



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

## FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:

**MALDONADO VERA VIVIAN NALLELY**

TEMA DEL TRABAJO:

**PROPUESTA PARA DAR EL  
RECONOCIMIENTO A LA PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO  
ÓRGANO ADMINISTRATIVO  
CENTRALIZADO**

**EN LA MODALIDAD DE "SEMINARIO DE  
TITULACIÓN COLECTIVA"**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO



FES Aragón

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2011.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## *AGRADECIMIENTOS*

### *A mis padres:*

*Por la paciencia que han tenido, por sus regaños, consejos y  
sobre todo por su apoyo en los momentos más difíciles.*

### *A mis hermanos y familia:*

*Quienes con sus palabras y acciones han construido en mí una muralla de aliento,  
para poder alcanzar uno de mis mayores anhelos.*

### *A la UNAM:*

*Por abrirme las puertas para formarme como un profesional,  
a tí que me diste todo sin esperar nada a cambio,  
hoy me voy para que en este primer paso,  
ponga tu nombre en alto.*

### *A mis amigos:*

*Por la confianza depositada en mí,  
por sus buenos consejos, paciencia,  
regaños, consuelos, buenos deseos  
y momentos inolvidables.*

***“Por mi raza, hablará el espíritu”***

**PROPUESTA PARA DAR EL RECONOCIMIENTO A LA PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ÓRGANO ADMINISTRATIVO  
CENTRALIZADO**

Pág.

**ÍNDICE..... I**  
**INTRODUCCIÓN ..... III**

**CAPÍTULO 1**

**MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO DE LA PROCURADURÍA GENERAL  
DE LA REPÚBLICA**

1.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA..... 1  
1.1.1 Formas..... 3  
1.2 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA ..... 6  
1.2.1 Antecedentes de la Procuraduría General de la República ..... 7  
1.2.2 Estructura..... 11  
1.2.3 Funciones ..... 15

**CAPÍTULO 2**

**NORMATIVIDAD QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .. 17  
2.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL ..... 17  
2.3 LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL  
DE LA REPÚBLICA..... 18

### **CAPÍTULO 3**

## **ADICIÓN AL ARTÍCULO 90 CONSTITUCIONAL, EN DONDE SE RECONOCE A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ÓRGANO ADMINISTRATIVO CENTRALIZADO**

3.1 PROBLEMÁTICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA POR NO SER UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO CENTRALIZADO .....	22
3.2 PROPUESTA PARA QUE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SEA CONSIDERADA UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO CENTRALIZADO.....	27
3.2.1 Aspectos doctrinales.....	29
3.3 VENTAJAS DE QUE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SEA CONSIDERADA COMO UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO CENTRALIZADO.....	31
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>32</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS.....</b>	<b>34</b>

## INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo es relevante dentro de nuestra República Mexicana, y es así como retomo un poco de la rama administrativa y penal para poder realizar la propuesta de esta investigación, basándose en algo que afecta a la sociedad y tratando de darle la posible solución administrativa que merece.

El que la Procuraduría General de la República no se encuentre visualizada dentro de ningún Poder de la Federación es un problema, ya que queda la incertidumbre legal, de cual es su debido posicionamiento dentro de nuestro Sistema Jurídico. No se le da adscripción y no se le da autonomía, quedando a flote dicho problema, por lo que es necesario que forme parte de la Administración Pública Federal.

El presente trabajo se integra por tres capítulos, el primero se denomina: “Marco conceptual e histórico de la Procuraduría General de la República”, en el cual se abordan conceptos fundamentales para la comprensión de los subsecuentes capítulos, principalmente la Administración Pública y sus formas de organización, de igual manera se retoma por medio de antecedentes, a la Procuraduría de la Federación, su concepto y la manera en que se encuentra integrada. En el segundo capítulo, se estudia la Normatividad que regula a los órganos Centralizados y a la Procuraduría General de la República, es decir, se fundamentará a las Instituciones y conceptos que se manejan en el trabajo.

Finalmente, el tercer capítulo lleva por nombre: “Adición al artículo 90 Constitucional, en donde se reconoce a la Procuraduría General de la República como Órgano Administrativo Centralizado”, en el cual se hace hincapié en la problemática que hay de por medio, la propuesta para que se le considere dentro de la misma, los aspectos doctrinales que existen y las ventajas de que se ejecute dicha propuesta.

Los métodos que se utilizaron dentro del desarrollo de la presente tesina, son:

Hermenéutico, ya que se aclararon artículos, se desentrañaron los mismos y con esto se pudo llegar a poner en claro la idea a transmitir, exegético, por el hecho de interpretar y criticar las fuentes consultadas. Sistemático, ya que se necesitó un sistema de organización tanto para su comprensión, como para su elaboración, analítico, porque se tuvo que haber razonado y analizado toda la información para poder comprender y transmitir las ideas, deductivo, ya que se llegó a una conclusión por el simple hecho de comparar aspectos entre conceptos y con esto elaboramos premisas, dándonos como resultado, el presente trabajo. Por último la técnica de investigación que se utilizó fue la documental.

# CAPÍTULO 1

## MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

### 1.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Entendiendo que administrar es realizar una serie de actos para conseguir los fines del Estado, de ahí que, "...la Administración Pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directamente, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes, su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada" <sup>1</sup> y cuenta con:

- Elementos personales
- Elementos patrimoniales
- Estructura jurídica
- Procedimientos técnicos

La figura de la Administración Pública es una parte fundamental dentro de nuestra forma de Gobierno, siendo la columna vertebral del mismo, ya que su principal objetivo es cubrir las necesidades del pueblo, por ello "...la palabra administración tiene su origen en el latín, y se compone por el prefijo *a* ó *dar*, y la frase *ministrare*, servir"<sup>2</sup>, en su sentido antiguo se traduce como gobernar facultad de ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y personas que lo habitan.

La administración Pública, "...es el conjunto de órganos mediante los cuales el Estado, las entidades de la Federación, los municipios y los organismos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que

---

<sup>1</sup> ACOSTA ROMERO Miguel, **Teoría General del Derecho Administrativo**, decimosegunda edición, Porrúa, México, 1995, p. 140

<sup>2</sup> **Enciclopedia Salvat Tomo 1**, primera edición, Salvat Editores, México, 1976, p. 37



constituyen el objeto de los servicios públicos.”<sup>3</sup> Además, la administración es de vital importancia para el ser humano en los momentos actuales, pues los recursos con que la naturaleza dispone para su explotación en potencia, son en realidad limitados. Como se desprende, tanto las personas como las entidades públicas pueden practicar los actos que tiendan a la administración de sus bienes, pues ambas tienen necesidades que cubrir ante la escasez de haberes.

En tal tesitura, se entiende que el fin primordial del Estado es satisfacer las necesidades de los particulares, es decir, ver por el interés general por medio de acciones que beneficien a todos sin un beneficio de lucro. No obstante que la Administración Pública es una estructura que auxilia al Poder Ejecutivo, cuyo primordial objetivo es hacer cumplir la ley.

Por lo tanto, “La Administración Pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación.”<sup>4</sup>

Atendiendo a lo anterior, la Administración Pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al Poder Ejecutivo, y se refiere a las actividades de gestión, que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general; dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos a propósito, atendiendo a la

---

<sup>3</sup> DE PINA VARA, Rafael, **Diccionario de Derecho**, vigesimosegunda edición, Porrúa, México, 1996, p. 60

<sup>4</sup> SERRA ROJAS, Andrés, **Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia**, décima edición, Porrúa, México, 1981, p. 81

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes Administrativas Federales y demás normatividades que regulen a la misma.

### 1.1.1 Formas

Nuestro sistema de organización administrativa, esta determinado de tal forma, que todos se encuentran vinculados con el Titular del Poder Ejecutivo. Las formas de organización es la manera en que se encontrará integrada la Administración Pública, y son las siguientes:

- La centralización
- La desconcentración
- La descentralización

Sin embargo, se debe de comprender que “Las formas de organización de la Administración Pública, no son equivalentes a las formas de Estado y a las formas de Gobierno, pues estas últimas se refieren: la primera, a la entidad misma del Estado y, la segunda, a los órganos que ejercitan el poder, en el más alto rango (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); en cambio, las formas de organización administrativas se refieren exclusivamente a la Administración Pública, Poder Ejecutivo y Unidades Administrativas que de él dependen, directa o indirectamente.”<sup>5</sup>

La centralización administrativa, “...es aquella forma de organización adoptada legalmente por el Poder Ejecutivo, en la que predomina la subordinación jerarquizada de todas las dependencias o unidades administrativas que se integran, en torno a las decisiones que dicte la persona que ocupa el centro de esa unidad y que lleva como finalidad atender necesidades colectivas.”<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit., p. 148

<sup>6</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, **Primer curso de Derecho Administrativo**, primera edición, Porrúa, México, 1998, p. 144

Así, el régimen de la centralización se presenta cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración Pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. “El Poder Ejecutivo Federal en México se deposita en una sola persona, que es el Presidente de la República; los entes o dependencias que se estructuran inmediatamente bajo su mando y que configuran la administración centralizada de la federación tienen a su cargo los negocios del orden administrativo de jurisdicción federal.”<sup>7</sup>

El artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que la Administración Pública centralizada estará integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

La desconcentración es una de las formas de organización administrativa, en donde el modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el Titular del Ejecutivo, implica una manera de supeditar el poder y la competencia en los subordinados, con el fin de despachar los asuntos, además “La desconcentración administrativa consiste en una forma de la organización en la que los entes públicos, aun cuando dependen jerárquicamente de un órgano centralizado, gozan de cierta autonomía técnica y funcional.”<sup>8</sup>

También el concepto desconcentración implica “que el ente central, en base a una ley, ha transferido en forma permanente parte de su competencia a órganos que forman parte del mismo ente, la desconcentración es simplemente

---

<sup>7</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., **Derecho administrativo 1er. Y 2º. Cursos**, cuarta edición, Oxford, México, 2000, p.61

<sup>8</sup>-, p. 133

un procedimiento a los efectos de agilizar la actividad de la Administración Central.”<sup>9</sup>

Sin embargo, no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, como es el caso de los que se dedican a cuestiones técnicas de índole no política. Ejemplos de organismos desconcentrados son el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, el Instituto Politécnico Nacional, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Agua y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Los organismos centralizados y desconcentrados no tienen autonomía orgánica, ni financiera, su situación se liga a la estructura del poder central.

El régimen de la descentralización administrativa también conocida como paraestatal, se caracteriza por la diversificación de la coordinación administrativa. No es independizar, sino solamente alejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control. “La descentralización administrativa relaja los vínculos de relación con el poder central y se sitúa fuera del campo de acción de este poder, manifestando con éste las estrictas relaciones de control.”<sup>10</sup>

En la descentralización federal, “Los Estados miembros son los que crean al Estado Federal, participan en la formación de la voluntad de éste y su competencia no es derivada, como es la de los órganos administrativos descentralizados, sino que por el contrario es originaria en el sentido de que las facultades no atribuidas expresamente al Estado Federal se entienden reservadas a los Estados miembros.”<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> DIEZ MANUEL, María, **Manual de Derecho Administrativo, Volumen Dos**, primera edición, editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1983, p.132

<sup>10</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Op. Cit.*, p. 491

<sup>11</sup> FRAGA, Gabino, **Derecho Administrativo**, cuadragésima primera edición, Porrúa, México, 2001, p. 200

## 1.2 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Es un Órgano de Procuración de Justicia a nivel Federal, a cargo del Ejecutivo, integrándose en el la institución del Ministerio Público Federal, el cual se encarga principalmente de investigar y perseguir los delitos del orden federal y cuyo titular es el Procurador General de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación y a sus órganos auxiliares que son la policía investigadora y los peritos. Además "...es la encargada del despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su Reglamento y otros ordenamientos, le encomiendan al Procurador General de la República y al Ministerio Público de la Federación." <sup>12</sup>

Es una institución de Procuración de Justicia eficiente, eficaz y confiable, integrada por servidores públicos éticos, profesionales y comprometidos; sólidamente organizada bajo un enfoque integral; operativamente ágil; con contundencia legal y cercana a la sociedad, que coadyuve al desarrollo del país y al disfrute de las libertades y derechos en la Nación. Asimismo, contribuye a garantizar el Estado democrático de Derecho y preservar el cumplimiento irrestricto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante una procuración de justicia federal eficaz y eficiente, apegada a los principios de legalidad, certeza jurídica y respeto a los derechos humanos, en colaboración con instituciones de los tres órdenes de gobierno (federal, local y municipal) y al servicio de la sociedad, con el único fin de salvaguardar una sana convivencia entre los habitantes del territorio mexicano y conservando imparcialidad dentro de sus procedimientos.

---

<sup>12</sup>PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, **¿Qué es PGR?**, Disponible en:<http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/historia.asp> Jueves, 2 de septiembre 2010. 18:33 horas.

### 1.2.1 Antecedentes

El Ministerio Público tiene su origen en el Derecho español, que preveía la existencia de funcionarios denominados fiscales, encargados de promover justicia y perseguir a los delincuentes. “Durante la Colonia formaban parte de las Reales Audiencias, de acuerdo con las leyes del 5 de octubre de 1626 y del 9 de octubre de 1812. Los fiscales subsistieron en las constituciones de Apatzingán de 1814, y en la federal de 1824 fueron incluidos en la organización del Poder Judicial; la primera contempló dos fiscales, uno para lo penal y otro para lo civil, como partes del Supremo Tribunal de Justicia; en la segunda integraba un fiscal a la Corte Suprema de Justicia y los promotores fiscales a los Tribunales de Circuito. A su vez, la Ley de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del 22 de mayo de 1824 adscribió un promotor fiscal en cada Juzgado de Distrito.”<sup>13</sup>

Las Leyes Constitucionales de 1836 determinaron que la Corte Suprema de Justicia estaría constituida por 11 ministros y un fiscal inamovible en el cargo, salvo la remoción por enjuiciamiento ante el Congreso General. Las Bases Orgánicas de 1843 sólo hicieron referencia al fiscal como miembro de la Corte Suprema. La Ley Lares de 1853, además del fiscal que será oído en las causas criminales, menciona por primera vez, constitucionalmente, el cargo de Procurador General de la Nación con rango similar al de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, movable a voluntad del Ejecutivo Federal, con funciones para intervenir en defensa de los intereses nacionales. La ley sobre Administración de Justicia, expedida por el Presidente Juan Álvarez en 1855, instituyó dos fiscales integrantes de la Suprema Corte.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, **Antecedentes**, Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/historia.asp> Jueves, 2 de septiembre 2010. 18:33 horas.

<sup>14</sup> *Vid Idem*

La Constitución de 1857 conservó la fiscalía en los Tribunales de la Federación y un Procurador General como integrante de la Suprema Corte de Justicia. En las discusiones del constituyente de 1857 se mencionó, por primera vez, al Ministerio Público con facultades para promover la instancia en representación de la sociedad, a pesar de lo cual no llegó a prosperar al establecimiento de la Institución, no obstante no se olvidó la necesidad de proteger a la sociedad, quedando para futuras discusiones una pronta solución.<sup>15</sup>

El Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "...expedido en 1862 por el Presidente Benito Juárez, estableció que el Ministro Fiscal fuera oído en todas las causas criminales o de responsabilidad, en todos los negocios que interesen a la jurisdicción o competencia de los tribunales, en las consultas sobre duda de la Ley y siempre que él lo pida o el Tribunal lo estime oportuno. Además, señaló que el Procurador General tendría intervención en todos los negocios que se interese la Hacienda Pública o de responsabilidad de sus empleados o agentes y en los que, por los mismos motivos, se interesen los fondos de los establecimientos públicos".<sup>16</sup>

En los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894; en el Código de Procedimientos Federales de 1895 y en las Leyes Orgánicas del Ministerio Público Común y Federal de 1903 y 1908, respectivamente, son documentos clave para comprender el funcionamiento del Ministerio Público y de la Policía Judicial, antes de la Constitución de 1917. La Ley de Secretarías de Estado de 1891 incluyó al Ministerio Público Federal dentro de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública. En las reformas a los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857, de mayo de 1900, se separa al Ministerio Público Federal y al Procurador General de la República de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, empleándose por vez primera el término de Ministerio Público Federal. La

---

<sup>15</sup> *Vid Idem*

<sup>16</sup> *Idem*

primera Ley Orgánica del Ministerio Público Federal se expidió en diciembre de 1908.<sup>17</sup>

La Constitución de 1917 establece en materia penal, una doble función del Ministerio Público Federal, “como titular de la acción penal y como jefe de la policía judicial, asimismo la persecución de los delitos del orden federal. De igual forma se le otorgó al Procurador General de la República, de manera personal, el cargo de Consejero Jurídico del Gobierno e intervenir en los negocios en que la Federación fuera parte. Destaca el artículo 107 que establece las bases generales que regulan el juicio de amparo, haciendo referencia al Ministerio Público Federal. En agosto de 1919 se expidió la segunda Ley Orgánica en la cual se asigna al Ministerio Público intervenir como parte en todos los juicios de amparo; una tercera se publicó en agosto de 1934 en la cual se reestructura la Procuraduría.”<sup>18</sup>

Durante la administración del Presidente Lázaro Cárdenas 1934-1940, la Procuraduría inició “...la lucha contra el tráfico de enervantes, impidiendo la siembra y la importación de drogas. En enero de 1942 se expidió la cuarta Ley Orgánica, en la cual se inserta la innovación de velar por el respeto a la Constitución por todas las autoridades federales y locales. En 1951 se reforma el artículo 107, fracción XV de la Constitución, estableciendo que el Procurador General o el agente del Ministerio Público será parte en todos los juicios de amparo y podrá abstenerse cuando éste carezca de interés público, y la quinta, expedida el 10 de noviembre de 1955 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año. Para regular los cambios planteados a partir de 1985, particularmente los derivados de las reformas a la Ley Orgánica de 1987, se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, destacando, la creación de la Consultoría Jurídica, el

---

<sup>17</sup> *Vid Idem*

<sup>18</sup> DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, **Quinta sección**, Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n157.pdf>, Lunes 27 de Septiembre de 2010, 15:05 horas.



reforzamiento de la Contraloría Interna, la eliminación de la Dirección Técnica Jurídica además de la actualización de la organización y atribuciones de las restantes, siendo de gran relevancia la creación de un área en la Procuraduría, dedicada exclusivamente al combate del narcotráfico, buscando con ello fortalecer la seguridad a los mexicanos.”<sup>19</sup>

De esta manera, dentro de un proceso de constante transformación institucional y en congruencia con los propósitos de mejoramiento de la administración de justicia que se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la Procuraduría dio inicio a una nueva etapa de modernización, congruente con los objetivos y estrategias de mediano plazo que se plasmaron en el Programa Nacional de Procuración e Impartición de Justicia 1990-1994. Como resultado de este proceso, con fecha 4 de Febrero de 1991, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. En su evolución el Ministerio Público Federal se ha regido por diversos ordenamientos, siendo los principales la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento, los cuales se han modificado en distintas ocasiones, siendo la última en el año 2009.

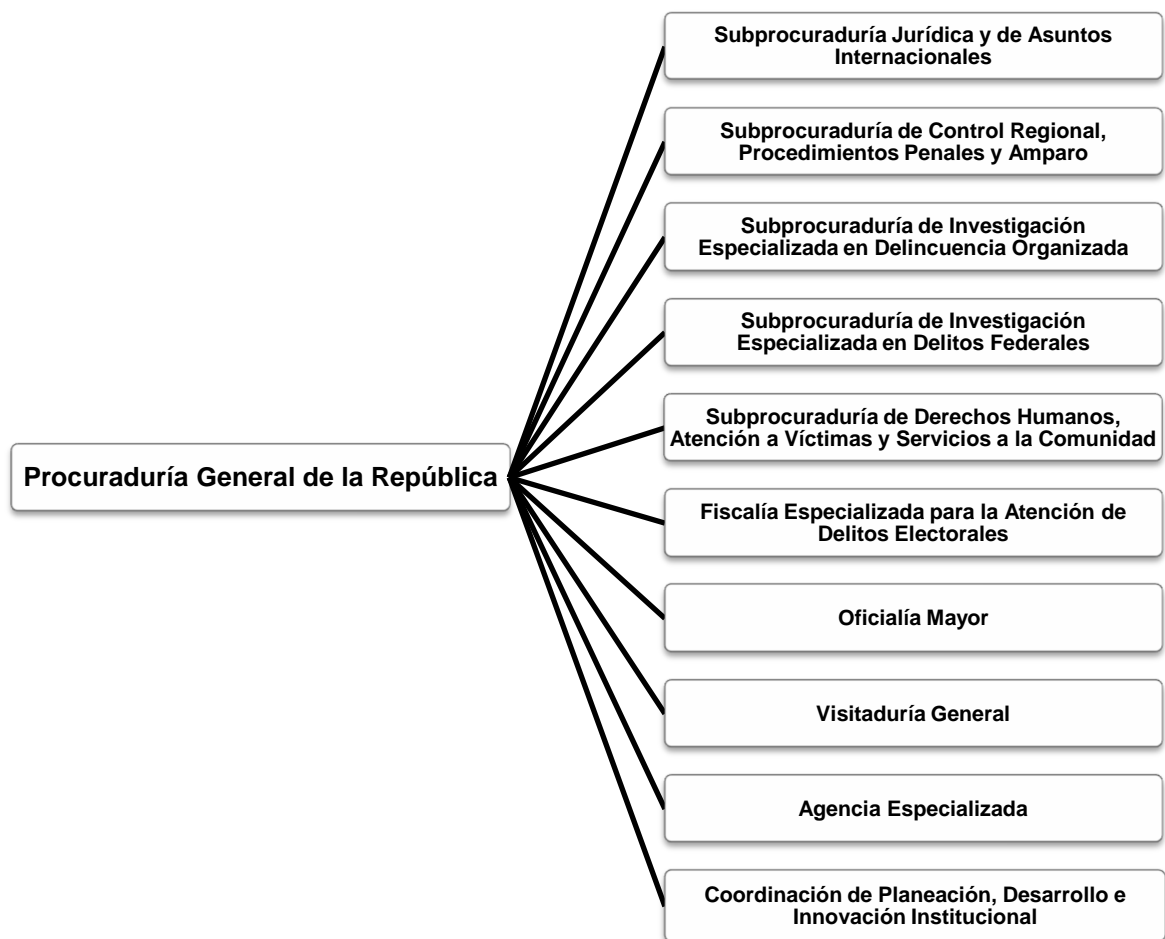
Finalmente, esta Institución se actualiza constantemente acorde al contexto sociopolítico del país, una de las muestras de la misma es que la descripción y perfil de puestos forma parte de las etapas de reestructuración iniciadas por el Procurador General de la República, quien concibe que la única forma de generar un cambio es empezar por casa, es así como da inicio a este proceso de innovación, transformación y evolución. La Procuraduría está obligada a innovarse para dar respuesta a las exigencias sociales.

---

<sup>19</sup> PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Antecedentes*, Op. Cit.

### 1.2.2 Estructura

La Procuraduría General de la República, se encuentra integrada por una diversidad de áreas, tal y como lo regula el artículo segundo del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de donde se desprende el siguiente organigrama: <sup>20</sup>



<sup>20</sup> DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Quinta sección, *Op. Cit.*

El Procurador General de la República es quien tiene el mayor nivel de jerarquía y cada una de las áreas esta subordinada a él, así es como de manera conjunta logran que la institución en estudio pueda cumplir sus funciones en forma adecuada; para tales efectos cada una de las áreas tiene que cumplir ciertos objetivos, mismos que a continuación se desarrollan brevemente:

- Procuraduría General de la República, tiene como función principal, lograr la mayor eficacia y eficiencia en la procuración de justicia y representar jurídicamente a la sociedad y al Gobierno Federal en los asuntos que le competen a la Procuraduría General de la República, así como intervenir en las diferencias que se susciten entre los Estados, un Estado y la Federación o entre los poderes de un mismo Estado, tal y como lo establece el Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades.
- Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales con fundamento en el Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades, le corresponde consolidar, atender y dirigir la defensa de la Federación, constitucionalmente a cargo del Procurador, vigilar que se realice con depurado análisis de las leyes mexicanas, así como extranjeras, en las controversias y negocios en que ésta sea parte o tenga interés jurídico, con estricto apego a la Constitución, con la finalidad de garantizar y salvaguardar su soberanía.
- Subprocuraduría de Control Regional Procedimientos Penales y Amparo, dictar medidas y políticas que permitan, evaluar la actuación del Ministerio Público de la Federación en las averiguaciones previas, en los procesos penales y en los juicios de amparo, así como ejercer estrecho control sobre la operación ministerial de las Delegaciones Estatales. (Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades).

- Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, tal y como lo establece el Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades, le corresponde, planear, conducir y evaluar la actuación ministerial especializada en la investigación y persecución de los delitos cometidos por miembros de organizaciones delictivas, así como su estructura, formas y ámbitos de operación, así como los demás previstos en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, y proponer con base en criterios de especialización, normas y procedimientos que apoyen el quehacer sustantivo para combatir con eficacia las organizaciones criminales, y preservar el Estado de Derecho.
  
- Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales, le corresponde planear, conducir y evaluar la actuación ministerial especializada en los procesos penales de delitos federales previstos en las Leyes aplicables, Código Penal Federal, Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones; determinar los mecanismos de coordinación entre las Unidades Especializadas, las Unidades Centrales, las desconcentradas nacionales e internacionales de la Procuraduría, así como proponer con base a criterios de especialización normas y procedimientos que apoyen el quehacer sustantivo, que combatan con eficacia las organizaciones criminales y preservar así el Estado de Derecho. Tal y como lo indica el Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades.
  
- Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, de acuerdo a el Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades, tiene como funciones las siguientes: dictar medidas y lineamientos que permitan verificar y vigilar que la actuación sustantiva de la Institución se apege a

los derechos humanos y garantías individuales que señala la Constitución, así como fijar las políticas de atención a las víctimas u ofendidos por la comisión de delitos federales y promover la participación ciudadana que apoye a las funciones institucionales.

- Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, tiene que procurar justicia en Materia Federal Electoral y del Registro Nacional de Ciudadanos con una actuación profesional, honesta, eficaz, imparcial y apegada a la legalidad, que dignifique al servidor público y genere confianza y credibilidad del ciudadano; al garantizar los principios de certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad, que deben regir en la función pública, asegurar el ejercicio libre del sufragio y el respeto a los derechos humanos, así como utilizar los avances científicos y tecnológicos en la lucha contra quienes pretendan entorpecer el logro del Estado Democrático de Derecho. (Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades).
  
- Oficialía Mayor, entre otras funciones, le compete asegurar que las Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados que conforman la Procuraduría General de la República, cuenten con los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y servicios apropiados y suficientes para que lleven a cabo de forma eficiente y eficaz la operación y el cumplimiento de sus programas, metas y objetivos; bajo un esquema de optimización de recursos y planeación estratégica, así como proporcionar la Seguridad Institucional, por así disponerlo el Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades.
  
- Visitaduría General, con fundamento en el Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades, le corresponde fijar las acciones de inspección, supervisión, control y

evaluación de la actuación ministerial, policial, pericial y administrativa, con el propósito de investigar y consignar ante los Órganos Jurisdiccionales conductas ilícitas de servidores públicos de la Procuraduría y así contribuir al combate a la corrupción e impunidad.

- Agencia Federal de Investigación, tiene como funciones las siguientes: planear y conducir los operativos que apoyen de manera eficaz al Ministerio Público de la Federación, así como restituir y potenciar a la Policía Federal Investigadora, su capacidad de búsqueda de los elementos de delito para combatir frontalmente a la delincuencia organizada y alejarla del esquema reactivo que opera, siendo así como lo indica el Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades.
  
- Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional, debe de establecer las políticas y lineamientos que permitan un posicionamiento adecuado de la Procuraduría en el Sistema Nacional de Planeación Democrática y ante el Congreso de la Unión, evaluar indicadores de gestión, que permitan la toma de decisiones, la programación de asuntos de importancia, de alto impacto, interés estratégico y de atención prioritaria, con el propósito de elevar la eficiencia, eficacia y calidad en la procuración de justicia federal. (Manual de la Procuraduría General de la República, en su apartado de Descripción de Unidades).

### 1.2.3 Funciones

La Procuraduría General de la República tiene sus funciones establecidas en el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, dentro de las cuales, se encuentran las siguientes:

- Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- Salvaguardar las Garantías Individuales y los Derechos Humanos.
- Ser parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática.
- Promover el desarrollo del marco legal, respecto con otros países, que estén dentro de su esfera jurídica.
- Opinar y participar en los proyectos de iniciativas de ley o de reformas legislativas para la exacta observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que estén vinculadas con las materias que sean competencia de la Institución
- Respeto en asuntos que se presenten ante el Ministerio Público Federal.
- Ofrecer y entregar, a su presupuesto, recompensas en numerario a aquellas personas a quienes auxilién eficientemente otorgando información sobre las averiguaciones que realice, o bien, a quienes colaboren en la localización o detención de personas contra de las cuales existan mandamiento judicial de aprehensión, en los términos y condiciones que, por acuerdo específico, el Procurador General de la República determine.
- Celebrar acuerdos o convenios con las instituciones públicas o privadas para garantizar a los inculcados, ofendidos, víctimas, denunciantes y testigos pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, la disponibilidad de intérpretes y traductores, entre otros.

Como se puede apreciar, no sólo realiza funciones jurídicas, sino que también realiza funciones administrativas, ya que representa tanto a la sociedad, como a la Federación, procurando el bien común de ambos, contribuye a garantizar el Estado democrático de Derecho y preservar el cumplimiento irrestricto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante una procuración de justicia federal eficaz y eficiente, apegada a los principios de legalidad, certeza jurídica y respeto a los derechos humanos, en colaboración con instituciones de los tres órdenes de gobierno y al servicio de la sociedad. Siempre actuando dentro de su esfera jurídica respectiva.

## **CAPÍTULO 2**

### **NORMATIVIDAD QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

#### **2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

La Procuraduría General de la República, debe de estar contemplada dentro de la Administración Pública, en específico en la Centralizada, ya que dentro de sus facultades se le ha delegado la facultad de procurar justicia, sin embargo en el artículo 90 de nuestra Carta Magna, no se le contempla dentro del Ámbito Federal aunque se le han delegado facultades del Ejecutivo, no se le considera mucho menos dentro de la Administración Federal, mismo que a la letra reza:

“Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.”

Del precepto anterior se deduce que, la facultad de asignar y remover al Procurador, la conserva el Ejecutivo, lo cual resulta contradictorio, ya que no se encuentra dentro de dicho poder, quedando en una laguna la adscripción que tiene dicha Entidad Federativa. No se le da el reconocimiento que pudiera tener como un ente autónomo, dándole incertidumbre respecto a la certeza jurídica que tal órgano detenta; sin embargo, conforme a las características que tiene, se encuentra dentro de la Administración Centralizada.

#### **2.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

Hay que enfatizar que dentro de la Administración Centralizada solo se les considera a los entes enlistados en el artículo primero de la Ley en comento, el cual a la letra dice:



“Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal integran la Administración Pública Centralizada...”

Como se observa, la Procuraduría General de la República no se encuentra dentro de la Administración Pública Centralizada, sin embargo, se debe de tener en cuenta que en el artículo sexto de la ley en mención, se considera al Procurador General de la República, al mismo nivel que los Secretarios de Estado y el Presidente de la República para atender y acordar, en casos de grave peligro para la nación, tiene la facultad de organizar y solicitar la intervención de la Procuraduría General de la República, tal y como se menciona en dicho numeral que establece lo siguiente:

“Artículo 6o.- Para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República acordará con todos los Secretarios de Estado, los Jefes de los Departamentos Administrativos y el Procurador General de la República.”

Entonces, en dichos artículos se encuentra una contradicción, si bien es cierto, que no se encuentra dentro de la Administración Centralizada, se le considerará de la misma forma que los que si se encuentran, en caso de caer en el supuesto de gravedad para la nación, simple y sencillamente por que se tiene un papel importante dentro de la misma, por lo que urge que sea considerada como parte de la administración pública y darle dicho reconocimiento tal y como se preveía antes de las reformas a la Constitución en 1994.

### 2.3 LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Ahora bien, la Procuraduría General de Justicia, según lo dispuesto en el artículo primero de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República,

se encuentra dentro de la esfera del Ejecutivo, mismo que expresa a la letra lo siguiente:

“Artículo 1o.- Esta Ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República le atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.”

El numeral anterior contradice lo que el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública cita, en donde se ubica a la Procuraduría en la esfera jurídica del Poder Federal y reafirma la facultad que tiene para despachar asuntos que traten de la procuración de justicia. Así también, es contrario al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que como ha quedado estudiado, estas dos últimas legislaciones no conservan a la Procuraduría General de la República como integrante de la Administración Pública Federal.

Asimismo, es importante que se señale quien será la persona encargada de dicha Institución, por lo que se cita el artículo segundo, que a la letra expresa:

“Artículo 2o.- Al frente de la Procuraduría General de la República estará el Procurador General de la República, quien presidirá al Ministerio Público de la Federación.”

El Procurador será la persona que estará al frente de la Procuraduría General de la República, tendrá mayor nivel de jerarquía dentro de, él delegará funciones a áreas de manera subordinada, que entre si tendrán diversas funciones y niveles de jerarquía. Del mismo modo tendrá facultades para emitir normatividad que regule la forma de estructuración, las actividades que realizará, los objetivos que debe de cumplir y el debido fundamento legal para un óptimo funcionamiento, como a la letra lo indica el artículo noveno de dicho ordenamiento:

“Artículo 9o.- El Procurador General de la República, ejercerá autoridad jerárquica sobre todo el personal de la Procuraduría. El Procurador General de la República, emitirá los acuerdos, circulares, instructivos, bases y demás normas administrativas necesarias que rijan la actuación de las Unidades Administrativas y Órganos Técnicos Centrales y Desconcentrados de la Institución, así como de Agentes del Ministerio Público Federal, Policía Federal Investigadora y Peritos.”

El poder delegar funciones es una de las características de la Organización Centralizada, optimizando la forma en que se trabaja en la Institución, por lo que el Procurador, se encuentra autorizado para delegar facultades a Unidades u Órganos, tal y como lo dispone el artículo catorce de dicho ordenamiento, el cual reza:

“Artículo 15.- El Procurador General de la República, para la mejor organización y funcionamiento de la Procuraduría General de la República, podrá delegar facultades, excepto aquellas que por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y demás ordenamientos aplicables, deban ser ejercidas por el propio Procurador General de la República. Asimismo, podrá adscribir orgánicamente las unidades y órganos técnicos, desconcentrados y administrativos que establezca el reglamento de esta ley y demás disposiciones aplicables.”

Así entonces, la Procuraduría General de la República, se encuentra al mismo nivel jerárquico que las Secretarías de Estado, respecto del Poder Ejecutivo, por lo tanto, se encuentra dentro de la Administración Pública Centralizada, lo que se podrá confirmar, citando el artículo sesenta y siete, que dice:

“Artículo 67.- Para los efectos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Procuraduría General de la República se considera integrante de la Administración Pública Federal centralizada y en consecuencia, sus Servidores Públicos y en general, toda persona que desempeñe un cargo, comisión o empleo de cualquier naturaleza en la Institución, está sujeto al régimen de responsabilidades a que se refiere dicho Título y la legislación aplicable.”

Resumiendo lo anterior, las facultades que se le otorgan al Procurador, son dignas para considerársele dentro del Poder Ejecutivo, de manera particular en la Administración Pública Centralizada, no obstante al ser una ley secundaria la que hace tal señalamiento, no resulta suficiente como para ser tomado en cuenta, ya que no se debe olvidar la Supremacía Constitucional que existe en el sistema legal mexicano.

### **CAPÍTULO 3**

## **ADICIÓN AL ARTÍCULO 90 CONSTITUCIONAL, EN DONDE SE RECONOCE A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ÓRGANO ADMINISTRATIVO CENTRALIZADO**

### **3.1 PROBLEMÁTICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA POR NO SER UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO CENTRALIZADO**

La facultad que se le tiene concedida al Titular del Ejecutivo, respecto al nombrar y remover al Titular de la Procuraduría General de la República no es muy clara, es decir, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo primero no se menciona a dicha institución, dejándola fuera de la esfera jurídica que corresponde al Poder Ejecutivo, provocando un gran problema, el cual radica en que no se sabe a ciencia cierta a cual de los Poderes de la Unión pertenece dicha dependencia, lo cual causa inseguridad jurídica pudiendo entender o suponer que la Procuraduría General de la República es un Órgano Autónomo, lo cual esta muy lejos de la realidad.

Anteriormente, el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se encontraba, con la siguiente redacción:

“Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y Procuraduría General de la República, integran la Administración Pública Centralizada. 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, componen la administración pública paraestatal.”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> “Derecho no vigente” Ley Orgánica de la Administración Pública, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Entonces hasta antes del 28 de diciembre de 1994, la Procuraduría General de la República, era considerada como parte del poder Ejecutivo Federal, dotándola de derechos y obligaciones, sin embargo el 28 de diciembre de 1994, se realizó una reforma a dicha ley, quedando hasta el momento de la siguiente manera:

“Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada. 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, componen la administración pública paraestatal.”

Como se observa con dicha reforma se omite a la Procuraduría General de la República de la Administración Pública, asimismo, si bien es cierto, que dentro de la Procuraduría ,el Procurador es el funcionario con mayor jerarquía, también lo es que las personas que trabajan en la misma, son servidores públicos, y se les debe de considerar dentro del ámbito administrativo, dicho de otro modo, realizan actividades que el Presidente de la República les ha delegado y en su defecto, al realizar estas, deben de estar considerados dentro de la Administración Pública Centralizada.

El principal problema que causa es la incertidumbre de que una Institución de suma importancia en nuestro país, no tenga reconocida una personalidad jurídica, el que no tenga la distinción de ninguno de los tres Poderes que integran a la República, cuando la situación es otra, así la Procuraduría en estudio, cuenta con infinidad de similitudes respecto de la forma en que se llevan las Secretarías de Estado y la más importante es que cubre una necesidad primordial en nuestro país, como lo es el procurar justicia, pero pese a ello hay gran diversidad de cuestiones que no tiene, tales como:

- Ya no forma parte de la Administración Pública Federal

- No tiene adscripción a ninguno de los tres poderes
- La Procuraduría General de la República topográficamente está en el Capítulo IV relativo al Poder Judicial de la Federación, sin embargo, en el artículo 94 reformado en diciembre de 1994 no se menciona a la Procuraduría General de la República como órgano del poder Judicial de la Federación.
- Es un órgano como anteriormente se señaló, autónomo como lo es el Banco de México, el Instituto Federal Electoral (IFE), el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), situación que desde luego no es benéfica para la procuración de justicia.

La justicia es un valor del cual esta Honorable Institución esta a cargo, es decir, hacer cumplir nuestras leyes para una mejor convivencia, cubriendo una de las mayores necesidades hoy en día, como lo es dotar de seguridad jurídica a los gobernados. Al respecto la Suprema corte de Justicia de la Nación, ha expresado la siguiente tesis:

“PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. NO TIENE CARACTER DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. Así se desprende del siguiente texto del artículo 90 de la Constitución Federal: "Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada secretaría.". Por su parte, el artículo 1o. de la Ley Orgánica de Secretarías de Estado no incluye a la procuraduría entre las dependencias del Ejecutivo Federal a cuyo cargo corre el "estudio, planeación y despacho de los negocios en los diversos ramos de la administración". En realidad las palabras "Procuraduría General de la República", se usan como sustitutivas de "Ministerio Público de la Federación", que es la denominación empleado por el artículo 102 constitucional para designar la institución cuyas atribuciones fija este precepto, quizás sólo en razón a que sus funcionarios son presididos por el procurador general; pero siendo evidente que tales atribuciones se relacionan con las propias del Poder Judicial y, en rigor, no con las del Ejecutivo, de quien sólo depende el nombramiento de los funcionarios del Ministerio Público y a quien asiste el procurador general en su carácter de consejero jurídico del gobierno. La indicada

relación la pone de relieve la circunstancia de que el artículo 102 forme parte del capítulo IV ("Del Poder Judicial") y no del III ("Del Poder Ejecutivo"), del título tercero de la Constitución vigente; sin que la facultad de nombramiento prevista por la fracción II del artículo 89, pueda tener alcance distinto a la misma facultad de que se inviste al presidente de la República en cuanto a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, según las fracciones XVII y XVIII del propio artículo constitucional. En la especie, por otra parte, los actos reclamados tampoco son de carácter administrativo, pues se advierte, por las constancias de autos, que provienen de una averiguación previa relacionada con un delito de encubrimiento de un delito de robo, y es sabido que todo lo típicamente delictuoso queda comprendido dentro de la esfera del derecho penal. En consecuencia, ni por el carácter de las autoridades responsables, ni por la naturaleza de los actos reclamados, se surte en la especie la hipótesis prevista por el artículo 84, fracción I, de la Ley de Amparo, sino aquella otra, como lo estimó el C. Presidente de este Alto Tribunal, a que se contrae el artículo 85, fracción II, de la misma ley. Por tanto, es de declararse que esta Suprema Corte de Justicia no es legalmente competente para conocer de los relacionados recursos de revisión; siendo en cambio, el Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, por lo cual procede confirmar dicho acuerdo. Amparo en revisión 6543/61. Julio R. Coss Sucesores, S. A. 27 de noviembre de 1961. Unanimidad de cinco votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos."

Por otra parte, aunque en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya no se contemple a la Procuraduría General de la República, y aunque se entienda que se le está delegando la facultad de procurar justicia y es el representante del Ministerio Público Federal, no hay ninguna normatividad que exprese que se encuentra dentro del poder Judicial, tal y como se podría pensar por el hecho de ser Ministerio Público Federal, aun así se debe de admitir que la falta de posicionamiento de tal Entidad, es importante, porque se crea la duda sobre si se encuentra adscrita al Ejecutivo o pertenece al Poder Judicial, por lo tanto hay incertidumbre entre las facultades que en realidad esta posicionado a realizar, sin embargo existen contradicciones, en el entendido de que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Federación sí la ubica dentro del Poder Ejecutivo y al tener semejantes similitudes con las funciones a las que las Secretarías están facultadas, se entendería que se encuentra dentro de la Administración Pública Centralizada.



En un principio, la tendencia de transformar la Institución del Ministerio Público de una dependencia del Ejecutivo Federal a un órgano que goce de plena autonomía en sus funciones y atribuciones se fortalece con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, mediante la cual se dispuso que el Procurador General de la República será designado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con ratificación del Senado, o en sus recesos, de la Comisión Permanente, de igual manera se omite a la Procuraduría de la Administración Pública Centralizada, dejándola dentro de una laguna jurídica, por no especificar a que ámbito de los Poderes de la Federación se le reasignará o en su defecto, no se indica si se le considerará autónoma como entidad de procuración de justicia.

Pese a ello, lo que se buscaba en la reforma de 1994, era que la procuración de justicia quedara fuera de los tres poderes de la Federación, otorgando una excesiva autonomía a la Procuraduría General de la República, con el fin de evitar corrupciones tanto políticas como administrativas.

El Ministerio Público de la Federación, tiene otras funciones distintas al monopolio del ejercicio de la acción penal, tales como control constitucional, en materia de amparo, acciones inconstitucionalidad y controversias constitucionales donde tiene la representación Federal. Como consecuencia, no se le puede otorgar autonomía al Representante de la Federación, de tal modo que si en un principio se le otorgo autonomía a dicho ente por la razón de evitar corrupciones, no se puede corroborar que no se incurrirá en tales abusos de poder se le otorga libertad para procurar justicia.

No obstante lo anterior, es necesario enfatizar que el Titular del Ejecutivo, tiene dentro de sus facultades el intervenir dentro de las funciones técnicas del Procurador, por lo que en realidad no conserva la autonomía que con un principio se le quiso otorgar. El Poder Ejecutivo Federal tiene un importante

papel dentro de la Procuraduría General de la República, ya que mantiene estabilizada a dicha Institución y no le concede la libertad para procurar justicia de manera arbitraria, haciéndola cumplir lineamientos necesarios para su mejor funcionamiento y evitar contaminar el sistema en que se encamina la justicia en México.

### 3.2 PROPUESTA PARA QUE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SEA CONSIDERADA UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO CENTRALIZADO

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos contiene varios numerales, los cuales son suficientes como para considerar a la Procuraduría General de la República dentro de la Administración Pública Centralizada, como la facultad que tiene el Presidente de la República para nombrar y remover al Titular de la Procuraduría, facultad que es clara de la Administración Pública Centralizada, ya que en lo que respecta con las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica, de igual manera son los titulares designados por el mismo Titular del Ejecutivo.

El artículo primero de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establece que a se le considerara, dentro de la Administración Pública Centralizada, lo cual confirma que aunque no este escrito en nuestra Carta Magna, se entiende que esta dentro de dicho rubro, por otra parte al no estar textual en la Constitución, se deja el vacío legal, recordando que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, es una ley secundaria y debe ser indicada en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se apega a la forma en que se encuentran reguladas las mismas Secretarías de Estado y se le otorgan igualdad de facultades en lo que corresponde a la expedición de la normatividad para su regulación y la delegación de actividades, de igual forma se le delega la facultad de la

procuración de justicia, lo cual es una característica elemental en la Centralización Administrativa, así es como puede realizar un mejor desempeño.

Por todo lo anterior, es que surge la propuesta de esta investigación haciendo una adición al artículo 90 de nuestra Carta Magna donde se contemple a la Procuraduría dentro de la misma, con esto tendría una personalidad jurídica establecida; quedando de la siguiente forma:

Artículo actual	Artículo reformado
<p>“Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.”</p>	<p>“Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y la <b>Procuraduría General de la República</b>, definiendo las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.”</p>

Con lo cual, dentro de las atribuciones que se le consideran al Presidente de la República, estaría estipulada de una correcta forma la designación del Procurador y con esto una correcta visión de lo que es la Administración Pública Centralizada, ya que la procuración de justicia es un deber del Ejecutivo, sin embargo delega dicha facultad a la Procuraduría General de la República, de tal manera se le adjudicaría adecuadamente dentro de la Administración Centralizada Federal.

Del mismo modo, se realizaría una reforma el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el cual se adicionaría nuevamente la Procuraduría la personalidad que tenía dentro de la

administración Pública Centraliza, otorgándole la correcta adscripción que le corresponde dentro de la misma, quedando así:

Artículo actual	Artículo reformado
<p>“Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.</p> <p>La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.</p> <p>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, componen la administración pública paraestatal.”</p>	<p>“Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.</p> <p>La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.</p> <p>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, componen la administración pública paraestatal.”</p>

### 3.2.1 ASPECTOS DOCTRINALES

Miguel Acosta Romero, Rafael Martínez Morales, entre otros doctrinarios, son los que opinan al respecto y creen que la Procuraduría General de la República, debe de estar reconocida dentro de la Administración Pública Centralizada, ya que la “procuraduría realiza una función administrativa, en tanto que orgánicamente forma parte del Poder Ejecutivo (Administración Pública Federal). También es oportuno decir que cierta parte importante de sus tareas tienen relación, formal y materialmente, con la función jurisdiccional; allegarse pruebas, solicitar órdenes de aprehensión, procurar justicia pronta y expedita, etcétera.”<sup>22</sup>

<sup>22</sup> MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I, *Op. Cit.*, p. 99

Asimismo al Procurador General de la República, se le considera como “ un funcionario político, jurídico y administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República, acuerda con él, encabeza la Procuraduría General de la República, forma parte del cuerpo colegiado que puede acordar la suspensión de garantías (artículo 29 constitucional), e informa anualmente al Congreso de la Unión.”<sup>23</sup>

Del mismo modo Miguel Acosta Romero, señala las atribuciones que como funcionario administrativo, el Procurador tiene y son las siguientes:

- El procurador es el funcionario de mayor jerarquía de la procuraduría General de la República
- Cumple con las disposiciones legales que le otorgan facultades, atribuciones y competencia
- Cumple con los acuerdos del Jefe de Estado
- Acuerda con sus inferiores
- Delega facultades
- Administra el personal y los puestos que son necesarios en la Procuraduría General de la República a su disposición para cumplir sus cometidos.
- La semejanza que tiene con las Secretarías de Estado y con Consejería Jurídica, ya que el Titular de todas estas Instituciones, es debidamente designado por el Presidente de la República y él mismo tiene el poder de removerlos de sus puestos.<sup>24</sup>

Ante tales prerrogativas, es de suma importancia dar el reconocimiento que realiza administrativamente al Procurador, ya que dichas facultades, se encuentran dentro de las características elementales de la Administración Pública Centralizada.

---

<sup>23</sup> ACOSTA ROMERO MIGUEL, *Op. Cit.*, p. 288

<sup>24</sup> *Vid. Ibidem*, p. 138.

### 3.3 VENTAJAS DE QUE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SEA CONSIDERADA COMO UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO CENTRALIZADO

Las ventajas de reconocerle a la Procuraduría General de la República la personalidad de ser considerada un Órgano Administrativo Centralizado es que se le reconocerá:

- ❖ Decisión, que es la facultad de señalar un contenido a la actividad de la Administración Pública, la importancia que tienen los titulares de las dependencias de resolver un asunto.
- ❖ Nombramiento, que es el poder designar a los funcionarios públicos a partir de un segundo nivel de jerarquía.
- ❖ Mando, que es la facultad de poder ordenar a los subordinados la realización de actos jurídicos o materiales que estén dentro de su competencia y facultades.
- ❖ Revisión, una facultad administrativa que tienen los superiores para revisar el trabajo de los inferiores; se puede ejercitar a través de actos materiales o de disposiciones jurídicas y trae como consecuencia encontrar fallas que van desde la revocación, modificación o confirmación de esos actos.
- ❖ Vigilancia, es el poder supervisar el cumplimiento de asistencia a las labores de los inferiores.
- ❖ Disciplinario, la facultad de interponer sanciones como consecuencias de las faltas, incumplimientos o ilícitos administrativos de los subordinados.
- ❖ Para resolver conflictos de su competencia, ya sea entre unidades u órganos administrativos del mismo nivel jerárquico.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** Hoy en día, la Procuraduría General de la República, carece de una adscripción dentro de los Poderes de la Federación, lo cual denota su autonomía como Institución. No obstante, se le ha delegado la facultad de procurar la justicia que la Federación necesita para una sana convivencia entre los gobernados, siendo que es tarea del poder Ejecutivo solventar las necesidades que tiene el pueblo.

**SEGUNDA.** Actualmente, el Ministerio Público de la Federación, debe ser un órgano apegado a criterios estrictamente técnicos, para que en consecuencia de una labor profesional, la sociedad pueda confiar plenamente en él. La autonomía que tiene, se le otorgo con el fin de evitar corruptela administrativa e incluso política, sin embargo, esta no es una garantía de que no se pueda caer en dichos supuestos ilícitos.

**TERCERA.** Hasta el momento, existen contradicciones entre lo que refiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y lo que señala el artículo primero de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. La primera ley no señala el lugar que le corresponde a la Procuraduría dentro de la Administración Pública, y la segunda la posiciona dentro de la Administración Pública Centralizada.

**CUARTA.** Es necesario ubicar a la Procuraduría General de la República, dentro de la posición que le corresponde, siendo esta, la Administración Pública Centralizada. No se puede pasar por alto las similitudes en las que se encuentra la Procuraduría de la Federación y las Secretarías de Estado, cuya principal función es solventar necesidades básicas que tiene el pueblo, y que solo estas mismas podrán tramitar dichos asuntos por razones de competencia.

**QUINTA.** Asimismo surge la necesidad de que la Procuraduría General de la República, cuente con la seguridad jurídica que le proporcionaría la ubicación dentro de la Administración Pública Federal. Al igual que en las Secretarías de Estado, la designación del Procurador de la Federación, está a cargo del Titular del Poder Ejecutivo, sin embargo necesitara de la ratificación del Senado para su legal pronunciamiento. No obstante, siempre tendrá el mismo nivel y rango que las Secretarías de Estado.

**SEXTA.** El estar dentro de la Administración Pública Centralizada es necesario para la Procuraduría General de la República, ya que dentro de sus actividades también radican las de índole administrativa, del mismo modo rinde cuentas directamente al Poder Ejecutivo Federal de la Nación, ya que la Procuraduría General de la República realiza una de las actividades más importantes que tiene encomendada el Ejecutivo Federal, que es la procuración de la Justicia, razón por lo que dicha Institución no puede ser considerada como autónoma.

**SÉPTIMA.** Por todo lo anterior, es necesario volver a reconocer a la Procuraduría Federal, dentro de la Administración Pública Centralizada, tal y como se encontraba antes de la reforma realizada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 28 de diciembre de 1994, ya que con la delincuencia y corrupción que existen en la actualidad en nuestro país, es inconcebible una Institución que se encargue de las mencionadas de manera autónoma, es necesario que rindan cuentas al Poder Ejecutivo y que participen de una manera activa y reconocida en nuestro sistema de Gobierno, ayudadas de las Secretarías de Estado y de sus departamentos auxiliares, con el fin de preservar la sana convivencia entre los habitantes de México.



## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINA

- ACOSTA ROMERO Miguel, **Teoría General del Derecho Administrativo**, decimosegunda edición, Porrúa, México, 1995.
- DIEZ MANUEL, María, **Manual de Derecho Administrativo, Volumen Dos**, primera edición, editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1983.
- FRAGA, Gabino, **Derecho Administrativo**, cuadragésima primera edición, Porrúa, México, 2001.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., **Derecho administrativo 1er. Y 2º. Cursos**, cuarta edición, Oxford, México, 2000.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, **Primer curso de Derecho Administrativo**, primera edición, Porrúa, México, 1998.
- SERRA ROJAS, Andrés, **Derecho Administrativo, doctrina, legislación y jurisprudencia**, décima edición, Porrúa, México, 1981.

### METODOLÓGICAS

- COMITÉ ACADÉMICO DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN DERECHO, **Bases Técnico Metodológicas para la realización de Trabajos de Investigación en la carrera de Derecho**. Fes Aragón, Estado de México, México, 2006.

### LEGISLATIVAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública de 1976
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Manual de la Procuraduría General de la República vigente

## JURISPRUDENCIALES

- Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Sexta Época, Segunda Sala, página: 99. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. NO TIENE CARÁCTER DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. Amparo en revisión 6543/61. Julio R. Coss Sucesores, S. A. 27 de noviembre de 1961. Unanimidad de cinco votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

## ECONOGRÁFICAS

- DE PINA VARA, Rafael, **Diccionario de derecho**, vigesimosegunda edición, Porrúa, México, 1996.
- **Enciclopedia Salvat Tomo 1**, primera edición, Salvat Editores, México, 1976.

## MESOGRÁFICAS

- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, **Quinta sección**, Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n157.pdf>, Lunes 27 de Septiembre de 2010, 15:05 horas.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, **Antecedentes**, Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/historia.asp> Jueves, 2 de septiembre 2010. 18:33 horas.
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, **¿Qué es PGR?**, Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/historia.asp> Jueves, 2 de septiembre 2010. 18:33 horas.