía Judicial y Servicios Periciales, teniendo la primacía en la investigación de los delitos el Ministerio Público, en tanto que los dos restantes son auxiliares del mismo. En su rama ministerial, el Servicio Civil contempla los siguientes rangos, de acuerdo con el Catálogo General de Puestos: Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público básico, Agente del Ministerio Público Supervisor y Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, si bien éste último no forma estrictamente parte del Servicio de Carrera, lo cierto es que su nombramiento se realiza vía concurso de oposición, requiriéndose que los aspirantes a dicho cargo se encuentren dentro del sistema, por lo cual se considera que sí forma parte del mismo.

**DECIMOCUARTA.**– El sistema cuenta con un ingreso por concurso en base a la transparencia e imparcialidad mediante un examen de oposición, encargándose del proceso el Instituto de Formación Profesional, siendo los niveles de entrada, los cargos de Oficial Secretario y Agente del Ministerio Público básico, constituyendo la excepción al proceso, la libre designación del personal ministerial, por parte del Procurador, a través de la dispensa de los concursos de ingreso o mediante autorización expresa de la promoción ante el Comité de Profesionalización. La permanencia se encuentra condicionada a la participación en los programas de formación profesional y concursos

de promoción, así como al acatamiento del Código de Conducta de los servidores públicos. Asimismo, a través de la regularización, los funcionarios que ya estaban laborando antes de la implementación del sistema en la institución o bien aquellos designados libremente, ingresan al sistema. La promoción se rige por los mismos principios que el ingreso; en tanto que la formación abarca los procesos de capacitación, actualización y especialización. La evaluación del desempeño y productividad de los funcionarios ministeriales de carrera establece los parámetros para obtener promociones, reconocimientos y estímulos, estableciéndose tales mecanismos de medición en el Acuerdo A/003/99 del Procurador, en tanto que como estímulos, se otorgan el de profesionalización y disponibilidad, de conformidad con el Acuerdo A/011/2002, si bien en la práctica constituyen una especie de compensación que se adiciona al sueldo tabular de los funcionarios, establecido en el Tabulador de Sueldos, responsabilidad de la Oficialía Mayor de la Procuraduría. Finalmente, la separación del sistema se da por renuncia, terminación de los efectos del nombramiento, destitución o inhabilitación administrativa por resolución firme, incumplimiento de requisitos para el ingreso o permanencia, así como, por virtud de la reciente reforma constitucional, en términos de la fracción XIII del Artículo 123 Constitucional, por pérdida de la confianza. Así, a través de sus diversos procesos, el sistema busca aplicar los principios de todo Servicio Civil de Carrera, a saber: el ingreso por concurso o examen de oposición, ascenso por méritos y antigüedad, la neutralidad política, la profesionalización y la estabilidad en el empleo.

**DECIMOQUINTA.**– En la operación del Sistema de Servicio Público de Carrera del personal ministerial en la Procuraduría en el período comprendido entre los años 2001 a 2006, se detectó la problemática que a continuación se describe: **I).**– La confusión de puestos o rangos del sistema (en forma especial entre Agente del Ministerio Público Supervisor y Responsable de Agencia, puesto que diversos ordenamientos establecen las mismas atribuciones a ambos, sin diferenciar ambos puestos, omitiendo precisarse en la Ley Orgánica las atribuciones del primero y sin que el sistema contemple oficialmente como uno de sus rangos al Responsable de Agencia). **II).**– La necesidad de fortalecer el ingreso por concurso de oposición, procurando que se efectúe con transparencia e imparcialidad, toda vez que se detectó que no se aplican los mismos exámenes a los aspirantes de nuevo ingreso y a los funcionarios que desean regularizarse; en tanto que es bastante considerable el número de libres designaciones otorgadas por el Procurador, tanto para el ingreso como para la promoción, especialmente en los escalafones superiores del sistema, donde se han otorgado más plazas de las que se han concursado por oposición. **III).**– Falta establecer parámetros y mecanismos de medición más adecuados para evaluar el desempeño de los funcionarios ministeriales y que los índices de productividad no se calculen únicamente en base a elementos cuantitativos sino también cualitativos, como ocurre actualmente al calcularse en base al número de averiguaciones previas o causas penales tramitadas.

**IV).**– Si bien se cuenta con estabilidad o permanencia en el empleo, con la causal de separación de la “pérdida de confianza”, que introduce la Reforma Judicial, se cae en la inestabilidad de lo subjetivo, en las lealtades hacia un partido político o hacia la persona de quien dependa el funcionario, y no hacia la institución ni a la sociedad. **V).**– En relación a sueldos y salarios, existe la necesidad de un pago verdaderamente remunerador al personal ministerial, lo cual constituye un blindaje en contra de la corrupción, debiéndose ajustar tanto el sueldo tabular como las compensaciones por profesionalización y disponibilidad, estando pendiente también la implementación de un sistema de reconocimientos y estímulos real y eficaz, toda vez que en la actualidad no existe.

**DECIMOSEXTA.**– En el período que se estudió, el número de delitos del fuero común por cada cien mil habitantes pasó de 1,946 en 2001 a 1,693 en 2006; el número de averiguaciones previas consignadas pasó de 17% en 2001 a 22% en 2006; además de que la efectividad del Ministerio Público aumentó al pasar del 75% en 2001 al 84% en 2006, en sentencias condenatorias obtenidas; de lo que se concluye que mejoró ligeramente el desempeño del personal de Ministerio Público. Por ende, se estima que sí se han logrado avances importantes en la profesionalización del personal ministerial y en la justicia que procura la institución, si bien tales logros son insuficientes hasta el momento, toda vez que los mismos no han sido tan relevantes, que puedan ser percibidos por la ciudadanía, que no aprecia que los índices criminales hayan descendido, que se procure una mejor justicia o bien que tenga una sensación de seguridad y por tanto, sigue desconfiando de las instituciones y en forma muy particular del Ministerio Público, percibiendo una propensión mayor a sufrir delitos, desconfía de los controles institucionales y tienen la sensación de que se vive una situación de crisis o emergencia. El origen de dicha percepción se encuentra en la información difusa y parcial que se recibe de diversos medios, la exposición de los delitos más violentos (a veces del fuero federal) en los mismos medios de comunicación, la rápida modernización y mercantilización que provocan incertidumbre, la deshumanización de ciertos sectores de la sociedad en alto grado de exposición a violencia y represión, las propias experiencias de victimización de sí mismos y de personas cercanas a los propios ciudadanos, así como también, efectivamente, la deficiencia en la función que desempeña la Procuraduría General de Justicia y las demás instituciones de Seguridad Pública y de Procuración y Administración de Justicia para prevenir, combatir y sancionar el delito de manera efectiva; corroborando por tanto, la hipótesis central planteada al inicio de la presente investigación.

**DECIMOSÉPTIMA.**– Son propuestas de este trabajo de investigación, fortalecer la profesionalización del personal ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, subsanando las deficiencias y problemas que presenta el Servicio Público de Carrera en sus diversos procesos, siempre en base a los principios rectores

del Servicio Civil de Carrera, a efecto de que tenga un mejor desempeño en la función que la constitución le confiere, para lo cual se plantea: **I).**– Realizar la modificación legal a efecto de incluir dentro de los puestos del sistema al Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, en el nivel inmediato superior al Agente del Ministerio Público Supervisor, creando la plaza del primer puesto mencionado, detallando sus funciones en la cédula de identificación respectiva, estableciendo también en el artículo 87 del Reglamento de la Ley Orgánica las atribuciones específicas de cada uno de los puestos indicados. Por otra parte, se propone que el nivel de entrada al sistema sea única y exclusivamente en el puesto de Oficial Secretario **II).**– El fortalecimiento del ingreso por concurso de oposición, especialmente en los escalafones superiores del sistema, procurando que se efectúe con transparencia, imparcialidad y en igualdad de condiciones para todos los aspirantes, tanto de nuevo ingreso como para los funcionarios dispensados que desean regularizarse; limitando al mínimo el número de libres designaciones otorgadas por el Procurador, mediante el establecimiento del requisito de autorización debidamente justificada ante el Comité de Profesionalización. **III).**– Establecer en el artículo 96 del Reglamento de la Ley Orgánica, el fundamento jurídico de la evaluación, para tomar en cuenta aspectos cualitativos y cuantitativos para valorar el desempeño de los servidores públicos, para determinar el otorgamiento de estímulos al desempeño, nueva información para el funcionamiento de la institución así como la detección de necesidades de capacitación. **IV).**– Se propone la eliminación de la causal de separación de la “pérdida de confianza”, mediante la modificación de la fracción XIII, apartado B del Artículo 123 Constitucional, a efecto de que se cuente verdaderamente con estabilidad y permanencia en el empleo dentro del sistema. **V).**– En relación a sueldos y salarios, se propone la modificación del artículo 91 del Reglamento de la Ley Orgánica, como base para el establecimiento de un pago verdaderamente remunerador al personal dentro del sistema, mediante la diferenciación entre sueldo tabular, compensaciones de profesionalización y disponibilidad (otorgadas por la naturaleza de la función de Procuración de Justicia) y estímulos y reconocimientos que deberán tener como base la productividad, eficacia y eficiencia del servidor público. **VI).**– Se propone la modificación del artículo 40 del mismo ordenamiento, a efecto de establecer a nivel legal, la necesidad de rotación y el principio de especialización, como parte del subsistema de formación. Además de lo anterior, se requiere de la dotación de una infraestructura adecuada en recursos humanos, financieros y materiales para el mejor desempeño de la función ministerial. Todo ello debe ir acompañado con una serie de medidas y programas, por parte de la Procuraduría, encaminadas a elevar la calidad del trato y la atención a la ciudadanía, de una labor informativa y de acercamiento a la sociedad, a efecto de que los trámites y servicios que preste la institución del Ministerio Público sean proporcionados con calidad y calidez. Todo ello con la finalidad de que la sociedad tenga una mejor imagen de la institución y perciba que efectivamente se le está procurando justicia de una mejor manera.

**DECIMOCTAVA.** A efecto de lograr uno de los propósitos del Estado, consistente en la condición permanente de paz, orden y justicia, garantizada por el Estado de Derecho, función encomendada al Sistema de Seguridad Pública, debe buscarse el mejoramiento sistemático no sólo de la Procuración de Justicia, sino de los subsistemas restantes — Previsión del Delito, Administración de Justicia y Ejecución de Sanciones y Readaptación Social—, habida cuenta de que el Ministerio Público —al perseguir los delitos y a través del ejercicio de la acción penal— es el órgano facultado para activar la función represiva y punitiva del Estado, pues es mejor, desde cualquier punto de vista político-criminal, la prevención más que la represión tanto de delitos como de faltas administrativas que vulneran el orden jurídico. Por tanto, deben fortalecerse los subsistemas mencionados, con especial énfasis en las corporaciones policíacas encargadas de prevenir el delito. Tanto para disminuir la incidencia delictiva, como para crear esa condición permanente de paz, orden y justicia, no es suficiente la profesionalización y mejoramiento de la institución del Ministerio Público, sino que es necesaria la acción conjunta de toda la sociedad y de todas las instituciones estatales.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### BIBLIOGRAFÍA

1. ÁLVAREZ ENRÍQUEZ, Lucía, Distrito Federal: Sociedad, Economía, Política y Cultura, UNAM, 2ª edición, México, 2005.
2. BOBBIO, Norberto, Estado, Gobierno y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.
3. CARBONELL, Miguel (comp.), Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México, UNAM, México, 2004.
- DÍAZ ARANDA, Enrique, Criminalidad y Derecho Penal en México ¿Hacia dónde vamos?
4. CASTILLO SOBERANES, Miguel Ángel, El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, Porrúa, México, 1992.
5. CASTRO, Juventino V., El Ministerio Público en México, Funciones y Disfunciones, Porrúa, 13ª edición, México, 2006.
6. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Diccionario de Política y Administración Pública, México, 2001.
- GUEVARA, Julieta, Administración Pública.
7. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Porrúa, México, 1989.
8. El Servicio de Carrera en la Procuración de Justicia federal, Procuraduría General de la República, México, 2002.
- Consejo de Profesionalización del Ministerio Público de la Federación, Conclusiones del Simposio.
- CONZUELO FERREIRA, María del Pilar, El Servicio Profesional de Carrera, medio para lograr una burocracia eficiente y responsable.
- CRUZ GÓMEZ, María Concepción, El Servicio de Carrera debe garantizar la Autonomía del Ministerio Público.
- CUETO GÓMEZ, René, La instrumentación del Servicio de Carrera, necesaria para el manejo óptimo de los recursos.
- ESPINOZA, Alejandro y GONZÁLEZ PICHARDO, Guillermo, El Servicio Civil de Carrera debe garantizar el ascenso justo y la profesionalización.
- PÉREZ CANCHOLA, José Luis, El Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

- ☑ RIVERA, Arturo, El desarrollo de los servidores públicos de carrera en el Gobierno del Distrito Federal.
- ☑ RODRÍGUEZ GÓMEZ, Fidencio, El Servicio Civil de Carrera debe aplicarse en forma integral y adecuada a las funciones de la Procuraduría.
- 9. FIX-ZAMUDIO, Héctor, Función constitucional del Ministerio Público, Tres ensayos y un epílogo, UNAM, México, 2004.
- 10. GARCÍA DOMÍNGUEZ, José Roberto, La Profesionalización del Servicio Público en la Procuración de Justicia, Tesina de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2003.
- 11. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio e ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL,, Olga (comp.), Panorama internacional sobre Justicia Penal, Política Criminal, Derecho Penal y Criminología, UNAM, México, 2007.
- ☑ PELÁEZ FERRUSCA, Mercedes, Profesionalización de los Cuerpos de Seguridad del Estado.
- 12. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL,, Olga y VARGAS CASILLAS, Leticia A. (comp.), La Reforma a la Justicia Penal”, Quintas Jornadas sobre Justicia Penal, UNAM, México, 2006.
- ☑ ZEPEDA LECUONA, Guillermo, Seguridad Ciudadana y la Justicia Penal en México.
- 13. GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, La Justicia: logros y retos, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- 14. GUERRERO, Omar, La Administración Pública del Estado capitalista, 4ª edición, Fontamara, México, 1995.
- 15. GUERRERO, Omar, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Una apreciación administrativa, Análisis y Comentarios, UNAM, México, 2003.
- 16. GUERRERO, Omar, Principios de Administración Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá, Colombia, 1997.
- 17. GUERRERO, Omar, Teoría Administrativa del Estado, UNAM, México, 1990.
- 18. HERNÁNDEZ PUENTE, Adriana (comp.), Administración y Desarrollo de Personal Público, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1994.
- 19. Instituto Nacional de Administración Pública y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Ministerio Público Especializado: instrumento de modernización en la procuración de justicia, , México, 1993.
- 20. KAPLAN, Marcos, Aspectos del Estado en América Latina, UNAM, México, 1981.

21. KELSEN, Hans, Introducción a la Teoría Pura del Derecho, UNAM, 2ª edición, Lima, 2002.
22. MACEDO DE LA CONCHA, Rafael, Procuración de Justicia en un Estado Democrático de Derecho, INACIPE, México, 2002.
23. MAQUIAVELO, Nicolás, El Príncipe, Espasa-Calpe, Madrid, 1967.
24. MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?, Miguel Ángel Porrúa, México, 2005.
25. MOCTEZUMA, Esteban y ROEMER, Andrés, Por un gobierno con resultados, Servicio Civil de Carrera, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
26. OSORIO NIETO, César Augusto, La Averiguación Previa, Porrúa, 6ª. Edición, México, 1992.
27. OSORIO, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Datascan, Guatemala, 1999.
28. PEÑALOZA, Pedro José (comp.), Seguridad Pública, Voces diversas en un enfoque multidisciplinario, Porrúa, México, 2006.
  - ☑ ALCOCER V., Jorge y VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, El impacto social de la percepción de la delincuencia en México.
  - ☑ ARANGO DURÁN, Arturo y LARA MEDINA, Cristina, La eficiencia del Sistema de Justicia.
  - ☑ CORDERA CAMPOS, Rolando, Seguridad ciudadana e inseguridad social: la combinación imposible.
  - ☑ JIMÉNEZ ORNELAS, René Alejandro, La percepción, componente indispensable contra la inseguridad.
  - ☑ MACEDO DE LA CONCHA, Rafael, El futuro de la Seguridad Pública en México.
  - ☑ VEGA MEMIJE, Carlos, El impacto de la investigación en la Seguridad Pública.
29. PICHARDO PAGAZA, Ignacio, Modernización Administrativa, Propuestas para una reforma inaplazable, El Colegio Mexiquense, A.C. y UNAM, México, 2004.
30. POSADA, Adolfo, Tratado de Derecho Político, Tomo Primero Introducción y Teoría del Estado, Librería General de Victoriano Suárez, 3ª edición, Madrid, 1923.
31. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, El Ministerio Público en el Distrito Federal, UNAM, México, 1997.
  - ☑ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, El Ministerio Público.
32. SÁNCHEZ GALVÁN, Jorge Antonio, El estado actual del Servicio Civil de Carrera en México a la luz de la experiencia internacional, Tesis de Licenciatura en Ciencias

- Políticas y Administración Pública, UNAM, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, 2003.
33. SCHMITT, Carl, El concepto de lo político, Alianza, Madrid, 1991.
  34. Universidad Nacional Autónoma de México, Justicia y Sociedad, UNAM, México, 1994.
    - CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, La Prevención del Delito.
    - FERNÁNDEZ AGUIRRE, Germán, El Sistema de Justicia en México.
    - LOZANO GRACIA, Fernando Antonio, Hacia la nueva procuración federal de justicia en México.
    - MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, Organización y Funcionamiento del Ministerio Público.
  35. URIARTE, Eduino, Introducción a la Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile, 2006.
  36. UVALLE BERRONES, Ricardo, Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas, UNAM, México, 2000.
  37. UVALLE BERRONES, Ricardo y BRAVO AHUJA, Marcela (coord.), Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado, UNAM, México, 1999.
  38. VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo (comp.), Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Tomo I, UNAM, México, 2001.
    - MEDINA LIMÓN, Benito, La justicia como el instrumento de equilibrio del Estado de Derecho.
    - ORTIZ PORRAS, Carolina, La procuración de justicia en materia laboral.
  39. WEBER, Max, El político y el científico, Alianza, Madrid, 1981.

## HEMEROGRAFÍA

1. BACA RIVERO, Jaime, Descentralización y desconcentración, en “*Revista de Administración Pública*”, *Empresa Pública, Desconcentración*, Instituto Nacional de Administración Pública, No. 67/68, México, julio-diciembre, 1986.
2. CRUZ FLORES, Fabricio, El Servicio Público de Carrera en el Gobierno del Distrito Federal, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. IV, No. 8, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, segundo semestre de 2007.
3. GUERRERO, Omar, El Servicio Profesional de Carrera en México y sus problemas de formación académica, *Ponencia sustentada en el XI Congreso Internacional del*

*Clad sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*, publicado en Revista “*Buen Gobierno*”, No. 2, México, 2007.

4. HARO BÉLCHEZ, Guillermo, El Servicio Profesional de Carrera en México, de cara a una gestión de gobierno: sus aciertos, olvidos y desafíos, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. IV, No. 7, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, primer semestre de 2007.
5. HERRERA MACÍAS, Alejandro, Hacia un balance del Servicio Profesional de Carrera a cinco años de la publicación de la Ley, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. V, No. 9, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, primer semestre de 2008.
6. IACOVIELLO, Mercedes, RODRÍGUEZ GUSTA, Ana Laura y DE LA CRUZ OROZCO, Ivana, Síntesis del diagnóstico, Caso México, en “*Reunión Hemisférica de la red de Gestión y Transparencia*”, Banco Interamericano de Desarrollo, 17 de marzo de 2005, Washington, EEUU.
7. ISLAS HERNÁNDEZ, Víctor Hugo, Servicio de Carrera y Neoliberalismo, en “*El Sol de México*”, México, 18 de abril de 2006.
8. MÉNDEZ, José Luis, Diseño, aprobación e implementación del Servicio Profesional en México. Lecciones y retos, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. V, No. 9, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, primer semestre de 2008.
9. MONROY, Paulina, Fracasa Servicio Profesional de Carrera, en Revista “*Contralínea*”, Año 5, No. 87, México, Septiembre 2ª. Quincena de 2007.
10. PARDO, María del Carmen, El Servicio Profesional de Carrera en México: de la tradición al cambio, en Revista “*Foro Internacional*”, No. 182, XLV, Colegio de México, México, octubre-diciembre 2005.
11. UVALLE BERRONES, Ricardo, La reforma de los servicios profesionales de carrera: tendencias recientes, en Revista “*Servicio Profesional de Carrera*”, Vol. III, No. 6, Red Mexicana de Servicio Profesional, México, segundo semestre de 2006.
12. VELASCO, Elizabeth, Las reformas a la ley del SPC, en “*La Jornada*”, México, 4 de abril de 2006.

## LEGISLACIÓN

1. Constitución General de la República, Ed. Sista, México, 2008.
2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ed. Sista, México, 2008.
3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ed Sista, México, 2008.

4. Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, versión electrónica, México, 2008.
5. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, versión electrónica, México, 2008.
6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, versión electrónica, México, 2008.
7. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, versión electrónica, México, 2008.
8. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Ed. Sista, México, 2008.
9. Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, versión electrónica, México, 2008.
10. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, versión electrónica, México, 2008.
11. Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, versión electrónica, México, 2008.
12. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Ed. Sista, México, 2008.
13. Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, versión electrónica, México, 2008.
14. Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, versión electrónica, México, 2008.
15. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Ed. Sista, México, 2008.
16. Reglamento del Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, versión electrónica, México, 2008.

## DOCUMENTOS OFICIALES

1. Acuerdos del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en la Red Intranet así como en la página electrónica en la Red Internet de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, URL: <http://www.pgjdf.gob.mx>
2. Circulares del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en la Red Intranet así como en la página electrónica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, URL: <http://www.pgjdf.gob.mx>

3. Convenios de Colaboración suscritos por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la Red Intranet así como en la página electrónica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, URL: <http://www.pgjdf.gob.mx>
4. Manual de Organización General de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Manual de Trámites y Servicios al Público, Manual de Organización Específico de la Dirección General del Instituto de Formación Profesional, entre otros diversos Manuales, en la Red Intranet de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
5. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, de fecha 19 de febrero de 2008 relativo al Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que fue modificado por el Pleno de dicha asamblea, siendo aprobado el día 26 de febrero del mismo año, en la página electrónica de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, URL: <http://www.cddhcu.gob.mx>
6. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Gobierno de la República, *versión electrónica*, México, 30 de mayo de 2001.
7. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Gobierno de la República, *versión electrónica*, México, 31 de mayo de 2007.
8. Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, Gobierno de la República, *versión electrónica*, México, 14 de enero de 2003.
9. Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, Gobierno de la República, *versión electrónica*, México, 28 de enero de 2008.
10. Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006, Gobierno del Distrito Federal, *versión electrónica*, México, 5 de diciembre de 2000.
11. Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, Gobierno del Distrito Federal, *versión electrónica*, México, 2007.
12. Programa integral de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal 2001-2006, Gobierno del Distrito Federal, *versión electrónica*, México, 2001.
13. Programa de Seguridad Pública y Justicia para la Ciudad de México 2007-2012, Gobierno del Distrito Federal, *versión electrónica*, México, 10 de enero de 2008.
14. Programa de Modernización en la Administración Pública (PROMAP) 1995-2000, Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, *versión electrónica*, México, 1995.
15. Informes de Cuenta Pública 2001-2007 (GDF), Gobierno del Distrito Federal, Oficialía Mayor, *versión electrónica*, México, 2002-2008.

16. Informes de Cuenta Pública 1999-2007 (PGJDF), Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *versión electrónica*, México, 2000-2008.
17. Informes de Cuenta Pública 2003-2007 (IFP), Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, Oficialía Mayor, Instituto de Formación Profesional, *versión electrónica*, México, 2004-2008.
18. Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, suscrito el 21 de agosto de 2008, Diario Oficial de la Federación, México, 25 de agosto de 2008.
19. THOMAS TORRES, Lorenzo Manuel, El desempeño en la Procuración de Justicia, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, 1997.
20. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Informe especial sobre violaciones a los Derechos humanos en el caso New's Divine, *versión electrónica*, México, julio 2008.
21. Dirección General de Recursos Humanos, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficio No. 702/2634/2008*, México, 30 de mayo de 2008; y Tabulador de Sueldos y Catálogo de Puestos para la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización, Ministerio Público y Apoyo*, México, 1º de enero de 2001 a 1º de enero de 2007, así como Cédulas de Identificación de los puestos de Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público y Agente del Ministerio Público Supervisor, México, julio, 2003.
22. Dirección General de Recursos Humanos, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficio No. 702/2986/2008*, de fecha 18 de junio de 2008.
23. Dirección General de Recursos Humanos, Oficialía Mayor, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficio No. 702/4578/2008*, México, 18 de septiembre de 2008.
24. Dirección General del Instituto de Formación Profesional, *Oficio No. IFP/DG/619/1-2008*, México, 9 de junio de 2008.
25. Dirección General de Política y Estadística Criminal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Oficio DGPEC/00196/08-007*, de fecha 2 de julio de 2008.
26. Dirección de Información Pública, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, *Oficio con folio INFOMEX 6000000042808*, de fecha 19 de junio de 2008, *Anexo*.
27. Oficina de Información Pública, Dirección General de Quejas y Orientación, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Expediente CDHDF/OIP/520/08*, *Oficio OIP/608/08*, de fecha 27 de junio de 2008.

## FUENTES ELECTRÓNICAS

### DISCOS ÓPTICOS

1. Disco Óptico: Diccionario Jurídico 2003, Informática Mexicana, México, 2003.
2. Disco Óptico: Enciclopedia Jurídica Omeba, Derecho Político, Buenos Aires, Argentina, 2007.
  - ☑ SMITH, Juan Carlos, Estado.
  - ☑ CASTAGNO, Antonio, Gobierno.
  - ☑ CASTAGNO, Antonio, Formas de Gobierno.
  - ☑ BIELSA, Rafael, Administración.
  - ☑ USINGER, Owen, Fines del Estado.
3. Disco Óptico: Jurisconsulta, con Legislación Federal, Software Visual, México, enero de 2008.

### MESOGRAFÍA

1. Centro de Investigación para el Desarrollo en México, Averiguaciones Previas del Fuero Común 1997, 2000, 2001, 2003 y 2004, en Internet URL: <http://www.cidac.org>
2. Dirección General de Política y Estadística Criminal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Estadística Anual, en Internet URL: <http://www.pgjdf.gob.mx>
3. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Cuarta Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana, México, 2006, en Internet URL <http://www.icesi.org.mx>
4. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Incidencia, tasas por cien mil habitantes, estimación 1997-2006, en Internet URL: <http://www.icesi.org.mx>
5. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Primera Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas, México, Mayo de 2002, en Internet URL <http://www.icesi.org.mx>
6. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, Tercera Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas, México, Noviembre de 2005, en Internet URL <http://www.icesi.org.mx>

7. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Consulta interactiva de datos - Presuntos delincuentes (Auto de término constitucional); Delitos de los delincuentes sentenciados, México, 2006, en Internet URL: <http://www.inegi.gob.mx>
8. Programa de Estudios para la Seguridad Pública y Estado de Derecho, CIDE, Encuesta de Victimización y Desempeño Institucional, Índice de Confianza en la Justicia en Internet, URL: <http://www.seguridadpublicacide.org.mx/CIDE>
9. Secretaría de Desarrollo Económico, Gobierno del Distrito Federal, Evolución del PIB nacional, del Distrito Federal y principales entidades en el periodo 2001-2004; en Internet URL <http://www.sedeco.df.gob.mx/indicadores>
10. Sistema Nacional de Seguridad Pública y CONAPO, Denuncias del Fuero Común, total y por cada 100 mil habitantes, Registro ante Agencias del Ministerio Público de las entidades federativas, en Internet URL: <http://www.seguridadpublicaenmexico.org.mx>

# APÉNDICE

# ANEXO 1. PERSONAL MINISTERIAL EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL



Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
Oficialía Mayor  
Dirección General de Recursos Humanos

000 10 17

"2008-2010.  
Bicentenario de la Independencia y Centenario  
de la Revolución, en la Ciudad de México".

México, D. F., a 18 de septiembre de 2008.

Oficio No. 702/ 4579 /2008.

LIC. FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ GARCÍA  
DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD  
ENCARGADO DE LA OFICINA DE INFORMACIÓN PÚBLICA.  
**P R E S E N T E.**

Me refiero al Oficio No. OIP/600/605/2303/09-08, mediante el cual hace referencia a la petición del C. Esteba Barrón Gutiérrez, relacionada con el folio 0113000048608 que se cita a continuación:

1. NUMERO DE QUE CONSTITUYE LA TOTALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS ADSCRITOS A LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.
2. EL NUMERO TOTAL DE SERVIDORES PÚBLICOS QUE CONSTITUYEN EL PERSONAL SUSTANTIVO DE LA INSTITUCIÓN DESGLOSÁNDOLO POR LAS CATEGORIAS DE PERSONAL MINISTERIAL, POLICÍA JUDICIAL Y PERITOS
3. EL NUMERO TOTAL DE SERVIDORES PÚBLICOS QUE CONSTITUYEN, EL PERSONAL MINISTERIAL DE LA INSTITUCIÓN, DESGLOSÁNDOLO POR LOS PUESTOS DE OFICIAL SECRETARIO, AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO SUPERVISOR, Y AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO SUPERVISOR RESPONSABLE DE AGENCIA
4. EL NUMERO TOTAL DE PERSONAL MINISTERIAL (DESGLOSÁNDOLO POR PUESTOS,) QUE SE ENCUENTRA DENTRO DEL PROGRAMA DE MORALIZACIÓN, REGULARIZACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN
5. EL NUMERO TOTAL DE PERSONAL MINISTERIAL (DESGLOSÁNDOLO POR PUESTOS,) QUE HAYAN INGRESADO AL PROGRAMA DE MORALIZACIÓN, REGULARIZACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN MEDIANTE EL PROCESO DE REGULARIZACIÓN ESTABLECIDO EN EL ACUERDO A/003/98 DEL PROCURADOR.
6. EL NUMERO TOTAL DE PERSONAL MINISTERIAL (DESGLOSÁNDOLO POR PUESTOS,) QUE HAYAN INGRESADO AL PROGRAMA DE MORALIZACIÓN REGULARIZACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN, MADIANTE EL PROCESO DE CONCURSO DE OPOSICIÓN A QUE SE REFIERE EL ART. 93 DEL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA.

Al respecto, me permito remitir la información requerida por el C. Barrón Gutiérrez, la cual es con corte a la quincena 17 del 2008 y se desglosa de la siguiente manera:

1. El total de Servidores Públicos adscritos a esta Procuraduría es de: **13,851.**

Av. Coyoacán 1635 Edif. "B" P.B., Col. Del Valle C.P. 03100 Del. Benito Juárez  
Tel: 52009800 Fax: 52009833



1/2



Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
Oficialía Mayor  
Dirección General de Recursos Humanos

**"2008-2010.  
Bicentenario de la Independencia y Centenario  
de la Revolución, en la Ciudad de México".**

**Oficio No. 702/ 4579 /2008.**

2. El total del personal Sustantivo es de **8,967**, desglosándose de la siguiente manera: en la Rama Ministerial **3,814**, en la Rama Policial **3,997** y en la Rama Pericial **1,156**.
3. El número total de personal Ministerial se desglosa en: Oficiales Secretarios **2,353**; Agentes del Ministerio Público **853**; y Agentes del Ministerio Público Supervisor **608**. Cabe aclarar que de los 608 Agentes del Ministerio Público Supervisor **78** tienen el **Cargo de Responsables de Agencia**.
4. No existe personal ministerial dentro de ese supuesto.
5. El número total de personal Ministerial que se regularizó por el Acuerdo A/003/98 del Procurador es el siguiente: Agentes del Ministerio Público Supervisor **505**, Agentes del Ministerio Público **726** y Oficiales Secretarios del Ministerio Público **1,487**.
6. El número total de personal Ministerial desglosado por puestos, es el siguiente: Agentes del Ministerio Públicos Supervisores **57**, Agentes del Ministerio Público **85** y Oficiales Secretarios del Ministerio Público **835**. Este personal ingresó a la Institución conforme Al Artículo 93 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE  
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.  
EL DIRECTOR GENERAL**

**LIC. GERARDO URIBE PINO SANDOVAL**  
PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCION GENERAL DE RECURSOS HUMANOS

C. c. p. **LIC. GUADALUPE CRUZ ARIZA.**- Oficial Mayor de esta Institución.-Presente  
**LIC. JESÚS SALAZAR DURÁN.**- Contralor Interno de la PGJDF.-Presente.  
**LIC. ADRIANA GALLARDO VARGAS.**- Secretario Particular de la Encargada del despacho de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad.- Presente  
**C. FELIPE CALDERÓN BAZAN.**- Jefe de la Unidad Departamental de Promoción al Personal Sustantivo y Enlace con la OIP.- Presente.

2/2

GUTS/HC/PSM/FCB\*1er.

En atención al Folio No. 021717

Av. Coyoacán 1635 Edif. "B" P.B., Col. Del Valle C.P. 03100 Del. Benito Juárez  
Tel: 52009800 Fax: 52009833



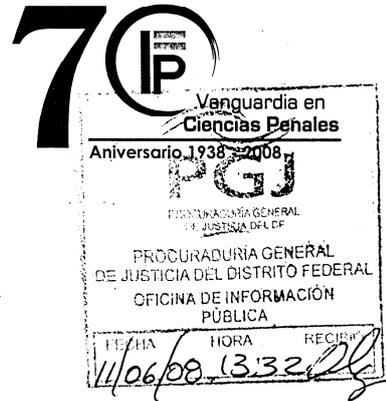
**ANEXO 2. CONVOCATORIAS PUBLICADAS POR EL INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL PERSONAL MINISTERIAL**



**INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL  
DIRECCIÓN GENERAL**

OFICIO No. IFP/DG/619/1-2008

Ciudad de México, a 9 de junio de 2008



**LIC. JOSÉ LUIS ARCE AGUILAR  
ENCARGADO DE LA OFICINA DE INFORMACIÓN PÚBLICA  
PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
PRESENTE.**

Distinguido licenciado Arce Aguilar:

En atención a su oficio No. OIP/600/605/1301/05-08, mediante el cual remite copia simple del formato de solicitud de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal con número de folio 0113000026908, de fecha 27 de mayo de 2008, a través de la cual el C. Esteban Barrón Gutiérrez, solicita:

***“Número de convocatorias que ha publicado el Instituto de Formación Profesional de esta Procuraduría, para los puestos de Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público, Agente del Ministerio Público Supervisor, Agente del Ministerio Público Responsable de Agencia, del año 2001 a la fecha, especificando el número de plazas que se publican en cada convocatoria por puesto.”***

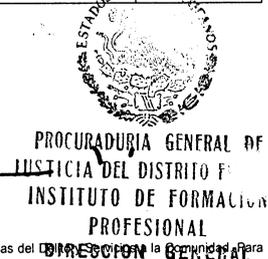
Con la finalidad de dar respuesta a la solicitud del peticionario, me permito relacionar la información requerida:

No.	CONVOCATORIA	FECHA DE PUBLICACION	No. DE PLAZAS
1	PROMOCION DE OFICIAL SECRETARIO DEL M.P. A AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO	AGOSTO 2001	75
2	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	14-Ago-01	210
3	PROMOCION A RESPONSABLE DE AGENCIA DESCONCENTRADA	06-Jun-02	12
4	PROMOCION A RESPONSABLE DE AGENCIA DESCONCENTRADA	04-Sep-02	8
5	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	29-Ago-03	23
6	MINISTERIO PUBLICO	29-Ago-03	21
7	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	4-Abr-05	64
8	PROMOCION DE OFICIAL SECRETARIO A MINISTERIO PUBLICO	11-Abr-05	15
9	PROMOCION DE MINISTERIO PUBLICO A MINISTERIO PUBLICO SUPERVISOR	11-Abr-05	3
10	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	2-Abr-07	78
11	MINISTERIO PUBLICO	2-May-07	31
12	PROMOCION DE MINISTERIO PUBLICO A MINISTERIO PUBLICO SUPERVISOR	04-Jun-07	5
13	PROMOCION DE OFICIAL SECRETARIO A MINISTERIO PUBLICO	17-Mar-08	7
14	PROMOCION DE MINISTERIO PUBLICO A MINISTERIO PUBLICO SUPERVISOR	17-Mar-08	3
15	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	14-Mar-08	75

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE  
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN  
DIRECTOR GENERAL**

**MIGUEL ONTIVEROS ALONSO**



C.c.p. LIC. ANA LORENA DELGADILLO PÉREZ. Encargada del Despacho de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Distrito Federal y la Comunidad para su conocimiento. Presente.  
LIC. LUIS PÉREZ EGUIARTE. Contralor Interno. Para su conocimiento. Presente.

MOA/GC/rps

1513

INSTITUTO DE FORMACIÓN PROFESIONAL

ANEXO 3. DISPENSAS OTORGADAS AL PERSONAL MINISTERIAL POR PARTE DEL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL



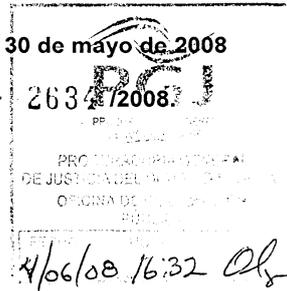
OFICIALÍA MAYOR  
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS

000608

"2008 - 2010.  
Bicentenario de la Independencia y Centenario  
de la Revolución, en la Ciudad de México".

México, D. F., a 30 de mayo de 2008

Oficio No. 702/



LIC. JOSÉ LUIS ARCE AGUILAR  
DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD  
ENCARGADO DE LA OFICINA DE INFORMACIÓN PÚBLICA  
P R E S E N T E.

En relación al Oficio No. OIP/600/605/01305/05-08, por el cual hace referencia a la petición del C. Esteban Barrón Gutiérrez, relacionada con el folio 0113000026808, que se cita a continuación:

**"SOLICITO EL TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTO DE LOS SIGUIENTES PUESTOS: OFICIAL SECRETARIO, AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO SUPERVISOR, AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO RESPONSABLE DE AGENCIA, QUE SE ENCUENTRAN DENTRO DEL PROGRAMA DE MORALIZACIÓN, REGULARIZACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN, DEL AÑO 2001 AL 2007.**

**NUMERO DE DISPENSAS OTORGADAS PARA LOS PUESTOS DE OFICIAL SECRETARIO, AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO, AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO SUPERVISOR, AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO RESPONSABLE DE AGENCIA, DEL AÑO 2001 AL 2007, DESGLOSADO POR AÑO Y PUESTO."**

Al respecto, me permito enviar la información requerida por el C. Barrón Gutiérrez, la cual se anexa de la siguiente forma:

- El Tabulador de Sueldos del Oficial Secretario, Agente del Ministerio Público, Agente del Ministerio Público Supervisor y el correspondiente al Cargo de Responsable de Agencia, así como Cédula de Identificación del Catálogo de Puestos de los antes descritos; es importante hacer mención que ésta no aplica para el caso del Responsable de Agencia en virtud de ser un cargo y no existir la plaza como tal.
- Cuadro que contiene las Dispensas de la rama Ministerial de los años 2001 al 2007, desglosado por año y por puesto de acuerdo a lo siguiente:

1/2



OFICIALÍA MAYOR  
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS

“ 2008 – 2010.  
Bicentenario de la Independencia y Centenario  
de la Revolución, en la Ciudad de México”.

Oficio No. 702/ 2634 /2008.

DISPENSAS	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	1						15
AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO				2	1	2	17
AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO SUPERVISOR	11	2	1	1		3	9

En cuanto a las Dispensas otorgadas al puesto de Agente del Ministerio Público Supervisor Responsable de Agencia, cabe mencionar que no se da esa posibilidad ya que para acceder a tal cargo, es necesario contar con el puesto de Agente del Ministerio Público Supervisor y ser miembro del Servicio Público de Carrera, para que a través de una convocatoria emitida por el Instituto de Formación Profesional de esta Institución, se concurse y apruebe las evaluaciones y encontrarse así en posibilidad de poder acceder a ocupar dicho cargo.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE  
EL DIRECTOR GENERAL**



**LIC. DANIEL ALEJO GONZALEZ FLORES**  
PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

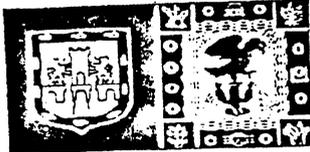
- C. c. p. LIC. JOSÉ F. HEVIA AGUIAR.- Oficial Mayor de esta Institución.-Presente  
LIC. ANA LORENA DELGADILLO PÉREZ.- Encargada del despacho de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del delito y Servicios a la Comunidad.- Presente  
LIC. LUIS PÉREZ EGUIARTE.- Contralor Interno en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.-Presente.-  
C. FELIPE CALDERÓN BAZAN.- Jefe de la Unidad Departamental de Promoción al Personal Sustantivo,y Enlace con la OIP.- Presente

DAGF/MAMM/VMP/FCB\*1er.

En atención al Folio No. 012279

2/2

## ANEXO 4. TABULADOR DE SUELDOS Y CATÁLOGO DE PUESTOS



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México - La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

**TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA  
 DEL DISTRITO FEDERAL  
 POLICIA JUDICIAL Y RAMA DE SERVICIOS PERICIALES  
 (PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)**

**VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2001**

NIVEL	PUESTO	CODIGO	TABULADOR	COMPENSACION			TOTAL MENSUAL BRUTO
				MENSUAL BRUTO	MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
94.0	COMANDANTE EN JEFE PGJ	CF25017	3,722.00	4,462.00	9,059.00	17,243.00	
94.1	COMANDANTE PGJ	CF25018	3,538.00	3,711.00	7,534.00	14,783.00	
94.2	JEFE DE GRUPO PGJ	CF25019	3,435.00	2,459.00	4,993.00	10,887.00	
94.3	AGENTE DE LA POLICIA JUDICIAL PGJ	CF25020	3,242.00	2,012.00	3,978.00	9,232.00	
95.0	PERITO EN JEFE	CF21930	3,852.00	2,272.00	4,410.00	10,534.00	
95.1	PERITO SUPERVISOR	CF21932	3,722.00	1,984.00	4,102.00	9,808.00	
95.2	PERITO PROFESIONAL O TECNICO	CF21933	3,538.00	1,688.00	3,169.00	8,395.00	
93.3	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	CF37020	3,658.00	2,194.00	0.00	5,852.00	

Nota: El presente Tabulador sustituye a la fecha de emisión enero 2000

Emisión: Marzo 2001

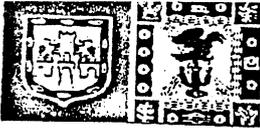
El presente Catalogo de Puestos y Tabulador de Sueldos estará sujeto a las siguientes reglas de aplicación:

- El presente documento es de aplicación exclusiva para el personal de la P.G.J. del D.F., que cumpla con los requisitos establecidos en el Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización y con el acuerdo N° A-003-98 del Procurador del D.F., publicado en la Gaceta Oficial del D.F. el 24 de agosto de 1998.
- En relación a las compensaciones de Mercado y de Riesgo, referirse a los conceptos nominales 1113 y 1183 respectivamente. Es acumulable al total de percepciones y gravable de: ISR, Mensual y Anual; Aplica subsidio y bonificación fiscal (Ley del Impuesto Sobre la Renta, arts. 80,80A,80B,141,141-A y 141-B).

- NOTAS:**
- La aplicación de éste Tabulador estará sujeto a que la Dependencia cuente con la suficiencia presupuestal requerida.
  - El Puesto de Agente de la Policía Judicial, código CF25020, compacta los correspondientes a: Jefe de Sección de la Policía Judicial, Jefe de Unidad de la Policía Judicial y al de Agente de la Policía Judicial, del Distrito Federal.
  - El puesto de Oficial Secretario del M.P., código de puesto CF37020, compacta al Mecnografo del Ministerio Publico.

EL OFICIAL MAYOR

ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México • La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

**TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**  
**POLICIA JUDICIAL Y RAMA DE SERVICIOS PERICIALES**  
**(PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)**  
**VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2002**

NIVEL	PUESTO	CODIGO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
				MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
94.0	COMANDANTE EN JEFE PGJ	CF25017	3,983.00	4,774.00	9,693.00	18,450.00
94.1	COMANDANTE PGJ	CF2501E	3,786.00	3,971.00	8,061.00	15,818.00
94.2	JEFE DE GRUPO PGJ	CF2501E	3,675.00	2,631.00	5,343.00	11,649.00
94.3	AGENTE DE LA POLICIA JUDICIAL PGJ	CF25020	3,501.00	2,173.00	4,295.00	9,970.00
95.0	PERITO EN JEFE	CF21930	4,122.00	2,431.00	4,719.00	11,272.00
95.1	PERITO SUPERVISOR	CF21932	4,020.00	2,143.00	4,430.00	10,593.00
95.2	PERITO PROFESIONAL O TECNICO	CF21933	3,821.00	1,823.00	3,423.00	9,067.00
93.3	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	CF37020	3,951.00	2,370.00	0.00	6,321.00
95.5	PERITO EN JEFE SUPERVISOR DE ZONA	CF21937	3,786.00	3,971.00	8,061.00	15,818.00

Nota: El presente Tabulador sustituye a. de fecha de emisión Marzo 2001

Emisión: Enero 2002

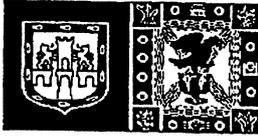
El presente Catálogo de Puestos y Tabulador de Sueldos estará sujeto a las siguientes reglas de aplicación:

- 1.- El presente documento es de aplicación exclusiva para el personal de la P.G.J. del D.F., que cumpla con los requisitos establecidos en el Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización y con el acuerdo N° A/003/98 del Procurador del D.F., publicado en la Gaceta Oficial del D.F. el 24 de agosto de 1998.
- 2.- En relación a las compensaciones de Mercado y de Riesgo, referirse a los conceptos nominales 1113 y 1183 respectivamente. Es acumulable al total de percepciones y gravable del ISR, Mensual y Anual. Aplica subsidio y bonificación fiscal (Ley del Impuesto Sobre la Renta, arts. 113, 114, 115, 177, 178, 116).

- NOTAS:**
1. La aplicación de este Tabulador estará sujeto a que la Dependencia cuente con la suficiencia presupuestal requerida.
  2. El Puesto de Agente de la Policía Judicial, código CF25020, compacta los correspondientes a: Jefe de Sección de la Policía Judicial, Jefe de Unidad de la Policía Judicial y al de Agente de la Policía Judicial, del Distrito Federal.
  3. El puesto de Oficial Secretario del M.P. código de puesto CF37020, compacta al Mecanógrafo del Ministerio Público.

EL OFICIAL MAYOR

ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
México - La Ciudad de la Esperanza

**OFICIALIA MAYOR**

**TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA  
DEL DISTRITO FEDERAL  
POLICIA JUDICIAL Y RAMA DE SERVICIOS PERICIALES  
(PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)  
VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2003  
" CONFIANZA "**

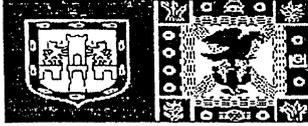
NIVEL	PUESTO	CODIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
				MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.3	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	CF37020	4,228.00	2,536.00	0.00	6,764.00
94.0	COMANDANTE EN JEFE PGJ	CF25017	4,202.00	5,037.00	10,226.00	19,465.00
94.1	COMANDANTE PGJ	CF25018	3,994.00	4,189.00	8,504.00	16,687.00
94.2	JEFE DE GRUPO PGJ	CF25019	3,877.00	2,776.00	5,637.00	12,290.00
94.3	AGENTE DE LA POLICIA JUDICIAL PGJ	CF25020	3,746.00	2,325.00	4,597.00	10,668.00
95.0	PERITO EN JEFE	CF21930	4,349.00	2,565.00	4,979.00	11,893.00
95.1	PERITO SUPERVISOR	CF21932	4,241.00	2,261.00	4,674.00	11,176.00
95.2	PERITO PROFESIONAL O TECNICO	CF21933	4,088.00	1,951.00	3,663.00	9,702.00
95.5	PERITO EN JEFE SUPERVISOR DE ZONA	CF21937	3,994.00	4,189.00	8,504.00	16,687.00

Nota: El presente Tabulador sustituye al de fecha de emisión Enero 2002

Emisión: Marzo, 2003

**EL OFICIAL MAYOR**

**ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA**



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México - La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS  
 PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
 POLICIA JUDICIAL Y RAMA DE SERVICIOS PERICIALES  
 (PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)  
 VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2004  
 " CONFIANZA "

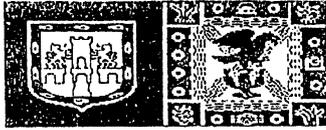
NIVEL	PUESTO	CODIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
				MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.3	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	CF37020	4,439.00	2,663.00	0.00	7,102.00
95.2	PERITO PROFESIONAL O TECNICO	CF21933	4,211.00	2,010.00	3,773.00	9,994.00
94.3	AGENTE DE LA POLICIA JUDICIAL PGJ	CF25020	3,858.00	2,395.00	4,735.00	10,988.00
95.1	PERITO SUPERVISOR	CF21932	4,368.00	2,329.00	4,814.00	11,511.00
95.0	PERITO EN JEFE	CF21930	4,479.00	2,642.00	5,128.00	12,249.00
94.2	JEFE DE GRUPO PGJ	CF25019	3,993.00	2,859.00	5,806.00	12,658.00
94.1	COMANDANTE PGJ	CF25018	4,114.00	4,315.00	8,759.00	17,188.00
95.5	PERITO EN JEFE SUPERVISOR DE ZONA	CF21937	4,114.00	4,315.00	8,759.00	17,188.00
94.0	COMANDANTE EN JEFE PGJ	CF25017	4,325.00	5,188.00	10,533.00	20,049.00

El presente tabulador sustituye al de emisión marzo 2003.

Emission: Enero. 2004

EL OFICIAL MAYOR

ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México - La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS  
 PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
 POLICIA JUDICIAL Y RAMA DE SERVICIOS PERICIALES  
 (PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)  
 VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2005  
 " CONFIANZA "

NIVEL	PUESTO	CODIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
				MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
95.3	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	CF37020	4,661.00	2,796.00	0.00	7,457.00
95.2	PERITO PROFESIONAL O TECNICO	CF21933	4,337.00	2,070.00	3,886.00	10,293.00
95.1	PERITO SUPERVISOR	CF21932	4,499.00	2,399.00	4,958.00	11,856.00
95.0	PERITO EN JEFE	CF21930	4,569.00	2,735.00	5,312.00	12,616.00
95.5	PERITO EN JEFE SUPERVISOR DE ZONA	CF21937	4,608.00	4,320.00	8,775.00	17,703.00
94.3	AGENTE DE LA POLICIA JUDICIAL PGJ	CF25020	3,974.00	2,467.00	4,877.00	11,318.00
94.2	JEFE DE GRUPO PGJ	CF25019	4,113.00	2,945.00	5,980.00	13,038.00
94.1	COMANDANTE PGJ	CF25018	4,237.00	4,444.00	9,022.00	17,703.00
94.0	COMANDANTE EN JEFE PGJ	CF25017	4,458.00	5,344.00	10,849.00	20,651.00

El presente tabulador sustituye al de emisión enero 2004.

Emisión: Enero, 2005

EL OFICIAL MAYOR

ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México - La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

**TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS**  
**PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**  
**POLICIA JUDICIAL Y RAMA DE SERVICIOS PERICIALES**  
**(PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)**  
**VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2006**  
**" CONFIANZA "**

NIVEL	PUESTO	CODIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
				MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.3	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	CF37020	4,894.00	2,936.00	0.00	7,830.00
95.2	PERITO PROFESIONAL O TECNICO	CF21933	4,554.00	2,174.00	4,080.00	10,808.00
95.1	PERITO SUPERVISOR	CF21932	4,724.00	2,519.00	5,206.00	12,449.00
95.0	PERITO EN JEFE	CF21930	4,797.00	2,872.00	5,578.00	13,247.00
95.5	PERITO EN JEFE SUPERVISOR DE ZONA	CF21937	4,838.00	4,536.00	9,214.00	18,588.00
94.3	AGENTE DE LA POLICIA JUDICIAL PGJ	CF25020	4,173.00	2,590.00	5,121.00	11,884.00
94.2	JEFE DE GRUPO PGJ	CF25019	4,319.00	3,092.00	6,279.00	13,690.00
94.1	COMANDANTE PGJ	CF25018	4,449.00	4,666.00	9,473.00	18,588.00
94.0	COMANDANTE EN JEFE PGJ	CF25017	4,681.00	5,611.00	11,391.00	21,683.00

El presente tabulador sustituye al de emisión enero 2005.

Emisión: Enero, 2006

EL OFICIAL MAYOR

LIC. EMILIO ANAYA AGUILAR



Oficialía Mayor

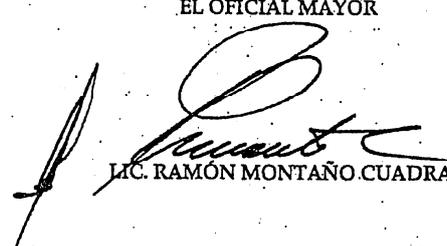
**TABULADOR DE SUELDOS Y CATÁLOGO DE PUESTOS**  
**PARA LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**  
**POLICÍA JUDICIAL Y RAMA DE SERVICIOS PERICIALES**  
**(PROGRAMA DE MORALIZACIÓN, REGULARIZACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN)**  
**VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE ENERO DEL 2007**  
**" CONFIANZA "**

NIVEL	PUESTO	CÓDIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	COMPENSACIÓN		TOTAL MENSUAL BRUTO
				MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.3	OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	CF37020	5,139.00	3,083.00	0.00	8,222.00
95.2	PERITO PROFESIONAL O TÉCNICO	CF21933	4,691.00	2,239.00	4,202.00	11,132.00
95.1	PERITO SUPERVISOR	CF21932	4,866.00	2,595.00	5,362.00	12,823.00
95.0	PERITO EN JEFE	CF21930	4,941.00	2,958.00	5,745.00	13,644.00
95.5	PERITO EN JEFE SUPERVISOR DE ZONA	CF21937	4,983.00	4,672.00	9,490.00	19,145.00
94.3	AGENTE DE LA POLICÍA JUDICIAL PGJ	CF25020	4,298.00	2,668.00	5,275.00	12,241.00
94.2	JEFE DE GRUPO PGJ	CF25019	4,449.00	3,185.00	6,467.00	14,101.00
94.1	COMANDANTE PGJ	CF25018	4,582.00	4,806.00	9,757.00	19,145.00
94.0	COMANDANTE EN JEFE PGJ	CF25017	4,821.00	5,779.00	11,733.00	22,333.00

El presente tabulador sustituye al de emisión enero 2006.

Emisión: Marzo, 2007

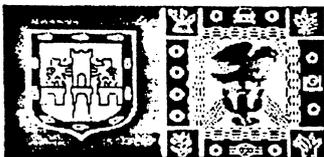
EL OFICIAL MAYOR

  
LIC. RAMÓN MONTAÑO CUADRA



Plaza de la Constitución No. 1-1er. Piso, Col. Centro, C.P. 06068  
Del. Cuauhtémoc, Tel. 5345-5800 Ext. 1132





**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México • La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

**TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**  
**MINISTERIO PUBLICO Y APOYO**  
**(PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)**

VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2001

NIVEL	PUESTO	CODIGO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	COMPENSACION		ASIGNACION ADICIONAL A M. P. BRUTO	TOTAL MENSUAL BRUTO
				MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO		
93.0	AGENTE DE M. P. RESP. AGENCIA	CF37017	5,700.00	6,585.00	12,510.00	6,050.00	30,845.00
93.1	AGENTE DE M. P. SUPERVISOR	CF37018	5,430.00	6,020.00	11,434.00	5,529.00	28,413.00
93.2	AGENTE DE MINISTERIO PÚBLICO	CF37019	3,936.00	2,671.00	5,185.00	2,939.00	14,731.00

Nota: El presente Tabulador sustituye al de fecha de emisión enero 2000

Emission Marzo 2001

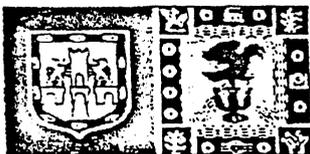
El presente Catálogo de Puestos y Tabulador de Sueldos estará sujeto a las siguientes reglas de aplicación:

- 1.- El presente documento es de aplicación exclusiva para el personal de la P.G.J. del D.F., que cumpla con los requisitos establecidos en el Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización y con el acuerdo N° A/003/98 del Procurador del D.F., publicado en la Gaceta Oficial del D.F. el 24 de agosto de 1998.
- 2.- En relación a las compensaciones de Mercado, Riesgo y Asignación adicional a Ministerios Públicos, referirse al conceptos nominales 1423, 1433 y 2033 respectivamente. Es acumulable al total de percepciones y gravable del ISR, Mensual y Anual; Aplica subsidio y bonificación fiscal (Ley del Impuesto Sobre la Renta, arts. 80,80A,80B,141,141-A y 141-B).

NOTAS: 1. La aplicación de éste Tabulador estará sujeto a que la Dependencia cuente con la suficiencia presupuestal requerida.  
 2. El Puesto de Agente de Ministerio Público, código CF37019; compacta los correspondientes a: Agente de Ministerio Público "B" y "C"

EL OFICIAL MAYOR

ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México • La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

**TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**  
**MINISTERIO PUBLICO Y APOYO**  
**(PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)**

**VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2002**

NIVEL	PUESTO	CODIGO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	ASIGNACION ADICIONAL A M. P. BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
					MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.0	AGENTE DE M. P. RESP. AGENCIA	CF37017	6,099.00	6,474.00	7,046.00	13,386.00	33,005.00
93.1	AGENTE DE M. P. SUPERVISOR	CF37016	5,810.00	5,916.00	6,441.00	12,234.00	30,401.00
93.2	AGENTE DE MINISTERIO PUBLICO	CF37019	4,212.00	3,145.00	2,858.00	5,548.00	15,763.00

Nota: El presente Tabulador sustituye al de fecha de emisor: Marzo 2001

Emisor: Enero 2002

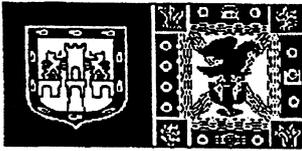
El presente Catálogo de Puestos y Tabulador de Sueldos estará sujeto a las siguientes reglas de aplicación:

- 1.- El presente documento es de aplicación exclusiva para el personal de la P.G.J. del D.F., que cumpla con los requisitos establecidos en el Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización y con el acuerdo N° A/003/98 del Procurador del D.F., publicado en la Gaceta Oficial del D.F. el 24 de agosto de 1998.
- 2.- En relación a las compensaciones de Mercado, Riesgo y Asignación adicional a Ministerios Públicos, referirse al conceptos nominales 1423, 1433 y 2033 respectivamente. Es acumulable al total de percepciones y gravable del ISR, Mensual y Anual. Aplica subsidio y bonificación fiscal (Ley del Impuesto Sobre la Renta, arts. 113, 114, 115, 177, 178, 116).

**NOTAS:** 1. La aplicación de éste Tabulador estará sujeto a que la Dependencia cuente con la suficiencia presupuestal requerida.  
2. El Puesto de Agente de Ministerio Público, código CF37019, comprende los correspondientes a: Agente de Ministerio Público "B" y "C"

EL OFICIAL MAYOR

ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México • La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

**TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL MINISTERIO PUBLICO (PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION) VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2003 " CONFIANZA "**

NIVEL	PUESTO	CODIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	ASIGNACION ADICIONAL A M. P. BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
					MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.0	AGENTE DE M. P. RESP. AGENCIA	CF37017	6,434.00	6,830.00	7,434.00	14,122.00	34,820.00
93.1	AGENTE DE M. P. SUPERVISOR	CF37018	6,130.00	6,241.00	6,795.00	12,907.00	32,073.00
93.2	AGENTE DE MINISTERIO PUBLICO	CF37019	4,444.00	3,318.00	3,015.00	5,853.00	16,630.00

Nota: El presente Tabulador sustituye al de fecha de emisión Enero 2002

Emisión: Marzo, 2003

EL OFICIAL MAYOR

ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México • La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS  
 PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
 MINISTERIO PUBLICO  
 (PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)  
 VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2004  
 " CONFIANZA "

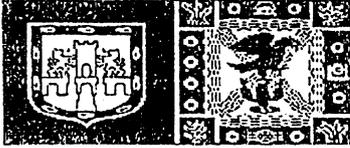
NIVEL	PUESTO	CODIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	ASIGNACION ADICIONAL A M. P. BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
					MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.2	AGENTE DE MINISTERIO PUBLICO	CF37019	4,577.00	3,418.00	3,105.00	6,029.00	17,129.00
93.1	AGENTE DE M. P. SUPERVISOR	CF37018	6,314.00	6,428.00	6,999.00	13,294.00	33,035.00
93.0	AGENTE DE M. P. RESP. AGENCIA	CF37017	6,627.00	7,035.00	7,657.00	14,546.00	35,865.00

El presente tabulador sustituye al de emisión marzo 2003

Emisión, Enero, 2004

EL OFICIAL MAYOR

ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México • La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS  
PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
MINISTERIO PUBLICO  
(PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)  
VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2005  
" CONFIANZA "

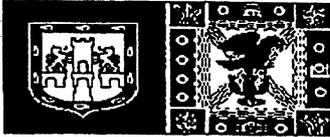
NIVEL	PUESTO	CODIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	ASIGNACION ADICIONAL A M. P. BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
					MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.2	AGENTE DE MINISTERIO PUBLICO	CF37019	4,714.00	3,521.00	3,198.00	6,210.00	17,643.00
93.1	AGENTE DE M. P. SUPERVISOR	CF37018	6,503.00	6,621.00	7,209.00	13,633.00	34,026.00
93.0	AGENTE DE M. P. RESP. AGENCIA	CF37017	6,826.00	7,246.00	7,887.00	14,982.00	36,941.00

El presente tabulador sustituye al de emisión enero 2004.

Emisión: Enero, 2005

EL OFICIAL MAYOR

  
ING. OCTAVIO ROMERO OROPEZA



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
**México - La Ciudad de la Esperanza**

**OFICIALIA MAYOR**

**TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS**  
**PARA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**  
**MINISTERIO PUBLICO**  
**(PROGRAMA DE MORALIZACION, REGULARIZACION Y PROFESIONALIZACION)**  
**VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2006**  
**" CONFIANZA "**

NIVEL	PUESTO	CODIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	ASIGNACION ADICIONAL A M. P. BRUTO	COMPENSACION		TOTAL MENSUAL BRUTO
					MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.2	AGENTE DE MINISTERIO PUBLICO	CF37019	4,950.00	3,697.00	3,358.00	6,521.00	18,526.00
93.1	AGENTE DE M. P. SUPERVISOR	CF37018	6,828.00	6,952.00	7,569.00	14,378.00	35,727.00
93.0	AGENTE DE M. P. RESP. AGENCIA	CF37017	7,167.00	7,608.00	8,281.00	15,731.00	38,787.00

El presente tabulador sustituye al de emisión enero 2005.

Emisión: Enero, 2006

**EL OFICIAL MAYOR**

**LIC. EMILIO ANAYA AGUILAR**



Oficialía Mayor

TABULADOR DE SUELDOS Y CATALOGO DE PUESTOS  
PARA LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
MINISTERIO PÚBLICO  
(PROGRAMA DE MORALIZACIÓN, REGULARIZACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN)  
VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL 2007  
" CONFIANZA "

NIVEL	PUESTO	CÓDIGO DE PUESTO	TABULADOR MENSUAL BRUTO	ASIGNACIÓN ADICIONAL A M. P. BRUTO	COMPENSACIÓN		TOTAL MENSUAL BRUTO
					MERCADO BRUTO	RIESGO BRUTO	
93.2	AGENTE DE MINISTERIO PÚBLICO	CF37019	5,099.00	3,808.00	3,459.00	6,717.00	19,083.00
93.1	AGENTE DE M. P. SUPERVISOR	CF37018	7,033.00	7,161.00	7,796.00	14,809.00	36,799.00
93.0	AGENTE DE M. P. RESP. AGENCIA	CF37017	7,382.00	7,836.00	8,529.00	16,203.00	39,950.00

El presente tabulador sustituye al de emisión enero 2006.

Emisión: Marzo, 2007

EL OFICIAL MAYOR

LIC. RAMON MONTAÑO CUADRA



Plaza de la Constitución No. 1-1er. Piso, Col. Centro, C.P. 06068  
Del. Cuauhtémoc, Tel. 5345-5800 Ext. 1132



## ANEXO 5. CÉDULAS DE IDENTIFICACIÓN DE PUESTOS

	<b>CATALOGO DE PUESTOS</b>		
	<b>CEDULA DE IDENTIFICACIÓN</b>		
	Fecha de Elaboración		
	20	Junio	2003
Hoja 31 de 178			

**CODIGO DE PUESTO:** CF37020  
**GRUPO:** CONFIANZA  
**RAMA:** MINISTERIO PUBLICO  
**PUESTO:** OFICIAL SECRETARIO DEL MINISTERIO PUBLICO  
**NIVEL:** 93.3

### PROFESIOGRAMA

#### FUNCION:

- Coadyuva con el agente del ministerio público en la persecución de los delitos, integrando las averiguaciones previas a fin de determinar el ejercicio o no-ejercicio de la acción penal;
- Captura en medios magnéticos, los expedientes de las averiguaciones previas, que en el área respectiva, se encuentren en proceso de investigación;
- Actualiza los expedientes con la aportación de nuevos elementos y pruebas, a fin de continuar el proceso de integración de la averiguación previa en medios magnéticos;
- Realiza consultas de los expedientes bajo su control, cuando la necesidad del servicio lo requiera, bajo la supervisión del ministerio público así como de custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes;
- Suple en sus funciones al agente del ministerio público cuando así lo requieran las necesidades del servicio;
- Envía notificaciones, toma declaraciones a los involucrados en las averiguaciones previas y da fe de los hechos en que interviene;
- Diseña, elabora y somete a consideración de su superior acuerdos y resoluciones;
- Archiva en disquetes las averiguaciones en proceso, las consignadas y las que causen estado de cosa juzgada;
- Registra en medios magnéticos y en libros todas las consignaciones de averiguaciones previas con o sin detenido, registros de averiguaciones previas, registros de denunciados y detenidos y todo lo concerniente al libro de gobierno;
- Demás actividades inherentes al puesto.

#### COMPENSACIONES Y BENEFICIOS:

El puesto tendrá adicional al sueldo tabular mensual una compensación por Profesionalización y Disponibilidad de 24 horas después de que cumpla con los requisitos del artículo trigésimo octavo del acuerdo A/003/98 del 24 de agosto de 1998, la cual variara dependiendo de los años de servicios que serán de 1 a 6 años como máximo.

Asimismo se otorgara una compensación adicional denominada "Perseverancia en el Servicio"; la cual variara dependiendo de los años de servicios que serán de 1 a 6 años como máximo.

Los procedimientos establecidos contienen los importes de dichas compensaciones.

**Registro ante la Dirección de Administración  
de Personal del G.D.F. según oficio  
DAP/5019/2003 de fecha 3 de julio de 2003.**



## CATALOGO DE PUESTOS

### CEDULA DE IDENTIFICACIÓN

Fecha de Elaboración

20      Junio      2003

Hoja 32 de 178

#### REQUISITOS:

(NUEVO INGRESO)

- Carta de pasante o el 100% de los créditos cubiertos de la carrera de licenciado en derecho.
- Aprobar examen psicométrico.
- Aprobar examen teórico-práctico.
- Realizar y aprobar curso de formación inicial o básica en el Instituto de Formación Profesional.

#### NIVEL INMEDIATO SUPERIOR

Agente del ministerio público

#### NIVEL INMEDIATO INFERIOR

No tiene

Registro ante la Dirección de Administración  
de Personal del G.D.F. según oficio  
DAP/5019/2003 de fecha 3 de julio de 2003.



## CATALOGO DE PUESTOS

### CEDULA DE IDENTIFICACIÓN

Fecha de Elaboración

20	Junio	2003
----	-------	------

Hoja 29 de 178

**CODIGO DE PUESTO:** CF37019  
**GRUPO:** CONFIANZA  
**RAMA:** MINISTERIO PUBLICO  
**PUESTO:** AGENTE DE MINISTERIO PUBLICO  
**NIVEL:** 93.2

#### PROFESIOGRAMA

##### FUNCION:

- Es responsable de una Unidad de Investigación Centralizada o Desconcentrada, de Proceso ó Revisión y del personal auxiliar adscrito a dicha unidad y de las comisiones que específicamente se le encomienden.
- Elabora la integración de las averiguaciones previas necesarias para establecer la verdad de los hechos delictivos del fuero común, denunciados ante él;
- Realiza las diligencias y presenta las pruebas necesarias y requeridas ante el órgano jurisdiccional, con el apoyo de sus órganos auxiliares (policía judicial y servicios periciales);
- Concorre a todas las audiencias, que por ley o a petición de parte le correspondan en los procesos que se ventilen en los diferentes juzgados;
- Interponer recursos, formular agravios y/o alegatos ante los órganos jurisdiccionales que conforme a derecho correspondan;
- Ejerce la acción penal, cuando se encuentre integrado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad;
- Propone el acuerdo de no-ejercicio de la acción penal cuando determine debidamente fundamentado y motivado la no-configuración de los elementos del tipo penal de que se trate;
- Propone el acuerdo de reserva, cuando se han agotado todas las diligencias para tratar de integrar el tipo penal y no se logre establecer el nexo causal;
- Y demás actividades inherentes al puesto.

#### COMPENSACIONES Y BENEFICIOS: (POR ANTIGÜEDAD)

El puesto tendrá adicional al sueldo tabular mensual una compensación por Profesionalización y Disponibilidad de 24 horas después de que cumpla con los requisitos del artículo trigésimo octavo del acuerdo A/003/98 del 24 de agosto de 1998, la cual variara dependiendo de los años de servicios que serán de 1 a 6 años como máximo.

Asimismo se otorgara una compensación adicional denominada "Perseverancia en el Servicio", la cual variara dependiendo de los años de servicios que serán de 1 a 6 años como máximo.

Los procedimientos establecidos contienen los importes de dichas compensaciones.

Registro ante la Dirección de Administración  
de Personal del G.D.F. según oficio  
DAP/5019/2003 de fecha 3 de julio de 2003.



## CATALOGO DE PUESTOS

### CEDULA DE IDENTIFICACIÓN

Fecha de Elaboración

20	Junio	2003
----	-------	------

Hoja 30 de 178

#### REQUISITOS:

##### (NUEVO INGRESO)

Título y cédula profesional de licenciado en derecho como lo establece el art. 34 de la Ley Orgánica.

Experiencia mínima de un año en la profesión

Aprobar el concurso de ingreso y el curso de formación básica que imparta en el Instituto de Formación Profesional.

##### (POR PROMOCION)

Cumplir con los requisitos establecidos en las convocatorias para los concursos de promoción

#### NIVEL INMEDIATO SUPERIOR

Agente del M. P. "supervisor".

#### NIVEL INMEDIATO INFERIOR

Oficial secretario del M.P.

Registro ante la Dirección de Administración  
de Personal del G.D.F. según oficio  
DAP/5019/2003 de fecha 3 de julio de 2003.



## CATALOGO DE PUESTOS

### CEDULA DE IDENTIFICACIÓN

Fecha de Elaboración

20 Junio 2003

Hoja 28 de 178

**CODIGO DE PUESTO:** CF37018  
**GRUPO:** CONFIANZA  
**RAMA:** MINISTERIO PUBLICO  
**PUESTO:** AGENTE DE M. P. SUPERVISOR  
**NIVEL:** 93.1

#### PROFESIOGRAMA

##### FUNCION:

- Planea, programa, organiza, dirige, supervisa y evalúa en forma directa dos o más Unidades de Investigación o de Proceso y de las comisiones que específicamente se le encomienden.
- Supervisa la radicación, integración, perfeccionamiento y consignación de las averiguaciones previas, investigaciones y demás diligencias;
- Recibe el escrito de inconformidad por la determinación del no-ejercicio de la acción penal;
- Da asesoría y orientación al personal sustantivo y de apoyo de la Institución, con estricto apego a las disposiciones legales y al irrestricto respeto a los derechos humanos;
- Verifica que las normas reglamentarias y demás disposiciones de su especialidad, sean aplicadas adecuadamente;
- Orienta y vigila que las acciones en materia de procuración de justicia de su área se realicen con estricto apego a las disposiciones legales;
- Determina las propuestas de no-ejercicio de la acción penal y reserva de las averiguaciones previas que le sean turnadas; y
- Acuerda con su superior inmediato los asuntos de su competencia;
- Demás actividades inherentes al puesto.

##### COMPENSACIONES Y BENEFICIOS:

El puesto tendrá adicional al sueldo tabular mensual una compensación por profesionalización después de que cumpla con los requisitos del artículo trigésimo octavo del acuerdo A/003/98 del 24 de agosto de 1998.

Asimismo se otorgará una compensación adicional denominada "disponibilidad de 24 hrs."; la cual deberá aceptar si lo desea el candidato a ocupar el puesto.

##### REQUISITOS:

Título y cédula profesional de licenciado en derecho como lo establece el art. 34 de la Ley Orgánica.

Experiencia mínima de tres años en el puesto de agente del ministerio público y de seis años en la Institución.

Aprobar curso de actualización y especialización impartido en el Instituto de Formación Profesional.

##### NIVEL INMEDIATO SUPERIOR

Fiscal o Director General

##### NIVEL INMEDIATO INFERIOR

Agente del ministerio público

Registro ante la Dirección de Administración  
de Personal del G.D.F. según oficio  
DAP/5019/2003 de fecha 3 de julio de 2003.

ANEXO 6. PROMOCIONES OTORGADAS POR AUTORIZACIÓN EXPRESA DEL PROCURADOR

000722



OFICIALÍA MAYOR  
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS

" 2008 – 2010.  
Bicentenario de la Independencia y Centenario  
de la Revolución, en la Ciudad de México".

México, D. F., a 18 de junio de 2008

Oficio No.-702/ 2986 /2008.

LIC. JOSÉ LUIS ARCE AGUILAR  
DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD  
ENCARGADO DE LA OFICINA DE INFORMACIÓN PÚBLICA  
P R E S E N T E.

En atención al Oficio No. OIP/600/605/1508/05-08, por el cual hace referencia a la petición del C. Esteban Barrón Gutiérrez, relacionada con el folio 0113000030208 que se cita a continuación:

**"SOLICITO EL NUMERO DE PROMOCIONES OTORGADAS POR AUTORIZACION DEL PROCURADOR ANTE EL COMITÉ DE PROFESIONALIZACION EN TÉRMINOS DEL ARTICULO 102 DE REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL D.F PARA LOS PUESTOS DE OFICIAL SECRETARIO, AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO Y AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO SUPERVISOR, DESGLOSADO POR AÑO Y PUESTO."**

Al respecto, me permito hacer de su conocimiento la información requerida, por el C. Barrón Gutiérrez, la cual se desglosa en la forma siguiente:

PUESTO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
OFICIAL SECRETARIO DEL M.P.	-	-	-	-	-	-	-
AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO	-	-	-	2	1	-	13
AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO SUPERVISOR	1	2	1	-	-	-	7

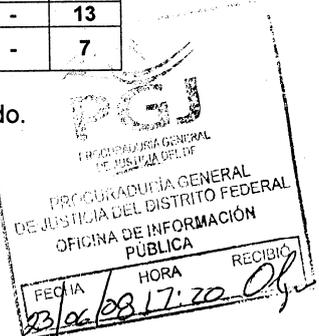
Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE  
EL DIRECTOR GENERAL**

LIC. DANIEL ALEJO-GONZÁLEZ FLORES



PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS



- C. c. p. LIC. JOSÉ F. HEVIA AGUIAR.- Oficial Mayor de esta Institución.-Presente  
LIC. ANA LORENA DELGADILLO PÉREZ.- Encargada del despacho de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad.- Presente  
LIC. LUIS PÉREZ EGUIARTE.- Contralor Interno de la PGJDF.-Presente.-  
C. FELIPE CALDERÓN BAZAN.- Jefe de la Unidad Departamental de Promoción al Personal Sustantivo,y Enlace con la OIP.- Presente

DAGF/MAMM/VMP/FCB/ler.

En atención al Folio No. 013727

ANEXO 7. ESTADÍSTICAS DE EXPEDIENTES TRAMITADOS POR LA PGJDF. POR DETERMINACIÓN Y POR DELITO

000776



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA Y ESTADÍSTICA CRIMINAL

"2008-2010.  
Bicentenario de la Independencia y Centenario  
de la Revolución. en la Ciudad de México".

Oficio No. DGPEC/0196/08-07.  
México, D. F., a 02 de julio de 2008.

LIC. JOSE LUIS ARCE AGUILAR.  
DIRECTOR GENERAL DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD  
Y ENCARGADO DE LA OFICINA DE INFORMACION PÚBLICA.  
P r e s e n t e.

EN ATENCIÓN A SU OFICIO NO. OIP/600/605/1603/06-08.

Por este conducto y en atención a la Solicitud de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal con número de folio 0113000030808, de fecha de 13 de junio del año en curso y recibido por esta Dirección el día 16 de junio del presente, en la cual solicita: "...dentro del periodo comprendido entre los años 2001 y 2007 desglosado por año los siguientes datos: 1. Número de Averiguaciones previas iniciadas, clasificadas por tipo de delito, 2. Número de averiguaciones previas archivadas o con determinación de No Ejercicio de la Acción Penal, 3. Número de averiguaciones previas consignadas, 4. Número de averiguaciones previas determinadas por incompetencia"; informo a usted que una vez revisada la base de datos de esta Dirección General, se encontró la información que se anexa al presente en tres fojas útiles que contienen: **Denuncias por Año por los Principales Delitos Denunciados de Enero a Diciembre de los años 2001 a 2007; Averiguaciones Previas Consignadas por Juez de Paz Penal C/D y S/D y Penal C/D y S/D de los años 2001 a 2007; No Ejercicio de la Acción Penal Temporal y Definitivo de los Años 2001 a 2007 y Averiguaciones Previas determinadas como Incompetencia de los años 2001 a 2007; lo anterior, para dar cumplimiento a lo establecido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, en su artículo quinto transitorio.**

Sin otro particular aprovecho la ocasión para reiterarle a usted las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

**ATENTAMENTE.  
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN  
EL DIRECTOR GENERAL**

LIC. JOSÉ MANUEL GIL PADILLA.

c.c.p. Mtro. RODOLFO FELIX CARMENAS, Procurador General de Justicia del Distrito Federal. - Para su superior conocimiento. Presente.  
Lic. ANA LORENA DELGADILLO PEREZ, Encargada del despacho de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad. Para su conocimiento. Presente.  
Lic. LUIS PEREZ EGUIARTE, Contralor Interno. Para su conocimiento. Presente.

JVT/ab

PROCURADURIA GENERAL  
DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
OFICINA DE INFORMACION  
PUBLICA  
RECIBIO  
3/07/08 10:32 el

DIRECCION GENERAL DE POLITICA Y ESTADISTICA CRIMINAL

DENUNCIAS POR AÑO



DELEGACION	HOMICIDIO DOLOSO	VIOLACION	OTROS SEXUALES	ROBO CV CASA HAB.		ROBO SV CASA HAB.		ROBO CV NEGOCIO		ROBO SV NEGOCIO		ROBO A BANCO		ROBO A TRANSEUNTE		ROBO A TRANSPORTE		ROBO CIV VEHICULO		ROBO SV VEHICULO		ROBO DE ACCESORIOS		LESIONES DOLOSAS	DESPOJOS	OTRAS DENUNCIAS	TOTAL
				624	576	743	624	576	743	624	576	743	624	576	743	624	576	743	624	576	743	624	576				
ENERO A DICIEMBRE 2001	811	1,202	1,781	624	576	743	624	576	743	8,272	8,272	49	21,587	12,041	17,027	21,309	2,591	14,950	1,777	56,902	171,469						
ENERO A DICIEMBRE 2002	748	1,298	2,098	576	743	624	6,187	6,099	4,776	8,065	8,237	90	20,960	10,150	14,552	19,923	3,151	16,116	2,210	67,683	178,090						
ENERO A DICIEMBRE 2003	715	1,316	2,026	743	624	576	6,099	4,776	8,237	8,237	152	22,391	7,565	14,261	19,694	2,760	15,459	2,143	64,490	172,827							
ENERO A DICIEMBRE 2004	710	1,229	1,967	728	555	418	6,217	5,729	4,341	8,200	7,448	52	20,443	6,257	13,436	17,811	2,568	13,946	2,035	62,037	162,485						
ENERO A DICIEMBRE 2005	698	1,185	1,807	555	418	4713	5,729	4,341	7,448	7,575	49	19,719	5,860	11,594	15,800	2,193	13,859	1,661	61,499	153,997							
ENERO A DICIEMBRE 2006	649	1,169	1,956	418	546	546	4,713	4,047	7,575	55	20,369	55	23,958	4,833	10,594	15,213	2,042	13,342	1,619	60,679	149,273						
ENERO A DICIEMBRE 2007	714	1,343	2,197	546	546	546	5,148	4,420	8,055	49	23,958	49	23,958	5,155	10,825	14,985	2,547	14,775	1,671	66,160	162,548						

Fuente: Agencias del Ministerio Público.

**DIRECCION GENERAL DE POLITICA Y ESTADISTICA CRIMINAL**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Averiguaciones Previas Consignadas</b>	<b>29,246</b>	<b>28,393</b>	<b>36,918</b>	<b>41,852</b>	<b>38,852</b>	<b>33,937</b>	<b>30,913</b>
PAZ PENAL C/D	1,771	1,872	2,114	2,293	1,999	1,879	1,853
PAZ PENAL S/D	16,345	14,233	17,308	19,005	18,158	16,151	12,847
PENAL C/D	6,497	7,532	12,225	14,123	13,329	12,141	12,822
PENAL S/D	4,633	4,756	5,271	6,431	5,366	3,766	3,391
<b>No Ejercicio de la Accion Penal</b>	<b>248,287</b>	<b>240,263</b>	<b>257,539</b>	<b>221,948</b>	<b>184,073</b>	<b>170,608</b>	<b>177,004</b>
Temporal	63,027	65,280	39587	35,462	29,111	24,029	26,802
Definitivo	185,260	174,983	217952	186,486	154,962	146,579	150,202

AVERIGUACIONES PREVIAS DETERMINADAS COMO INCOMPETENCIAS

ANO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	5,869	6,044	5,847	4,532	5,593	5,680	5,080

*f*

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCION GENERAL DE POLITICA Y ESTADISTICA CRIMINAL  
CONCENTRADO DE DENUNCIAS DE HECHOS DELICTIVOS POR DELEGACION Y AGENCIAS ESPECIALIZADAS

ENERO-DICIEMBRE 2001

TIPO DE DELITO	INCLUYE INCOMPETENCIAS													TOTAL DELITOS	FROMEDIO DIARIO							
	AGENCIA CENTRAL	S.C.	P.I.	AGENCIA	CUAUHTEMOC	BENITO JUAREZ	COYOACAN	GUSTAVO A. MADRERO	AZCAPOT. ZALCO	VENUSTIANO CARRANZA	ITZACALCO	MIGUEL HIDALGO	CUAJALTEPEC			ITZAPALAPA	TLAHUAC	TLAUPAN	XOCHILMILCO	MILPA ALTA	ALVARO OBREGON	CONTRERAS
TOTAL DE HOMICIDIOS	2	12	4	143	96	812	731	11	1,216	6	494	19	304	37	112	47	17	118	23	1,748	19.4	
HOMICIDIO CULPOSO	1	2	74	55	60	163	33	95	35	76	6	138	21	67	17	10	76	8	937	10.4		
HOMICIDIO DOLOSO	2	11	2	69	41	35	134	24	84	25	54	8	156	16	45	30	7	42	15	811	9.0	
POR ARMA DE FUEGO	1	10	2	30	21	21	79	12	52	18	35	3	113	8	23	8	3	24	4	467	5.2	
POR ARMA BLANCA	1	1	15	6	5	19	6	6	12	1	10	2	24	4	6	10	2	8	6	136	1.5	
OTROS	1	1	24	14	9	37	6	20	6	9	3	29	4	16	12	2	10	5	208	2.3		
TOTAL DE DELITOS SEXUALES	10	28	20	3	812	731	11	1,216	6	494	19	304	37	112	47	17	118	23	3,376	37.5		
DENUNCIA DE VIOLACION	5	6	5	1	355	302	5	495	4	209	8	8	1	1	3	3	2	2	1,404	15.6		
DENUNCIA DE TENT. DE VIOLACION	4	4	5	30	19	34	19	30	10	10	1	1	1	1	1	1	1	5	105	1.2		
ABUSO SEXUAL	5	18	6	6	1	391	381	4	650	2	256	7	7	2	3	5	1	1	1,732	19.2		
ESTUPRO																			43	0.5		
OTROS																			92	1.0		
TOTAL DE ROBOS	470	459	381	1,114	10,882	5,722	4,292	7,553	3,315	5,172	3,022	4,962	591	7,894	1,041	3,136	1,520	324	4,125	751	66,526	739.2
TOTAL DE ROBOS CON VIOLENCIA	373	423	270	530	6,419	3,189	2,232	5,186	2,012	3,587	1,836	2,986	277	5,375	554	1,362	700	80	2,359	354	40,114	445.7
A CASA/HABITACION	3	1	3	59	42	50	101	32	36	18	37	15	99	16	55	13	1	47	15	643	7.1	
A NEGOCIO	11	102	22	19	752	383	304	535	189	252	146	386	60	541	102	207	86	12	271	59	4,439	49.3
A TRANSPORTISTA	12	313	79	9	1,265	605	530	1,959	715	1,276	736	816	57	2,568	200	358	142	10	473	87	12,230	135.9
A TRANSEUNTE	347	8	153	499	4,323	2,159	1,348	2,591	1,076	2,023	936	1,757	145	2,167	236	742	459	57	1,558	193	22,802	253.4
TOTAL DE ROBOS SIN VIOLENCIA	97	36	111	584	4,263	2,533	2,060	2,367	1,303	1,585	1,186	1,966	314	2,519	487	1,774	820	244	1,766	397	26,412	293.5
A CASA/HABITACION	11	20	86	634	590	522	689	289	302	248	391	97	858	214	576	337	97	490	160	6,511	73.5	
A NEGOCIO	35	29	40	315	1,795	857	773	447	555	416	763	107	855	141	511	188	36	477	80	8,977	99.7	
OTROS	51	7	51	183	1,833	1,086	962	905	567	728	522	812	110	806	132	687	315	111	799	157	10,824	120.3
TOTAL DE ROBO DE AUTOS	28	5	29	3,374	3,885	4,068	5,272	1,828	2,331	1,996	2,669	250	6,699	815	2,336	749	73	2,109	335	38,851	431.7	
AUTO CON VIOLENCIA	21	5	18	1,323	1,162	1,488	2,386	668	1,215	1,051	1,160	81	3,973	307	1,045	242	15	964	139	17,263	191.8	
AUTO SIN VIOLENCIA	7	11	2,051	2,723	2,580	2,886	1,160	1,116	1,116	945	1,509	169	2,726	508	1,291	507	58	1,145	196	21,588	239.9	
TOTAL DE LESIONES	45	1	105	315	3,390	1,177	2,447	4,509	1,483	2,350	1,261	1,208	235	3,022	379	1,101	831	250	2,370	312	26,791	297.7
LESIONES DOLORASAS	41	1	109	194	2,151	777	977	2,874	809	1,433	630	836	210	1,985	234	528	582	167	1,213	272	16,014	177.9
LESIONES CULPOSA	4	5	121	1,239	400	1,470	1,635	674	917	917	631	372	25	1,037	145	573	289	83	1,157	40	10,777	119.7
TOTAL DE ROBOS DELITOS	643	9	124	884	7,181	2,240	4,010	5,644	2,260	3,251	1,974	1,739	443	4,991	687	2,463	1,809	396	4,718	597	46,063	511.8
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	12	1	32	221	2,228	403	2,045	2,091	833	1,301	878	340	85	2,046	240	1,242	587	76	2,524	138	17,323	192.5
AMENAZAS	26	33	12	651	229	312	624	198	431	128	137	47	346	32	110	188	61	428	65	4,058	45.1	
OTROS	605	8	55	651	4,302	1,603	1,653	2,929	1,229	1,519	968	1,262	311	2,999	415	1,111	1,034	259	1,765	394	24,682	274.2
DENUNCIAS DE DELITOS	1,193	433	627	2,374	24,790	13,123	15,724	24,007	8,954	14,499	8,319	11,202	1,533	22,929	2,960	9,154	4,965	1,061	13,448	2,019	183,355	2,017.3
AVENCIA/COMPRENSAS	1,198	459	627	2,374	24,790	13,123	15,724	24,007	8,954	14,500	8,318	11,202	1,533	22,928	2,960	9,154	4,966	1,061	13,448	2,019	183,355	2,017.3
DENUNCIAS DE HECHOS	232	4	25	395	1,807	691	487	940	265	890	535	809	169	3,359	128	427	154	64	217	60	11,659	129.5
MUJERES/CIUDADANOS VIOLENTAS	2	13	445	226	150	640	131	215	89	255	49	343	41	150	74	36	164	48	3,071	34.1		

DIRECCION GENERAL DE POLITICA Y ESTADISTICA CRIMINAL  
CONCENTRADO DE DENUNCIAS DE HECHOS DELICTIVOS POR DELEGACION Y AGENCIAS ESPECIALIZADAS

ENERO - DICIEMBRE DE 2002

TIPO DE DELITO	INCLUYE INCOMPETENCIAS													TOTAL DELITOS	PROMEDIO DIARIO							
	AGENCIA CENTRAL	S.C.	P.I.	AGENCIA MENORES	JUAREZ	IZABERRON	ZALCO	CARRANZA	HDAALCO	MALPA	CUAJI	IZTAPALAPA	TLAHUAC			TLAJALPA	XOCH-MILCO	MILPA ALTA	ALVARO OBREGON	CONTRERAS		
TOTAL DE HOMICIDIOS	4				198	110	97	246	42	187	49	145	33	355	42	93	50	12	76	20	1,759	5.3
- HOMICIDIO CULPOSO	4				113	68	75	143	24	106	32	91	20	171	22	60	19	5	49	9	1,011	3.0
- HOMICIDIO DOLOSO					85	42	22	103	18	81	17	54	13	184	20	33	31	7	27	11	748	2.2
POR ARMA DE FUEGO					51	14	12	67	10	49	11	30	3	121	8	16	10	2	18	2	424	1.3
POR ARMA BLANCA					10	11	4	13	4	1	10	2	32	5	6	8	3	4	3	126	0.4	
OTROS					24	17	6	23	4	23	5	14	8	31	6	11	13	2	5	6	198	0.6
TOTAL DE DELITOS SEXUALES	187				13	2	847	708	4	1,261	10	476	2	14	5	4	7	3	2	1	3,583	10.7
- DENUNCIA DE VIOLACION	7				5		395	291		467	4	201	1	7	3	4	2				1,398	4.2
- DENUNCIA DE TENT. DE VIOLACION							20	8	1	19	1	4								1	80	0.2
ABUSO SEXUAL	178				7	2	412	386	2	722	3	244	1	6	1	1					1,991	6.0
ESTUPRO	1						3	2	1	10		9									26	0.1
OTROS	1				1		17	21		43	2	18	1	1	1	1	1	1	1	1	108	0.3
TOTAL DE ROBOS	726	88	19	952	11,375	5,287	4,062	6,801	3,197	5,364	2,420	5,223	546	7,993	985	2,708	1,438	269	3,442	741	63,616	190.5
- TOTAL DE ROBOS CON VIOLENCIA	602	84	11	410	6,747	2,696	1,974	4,555	1,848	3,751	1,592	3,029	236	5,143	490	1,126	555	74	1,706	327	36,966	110.7
- A CASA, HABITACION	3				53	35	45	82	36	39	21	43	9	86	12	33	22	7	46	13	587	1.8
- A NEGOCIO	10	30	2	19	907	412	293	555	178	259	142	401	42	625	68	149	66	9	239	41	4,447	13.3
- A TRANSPORTISTA	1				69	23	17	145	75	114	77	37	4	219	13	22	2	1	14	1	834	2.5
- A REPARADORES	5	48	3	6	1,229	420	436	1,432	576	975	530	657	43	1,952	184	239	105	18	422	79	9,379	28.1
- A TRANSNITE	583	6	6	383	4,489	1,806	1,183	2,300	983	2,364	822	1,891	138	2,261	243	683	360	40	985	193	21,719	65.0
TOTAL DE ROBOS SIN VIOLENCIA	124	4	8	542	4,628	2,591	2,088	2,236	1,349	1,613	828	2,184	310	2,850	475	1,582	883	195	1,736	414	26,650	79.8
- A CASA, HABITACION	7				683	516	477	653	306	278	177	434	86	760	215	512	389	86	488	165	6,307	18.9
- A NEGOCIO	39	2	4	241	1,757	802	590	642	423	548	237	747	138	966	108	419	198	36	450	92	8,439	25.3
OTROS	78	2	4	226	2,188	1,273	1,021	941	620	787	414	1,013	86	1,124	152	651	296	73	798	157	11,904	35.6
TOTAL DE ROBO DE AUTOS	36	2	36	2,243	3,637	3,539	4,471	1,941	2,189	1,589	2,730	2,730	189	5,449	587	2,048	687	52	2,179	283	34,887	104.5
- AUTO CON VIOLENCIA	15				1,238	1,196	1,143	1,997	778	1,097	814	1,097	79	2,980	225	782	252	17	938	73	14,737	44.1
- AUTO SIN VIOLENCIA	21				2,005	2,441	2,398	2,484	1,163	1,092	775	1,633	110	2,469	362	1,266	435	35	1,241	210	20,150	60.3
TOTAL DE LESIONES	88	6	324	3,629	1,985	1,777	4,454	1,380	2,427	1,055	1,543	316	3,437	530	1,425	908	230	1,936	349	2,799	88.2	
- LESIONES DOLOSAS	76	5	212	2,278	866	1,005	2,793	837	1,541	866	530	762	97	1,222	179	665	245	60	590	121	16,871	50.5
- LESIONES DOLIOSAS	12	1	112	1,351	1,119	772	1,661	543	886	530	762	97	1,222	179	665	245	60	590	121	10,928	32.7	
TOTAL DE OTROS DELITOS	722	1	9	906	7,414	4,085	3,721	6,148	2,466	3,919	1,767	3,336	678	6,199	924	2,877	1,990	307	4,282	740	52,491	157.2
- DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	67	2	196	2,556	1,892	1,817	2,244	994	1,992	1,642	845	1,642	266	2,451	314	1,378	733	108	1,709	316	21,122	63.2
- AMENAZAS	42	2	21	901	243	356	799	265	650	82	203	68	519	74	259	281	37	692	57	5,551	16.6	
OTROS	613	1	5	689	3,957	1,950	1,548	3,105	1,207	1,677	840	1,491	344	3,229	536	1,240	976	162	1,881	367	25,618	77.3
TEN. DE HECHOS DELICTIVOS	1,763	89	36	2,255	25,872	15,106	14,043	22,828	9,030	15,347	6,890	13,453	1,764	23,447	3,053	9,155	5,080	873	11,917	2,134	184,135	551.3
AVERIGUACION PREVIAS	318	1	20	343	3,988	1,428	895	1,824	606	1,830	765	1,454	157	4,143	210	807	487	64	602	113	20,155	60.3
MUERTES P.A./S/NO DELICTIVAS	19	1			375	236	149	604	114	293	66	231	44	320	33	168	88	48	160	55	3,004	9.0

CONCENTRADO DE DENUNCIAS DE HECHOS DELICTIVOS POR DELEGACION Y AGENCIAS ESPECIALIZADAS

ENERO-DICIEMBRE DE 2003

TIPO DE DELITO	INCLUYE INCOMPETENCIAS													TOTAL DELITOS	PROMEDIO DIARIO				
	AGENCIA CENTRAL	AGENCIA MENORES	JUAREZ	MADERO	ZALCO	CARRANZA	IZTACALCO	MIGUEL HEALGO	GUAJI	IZTAPALAPA	TUHUAC	TILAPAN	XOCHIMILCO			MILCO ALTA	MILCO ALTA OBREGON	AVIARO	COXITE
TOTAL DE HOMICIDIOS	3	1	163	118	62	241	45	200	55	143	26	264	44	92	47	23	94	14	1,635
HOMICIDIO CULPOSO	3	1	92	72	40	137	27	115	38	90	12	113	25	55	28	13	49	10	920
HOMICIDIO DOLOSO			71	46	22	104	18	85	17	53	14	151	19	37	19	10	45	4	715
POR ARMAS DE FUEGO			43	19	13	65	11	51	11	23	8	91	11	17	9	2	23	1	398
POR ARMAS BLANCAS			10	7	2	21	5	11	4	16	3	29	3	5	7	1	8	1	133
OTROS			18	20	7	18	2	23	2	14	3	31	5	15	3	7	14	2	184
TOTAL DE DELITOS SEXUALES	237	35	24	1	894	615	11	1,220	9	443	3	14	11	4	5	1	1	1	3,528
DENUNCIA DE VIOLACION	5	3	8	8	453	251	3	478	3	187	1	3	5	3	2	2	2	1	1,405
DENUNCIA DE TENT. DE VIOLACION	1	1	1	1	14	6	10	10	1	2	1	1	1	1	2	1	1	1	40
ABUSO SEXUAL	232	31	12	1	404	339	6	700	4	245	1	8	4	1	1	1	1	1	1,989
ESTUPRO					5	5	2	7	7	3	1	1	1	1	1	1	1	1	23
OTROS			3	3	18	14	14	25	2	6	1	1	1	1	1	1	1	1	71
TOTAL DE ROBOS	840	1,408	11,539	4,988	4,208	6,387	3,274	5,060	2,427	4,992	498	8,496	1,225	2,919	1,259	215	3,414	752	63,879
TOTAL DE ROBOS CON VIOLENCIA	666	604	6,781	2,529	2,181	4,235	1,857	3,469	1,531	2,838	187	5,363	668	1,213	549	59	1,649	333	36,722
A CASA HABITACION	6	5	76	52	54	94	41	54	36	35	6	95	24	47	24	5	72	23	755
A NEGOCIO	24	23	913	466	298	579	251	333	183	426	38	731	116	201	96	5	285	59	5,027
A TRANSPORTISTA	3	74	37	19	189	100	130	64	35	4	225	10	24	8	3	12	1	1	938
A REPARTIDORES	6	11	859	285	387	924	436	614	373	403	28	1,516	190	183	73	13	308	55	6,674
A TRANSEUNTE	627	565	4,859	1,689	1,423	2,449	1,039	2,338	875	1,939	111	2,796	328	758	348	33	972	173	23,328
TOTAL DE ROBOS SIN VIOLENCIA	174	802	4,758	2,459	2,027	2,132	1,407	1,591	856	2,154	311	3,133	557	1,706	710	155	1,765	419	27,157
A CASA HABITACION	11	109	680	507	481	546	284	263	231	353	101	841	201	565	306	63	537	172	6,251
A NEGOCIO	42	389	1,825	804	613	683	413	537	256	711	114	994	136	431	161	28	497	79	8,713
OTROS	121	304	2,253	1,148	933	903	710	791	409	1,090	96	1,298	220	710	243	65	731	168	12,193
TOTAL DE ROBO DE AUTOS	22	54	2,914	3,349	3,308	4,476	1,989	2,140	1,752	2,594	247	5,693	678	1,861	648	51	2,242	324	34,342
AUTO CON VIOLENCIA	13	43	1,075	1,152	1,143	1,872	736	1,089	914	939	85	3,118	296	797	220	16	789	140	14,437
AUTO SIN VIOLENCIA	9	11	1,839	2,197	2,165	2,604	1,253	1,051	838	1,655	162	2,575	382	1,064	428	35	1,453	184	19,905
TOTAL DE LESIONES	123	258	3,407	1,913	1,753	3,586	1,435	2,176	1,161	1,644	318	3,701	561	1,604	716	259	1,678	349	26,642
LESIONES DOLOSAS	109	218	2,031	850	960	2,214	867	1,375	590	873	193	2,482	398	884	500	192	1,136	242	16,114
LESIONES CULPOSAS	14	40	1,376	1,063	793	1,372	568	801	571	771	125	1,219	163	720	216	67	542	107	10,528
TOTAL DE OTROS DELITOS	908	833	7,302	4,172	3,570	4,870	2,472	3,232	1,678	3,146	666	6,192	1,081	2,724	1,379	347	3,343	751	48,666
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	187	174	2,342	1,644	1,610	1,638	907	1,118	888	1,430	260	2,182	283	1,236	520	101	1,333	255	18,138
AMERZAS	46	19	855	301	329	694	303	549	109	244	51	672	155	291	157	51	465	75	5,367
OTROS	675	640	4,105	2,227	1,631	2,538	1,262	1,565	681	1,472	355	3,338	643	1,197	702	195	1,544	351	25,161
DER. DE HECHOS DELICTIVOS	2,133	2,587	25,349	14,541	13,795	20,155	9,226	14,028	7,082	12,962	1,758	24,360	3,600	9,204	4,054	896	10,772	2,199	178,692
AVERIGUACIONE PREVIAS	2,133	2,587	25,349	14,541	13,795	20,155	9,226	14,028	7,082	12,962	1,758	24,360	3,600	9,204	4,054	896	10,772	2,199	178,692
DENUNCIAS DE HECHOS	262	431	3,209	1,232	809	1,397	489	1,219	591	1,285	130	3,839	252	866	349	91	445	123	17,016
MUERTES P CAUSAS NO DELICTIVAS	57	419	182	129	555	106	106	316	76	256	28	368	45	167	73	34	153	51	3,018

DIRECCION GENERAL DE POLITICA Y ESTADISTICA CRIMINAL  
CONCENTRADO DE DENUNCIAS DE HECHOS DELICTIVOS POR DELEGACION Y AGENCIAS ESPECIALIZADAS

ENERO-DICIEMBRE DE 2004

TIPO DE DELITO	AGENCIA CENTRAL	AGENCIA MENORES	INCLUYE INCOMPETENCIAS													TOTAL DELITOS	PROMEDIO DIARIO			
			JUAREZ	HAZBERG	ZALCO	VENUSTIANO CARRANZA	IZTACALCO	MISIEL HDALGO	CUAHUATEPEC	BERITO COYOACAN	GUSTAVO A. AZCÁROTA	TAPALAPA	TLAHUAC	TILAPAN MILCO	XOCHIMILCO			MILPA ALTA	ALVARO OSOREGON	COMITRE RAS
TOTAL DE HOMICIDIOS	5	1	142	95	72	244	48	179	52	147	18	259	26	97	43	18	82	10	1,538	17.1
HOMICIDIO CULPOSO	2	1	57	59	42	130	27	105	34	93	14	117	13	51	19	6	41	4	825	9.2
HOMICIDIO DOLOSO	3	74	35	30	144	21	74	36	142	13	46	24	12	41	6	713	7.9	4.1	373	4.1
POR ARMA DE FUEGO	1	35	20	14	64	17	40	10	27	1	81	5	22	9	5	20	2	132	1.5	1.5
POR ARMA BLANCA	12	2	8	2	11	1	11	2	8	2	33	2	6	4	4	9	1	208	2.3	2.3
OTROS	2	28	14	8	23	3	23	6	19	1	28	6	18	11	3	12	3	375	3.78	3.78
TOTAL DE DELITOS SEXUALES	214	35	26	5	711	640	4	700	6	394	4	590	12	2	17	5	12	1	1,327	14.7
DENUNCIA DE VIOLACION	5	7	7	2	327	273	1	260	1	182	1	243	1	4	4	6	6	6	69	0.8
DENUNCIA DE TENT. DE VIOLACION	3	1	3	1	4	14	10	10	3	25	3	299	5	1	3	4	4	1	1,877	20.9
ABUSO SEXUAL	205	27	13	2	354	335	3	412	2	199	3	299	5	9	9	1	2	31	0.3	0.3
ESTUPRO	1	1	6	7	3	3	3	3	9	9	14	14	14	14	14	14	14	14	74	0.8
OTROS	2	2	20	11	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	74	0.8
TOTAL DE ROBOS	892	1,429	9,615	5,044	3,786	6,306	3,232	4,016	2,495	4,635	481	8,077	1,263	2,955	1,438	251	3,187	785	99,887	665.4
TOTAL DE ROBOS CON VIOLENCIA	721	642	5,586	2,560	1,854	4,104	1,781	2,616	1,521	2,469	186	5,024	644	1,290	613	52	1,534	324	33,521	372.5
A CASA HABITACION	2	5	69	49	54	93	28	44	30	43	7	113	26	53	26	2	60	35	739	8.2
A NEGOCIO	24	26	538	511	349	505	237	293	220	356	58	672	120	261	72	8	269	51	4,980	55.3
A TRANSPORTISTA	1	48	48	41	21	158	95	132	68	33	2	238	15	25	8	18	1	904	10.0	10.0
A REPARTIDORES	4	3	638	336	238	827	317	522	286	326	18	1,176	109	189	65	9	253	48	5,339	59.9
A TRANSEUNTE	690	633	3,893	1,623	1,172	2,521	1,104	1,625	917	1,701	101	2,825	374	762	442	33	934	189	21,509	239.0
TOTAL DE ROBOS SIN VIOLENCIA	171	787	4,029	2,484	1,932	2,202	1,451	1,400	974	2,166	295	3,053	619	1,665	825	199	1,653	461	26,366	293.0
A CASA HABITACION	16	102	632	594	506	619	315	246	233	372	86	841	221	546	348	67	451	172	6,357	70.7
A NEGOCIO	53	371	1,718	834	622	732	392	506	282	741	110	991	163	404	166	51	471	98	8,675	96.4
OTROS	102	314	1,679	1,056	804	851	744	648	459	1,053	99	1,221	235	715	311	81	731	221	11,324	125.8
TOTAL DE ROBO DE AUTOS	24	49	2,599	3,314	3,101	4,196	1,976	1,980	1,581	2,008	208	5,170	586	1,757	584	57	2,079	288	31,555	350.6
AUTO CON VIOLENCIA	14	35	954	1,198	1,181	1,872	742	895	835	748	60	2,751	254	828	236	27	737	119	13,566	151.0
AUTO SIN VIOLENCIA	10	14	1,645	2,116	1,920	2,324	1,234	985	746	1,260	146	2,419	332	929	348	30	1,342	169	17,969	195.7
TOTAL DE LESIONES	146	283	2,907	1,917	1,565	3,373	1,639	1,937	1,145	1,445	168	3,873	496	1,294	714	217	1,694	390	25,103	278.9
LESIONES DOLORASAS	130	235	1,509	763	819	2,094	1,032	1,146	634	672	91	2,382	313	682	516	162	1,062	284	14,526	161.4
LESIONES CULPOASAS	16	48	1,398	1,154	746	1,279	507	791	511	773	77	1,491	183	612	198	55	632	106	10,577	117.5
TOTAL DE OTROS DELITOS	896	652	5,618	4,379	3,417	4,722	2,637	2,946	1,752	2,795	276	6,732	1,089	2,455	1,580	282	3,150	900	46,318	514.6
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	160	127	2,075	1,804	1,629	1,727	942	1,227	887	1,468	128	2,516	269	1,166	620	75	1,386	334	18,540	206.0
AMEAZAS	65	19	430	347	287	528	334	380	149	160	10	697	103	237	158	24	425	88	4,441	49.3
OTROS	271	345	3,113	2,228	1,591	2,457	1,351	1,339	715	1,167	138	3,519	717	1,052	802	183	1,339	478	23,337	259.3
TOTAL DE HECHOS DELICTIVOS	2,177	2,439	20,907	14,754	12,652	19,481	9,436	11,758	7,031	11,424	1,153	24,701	3,472	8,560	4,376	830	10,204	2,374	167,779	1,864.2
AVERIGUACIONE PREVIAS	2,177	-2,439	20,907	14,754	12,652	19,481	9,436	11,758	7,031	11,424	1,153	24,701	3,472	8,560	4,376	830	10,204	2,374	167,779	1,864.2
DENUNCIAS DE HECHOS	234	555	2,563	1,195	851	1,428	445	1,086	694	1,131	68	3,617	242	1,036	362	64	683	205	16,469	183.0
MUERTES P CAUSAS NO DELICTIVAS	68	353	179	107	425	90	244	44	57	23	28	335	39	103	78	26	136	48	2,552	28.4

PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
 DIRECCION GENERAL DE POLITICA Y ESTADISTICA CRIMINAL  
 CONCENTRADO DE DENUNCIAS DE HECHOS DELICTIVOS POR DELEGACION Y AGENCIAS ESPECIALIZADAS



ENERO-DICIEMBRE DE 2005

TIPO DE DELITO	INCLUYE INCOMPETENCIAS													TOTAL DELITOS	PROMEDIO DIARIO					
	AGENCIA CENTRAL	AGENCIA MENORES	JUAREZ	HUERO	ZALCO	CARRANZA	HIDALGO	MALPA	CUAM	IZTAPALAPA	TULUAC	TULAPAN	XOCH-MILCO			MEXF. ALTA	MEXF. OBREGON	COMFRE RAS		
TOTAL DE HOMICIDIOS	4	159	121	70	241	53	157	50	118	30	235	29	91	43	25	85	21	1,532	17.0	
HOMICIDIO CULPOSO	3	72	80	46	127	31	108	24	71	17	115	12	54	20	10	38	5	833	9.3	
HOMICIDIO DOLOSO	1	87	41	24	114	22	49	26	47	13	120	17	37	23	15	47	16	699	7.8	
POR ARMA DE FUEGO	1	48	12	14	65	13	30	19	19	3	72	9	13	6	3	23	4	354	3.9	
POR ARMA BLANCA	1	9	8	4	24	4	4	4	17	3	21	5	12	7	6	11	8	148	1.6	
OTROS		30	21	5	24	5	15	3	11	7	27	3	12	10	6	13	4	197	2.2	
TOTAL DE DELITOS SEXUALES	207	145	15	593	525	50	515	22	299	4	649	24	13	27	12	21	9	3,193	35.5	
DENUNCIA DE VIOLACION	11	80	5	290	223	13	193	7	140	1	272	12	4	8	8	6	5	1,284	14.3	
DENUNCIA DE TENT. DE VIOLACION	1	1	1	5	8	3	2	1	2		9	2	3	1			1	40	0.4	
ABUSO SEXUAL	196	40	55	7	278	217	31	303	11	150	1	362	14	5	17	4	12	1,763	19.6	
ESTUPRO	1	1	1	8	7	1	5	1	1		2							26	0.3	
OTROS	1	9	1	22	10	2	12	2	7	2	2	4	1	1	3	3	3	80	0.9	
TOTAL DE ROBOS	1,038	9,385	4,546	3,269	6,122	3,091	3,343	2,448	4,259	463	8,012	1,037	2,525	1,565	235	3,512	694	56,793	631.0	
TOTAL DE ROBOS CON VIOLENCIA	829	5,464	2,393	1,552	4,642	1,730	2,141	1,497	2,320	192	4,776	548	1,056	704	50	1,787	310	32,007	355.6	
A CASA HABITACION	2	55	45	37	77	36	21	21	45	8	74	17	40	28		45	16	569	6.3	
A NEGOCIO	52	855	441	308	592	287	232	159	397	47	542	74	169	90	4	243	39	4,486	49.8	
A TRANSPORTISTA	2	73	37	13	109	80	109	61	34	1	143	8	27	3	1	16	1	718	8.0	
A REPARTIDORES	4	646	257	209	593	289	360	280	271	24	1,104	125	200	140	9	359	54	5,197	57.7	
A TRANSEUNTE	769	3,825	1,613	985	2,451	1,038	1,419	975	1,573	112	2,913	324	620	443	36	1,125	200	21,037	233.7	
TOTAL DE ROBOS SIN VIOLENCIA	209	632	3,921	2,153	1,717	2,060	1,361	951	1,939	271	3,236	489	1,469	861	166	1,725	384	24,786	275.4	
A CASA HABITACION	17	101	603	533	416	554	295	217	333	77	862	168	559	354	78	422	136	5,932	65.9	
A NEGOCIO	61	296	1,504	688	985	597	377	480	694	113	998	115	364	192	29	512	66	8,005	88.9	
OTROS	131	235	1,814	932	705	839	669	535	490	912	1,376	206	546	315	79	791	182	10,849	120.5	
TOTAL DE ROBO DE AUTOS	33	2,045	3,197	2,761	3,698	1,584	1,582	1,616	1,728	200	4,765	523	1,322	575	61	1,688	355	27,724	308.0	
AUTO CON VIOLENCIA	21	40	767	1,099	1,014	1,645	629	828	921	551	46	2,524	206	589	247	10	590	11,798	131.1	
AUTO SIN VIOLENCIA	12	1,278	2,098	1,747	2,053	905	734	695	1,177	154	2,241	317	733	328	51	1,128	254	15,926	177.0	
TOTAL DE LESIONES	191	285	3,090	1,748	1,524	3,720	1,960	1,939	1,232	1,275	1,57	3,816	513	890	710	1,511	380	24,795	275.5	
LESIONES DOLOSAS	173	260	1,738	743	721	2,314	837	1,101	678	557	87	2,397	345	388	499	133	1,150	14,410	160.1	
LESIONES CULPOSAS	18	25	1,352	1,005	803	1,406	523	838	554	718	70	1,419	168	502	211	58	624	10,385	115.4	
TOTAL DE OTROS DELITOS	1,262	827	5,399	4,324	3,475	4,653	2,748	2,758	1,984	2,832	261	6,661	1,104	1,660	1,546	261	3,320	45,904	510.0	
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	299	81	2,402	2,047	1,763	1,954	1,316	1,005	1,541	153	2,823	325	944	615	95	1,454	300	20,242	224.9	
AMENAZAS	94	36	603	370	244	425	374	210	180	89	4	570	124	75	179	14	475	95	4,162	46.2
OTROS	969	749	2,394	1,937	1,453	2,333	1,359	1,172	739	1,202	104	3,283	655	641	752	152	1,331	21,500	238.9	
TOTAL DE HECHOS DELICTIVOS	2,733	2,430	22,223	13,951	11,692	15,553	10,274	7,332	10,511	1,115	24,138	3,234	6,501	4,466	765	10,400	2,288	159,941	1,777.1	
AVERIGUACIONE PREVIAS	2,735	2,430	20,223	13,951	11,692	15,559	8,886	10,274	7,332	10,511	1,115	24,138	3,234	6,501	4,466	766	10,400	2,288	159,941	1,777.1
DENUNCIAS DE HECHOS	267	712	4,193	1,222	999	1,626	536	1,109	667	1,103	51	3,563	224	750	497	82	950	220	16,771	208.6
MUERTES P CAUSAS NO DELICTIVAS	55	332	228	97	400	98	301	51	177	39	351	42	40	62	23	124	43	2,464	27.4	



PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCION GENERAL DE POLITICA Y ESTADISTICA CRIMINAL  
CONCENTRADO DE DENUNCIAS DE HECHOS DELICTIVOS POR DELEGACION Y AGENCIAS ESPECIALIZADAS

ENERO-DICIEMBRE DE 2016

TIPO DE DELITO	AGENCIA CENTRAL	AGENCIA MENORES	INCLUYE INCOMPETENCIAS											TOTAL DEBITOS	PROCESADO DIARIO					
			CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR			CUAJEMAR	CUAJEMAR	CUAJEMAR		
TOTAL DE HOMICIDIOS	16	1	142	132	70	216	29	165	55	127	32	256	40	93	25	23	81	11	1,514	16.8
HOMICIDIO CULPOSO	6	1	66	83	44	136	20	101	23	83	20	118	21	57	13	15	43	4	864	9.6
HOMICIDIO DOLOSO	10		76	44	26	80	9	64	27	44	12	138	19	36	12	8	38	7	650	7.2
POR ARMA DE FUEGO	5		47	17	12	45	5	36	19	22	4	77	12	19	6	2	21	1	350	3.9
POR ARMA BLANCA	3		17	11	8	22	4	12	3	11	2	27	4	5	4	3	4	1	137	1.5
OTROS	2		12	16	6	13	4	16	5	11	6	34	3	12	2	3	13	5	163	1.8
TOTAL DE DELITOS SEXUALES	182	30	542	32	440	576	32	392	34	342	12	590	20	18	23	19	42	19	3,345	37.2
DENUNCIA DE VIOLACION	4	5	241	6	199	225	9	144	9	138	8	239	13	9	6	11	14	4	1,284	14.3
ABUSO SEXUAL	177	25	256	19	222	323	19	231	19	166	3	324	3	8	12	8	22	11	1,868	20.8
ESTUPRO	1	32	4	3	13	22	3	10	3	9	4	4	1	4	4	2	1	2	30	0.3
OTROS	969	994	10,038	4,708	3,065	6,286	2,556	2,745	2,279	4,129	497	7,494	1,114	2,214	1,150	251	3,638	762	55,289	614.3
TOTAL DE ROBOS	786	550	6,002	2,387	1,455	4,149	1,686	1,719	1,354	2,301	225	4,431	565	952	516	51	1,930	316	31,405	348.9
A CASA HABITACION	5	1	39	21	26	63	27	23	12	23	10	75	16	30	20	2	31	8	432	4.8
A NEGOCIO	23	19	892	412	282	438	262	175	153	334	78	472	86	195	71	6	247	33	4,183	46.5
A TRANSPORTISTA	2	3	559	250	192	691	257	275	233	215	32	886	106	145	82	13	282	37	624	6.9
A REPARTIDORES	3	3	4,452	1,559	945	2,640	1,074	1,165	559	1,712	103	2,854	351	563	338	30	1,361	238	21,925	243.6
A TRANSEUNTE	753	527	4,036	2,321	1,610	2,137	1,270	1,026	895	1,828	272	3,063	549	1,262	634	200	1,708	446	23,884	265.4
TOTAL DE ROBOS SIN VIOLENCIA	183	44	540	450	295	464	202	177	173	237	85	789	115	326	221	73	356	148	4,849	53.9
A CASA HABITACION	17	215	1,584	795	638	715	363	372	261	700	102	999	115	326	145	36	493	81	8,016	89.1
A NEGOCIO	75	185	1,912	1,035	677	958	705	477	451	891	85	1,275	260	571	268	91	859	217	11,019	122.4
OTROS	40	19	2,067	2,751	2,397	3,349	1,484	1,628	1,406	1,637	207	4,518	528	1,183	553	45	1,748	290	26,050	289.4
TOTAL DE ROBO DE AUTOS	31	10	815	990	889	1,470	506	819	740	500	61	2,319	189	524	243	15	536	83	10,740	119.3
AUTO SIN VIOLENCIA	9	9	1,252	1,761	1,708	1,879	978	809	655	1,137	146	2,199	339	659	310	30	1,212	207	15,310	170.1
TOTAL DE LESIONES	166	235	3,218	1,579	1,276	3,960	1,111	1,767	1,307	1,237	162	3,575	572	808	704	170	1,747	455	23,639	262.7
LESIONES DOLOSAS	156	222	1,844	646	651	2,140	628	959	719	582	62	2,323	355	376	537	110	1,129	353	13,782	153.1
LESIONES QUIPPOSAS	10	13	1,374	933	625	1,420	483	798	583	675	90	1,252	217	432	167	60	618	102	9,857	109.5
TOTAL DE OTROS DELITOS	1,297	536	5,540	4,350	3,247	4,670	2,351	2,530	1,955	2,768	277	6,585	1,245	1,445	1,526	236	3,664	895	45,117	501.3
DAÑO EN PROPIEDAD AJENA	222	50	2,277	1,941	1,601	1,935	937	1,265	944	1,566	183	2,842	362	789	637	73	1,657	345	19,546	217.2
AMENAZAS	63	26	577	296	200	357	205	189	167	73	3	482	133	44	159	9	400	78	3,461	38.5
OTROS	1,012	459	2,688	2,113	1,446	2,378	1,209	1,055	844	1,229	91	3,261	750	612	730	154	1,607	472	22,110	245.7
DEN. DE HECHOS DELICTIVOS	2,670	1,815	21,547	13,552	10,695	16,657	7,963	9,227	7,036	10,240	1,177	23,018	3,519	5,761	3,961	744	10,920	2,432	154,954	1,721.7
AVERIGUACIONE PREVIAS	2,670	1,815	21,547	13,552	10,695	16,657	7,963	9,227	7,036	10,240	1,177	23,018	3,519	5,761	3,961	744	10,920	2,432	154,954	1,721.7
DENUNCIAS DE HECHOS	251	860	3,977	1,258	1,094	1,645	525	1,083	824	1,265	58	3,474	202	738	511	83	972	285	18,930	210.3
MUERTES P CAUSAS NO DELICTIVAS	49	1	304	175	90	330	57	252	58	166	24	352	40	34	61	21	131	41	2,189	24.3

## ANEXO 8. ESTADÍSTICAS DE CAUSAS PENALES TRAMITADAS ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

INFOMEX: 6000000042808

**C. ESTEBAN BARRÓN GUTIÉRREZ  
P R E S E N T E.**

Con relación a su solicitud de información, recibida en esta Dirección con el número de folio 6000000042808, mediante la cual requiere: **"Solicito se me informe dentro del periodo comprendido entre los años 2001 a 2007, los siguientes datos, desglosados por año: 1. Número de causas penales tramitadas por tipo de delito. 2. Número de causas penales en las cuales se dictó auto de formal prisión o de sujeción a proceso. 3. Número de causas penales en las cuales se dictó auto de libertad. 4. Número de causas penales en las cuales se dictó sentencia condenatoria. 5. Número de causas penales en las cuales se dictó sentencia absolutoria"**, hecho el trámite ante la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial de este H. Tribunal, comunico a usted la información proporcionada por dicha instancia a esta Dirección:

**"...me permito enviarle, un diskette de 3.5", los datos requeridos"**

Por lo anterior, dicho diskette, se encuentra a su disposición para efectos de consulta en la Oficina de Información Pública, ubicada en la Avenida Niños Héroes, número 132, Planta Baja, Col. Doctores, C.P. 06720, Delegación Cuauhtémoc. Por otra parte, si usted lo requiere, deberá hacer el pago de los derechos con motivo de su expedición, con fundamento en el Artículo 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, que establece: *"...Los costos de reproducción de la información solicitada, que estarán previstos en el Código Financiero del Distrito Federal, se cobrarán al solicitante de manera previa a su entrega y se calculará atendiendo a: I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información..."*, (artículo 271 inciso A del Código Financiero para el Distrito Federal, discos flexibles de 3.5 \$13.00):

Lo que se hace de su conocimiento para los efectos correspondientes, en término de los artículos 4º, fracción XIII y 11, párrafo primero.

Asimismo, comunico a usted, que en caso de que no esté conforme con la respuesta emitida por este H. Tribunal, con base en los artículos 76 y 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, tiene la posibilidad de acudir al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Aprovecho la ocasión para enviar a usted un saludo cordial.

**ATENTAMENTE.  
MÉXICO, D.F., 19 DE JUNIO DE 2008.  
DIRECTOR DE INFORMACIÓN PÚBLICA**

**RENÉ GONZÁLEZ DE LA VEGA**

c.c.p. Mag. Edgar Elías Azar.- Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Para su conocimiento. Presente.

c.c.p. Lic. Raciél Garrido Maldonado.- Encargado de la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Para su conocimiento. Presente.

Exp./Min.  
AGC/esp

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS PENALES ( DIC. 2000- NOV.2001)**

MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECCIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
DIC. 2000	657	22	47	726
ENE. 2001	692	14	46	752
FEB. 2001	698	30	75	803
MAR. 2001	790	12	64	866
ABR. 2001	795	17	80	892
MAY. 2001	776	26	67	869
JUN. 2001	718	29	66	813
JUL. 2001	754	18	59	831
AGO. 2001	748	23	53	824
SEP. 2001	668	11	45	724
OCT. 2001	840	21	63	924
NOV. 2001	753	13	40	806
<b>TOTAL</b>	<b>8,889</b>	<b>236</b>	<b>705</b>	<b>9,830</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS PENALES ( DIC. 2001- NOV.2002 )**

MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECCIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
DIC. 2001	731	12	36	779
ENE. 2002	693	13	37	743
FEB. 2002	729	10	49	788
MAR. 2002	836	21	58	915
ABR. 2002	779	12	49	840
MAY. 2002	870	17	62	949
JUN. 2002	810	15	58	883
JUL. 2002	904	12	36	952
AGO. 2002	856	16	60	932
SEP. 2002	886	17	63	966
OCT. 2002	965	15	70	1,050
NOV. 2002	741	48	59	848
<b>TOTAL</b>	<b>9,800</b>	<b>208</b>	<b>637</b>	<b>10,645</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2002 - noviembre 2003 )**

MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECCIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
Dic. 2002	659	18	38	715
Ene. 2003	785	13	54	852
Feb. 2003	856	27	70	953
Mar. 2003	1,042	27	88	1,157
Abr. 2003	1,136	27	76	1,239
May. 2003	1,180	20	80	1,280
Jun. 2003	1,307	17	120	1,444
Jul. 2003	1,367	7	101	1,475
Ago. 2003	1,211	34	95	1,340
Sep. 2003	1,198	11	118	1,327
Oct. 2003	1,286	25	106	1,417
Nov. 2003	1,047	10	98	1,155
<b>TOTAL</b>	<b>13,074</b>	<b>236</b>	<b>1,044</b>	<b>14,354</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2003 - noviembre 2004 )**

MES	AUTOS			TOTAL
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECCIÓN	DE LIBERTAD	
Dic. 2003	1,004	14	115	1,133
Ene. 2004	1,074	17	119	1,210
Feb. 2004	1,155	16	89	1,260
Mar. 2004	2,041	16	141	2,198
Abr. 2004	1,249	16	138	1,403
May. 2004	1,215	28	138	1,381
Jun. 2004	1,259	17	143	1,419
Jul. 2004	1,441	11	122	1,574
Ago. 2004	1,326	21	113	1,460
Sep. 2004	1,308	21	114	1,443
Oct. 2004	1,417	28	143	1,588
Nov. 2004	1,192	21	142	1,355
<b>TOTAL</b>	<b>15,681</b>	<b>226</b>	<b>1,517</b>	<b>17,424</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2004 - noviembre 2005 )**

MES	AUTOS			TOTAL
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECCIÓN	DE LIBERTAD	
Dic. 2004	1,191	19	137	1,347
Ene. 2005	1,063	14	126	1,203
Feb. 2005	1,126	13	144	1,283
Mar. 2005	1,268	17	132	1,417
Abr. 2005	1,194	18	125	1,337
May. 2005	1,180	16	143	1,339
Jun. 2005	1,245	35	131	1,411
Jul. 2005	1,297	24	144	1,465
Ago. 2005	1,188	29	150	1,367
Sep. 2005	1,099	40	150	1,289
Oct. 2005	1,093	25	136	1,254
Nov. 2005	969	16	124	1,109
<b>TOTAL</b>	<b>13,913</b>	<b>266</b>	<b>1,642</b>	<b>15,821</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2005 - noviembre 2006 )**

MES	AUTOS			TOTAL
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECCIÓN	DE LIBERTAD	
Dic. 2005	1,016	12	103	1,131
Ene. 2006	1,011	9	120	1,140
Feb. 2006	1,042	14	119	1,175
Mar. 2006	1,194	15	116	1,325
Abr. 2006	975	26	118	1,119
May. 2006	1,107	18	118	1,243
Jun. 2006	1,105	24	132	1,261
Jul. 2006	975	22	79	1,076
Ago. 2006	1,021	14	114	1,149
Sep. 2006	1,096	18	135	1,249
Oct. 2006	1,138	20	148	1,306
Nov. 2006	902	19	119	1,040
<b>TOTAL</b>	<b>12,582</b>	<b>211</b>	<b>1,421</b>	<b>14,214</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2006 - noviembre 2007 )**

MES	AUTOS			TOTAL
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECIÓN	LIBERTAD (falta de elementos)	
Dic.	935	5	116	1,056
Ene.	992	15	119	1,126
Feb.	1,054	19	101	1,174
Mar.	1,094	6	132	1,232
Abr.	1,034	16	105	1,155
May.	1,108	46	117	1,271
Jun.	1,092	20	119	1,231
Jul.	1,110	26	80	1,216
Ago.	1,129	14	116	1,259
Sep.	1,098	15	138	1,251
Oct.	1,306	31	161	1,498
Nov.	1,020	15	124	1,159
<b>TOTAL</b>	<b>12,972</b>	<b>228</b>	<b>1,428</b>	<b>14,628</b>

\*\*\* Fuente: TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE ANALES DE JURISPRUDENCIA Y BOLETÍN JUDICIAL  
DIRECCIÓN DEL BOLETÍN JUDICIAL Y ESTADÍSTICA

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( DIC. 2000- NOV. 2001 )**

PAZ PENAL				
MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
DIC. 2000	415	215	5	635
ENE. 2001	423	221	15	659
FEB. 2001	445	265	11	721
MAR. 2001	523	328	11	862
ABR. 2001	507	248	11	766
MAY. 2001	533	318	14	865
JUN. 2001	502	359	14	875
JUL. 2001	431	234	11	676
AGO. 2001	497	222	13	732
SEP. 2001	446	218	11	675
OCT. 2001	476	292	9	777
NOV. 2001	410	227	11	648
<b>TOTAL</b>	<b>5,608</b>	<b>3,147</b>	<b>136</b>	<b>8,891</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( DIC. 2001- NOV. 2002 )**

MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
DIC. 2001	376	139	4	519
ENE. 2002	394	183	7	584
FEB. 2002	447	226	13	686
MAR. 2002	404	213	7	624
ABR. 2002	435	244	7	686
MAY. 2002	494	278	6	778
JUN. 2002	505	264	15	784
JUL. 2002	405	193	16	614
AGO. 2002	477	217	14	708
SEP. 2002	389	186	18	593
OCT. 2002	497	273	22	792
NOV. 2002	294	237	17	548
<b>TOTAL</b>	<b>5,117</b>	<b>2,653</b>	<b>146</b>	<b>7,916</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2002- noviembre 2003 )**

MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
Dic. 2002	221	149	10	380
Ene. 2003	264	168	12	444
Feb. 2003	337	206	6	549
Mar. 2003	370	265	14	649
Abr. 2003	418	238	17	673
May. 2003	457	307	17	781
Jun. 2003	413	264	21	698
Jul. 2003	398	183	12	593
Ago. 2003	396	202	14	612
Sep. 2003	417	186	16	619
Oct. 2003	505	243	10	758
Nov. 2003	469	178	18	665
<b>TOTAL</b>	<b>4,665</b>	<b>2,589</b>	<b>167</b>	<b>7,421</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2003- noviembre 2004 )**

MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
Dic. 2003	429	155	11	595
Ene. 2004	446	185	12	643
Feb. 2004	491	247	14	752
Mar. 2004	571	262	24	857
Abr. 2004	510	234	18	762
May. 2004	500	204	19	723
Jun. 2004	487	266	15	768
Jul. 2004	585	260	16	861
Ago. 2004	485	265	13	763
Sep. 2004	484	313	16	813
Oct. 2004	500	343	12	855
Nov. 2004	487	319	19	825
<b>TOTAL</b>	<b>5,975</b>	<b>3,053</b>	<b>189</b>	<b>9,217</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2004- noviembre 2005 )**

MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
Dic. 2004	503	271	20	794
Ene. 2005	443	256	13	712
Feb. 2005	472	358	17	847
Mar. 2005	460	325	14	799
Abr. 2005	510	381	18	909
May. 2005	513	313	13	839
Jun. 2005	491	307	11	809
Jul. 2005	474	288	11	773
Ago. 2005	441	257	16	714
Sep. 2005	437	334	19	790
Oct. 2005	441	281	20	742
Nov. 2005	389	228	6	623
<b>TOTAL</b>	<b>5,574</b>	<b>3,599</b>	<b>178</b>	<b>9,351</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2005 - noviembre 2006 )**

MES	AUTOS			
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECIÓN	DE LIBERTAD	TOTAL
Dic. 2005	441	227	13	681
Ene. 2006	407	236	15	658
Feb. 2006	364	264	11	639
Mar. 2006	499	308	15	822
Abr. 2006	436	256	12	704
May. 2006	402	258	14	674
Jun. 2006	486	356	21	863
Jul. 2006	394	225	14	633
Ago. 2006	403	181	22	606
Sep. 2006	419	251	15	685
Oct. 2006	518	300	19	837
Nov. 2006	400	236	12	648
<b>TOTAL</b>	<b>5,169</b>	<b>3,098</b>	<b>183</b>	<b>8,450</b>

**AUTOS DICTADOS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2006 - noviembre 2007 )**

MES	AUTOS			TOTAL
	FORMAL PRISIÓN	DE SUJECIÓN	DE LIBERTAD (falta de elementos)	
Dic.	354	168	9	531
Ene.	407	179	12	598
Feb.	371	203	10	584
Mar.	471	234	20	725
Abr.	361	213	24	598
May.	446	209	13	668
Jun.	440	233	18	691
Jul.	400	153	13	566
Ago.	397	174	20	591
Sep.	310	156	10	476
Oct.	463	202	16	681
Nov.	365	136	16	517
<b>TOTAL</b>	<b>4,785</b>	<b>2,260</b>	<b>181</b>	<b>7,226</b>

\*\*\* Fuente: **TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE ANALES DE JURISPRUDENCIA Y BOLETÍN JUDICIAL  
DIRECCIÓN DEL BOLETÍN JUDICIAL Y ESTADÍSTICA**

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS PENALES ( DIC. 2000 - NOV. 2001 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
DIC. 2000	90	632	15	75
ENE. 2001	54	522	9	172
FEB. 2001	63	540	10	124
MAR. 2001	99	741	10	219
ABR. 2001	77	553	15	142
MAY. 2001	71	653	11	140
JUN. 2001	64	645	14	169
JUL. 2001	66	713	12	108
AGO. 2001	47	525	8	131
SEP. 2001	50	572	8	166
OCT. 2001	74	705	16	111
NOV. 2001	46	600	12	138
<b>TOTAL</b>	<b>801</b>	<b>7,401</b>	<b>140</b>	<b>1,695</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS PENALES ( DIC. 2001 - NOV. 2002 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
DIC. 2001	48	650	14	114
ENE. 2002	57	520	11	118
FEB. 2002	53	598	5	84
MAR. 2002	50	621	12	100
ABR. 2002	52	712	18	107
MAY. 2002	67	743	13	125
JUN. 2002	45	672	13	121
JUL. 2002	77	776	12	150
AGO. 2002	37	517	10	114
SEP. 2002	42	662	9	144
OCT. 2002	61	808	7	265
NOV. 2002	43	698	13	333
<b>TOTAL</b>	<b>632</b>	<b>7,977</b>	<b>137</b>	<b>1,775</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2002 - noviembre 2003 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic. 2002	46	693	11	73
Ene. 2003	23	487	7	89
Feb. 2003	37	548	16	189
Mar. 2003	44	747	4	174
Abr. 2003	42	739	9	162
May. 2003	40	744	13	285
Jun. 2003	41	918	13	132
Jul. 2003	59	1,031	22	113
Ago. 2003	41	758	7	71
Sep. 2003	54	1,025	10	126
Oct. 2003	84	1,421	20	96
Nov. 2003	70	1,152	14	75
<b>TOTAL</b>	<b>581</b>	<b>10,263</b>	<b>146</b>	<b>1,585</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2003 - noviembre 2004 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic. 2003	72	1,211	13	93
Ene. 2004	32	741	8	94
Feb. 2004	46	899	12	124
Mar. 2004	66	1,102	14	114
Abr. 2004	59	1,096	23	141
May. 2004	61	1,055	14	118
Jun. 2004	60	1,211	11	97
Jul. 2004	68	1,089	18	100
Ago. 2004	39	823	8	96
Sep. 2004	37	993	9	149
Oct. 2004	58	1,225	18	163
Nov. 2004	59	1,171	16	212
<b>TOTAL</b>	<b>657</b>	<b>12,616</b>	<b>164</b>	<b>1,501</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2004 - noviembre 2005 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic. 2004	65	1,218	17	91
Ene. 2005	34	738	18	116
Feb. 2005	70	958	11	117
Mar. 2005	60	1,114	12	175
Abr. 2005	80	1,157	10	106
May. 2005	62	1,200	7	124
Jun. 2005	62	1,150	15	99
Jul. 2005	71	1,112	18	71
Ago. 2005	44	869	12	83
Sep. 2005	61	1,005	8	365
Oct. 2005	58	1,195	14	462
Nov. 2005	57	1,107	15	140
<b>TOTAL</b>	<b>724</b>	<b>12,823</b>	<b>157</b>	<b>1,949</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2005 - noviembre 2006 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic. 2005	85	1,183	18	69
Ene. 2006	28	840	8	109
Feb. 2006	37	945	6	274
Mar. 2006	46	1,093	12	174
Abr. 2006	41	894	4	109
May. 2006	50	1,062	10	145
Jun. 2006	47	1,086	14	129
Jul. 2006	67	1,107	9	103
Ago. 2006	45	819	10	94
Sep. 2006	49	980	13	172
Oct. 2006	54	1,134	10	173
Nov. 2006	57	981	11	167
<b>TOTAL</b>	<b>606</b>	<b>12,124</b>	<b>125</b>	<b>1,718</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS PENALES ( diciembre 2006 - noviembre 2007 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic.	43	1,065	7	105
Ene.	25	838	11	131
Feb.	46	877	6	175
Mar.	63	1,027	10	186
Abr.	41	907	5	201
May.	49	1,087	8	170
Jun.	55	1,036	8	122
Jul.	59	1,118	10	87
Ago.	46	819	4	131
Sep.	49	1,010	13	112
Oct.	63	1,132	12	198
Nov.	53	970	11	116
<b>TOTAL</b>	<b>592</b>	<b>11,886</b>	<b>105</b>	<b>1,734</b>

\*\*\* Fuente: **TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE ANALES DE JURISPRUDENCIA Y BOLETÍN JUDICIAL  
DIRECCIÓN DEL BOLETÍN JUDICIAL Y ESTADÍSTICA**

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( DIC. 2000 - NOV. 2001 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
DIC. 2000	34	300	4	793
ENE. 2001	30	299	6	888
FEB. 2001	21	437	6	1,194
MAR. 2001	26	482	8	899
ABR. 2001	21	353	8	686
MAY. 2001	36	480	8	919
JUN. 2001	32	454	5	964
JUL. 2001	21	425	3	599
AGO. 2001	19	376	3	778
SEP. 2001	34	472	5	842
OCT. 2001	25	487	8	1,011
NOV. 2001	33	381	3	798
<b>TOTAL</b>	<b>332</b>	<b>4,946</b>	<b>67</b>	<b>10,371</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( DIC. 2001 - NOV. 2002 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
DIC. 2001	13	343	4	672
ENE. 2002	20	323	2	531
FEB. 2002	18	390	11	1,084
MAR. 2002	19	448	7	825
ABR. 2002	13	389	4	978
MAY. 2002	16	393	8	859
JUN. 2002	17	356	2	1,032
JUL. 2002	23	342	7	791
AGO. 2002	15	390	3	1,012
SEP. 2002	15	431	7	1,121
OCT. 2002	23	462	6	1,203
NOV. 2002	16	287	4	4,704
<b>TOTAL</b>	<b>208</b>	<b>4,554</b>	<b>65</b>	<b>14,812</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2002 - noviembre 2003 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic. 2002	27	238	0	778
Ene. 2003	13	217	3	808
Feb. 2003	19	280	1	1,157
Mar. 2003	7	316	3	998
Abr. 2003	14	300	3	904
May. 2003	8	322	5	800
Jun. 2003	16	413	4	897
Jul. 2003	10	344	4	810
Ago. 2003	10	232	3	581
Sep. 2003	12	371	2	943
Oct. 2003	21	421	4	1,098
Nov. 2003	12	352	2	969
<b>TOTAL</b>	<b>169</b>	<b>3,806</b>	<b>34</b>	<b>10,743</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2003 - noviembre 2004 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic. 2003	6	305	1	590
Ene. 2004	14	222	0	655
Feb. 2004	24	378	2	1,335
Mar. 2004	21	425	4	1,157
Abr. 2004	22	342	10	820
May. 2004	15	396	3	1,040
Jun. 2004	11	427	8	1,136
Jul. 2004	16	372	5	623
Ago. 2004	11	279	2	820
Sep. 2004	14	384	4	1,049
Oct. 2004	34	425	7	1,071
Nov. 2004	15	446	7	992
<b>TOTAL</b>	<b>203</b>	<b>4,401</b>	<b>53</b>	<b>11,288</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2004 - noviembre 2005 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic. 2004	13	351	2	842
Ene. 2005	12	258	3	1,152
Feb. 2005	19	427	2	1,243
Mar. 2005	16	408	3	1,146
Abr. 2005	11	439	7	1,094
May. 2005	23	454	5	958
Jun. 2005	45	436	7	1,147
Jul. 2005	17	385	4	912
Ago. 2005	11	359	6	921
Sep. 2005	16	406	4	1,093
Oct. 2005	10	396	0	1,295
Nov. 2005	12	398	1	1,148
<b>TOTAL</b>	<b>205</b>	<b>4,717</b>	<b>44</b>	<b>12,951</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2005 - noviembre 2006 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic. 2005	11	391	3	767
Ene. 2006	13	250	3	885
Feb. 2006	6	389	3	1,174
Mar. 2006	7	397	3	1,253
Abr. 2006	5	337	0	854
May. 2006	17	358	6	1,145
Jun. 2006	12	364	4	1,627
Jul. 2006	11	394	1	1,118
Ago. 2006	8	313	1	964
Sep. 2006	10	357	3	1,240
Oct. 2006	18	448	3	1,391
Nov. 2006	11	339	1	1,107
<b>TOTAL</b>	<b>129</b>	<b>4,337</b>	<b>31</b>	<b>13,525</b>

**SENTENCIAS DICTADAS EN JUZGADOS DE PAZ PENAL ( diciembre 2006 - noviembre 2007 )**

MES	SENTENCIAS			
	ABSOLUTORIAS	CONDENATORIAS	MIXTAS	TERMINACIÓN POR CAUSA DIVERSA
Dic.	7	293	6	768
Ene.	9	251	1	1,079
Feb.	7	342	3	1,118
Mar.	17	405	6	1,182
Abr.	11	325	1	1,115
May.	9	385	1	1,363
Jun.	28	379	6	1,167
Jul.	15	322	4	1,014
Ago.	11	326	1	688
Sep.	10	307	2	1,199
Oct.	10	393	5	1,191
Nov.	4	315	4	1,054
<b>TOTAL</b>	<b>138</b>	<b>4,043</b>	<b>40</b>	<b>12,938</b>

\*\*\* Fuente: **TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE ANALES DE JURISPRUDENCIA Y BOLETÍN JUDICIAL  
DIRECCIÓN DEL BOLETÍN JUDICIAL Y ESTADÍSTICA**

# ANEXO 9. ESTADÍSTICAS DE DENUNCIAS DEL FUERO COMÚN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

DENUNCIAS DEL FUERO COMÚN  
TOTAL Y POR CADA 100 MIL HABITANTES  
REGISTRO ANTE AGENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

ENTIDAD	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	Total	/ 100mil hab.																		
Aguascalientes	9,365	1,079	10,157	1,138	11,219	1,222	10,833	1,128	11,012	1,128	11,991	1,205	12,170	1,202	12,345	1,201	12,163	1,185	14,235	1,344
Baja California	149,185	6,858	143,355	6,313	132,115	5,564	199,848	4,324	105,764	4,031	100,637	3,720	96,139	3,420	112,201	3,973	101,166	3,432	112,081	3,702
Baja California Sur	13,435	3,464	12,153	3,042	12,377	3,008	13,371	3,057	13,021	2,980	13,653	2,947	13,300	2,790	13,934	2,846	16,993	3,381	16,689	3,237
Campeche	10,652	1,689	11,023	1,683	8,666	1,289	5,999	846	4,061	561	6,863	985	2,203	2,940	1,885	2,471	1,547	1,989	1,963	249
Coahuila	25,612	1,170	18,829	847	19,619	868	26,397	1,112	29,426	1,221	27,126	1,110	28,228	1,139	28,830	1,148	24,927	980	26,928	1,046
Colima	14,842	2,973	13,883	2,709	5,086	966	4,313	778	4,815	857	4,880	857	5,022	871	3,425	586	8,794	1,656	9,819	1,641
Chiapas	33,548	919	30,520	818	31,767	831	29,804	727	34,878	837	35,605	841	34,832	811	36,057	828	31,759	720	28,855	645
Chihuahua	76,006	2,673	73,202	2,515	57,970	1,945	52,955	1,694	67,021	2,102	62,731	1,929	60,186	1,816	59,248	1,756	67,680	1,972	67,786	1,941
Distrito Federal	235,659	2,789	237,801	2,799	227,212	2,558	176,747	2,005	171,469	1,946	178,090	2,021	172,827	1,951	162,485	1,843	153,997	1,747	149,273	1,593
Durango	6,837	626	11,007	773	12,934	901	14,010	923	21,841	1,430	11,323	737	12,537	813	13,251	855	10,209	657	4,245	272
Guanajuato	42,691	962	34,339	761	34,870	760	45,777	945	63,843	1,304	62,873	1,274	60,941	1,222	66,933	1,331	75,732	1,485	79,680	1,562
Guerrero	31,613	1,080	27,532	925	29,474	974	33,116	1,041	30,530	953	29,783	925	29,354	907	20,910	643	18,051	554	19,766	605
Hidalgo	22,272	1,051	19,026	882	17,921	816	16,760	733	21,881	948	21,962	943	24,680	1,050	27,744	1,170	30,723	1,285	31,172	1,294
Jalisco	100,432	1,678	81,712	1,341	82,468	1,329	85,984	1,322	94,905	1,444	96,192	1,449	91,587	1,367	82,314	1,218	68,928	1,011	72,225	1,052
México	180,811	1,533	154,225	1,267	187,331	1,486	190,220	1,409	209,480	1,524	218,676	1,564	222,139	1,562	220,950	1,529	234,274	1,597	237,761	1,596
Michoacán	34,632	902	36,370	936	29,625	753	24,334	588	26,648	640	27,444	656	27,031	644	29,653	704	26,010	615	32,206	760
Morelos	25,992	1,831	24,466	1,675	28,636	1,915	25,740	1,392	33,815	2,064	31,989	1,921	31,529	1,876	34,766	2,047	40,501	2,364	42,447	2,445
Nayarit	9,516	1,072	7,828	872	6,378	702	9,350	972	9,662	966	6,411	656	5,676	577	4,299	434	10,021	1,004	24,208	2,411
Nuevo León	39,550	1,104	33,156	905	54,317	1,449	57,284	1,466	61,887	1,556	57,209	1,416	52,151	1,268	63,145	1,511	44,254	1,043	46,212	1,073
Oaxaca	37,151	1,127	24,354	729	32,330	954	34,685	968	36,886	1,021	34,396	944	40,761	1,111	37,616	1,018	29,603	795	35,959	962
Puebla	49,288	1,044	52,286	1,082	49,865	1,008	52,407	1,001	59,764	1,228	60,627	1,131	64,752	1,194	64,438	1,176	55,918	1,010	49,576	887
Querétaro	22,529	1,755	19,464	1,472	18,254	1,340	22,004	1,513	18,943	1,276	19,667	1,298	20,441	1,324	18,462	1,174	16,996	1,062	16,707	1,026
Quintana Roo	19,465	2,650	10,606	1,362	18,278	2,215	22,757	2,530	22,665	2,419	24,634	2,523	26,127	2,575	24,990	2,373	23,718	2,173	24,934	2,207
San Luis Potosí	33,128	1,505	25,606	1,147	42,455	1,874	47,338	2,024	46,160	1,968	40,281	1,697	44,357	1,868	38,122	1,589	39,345	1,633	36,637	1,515
Sinaloa	20,722	854	19,677	800	19,086	764	22,738	861	23,661	894	19,628	735	20,391	749	18,522	674	22,418	809	21,095	755
Sonora	41,086	1,969	48,526	2,280	27,622	1,272	21,429	937	17,391	747	16,831	710	16,185	672	28,279	1,155	43,512	1,750	37,325	1,478
Tabasco	36,189	2,057	31,146	1,729	26,933	1,459	24,365	1,253	37,586	1,928	38,493	1,928	39,747	1,967	23,989	1,173	7,527	364	3,381	162
Tamaulipas	46,766	1,809	38,104	1,444	41,809	1,551	42,693	1,488	45,552	1,568	45,789	1,532	47,504	1,558	51,376	1,654	52,515	1,660	53,231	1,653
Tlaxcala	9,084	1,016	6,905	754	5,305	565	5,579	565	5,650	503	5,378	526	5,264	507	4,673	443	17,794	1,659	6,565	603
Veracruz	76,822	1,151	62,878	932	58,976	818	57,748	806	58,638	818	62,308	862	66,708	920	63,754	876	66,182	907	70,830	968
Yucatán	22,106	1,417	45,924	2,866	47,735	2,939	44,105	2,511	43,652	2,513	49,517	2,851	51,131	2,904	47,662	2,671	48,052	2,714	51,170	2,795
Zacatecas	11,936	901	9,575	718	11,630	866	12,640	901	12,465	887	14,602	1,035	14,602	1,033	13,835	978	12,232	863	12,521	883
<b>REPÚBLICA</b>	<b>1,490,923</b>	<b>1,627</b>	<b>1,375,635</b>	<b>1,472</b>	<b>1,390,467</b>	<b>1,457</b>	<b>1,343,330</b>	<b>1,336</b>	<b>1,445,032</b>	<b>1,419</b>	<b>1,433,924</b>	<b>1,392</b>	<b>1,440,482</b>	<b>1,382</b>	<b>1,430,105</b>	<b>1,357</b>	<b>1,415,681</b>	<b>1,330</b>	<b>1,437,462</b>	<b>1,337</b>

Fuente: Sistema Nacional de Seguridad Pública y CONAFO  
\*\*Los datos de 2006 se encuentran en proceso de validación por las procuradurías estatales, por lo que pueden sufrir algunos ajustes.

# ANEXO 10. ESTADÍSTICAS, INCIDENCIA DELICTIVA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

## INCIDENCIA TASAS POR CIENTO MIL HABITANTES ESTIMACIÓN 1997-2006

ENTIDAD	1997*	1998*	1999*	2000*	2001*	2002*	2003*	2004	2005	2006	Total general
Aguascalientes	11.838	11.829	11.450	10.165	11.658	10.411	12.452	12.322	11.415	11.738	11.543
Baja California	26.517	25.676	24.506	22.253	22.948	21.379	21.202	20.720	20.444	20.172	22.532
Baja California Sur	13.409	12.957	12.631	11.956	11.322	11.353	10.711	10.842	10.355	10.057	11.446
Campeche	10.495	10.243	9.979	9.401	9.327	9.117	9.001	9.205	8.727	8.610	9.345
Coahuila	13.573	13.561	13.341	12.135	13.081	12.334	12.643	14.029	12.523	12.591	12.919
Colima	7.675	7.599	7.448	6.635	7.266	7.052	6.666	6.287	6.631	6.500	6.994
Chiapas	2.128	2.091	2.047	1.874	1.899	1.861	1.765	1.780	1.747	1.712	1.879
Chihuahua	11.507	11.322	11.104	10.275	10.550	10.307	10.465	10.480	10.066	9.998	10.581
Distrito Federal	20.786	20.796	20.791	19.573	20.411	20.518	19.118	19.663	19.655	19.368	20.027
Durango	10.435	10.472	10.415	9.447	10.093	9.827	9.219	10.580	9.580	9.507	9.879
Guanajuato	8.078	7.968	7.883	7.320	7.399	7.440	7.308	7.707	7.316	7.283	7.542
Guerrero	8.261	8.181	8.089	7.449	7.761	7.734	7.884	8.186	7.874	7.930	7.930
Hidalgo	4.956	4.939	4.960	4.362	4.807	4.982	5.046	5.743	5.165	5.227	5.022
Jalisco	15.412	15.209	14.966	14.009	14.300	14.085	13.709	14.487	13.789	13.704	14.321
México	19.394	18.847	18.340	16.702	16.858	16.898	17.174	16.147	16.433	16.297	17.303
Michoacán	7.717	7.807	7.812	6.715	7.808	7.639	8.524	9.402	8.368	8.614	8.020
Morelos	12.714	12.461	12.167	10.899	11.396	11.257	10.837	11.282	10.881	10.767	11.426
Nayarit	5.895	5.850	5.767	5.403	5.483	5.329	5.110	5.522	5.147	5.091	5.417
Nuevo León	9.491	9.426	9.262	8.390	9.077	8.709	7.474	8.046	7.810	7.533	8.478
Oaxaca	6.172	6.137	6.071	5.572	5.812	5.705	5.777	6.115	5.768	5.793	5.880
Puebla	12.591	12.446	12.159	11.102	11.719	11.240	12.408	11.830	11.710	11.868	11.934
Querétaro	6.446	6.309	6.165	5.558	5.753	5.659	5.331	5.226	5.231	5.101	5.651
Quintana Roo	22.868	21.602	20.529	18.499	17.991	17.733	17.847	16.354	16.420	16.043	18.418
San Luis Potosí	4.409	4.389	4.375	4.019	4.277	4.320	4.114	4.345	4.215	4.184	4.261
Sinaloa	13.595	13.473	13.382	12.225	12.632	12.739	13.824	14.904	13.391	13.610	13.322
Sonora	14.459	14.058	13.724	13.446	12.533	12.433	13.039	14.469	12.724	12.821	13.285
Tabasco	6.732	6.598	6.466	6.020	6.102	6.049	6.160	6.186	5.991	5.975	6.215
Tamaulipas	11.020	10.847	10.740	9.717	9.914	10.005	9.782	10.709	9.691	9.598	10.139
Tlaxcala	6.803	6.674	6.516	6.093	6.180	6.000	5.864	5.902	5.729	5.646	6.115
Veracruz	4.324	4.281	4.231	4.020	4.027	3.997	3.966	4.110	3.954	3.941	4.067
Yucatán	15.419	15.223	15.070	13.874	14.454	14.527	14.994	14.724	14.313	14.247	14.652
Zacatecas	4.432	4.403	4.420	4.140	4.179	4.369	4.313	4.313	4.271	4.292	4.292
Tota general	12.063	11.907	11.724	10.792	11.144	11.017	11.003	11.246	10.843	10.794	11.228

Fuente: ICESI. Los datos de 2004 corresponden a la incidencia delictiva de la ENSI-3/2005. \* Los datos de los años con asterisco fueron calculados con base en la incidencia delictiva de la ENSI-3 y la proporción de delitos denunciados ante agencias del IMP. Las cifras están ajustadas a la baja, de tal manera que revelan el mínimo cambio predecible.

# ANEXO 11. INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL (PGJDF) 2001-2007

Subsecretaría de Egresos  
Informe de Cuenta Pública 2001

## INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2001 (PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

P PE AI		DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S					IARC M (%) (3/6)
				FISICO		PRESUPUESTAL			
				ICMPP (%) (3=2/1)	ORIGINAL (4)	EJECUCION (5)	IEGPP (%) (6=5/4)		
				ALCANZADO (2)	ORIGINAL (1)	ORIGINAL (4)			
08		TOTAL				3,038,339.2	3,065,370.7		
09		Administración de Justicia y Persecución del Delito							
		Acciones del Programa Normal							
		01 Atender y dirigir la política en materia de procuración de justicia	A/P	1	1	82,369.0	82,922.8	100.7	
		02 Brindar servicio de apoyo administrativo	A/P	1	1	237,247.6	344,507.1	145.2	
		03 Iniciar averiguaciones previas	ASUNTO	181,762	181,762	144,855.9	135,568.0	93.6	
		04 Determinar averiguaciones previas	ASUNTO	228,909	228,909	161,897.8	157,781.2	97.5	
		05 Consignar averiguaciones previas	ASUNTO	30,942	30,942	130,654.3	123,916.8	94.8	
		07 Propiciar notificaciones de autos de término constitucional	ASUNTO	19,243	19,243	51,125.6	51,125.6	100.0	
		08 Emitir conclusiones en juicios penales	ASUNTO	12,621	12,621	99,410.9	99,410.9	100.0	
		09 Intervenir en juicios civiles	JUICIO	12,406	12,406	59,646.5	59,646.5	100.0	
		10 Intervenir en juicios familiares	JUICIO	68,480	68,480	133,494.7	133,494.7	100.0	
		11 Atender a menores víctimas de ilícitos	PERSONA	2,202	2,202	73,848.1	73,848.1	100.0	
		12 Brindar albergue a menores	PERSONA	4,915	4,915	56,806.2	56,806.2	100.0	
		13 Tramitar penales	PERSONA	507	507	96,570.6	96,570.6	100.0	
		14 Realizar investigaciones ministeriales de carácter policíaco	DICTAMEN	293,955	293,955	127,814.0	127,814.0	100.0	
		18 Ejecutar los mandamientos judiciales librados	INVESTIGACION	343,595	343,595	349,358.4	330,587.0	94.7	
		19 Emitir informes previos y justificados de demanda de amparo	ASUNTO	41,674	41,674	225,226.6	195,524.0	86.9	
				34,881	34,881	42,604.7	42,504.7	100.0	

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
FECHA DE ELABORACION: Mayo 15 del 2002

ELABORÓ:  **Félix Badilla Gómez**  
Director de Programación y Presupuesto

REVISÓ:  **Lic. José Antonio Tomaseña Larrea**  
Director General de Programación, Organización y Presupuesto

AUTORIZÓ:  **Mtro. Bernardo Gáiz Vázquez**  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

INDICADORES BASICOS DE LA GESTION INSTITUCIONAL 2001  
(PROGRAMATICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
FECHA DE ELABORACION: Mayo 15 del 2002

P PE AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						J A R C M (%) (3/6)
			FISICO		PRESUPUESTAL		IECFF (%) (6-5/4)		
			ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	ICMPP (%) (3-2/1)	ORIGINAL (4)		EJERCIDO (5)	
20	Representar a la P.G.J.D.F. en juicios conexos	JUICIO	175	138	78.9	42,604.7	42,604.7	100.0	78.9
21	Desahogar quejas y recomendaciones en materia de der.hum.	ASUNTO	3,038	2,744	90.3	42,604.7	42,604.7	100.0	90.3
22	Informar a la ciudadanía y orientarla jurídicamente	PERSONA	63,192	109,238	172.9	116,452.8	116,452.8	100.0	172.9
23	Atender a detenidos	PERSONA	49,026	42,978	87.7	90,890.0	90,890.0	100.0	87.7
24	Atender a víctimas de viol. inraí., del. sex. y de extravió	PERSONA	43,603	33,368	121.8	113,612.5	113,612.5	100.0	121.8
26	Supervisar técnica y jurídicamente a las áreas de la P.G.J.D.F.	INSPECCION	2,621	5,695	217.3	90,890.0	90,890.0	100.0	217.3
27	Practicar auditoría a las áreas de la P.G.J.D.F.	AUDITORIA	36	26	72.2	96,570.6	96,570.6	100.0	72.2
29	Desarrollar el programa de modernización de la procuración de just.	PROGRAMA	1	1	100.0	110,772.2	110,772.2	100.0	100.0
30	Realizar investigaciones en materia de procuración de justicia	INVESTIGACION	46	48	104.3	82,369.0	82,369.0	100.0	104.3
31	Cubrir compromisos pendientes de acciones realizadas en ejercicios anteriores.	SIN	-	-	-	-	631.4	-	-
02	Programa Nacional de Seguridad Pública	PROGRAMA	1	1	100.0	98,230.0	98,230.0	100.0	100.0
24	Comunicación Social	PROGRAMA	1	1	100.0	2,710.5	2,710.5	100.0	100.0
00	Acciones del Programa Normal	PROGRAMA	1	1	100.0	2,710.5	2,710.5	100.0	100.0
29	Capacitación a Servidores Públicos	CURSO	88	166	120.5	34,201.3	34,201.3	100.0	120.5
00	Acciones del Programa Normal	CURSO	353	359	101.7	27,918.0	27,918.0	100.0	101.7
	Impartir cursos de capacitación y actualización a Serv. Públicos					6,840.3	6,840.3		97.4
	Impartir cursos de capac. y actualización a personal sustantivo					27,361.0	27,361.0		77.7

ELABORÓ:  REVISÓ: 

AUTORIZÓ:   
Lic. José Antonio Tomaseña Larroy  
Director de Programación y Presupuesto

Mtro. Bernardo Baliz Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

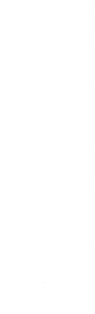
INDICADORES BASICOS DE LA GESTION INSTITUCIONAL 2001  
(PROGRAMATICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
FECHA DE ELABORACION: Mayo 15 del 2002

P	PE	AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						I A R C M (%) (3/6)	
					FISICO		PRESUPUESTAL		IEGPP (%) (6=5/4)			
					ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	ICMPP (%) (3=2/1)	MILES DE PESOS CON UN DECIMAL ORIGINAL (4)				EJERCIDO (5)
64	00		Construcción y Mantenimiento de Edificios Administrativos Acciones del Programa Normal						43,500.0	39,504.9		
	02		Conservar y Mantener Inmuebles Públicos		3				-	4,366.0		
	06		Cubrir Compromisos Pendientes de Acciones Realizadas En Ejercicios Anteriores.	S/N					-	1,182.9		
	02	01	Programa Nacional de Seguridad Pública	PROGRAMA	1		100.0		43,500.0	35,138.9	80.8	123.8
			Operar el Programa Nacional de Seguridad Pública en el D.F.						43,500.0	35,138.9		

ELABORÓ:  C. Felix Bardón Gómez  
Director de Programación y Presupuesto

REVISÓ:  Lic. José Antonio Tomaseña Larruy  
Director General de Programación, Organización y Presupuesto

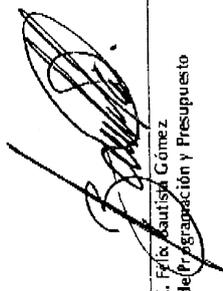
AUTORIZÓ:  Mtro. Bernardo Bätz Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

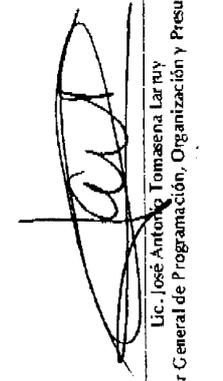
INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2002  
(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

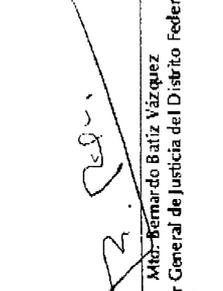
FECHA DE ELABORACION: Mayo 15 del 2003

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

P	PE	AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						I A R C M (%) (3/6)	
					FISICO		ICAPP (%) (3=2/1)	PRESUPUESTAL		IECPP (%) (6=5/4)		
					ALCANZADO (1)	(2)		ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)			
08	00		TOTAL									
			Administración de Justicia y Persecución del Delito									
			Acciones del Programa Normat									
		01	Accordar y dirigir la política en materia de procuración de justicia	ASF	1	1	100.0	3,071,645.6	3,118,068.3	99.6	100.4	
		03	Iniciar averiguaciones previas	ASUNTO	188,964	178,090	94.2	2,992,955.7	3,091,482.8	100.7	93.6	
		04	Determinar averiguaciones previas	ASUNTO	278,350	244,283	87.8	2,992,955.7	3,091,482.8	100.0	87.8	
		05	Consiguar averiguaciones previas	ASUNTO	31,320	28,387	90.6	99,290.2	98,889.5	99.6	90.6	
		07	Propiciar notificaciones de autos de término constitucional	ASUNTO	13,542	19,103	88.7	185,498.5	186,764.5	100.7	100.0	
		08	Emitir conclusiones en juicios penales	ASUNTO	13,332	12,624	94.7	206,441.9	206,440.0	100.0	94.7	
		09	Intervenir en juicios civiles	JURICO	12,734	11,026	86.6	95,741.2	95,741.2	100.0	86.6	
		10	Intervenir en juicios familiares	JURICO	65,838	61,686	93.7	80,781.6	80,781.6	100.0	93.7	
		11	Atender a menores víctimas de ilícitos	PERSONA	2,390	3,751	73.3	158,995.4	158,995.4	100.0	73.3	
		12	Atender a menores infractores	PERSONA	5,338	5,351	100.2	87,007.8	87,007.8	100.0	100.2	
		13	Brindar albergue a menores	PERSONA	670	481	71.8	68,935.1	68,935.1	100.0	71.8	
		14	Camilar portajes	DICTAMEN	300,878	431,347	143.4	116,769.5	116,819.5	100.0	138.5	
		15	Realizar investigaciones ministeriales de carácter policiaco	INVESTIGACION	271,625	204,307	75.2	152,851.0	158,367.3	103.5	70.9	
		18	Ejecutar los mandamientos judiciales librados	ASUNTO	55,944	42,472	74.6	386,286.6	409,528.8	106.0	73.6	
		19	Emitir informes previos y justificados de demanda de amparo	ASUNTO	33,896	30,121	88.9	173,530.9	173,762.3	101.3	88.9	

ELABORO:  C. Félix Astutista Gómez  
Director de Programación y Presupuesto

REVISO:  Lic. José Antonio Tomaseña Laruy  
Director General de Programación, Organización y Presupuesto

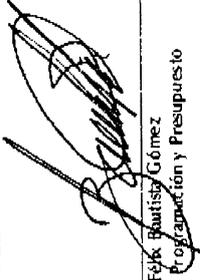
AUTORIZO:  Mtro. Bernardo Batiz Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

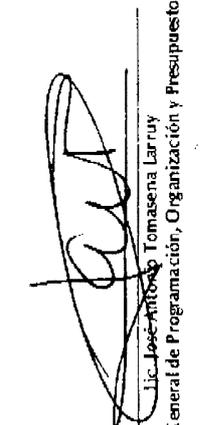
INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2002

(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
FECHA DE ELABORACION: Mayo 15 del 2003

P	PE	AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S					I A R C M (%) (16)
					FISICO		PRESUPUESTAL		IEGPP (%) (6=5%)	
					ALCANZADO (2)	ICMPP (%) (3=2%)	INICIALES DE PESOS CON UN DECIMAL ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)		
(1)	(3)	(4)	(5)	(6)						
			20 Representar a la P.G.J.D.F. en juicios contenciosos	144	188.9	75,828.1	75,828.1	100.0	788.9	
			21 Desarrollar quejas y recomendaciones en materia de der. hum.	2,710	79.3	51,516.4	51,516.4	100.0	79.3	
			22 Informar a la ciudadanía y orientarla jurídicamente	112,314	95.7	137,991.5	138,659.3	100.5	95.2	
			23 Atender a detenidos	44,274	99.1	108,011.7	108,011.7	100.0	99.1	
			24 Atender a víctimas de viol. infral. del sex. y de extravió	54,192	84.6	134,999.5	134,999.5	100.0	84.6	
			26 Supervisar técnica y jurídicamente a las áreas de la P.G.J.D.F.	5,398	150.6	108,011.8	108,011.8	100.0	150.6	
			29 Desarrollar el programa de modernización de la procuración de just.	1	100.0	133,107.6	199,157.8	149.8	66.8	
			30 Realizar investigaciones en materia de procuración de justicia	57	86.5	98,975.4	98,975.4	100.0	86.5	
			31 Culrir compromisos pendientes de acciones realizadas en ejercicios anteriores.	45	-	-	5.8	-	-	
24	00		Comunicación Social			1,007.0	261.1			
			Acciones del Programa Normal		100.0	1,007.0	261.1	25.9	385.7	
			02 Desarrollar el Programa de Comunicación Social	1		1,007.0	261.1			
29	00		Capacitación a Servidores Públicos			27,682.9	26,324.4			
			Acciones del Programa Normal			27,682.9	26,324.4			
			01 Impartir cursos de capacitación y actualización a Serv. Públicos	34	57.4	3,595.7	3,524.7	98.0	58.6	
			02 Impartir cursos de capac. y actualización a personal sustantivo	360	38.9	24,087.2	22,799.7	94.7	41.1	

ELABORO:   
C. Félix Bautista Gómez  
Director de Programación y Presupuesto

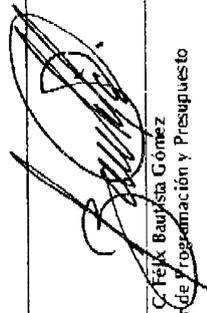
REVISO:   
Lic. José Antonio Tomaseña Larrey  
Director General de Programación, Organización y Presupuesto

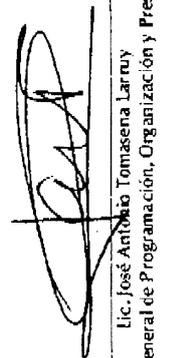
AUTORIZO:   
Mto. Bernardo Baltiz Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

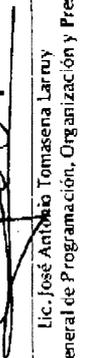
INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2002  
(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
FECHA DE ELABORACIÓN: Mayo 15 del 2003

P	PE	AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						I A R C M (%) (3/6)
					FISICO		PRESUPUESTAL (MILES DE PESOS CON UN DECIMAL)				
					ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	ICMPP (%) (3=2/1)	ORIGINAL (4)	EFERIDO (5)	IEGPP (%) (6=5/4)	
64	00	02	Construcción y Mantenimiento de Edificios Administrativos Acciones del Programa Normal Conservar y Mantener Inmuebles Públicos	INMUEBLE	8	0	0	50,000.0 50,000.0 50,000.0	0.0 0.0 0.0		

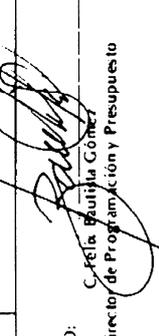
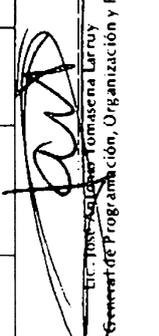
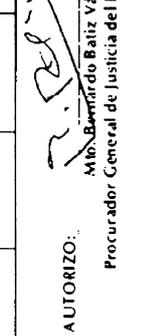
ELABORO:   
Félix Baquiza Gómez  
Director de Programación y Presupuesto

REVISO:   
Lic. José Antonio Tomasena Larruy  
Director General de Programación, Organización y Presupuesto

AUTORIZO:   
Mtro. Bernardo Batiz Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

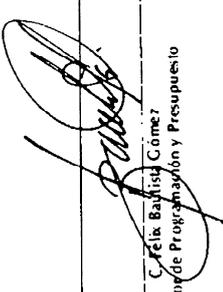
INDICADORES BASICOS DE LA GESTION INSTITUCIONAL 2003  
(PROGRAMATICO - PRESUPUESTALES)

P PL AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S				I A R C M (%) (3/6)
			FISICO		PRESUPUESTAL		
			ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	ICMPP (%) (3 = 2/1)	ORIGINAL (4)	
08	<b>TOTAL DEPENDENCIA</b>						
00	Administración de Justicia y Persecución del Delito	AP	1				
	Acciones del Programa Normal						
01	Acordar y dirigir la política en materia de procuración de justicia		172,827	100.0	3,134,954.5	2,972,018.6	93.3
03	Iniciar averiguaciones previas		180,797	95.6	3,088,187.7	2,972,018.6	87.8
04	Determinar averiguaciones previas		252,344	112.7	104,089.1	97,080.7	108.9
05	Consignar averiguaciones previas		30,173	122.4	194,630.9	170,853.4	119.7
07	Propiciar notificaciones de autos de término constitucional		21,541	105.5	205,686.5	193,693.3	96.4
08	Emitir conclusiones en juicios penales		15,976	94.2	125,600.8	121,021.5	105.5
09	Intervenir en juicios civiles		11,795	92.4	100,480.7	100,480.7	100.0
10	Intervenir en juicios familiares		67,500	99.5	84,780.6	84,780.6	100.0
11	Atender a menores víctimas de ilícitos		2,120	91.3	75,515.4	75,515.4	100.0
12	Atender a menores infractores		6,299	68.4	161,295.2	161,295.2	91.3
13	Brindar albergue a menores		1,450	95.0	91,267.2	91,267.2	100.0
14	Tramitar penales		5,985	95.0	72,323.8	72,323.8	100.0
15	Realizar investigaciones ministeriales de carácter policiaco		487	117.9	122,531.5	112,531.5	91.8
18	Ejecutar los mandamientos judiciales librados		752,655	688.465	160,451.0	149,201.0	93.0
19	Emitir informes previos y justificados de demanda de amparo		122,913	185.544	394,873.5	266,559.8	67.5
			48,252	93.2	176,633.7	151,950.8	86.0
			33,519	91.8	142,093.5	130,893.5	92.1

ELABORO:  REVISO:  AUTORIZO:   
 Directora de Programación y Presupuesto      Director de Programación, Organización y Presupuesto      Procurador General de Justicia del Distrito Federal

INDICADORES BASICOS DE LA GESTION INSTITUCIONAL 2003  
(PROGRAMATICO - PRESUPUESTALES)

P	PE	AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S				I A R C M (%) (3/6)		
					FISICO		PRESUPUESTAL (MILL. DE PESOS CON UN DECIMAL)				
					ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	ICAPP (%) (3=2/1)	ORIGINAL (4)		EJERCIDO (5)	ICAPP (%) (6=5/4)
			20 Representar a la P.G.J.D.F. en juicios contenciosos	JUICIO	864	334	38.7	79,952.7	79,952.7	100.0	38.7
			21 Desahogar quejas y recomendaciones en materia de der.hum.	ASUNTO	4,226	3,184	75.3	53,943.0	53,943.0	100.0	75.3
			22 Informar a la ciudadanía y orientarla jurídicamente	PERSONA	119,247	90,589	76.0	139,263.4	139,506.4	100.2	75.8
			23 Atender a detenidos	PERSONA	38,556	51,862	134.5	113,299.0	113,299.0	100.0	134.5
			24 Atender a víctimas del delito	PERSONA	78,463	71,850	91.6	136,223.3	136,223.3	100.0	91.6
			26 Supervisar técnica y jurídicamente a las áreas de la P.G.J.D.F.	INSPECCION	11,044	16,380	148.3	113,299.0	113,299.0	100.0	148.3
			29 Desarrollar el programa de modernización de la procuración de just	PROGRAMA	1	1	100.0	136,116.5	250,395.5	184.0	54.4
			30 Realizar investigaciones en materia de procuración de justicia	INVESTIGACION	72	66	91.7	103,827.3	103,827.3	100.0	91.7
			31 Cubrir compromisos pend. de acciones realizadas en ejercicios anteriores	SIN		N/C			2,124.0		
64	00		Construcción y Mantenimiento de Edificios Administrativos					46,766.8			
			Acciones del Programa Normal					46,766.8			
			Conservar y Mantener Inmuebles Públicos	INMUEBLE	5			46,766.8			

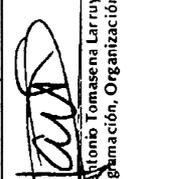
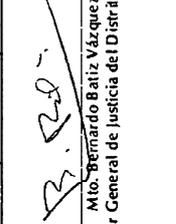
ELABORO:  REVISO:  LIC. José Antonio Tomaseña Larrea  
Director de Programación y Presupuesto Director General de Programación, Organización y Presupuesto

AUTORIZO:  Mto. Bernardo Batiz Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2004  
(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
FECHA DE ELABORACIÓN: Marzo 31 del 2005

P	PE	AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						I A R C M (%) (3/6)		
					FISICO		ICMPP (%) (0-20)	PRESUPUESTAL		IECPP (%) (6-50)			
					ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)		ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)				
06	00		<b>TOTAL DEPENDENCIA</b>										
			Procuración de Justicia										
			Acciones del Programa Normal										
			25 Acceder y dirigir la política en materia de procuración de justicia y supervisar a las áreas de la P.G.J.D.F.	AP	1	1	100.0	2,955,094.4	3,152,833.5	107.2	93.3		
			26 Iniciar y determinar averiguaciones previas	ASUNTO	480,599	480,599	96.6	492,045.4	486,370.2	98.8	87.8		
			27 Intervenir en juicios penales, civiles y familiares	JUICIO	93,877	90,153	96.0	298,700.5	297,915.0	99.7	86.3		
			28 Propiciar notificaciones de autos de término constitucional	ASUNTO	25,183	27,618	109.7	105,296.2	111,028.2	105.4	104.1		
			29 Atender a menores víctimas de ilícitos	PERSONA	1,484	1,114	75.1	96,170.6	101,621.6	105.7	71.1		
			30 Atender a menores infractores	PERSONA	6,376	5,878	92.2	75,957.8	80,452.9	105.9	87.1		
			31 Brindar albergue a menores	PERSONA	567	588	103.7	128,739.4	134,823.3	104.7	89.0		
			32 Realizar investigaciones ministeriales de carácter policíaco	INVESTIGACION	183,114	203,754	111.3	460,741.2	615,472.9	133.6	83.3		
			33 Ejecutar los mandamientos judiciales librados	ASUNTO	47,242	60,164	127.4	155,728.0	163,019.2	104.7	121.7		
			34 Emitir informes previos y justificados de demanda de amparo	ASUNTO	26,441	38,220	144.5	119,443.0	125,388.8	105.0	137.6		
			35 Representar a la ciudadanía, orientarla jurídicamente y desahogar quejas en materia de derechos humanos	JUICIO	229	466	203.5	81,857.6	87,339.7	106.7	190.7		
			36 Informar a la ciudadanía, orientarla jurídicamente y desahogar quejas en materia de derechos humanos	ACCION	109,540	117,606	107.4	174,325.3	183,679.2	105.4	101.9		
			37 Atender a delinquentes	PERSONA	62,606	47,084	75.2	118,364.5	125,413.5	106.0	70.9		
			38 Atender a víctimas del delito	PERSONA	78,561	69,159	88.0	114,122.1	122,160.3	107.0	82.2		
			39 Desarrollar y supervisar el programa de promoción de la P.G.J.D.F.	PROGRAMA	1	1	100.0	175,993.4	134,583.2	76.5	130.7		
			40 Tramitar peritajes	DICTAMEN	571,625	663,924	116.1	168,865.1	181,096.3	107.2	108.3		
			42 Cubrir compromisos pendientes de acciones realizadas en ejercicios anteriores	SN	-	-	-	-	120.3	-	-		

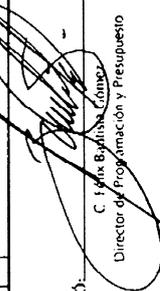
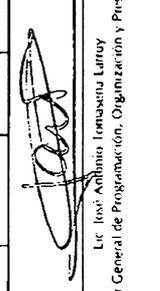
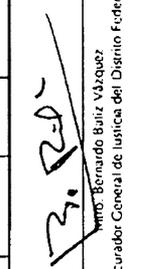
ELABORO:  REVISO:  AUTORIZO:   
 Director de Programación y Presupuesto      Director General de Programación, Organización y Presupuesto      Procurador General de Justicia del Distrito Federal

INDICADORES BASICOS DE LA GESTION INSTITUCIONAL 2005

(PROGRAMATICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
FECHA DE ELABORACION: Marzo 31 del 2006

F	FE	AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S				I A R C M (%) (3/6)
					FISICO		PRESUPUESTAL		
					ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	ICMPP (%) (3=2/1)	ORIGINAL (4)	
06			TOTAL DEPENDENCIA						
			Procuración de Justicia				3,024,582.1	3,265,481.4	
00			Acciones del Programa Normal				3,024,582.1	3,265,481.4	
25			Acondar y dirigir la política en materia de procuración de justicia y supervisar a las áreas de la P.G.J.D.F.	1		100.0	194,568.8	199,675.0	102.6
26			Iniciar y determinar averiguaciones previas	497,537	441,290	88.7	499,951.6	509,998.8	102.0
27			Intervenir en juicios penales, civiles y familiares	96,821	93,244	96.3	300,245.7	301,189.3	100.3
28			Propiciar notificaciones de autos de término constitucional	30,916	26,072	84.3	109,234.4	115,531.6	105.8
29			Atender a menores víctimas de ilícitos	2,827	1,181	41.5	93,776.4	101,930.7	102.2
30			Atender a menores infractores	7,700	5,722	74.3	78,754.8	80,671.2	102.4
31			Brindar albergue a menores	554	588	99.0	125,112.9	123,555.7	98.8
32			Realizar investigaciones ministeriales de carácter policiazo	205,456	198,813	96.7	470,296.6	470,296.6	100.0
33			Ejecutar los mandamientos judiciales librados	62,120	60,296	97.1	160,764.9	178,742.5	111.2
34			Emitir informes previos y justificados de demanda de amparo	30,361	36,746	121.0	123,083.9	126,408.1	102.7
35			Informar a la ciudadanía, orientación jurídica y desahogar quejas en materia de derechos humanos	456	492	107.9	85,600.2	86,830.9	103.8
36			Atender a detenidos	109,947	116,605	106.1	180,788.4	185,731.2	102.7
37			Atender a víctimas del delito	46,300	38,525	83.2	122,591.0	126,697.0	103.4
38			Desarrollar y supervisar el programa de modernización de la P.G.J.D.F.	77,448	81,014	104.6	117,393.2	120,081.5	102.3
39			Tramitar penales	1	1	100.0	181,266.0	294,039.1	162.0
40			Cubrir compromisos pendientes de acciones realizadas en ejercicios anteriores	659,190	623,561	94.6	175,031.9	197,478.3	112.8
42								239.1	
10			Adquisición y Contratación Consolidada de Bienes y Servicios					44,382.8	
			Adquisición y Contratación Consolidada de Bienes y Servicios					44,382.8	

ELABORÓ:  REVISÓ:  AUTORIZÓ:   
 C. Félix Bujalín Gómez  
 Director de Programación y Presupuesto  
 Lic. Iván Aníbal Tomaxini Lirioy  
 Director General de Programación, Organización y Presupuesto  
 Proкурador General de Justicia del Distrito Federal  
 H01a\_145\_06\_148

INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2006  
(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE CASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

FECHA DE ELABORACIÓN: Marzo 30 del 2007

P	PE	AI	DENOMINACIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S					I A R C M (%) (3/6)	
					FÍSICO		PRESUPUESTAL				
					ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	ICMPP (%) (3=2/1)	ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)		IECPP (%) (6=5/4)
06			TOTAL DEPENDENCIA								
			Procuración de Justicia								
00			Acciones del Programa Normal								
			ACORDAR Y DIRIGIR LA POLÍTICA EN MATERIA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y SUPERVISAR A LAS ÁREAS DE LA P.G.J.D.F.								
		25	INICIAR Y DETERMINAR AVERIGUACIONES PREVIAS	AP	1	335,753	100.0	224,453.4	272,551.9	99.2	100.8
		26	INTERVENIR EN JUICIOS PENALES, CIVILES Y FAMILIARES	ASUNTO	353,447	88,844	95.0	557,342.3	578,904.9	103.9	91.5
		27	PROPICIAR NOTIFICACIONES DE AUTOS DE TÉRMINO CONSTITUCIONAL	JUICIO	103,574	22,794	85.8	307,740.0	303,748.2	98.7	86.9
		28	ATENDER A MEJORES VICTIMAS DE LICITOS	ASUNTO	27,568	1,244	82.7	120,066.7	119,049.5	99.2	83.4
		29	ATENDER A MENORES INFRACTORES	PERSONA	1,244	1,192	96.8	108,878.5	108,068.1	99.3	96.5
		30	BRINDAR ALBERGUE A MENORES	PERSONA	6,014	5,424	90.2	82,602.9	81,903.2	99.2	90.9
		31	REALIZAR INVESTIGACIONES MINISTERIALES DE CARÁCTER POLICÍACO	PERSONA	650	492	75.7	129,966.2	128,865.2	99.2	76.3
		32	EJECUTAR LOS MANDAMIENTOS JUDICIALES LIBRADOS	INVESTIGACIÓN	168,951	161,357	95.7	455,696.0	473,544.5	103.9	92.1
		33	EMITIR INFORMES PREVIOS Y JUSTIFICADOS DE DEMANDA DE AMPARO	ASUNTO	64,729	68,111	105.2	162,448.1	174,269.8	107.3	98.1
		34	REPRESENTAR A LA P.G.J.D.F. EN JUICIOS CONTENCIOSOS	ASUNTO	36,085	33,545	93.0	135,105.3	133,898.9	99.1	93.8
		35	INFORMAR A LA CIUDADANÍA, ORIENTARLA JURÍDICAMENTE Y DESAHOGAR QUEJAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS	JUICIO	503	430	85.5	91,318.4	89,350.2	97.8	87.4
		36	ATENDER A DETENIDOS	ACCIÓN	110,435	99,250	89.9	201,884.3	199,404.6	98.9	90.9
		37	DESARROLLAR Y SUPERVISAR EL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA P.G.J.D.F.	PERSONA	40,150	36,156	90.0	128,747.7	125,473.6	97.5	92.3
		38	TRAMITAR PERITAJES	PERSONA	81,956	93,506	114.1	122,132.0	121,097.3	99.2	115.0
		39	CUBRIR COMPROMISOS PENDIENTES DE ACCIONES REALIZADAS EN EJERCICIOS ANTERIORES	PROGRAMA	1	582,671	100.0	209,548.3	283,520.1	135.3	73.9
		40	ADQUISICIÓN Y CONTRATACIÓN CONSOLIDADA DE BIENES Y SERVICIOS	DICTAMEN	651,812		89.4	166,131.2	166,044.6	99.9	89.5
		57	INICIAR Y DETERMINAR AVERIGUACIONES PREVIAS	SIN					7,228.6		0.0
10			REALIZAR INVESTIGACIONES MINISTERIALES DE CARÁCTER POLICÍACO	ASUNTO	90,192	85,676	55.0	142,222.4	161,407.6	113.5	83.7
		32	CUBRIR COMPROMISOS PENDIENTES DE ACCIONES REALIZADAS EN EJERCICIOS ANTERIORES	INVESTIGACIÓN	43,018	41,174	55.7	82,672.3	102,890.5	124.5	76.9
		57		SIN					7,209.7		0.0

ELABORÓ:  C. Félix Rodríguez Gómez  
Director de Programación y Presupuesto

REVISÓ:  Lic. José Antonio Tomasena Larray  
Director General de Programación, Organización y Presupuesto

AUTORIZÓ:  Mtro. Rodolfo Félix Cárdenas  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2007  
(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: 00 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
FECHA DE ELABORACIÓN: Marzo 31 del 2008

P	PE	AI	DENOMINACIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						IARC M (%) (3/6)	
					FÍSICO		ICMPP (%) (3=2/1)	PRESUPUESTAL		IEGPP (%) (6=5/4)		
					ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)		ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)			
06	00		<b>TOTAL DEPENDENCIA</b>									
			Procuración de Justicia									
			Acciones del Programa Normal									
			26 Acordar y dirigir la política en materia de procuración de justicia y supervisar a las áreas de la P.G.J.D.F.	AP	1	1	100.0	3,799,038.5	3,886,600.3	124.9	80.1	
			27 Iniciar y determinar averiguaciones previas	Asunto	427,742	431,435	100.9	3,799,038.5	3,886,600.3	100.9	100.0	
			28 Intervenir en juicios civiles y familiares	Juicio	76,480	73,788	96.5	3,584,202.2	3,639,776.4	99.1	97.4	
			29 Emitir conclusiones en juicios penales	Asunto	17,534	16,003	91.3	208,138.4	206,034.0	99.0	92.2	
			30 Propiciar notificaciones de autos de término constitucional	Asunto	24,397	22,071	90.5	130,208.5	129,016.7	99.1	91.3	
			31 Atender a menores	Persona	6,991	7,008	100.2	342,368.2	339,339.1	99.1	101.1	
			32 Realizar investigaciones ministeriales de carácter policiaco	Investigación	212,296	178,030	83.9	467,585.7	459,237.0	98.2	85.4	
			33 Ejecutar los mandamientos judiciales librados	Asunto	66,355	56,160	84.6	175,045.6	173,273.6	99.0	85.5	
			34 Emitir informes previos y justificados de demanda de amparo	Asunto	35,722	35,525	99.4	152,645.2	151,066.2	99.0	100.4	
			35 Representar a la P.G.J.D.F. en juicios contenciosos	Juicio	400	336	84.0	83,107.8	84,898.2	102.2	82.2	
			36 Informar a la ciudadanía, orientarla jurídicamente y desahogar quejas en materia de derechos humanos	Acción	109,606	102,995	94.0	338,578.5	334,268.4	98.7	95.2	
			37 Proporcionar atención a detenidos y a víctimas del delito	Persona	114,833	118,151	102.9	123,816.3	122,388.4	98.8	104.1	
			38 Desarrollar y supervisar el programa de modernización de la P.G.J.D.F.	Programa	1	1	100.0	342,561.7	336,905.8	98.3	101.7	
			39 Tramitar peritajes	Dictamen	610,273	614,084	100.6	211,256.5	210,409.0	99.6	101.0	
			60 Cubrir compromisos pendientes de acciones realizadas en ejercicios anteriores	S/N	0	0	0.0	0.0	5,203.7	0.0	0.0	
			65 Desarrollar proyectos de mejora e innovación administrativa	Proyecto	0	4	0.0	0.0	423.4	0.0	0.0	
10			<b>Adquisición y Contratación Consolidada de Bienes y Servicios</b>									
			27 Iniciar y determinar averiguaciones previas	Asunto	N/C	0	0.0	132,611.1	149,191.3	112.5	0.0	
			32 Realizar investigaciones ministeriales de carácter policiaco	Investigación	N/C	0	0.0	82,225.2	97,632.6	118.7	0.0	

ELABORADO: C. Félix Badista Gómez  
Director de Programación y Presupuesto

REVISÓ: Lic. José Antonio Tomaseña Larrau  
Director General de Programación, Organización y Presupuesto

AUTORIZÓ: Mtro. Rodolfo Félix Cárdenas  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

098

# ANEXO 12. INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL (IFP) 2003-2007

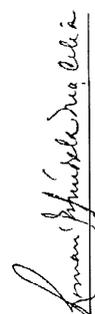
Subsecretaría de Egresos  
Informe de Cuenta Pública 2003

## INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2003 (PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

P PE AI		DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						I A R C M (%) (3/5)	
				FISICO		PRESUPUESTAL (MILES DE PESOS CON UN DECIMAL)		ICAPP (%) (3=2/1)	EJERCIDO (5)		IEGIP (%) (6=5/4)
				ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)				
08	00	<b>TOTAL DEPENDENCIA</b>									
		Administración de Justicia y Persecución del Delito									
		Acciones del Programa Normal									
	29	Desarrollar el programa de modernización de la procuración de just.	PROGRAMA	1		100.0	12,130.0	4,064.3	33.5		298.5
		Capacitación a Servidores Públicos									
		Acciones del Programa Normal									
	02	Impartir cursos de capacitación y actualiz. a personal sustantivo	CURSO	179	231	129.1	20,862.7	17,402.1	83.4		154.8

FECHA DE ELABORACION: Marzo 31 del 2004.

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: CD 01 Instituto de Formación Profesional

ELABORO:  Lic. Ma. Celia Román Espíndola  
Subdirectora de Enlace Administrativo

REVISO:  Mto. Bernardo Batiz Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

AUTORIZO:  Mto. Bernardo Batiz Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2004

(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: CD 01 Instituto de Formación Profesional  
FECHA DE ELABORACIÓN: Marzo 31 del 2005

P	PE	AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						I A R C M (%) (3/6)
					FISICO		ICAPP (%) (3-2/1)	PRESUPUESTAL (MILES DE PESOS CON UN DECIMAL)		IEGPP (%) (6-5/4)	
					ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)		ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)		
11	00	52	TOTAL DE LA DEPENDENCIA Administración Pública Acciones del Programa Normal 52 Impartir cursos de capacitación y actualización a servidores públicos	CURSO	187	253	135.3	21,233.4	21,979.6	103.5	130.7

ELABORÓ:  Lic. Ma. Celia Román Espindola  
Subdirectora de Enlace Administrativo

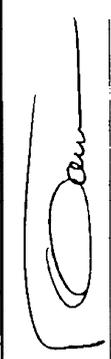
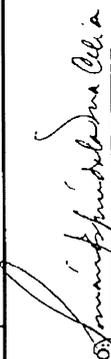
REVISÓ:  José Luis Pérez Canchola  
Director General del Instituto de Formación Profesional

AUTORIZÓ:  Mtro. Bernardo Báñez Vázquez  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

INDICADORES BASICOS DE LA GESTION INSTITUCIONAL 2005  
(PROGRAMATICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: CD 01 Instituto de Formación Profesional  
FECHA DE ELABORACION: Marzo 31 del 2006

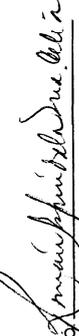
P PE AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S				I A R C M (%) (3/6)
			FISICO		PRESUPUESTAL		
			ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)	MILES DE PESOS CON UN DECIMAL ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)	
11	TOTAL DE LA DEPENDENCIA				20,709.2	24,315.7	
00	Administración Pública				20,709.2	24,315.7	
52	Acciones del Programa Normal Impartir cursos de capacitación y actualización a servidores públicos	CURSO	150	189	20,709.2	24,315.7	117.4
							84.7

ELABORÓ:  REVISÓ:   
 Lic. Víctor Campos Chagoy Director General del Instituto de Formación Profesional  
 Lic. Ma. Gélly Román Espindola Subdirectora de Enlace Administrativo  
 AUTORIZÓ:   
 Miro, Bernardo Bátiz Vázquez Procurador General de Justicia del Distrito Federal

INDICADORES BASICOS DE LA GESTION INSTITUCIONAL 2006  
(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 - Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTOS: CD. IT. Instituto de Formación Profesional  
FECHA DE ELABORACIÓN: Marzo 31 del 2007

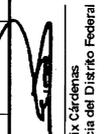
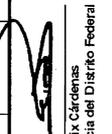
P PE AI	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S					F A R C M (%) (3/6)	
			FISICO		ICMPP (%) (3-2/1)	PRESUPUESTAL (MILES DE PESOS CON UN DECIMAL)			
			ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)		ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)		IECPP (%) (6-5/4)
11	TOTAL DE LA DEPENDENCIA								
00	Administración Pública						23,681.8	26,156.5	
	Acciones del Programa Normal						23,681.8	26,156.5	
52	Impartir cursos de capacitación y actualización a servidores públicos	CURSO	180	242	134.4	23,681.8	25,445.0	107.4	125.1
57	Cubrir compromisos pendientes de acciones realizadas en ejercicios anteriores	S/N	-	-	-	-	44.1	-	-
10	Adquisición y Contratación Consolidada de Bienes y Servicios						667.4	667.4	
52	Impartir cursos de capacitación y actualización a servidores públicos	CURSO	-	2	-	-	667.4	-	-

ELABORÓ:  REVISÓ:  AUTORIZÓ:   
 Lic. Maf. Cejla Román Espindola  
Subdirectora de Enlace Administrativo  
 Dr. Miguel Ontiveros Alonso  
Director General del Instituto de Formación Profesional  
 Mtro. Rodolfo Félix Cadenas  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal

**INDICADORES BÁSICOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL 2007**  
(PROGRAMÁTICO - PRESUPUESTALES)

SECTOR: 14 Instituto de Formación Profesional  
UNIDAD EJECUTORA DE GASTO: CD 01 Instituto de Formación Profesional  
FECHA DE ELABORACIÓN: Marzo 31 del 2008

P PE AI	DENOMINACIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	R E S U L T A D O S						I A R C M (%) (3/6)	
			FÍSICO		ICUFP (%) (3=2/1)	PRESUPUESTAL (MILES DE PESOS CON UN DECIMAL)		IEGPP (%) (6=5/4)		
			ORIGINAL (1)	ALCANZADO (2)		ORIGINAL (4)	EJERCIDO (5)			
11	TOTAL DEPENDENCIA						26,272.3	28,216.6		
00	Administración Pública						26,272.3	28,216.6		
48	Acciones del Programa Normal Impartir cursos de capacitación y actualización a servidores públicos	Curso	180	287	159.4		25,583.3	27,104.3	105.9	150.5
10	Adquisición y Contratación Consolidada de Bienes y Servicios						689.0	1,112.3		
48	Impartir cursos de capacitación y actualización a servidores públicos	Curso	N/C	0	0.0		689.0	1,112.3	161.4	0.0

ELABORÓ:  REVISÓ:   
 Dr. Miguel Ontiveros Alonso  
Director General del Instituto de Formación Profesional  
 Mtro. Rodolfo Félix Cárdenas  
Procurador General de Justicia del Distrito Federal  
 AUTORIZO:  034

## EFFECTIVIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN (EN JUZGADOS PENALES)

### PORCENTAJE DE AVERIGUACIONES PREVIAS CONSIGNADAS

AÑO	INICIADAS	CONSIGNADAS	PORCENTAJE
2001	171469	29246	17.06
2002	178090	28393	15.94
2003	172827	36918	21.36
2004	162485	41852	25.76
2005	153997	38852	25.23
2006	149273	33937	22.73

### PORCENTAJE DE CAUSAS EN LAS QUE SE DICTA AUTO DE LIBERTAD

AÑO	TOTAL	LIBERTAD	PORCENTAJE
2001	9830	705	7.17
2002	10645	637	5.98
2003	14354	1044	7.27
2004	17424	1517	8.71
2005	15821	1642	10.38
2006	14214	1421	10.00

### PORCENTAJE DE CAUSAS PENALES EN QUE SE DICTARON SENTENCIAS CONDENATORIAS

TIPO/AÑO	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ABSOLUTORIAS	801	632	581	657	724	606
CONDENATORIAS	7401	7977	10263	12616	12823	12124
MIXTAS	140	137	146	164	157	125
OTRAS	1695	1775	1585	1501	1949	1718
SUMA	10037	10521	12575	14938	15653	14573
SUMA	10037	10521	12575	14938	15653	14573
PORCENTAJE	75.13	77.12	82.78	85.55	82.92	84.05

\*\*\*Fuente: Elaborado por el Autor, en base a información proporcionada por la Dirección General de Política y Estadística Criminal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal