

LA AUTONOMÍA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO. ANTECEDENTES DE DERECHO COMPARADO SOBRE MODELOS DE AUTONOMÍA DE FISCALÍAS GENERALES DE JUSTICIA

Lic. Elvia Oralia del Pilar Durán Isaís

Resumen: Teniendo como base elementos de Derecho Comparado nacional e internacional, en el presente trabajo se estudian algunos modelos de autonomía de Fiscalías Generales de Justicia, a fin de aproximarnos a comprender y valorar las actuales regulaciones constitucionales y legales sobre la autonomía del Ministerio Público en México en general, y en el Estado de Guanajuato en particular.

Palabras clave: Ministerio Público, Derecho Comparado, fiscalías, modelos de autonomía.

I. Introducción

Con el fin de mejorar la función de procuración de justicia de cara a las personas y a la sociedad en su conjunto, y bajo los principios de seguridad jurídica y de justicia, es menester estudiar y, en su caso, plantear alternativas al actual sistema de organización y funcionamiento de las instancias encargadas de procurarlas.

Al respecto, en consonancia con el tránsito internacional del papel del Ministerio Público, que ha pasado de ser un apéndice del juez en el sistema procesal inquisitivo, a un auténtico protagonista —como representante de los derechos de las víctimas y los ofendidos por el delito, fundamentalmente— en el sistema acusatorio, es que pueden advertirse múltiples manifestaciones sobre la configuración, estructura y funciones que habría de tener dicha institución en nuestro país.

Hablamos, en general, de la necesidad de un nuevo modelo de procuración justicia, en el que las instituciones encargadas de esa tarea cuenten con condiciones adecuadas para lograr su cometido.

Todo ello ha traído consigo el debate sobre los temas de mayor interés que a este respecto se revisan en la doctrina¹.

Lo anterior implicaría estudiar esquemas en los que el Ministerio Público, a través de las Procuradurías o Fiscalías de justicia del país, tenga “autonomía” respecto de los Poderes del Estado —empezando porque dejen de ser percibidas dichas instituciones como una suerte de “brazo alargado del Ejecutivo”—.

En alguna medida, ese tránsito ya se ha dado en México, tanto a nivel federal como local, con la previsión constitucional de las Fiscalías Generales como órganos públicos autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. No obstante, el presente análisis se centra, fundamentalmente, en los antecedentes nacionales e internacionales sobre los modelos de autonomía, lo cual permitirá aproximarnos a comprender y valorar las actuales regulaciones constitucionales y legales en dicha materia.

En esta tesitura es que se indican, primeramente, algunos antecedentes de descentralización dentro del marco jurídico-constitucional, tanto nacional como extranjero. Seguida y finalmente se analizan las modalidades y grados de descentralización y en ese orden se esbozan algunas de las principales ventajas y las posibles desventajas que acompañan a ese modelo.

II. Antecedentes de la descentralización en el marco jurídico-constitucional.

Derecho Comparado

¹ “En términos generales se puede decir que el debate contemporáneo sobre el Ministerio Público se centra en el tema de la organización institucional que debe regir su funcionamiento; concretamente, la doctrina ha destacado la importancia de discutir y analizar las siguientes cuestiones: [...] B) La relación que debe guardar el Ministerio Público con el Poder Ejecutivo y con el mundo político en general. C) La organización interna y la forma en que son seleccionados y promovidos los integrantes del Ministerio Público [...] En este contexto, hay que tomar en cuenta que, como señala Perfecto Andrés, ‘La ubicación institucional del Ministerio Público y el estatuto orgánico de sus integrantes es un asunto largamente debatido y de una densidad política fácilmente advertible bajo la aparente capa de neutralidad científica de que han solido revestirse las ya tópicas posiciones doctrinales relativas a la naturaleza jurídica del instituto’. CARBONELL, Miguel, “Reflexiones sobre el monopolio de la acción penal y la autonomía del Ministerio Público”, en CARBONELL, Miguel (coord.): *Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México*, México, UNAM, 2004, p. 148. En el mismo sentido, se ha dicho respecto de la doctrina mexicana, que ésta se ha ocupado de forma amplia y polémica del Ministerio Público como institución de naturaleza controvertida, y sobre la cual “...puede observarse una gran cantidad de escritos sobre el particular, [pues] pocas son las instituciones jurídicas mexicanas que ‘han sido objeto de debates tan apasionados como el ministerio público, en especial respecto a la interpretación constitucional de su estructura y funcionamiento’”, MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, “Organización y funcionamiento del Ministerio Público”, *Justicia y sociedad*, México, UNAM, 1994, pp. 301 y 302.

Como se evidenciará en las líneas que siguen, y contrario a lo que pudiera estimarse (*prima facie*), existen varios antecedentes de autonomía o descentralización de Ministerios Públicos y de sus correspondientes Procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia, tanto en el ámbito nacional como, y principalmente, en el contexto internacional.

En lo que sigue se pondrán de manifiesto dichos antecedentes jurídico-constitucionales, en el orden indicado.

A) *Derecho nacional*

Sin entrar aquí al estudio de la historia constitucional de la institución del Ministerio Público en México², cabe apuntar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “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” (artículo 21), con lo cual no se determina su autonomía o dependencia respecto de un determinado Poder o entidad pública; esto en lo que afecta a la institución del Ministerio Público de los Estados. Ahora bien, tratándose del Ministerio Público de la Federación, teniendo en cuenta lo previsto por el artículo 102, apartado A, de la Ley Suprema en comento, se establece que: “El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio”³.

En este marco (abierto) y en lo que nos interesa, en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato se proclama —además de reiterar que corresponde al Ministerio Público (y a las policías) la investigación de los delitos (artículo 11)— por un modelo en el que “para el despacho de los asuntos a cargo del Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado contará con las Dependencias y Paraestatales señaladas en la Ley de la materia” (artículo 80).

Ahora bien, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, establece que la Procuraduría General de Justicia estará integrada en la “Administración

² Para algunas referencias en ese sentido, con relación a su dependencia respecto de algún poder del Estado (Judicial o Ejecutivo), véanse, entre otros: FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Presente y futuro del Ministerio Público en México”, en CARBONELL, Miguel (coord.): *Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México*, México, UNAM, 2004, pp. 15 y ss.; MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, *op. cit.*, nota 1, pp. 323 y ss.; GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “La reforma constitucional del Ministerio Público”, *La reforma constitucional en México y Argentina*, 1996, México, UNAM, colección *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, núm. 19, pp. 70-72; y CÁRDENAS GRACIA, Jaime, “La ubicación constitucional del Ministerio Público”, *La justicia mexicana hacia el siglo XXI*, México, UNAM, 1997, pp. 277-280.

³ Sobre esta previsión constitucional cabe señalar que a la fecha no se ha concretizado dicha Fiscalía, en los términos ahí referidos.

Pública Centralizada del Poder Ejecutivo” (artículos 3 y 13, fracción XV). Asimismo, la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato dispone que “El Procurador será nombrado por el titular del Poder Ejecutivo, con la ratificación del Congreso del Estado...”, y añade que “podrá [el Procurador] ser removido libremente por aquél...” (artículo 20).

Lo anterior ha transitado hacia una previsión legal en la que se reconoce al Ministerio Público como una institución organizada en una Fiscalía General del Estado, como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios⁴. No obstante,

⁴ “**ARTÍCULO 95.-** El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.

Para ser Fiscal General del Estado se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento y guanajuatense en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en Derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso; y haber residido en el Estado durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República o del Estado.

El Fiscal General del Estado durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General del Estado, el Congreso del Estado contará con veinte días para integrar una lista de al menos cinco candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Gobernador del Estado; en tanto, éste designará un Fiscal General del Estado en forma provisional, quien ejercerá sus funciones hasta que se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo.

Si el Gobernador no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Congreso del Estado una terna.

El Fiscal General del Estado designado provisionalmente podrá formar parte de la terna.

II. Recibida oportunamente la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Congreso del Estado.

III. El Congreso del Estado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General del Estado con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días.

En caso de que el Gobernador no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Congreso del Estado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Congreso no formula la lista o no hace la designación en los plazos que establece este artículo, el Gobernador designará al Fiscal General del Estado libremente en el primer supuesto y en el segundo de entre los candidatos que integren la terna.

IV. El Fiscal General del Estado podrá ser removido por el Gobernador del Estado por las causas graves que establezca la ley. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso del Estado dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General del Estado será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Congreso no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.

V. En los recesos, la Diputación Permanente convocará de inmediato a periodo extraordinario para realizar el trámite de la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General del Estado.

VI. Las ausencias del Fiscal General del Estado serán suplidas en los términos que determine la ley.

Corresponde al Ministerio Público la investigación, persecución, ante los tribunales, de todos los delitos de su competencia; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los inculpados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

La Fiscalía General del Estado contará, al menos, con la fiscalía especializada en materia de combate a la corrupción, dicha fiscalía especializada será un órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y

dicha regulación no está aún vigente, pues, de conformidad con el Artículo Primero transitorio del Decreto⁵ que la contiene, “entrará en vigencia treinta días posteriores a que se dé cumplimiento al artículo décimo sexto transitorio del Decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 2014”.

En ese contexto, el modelo centralizado del Poder Ejecutivo —que ha sido la regla general hasta hace poco en nuestro país⁶, con sus variantes— no impide observar algún modelo de descentralización o autonomía en el ámbito nacional como antecedente a las tendencias recientes y actuales.

En efecto, en la década inmediata anterior —así, en 2004, y a diferencia de lo que ocurre ahora—, nos encontrábamos con el caso de Chiapas⁷ como modelo que no adscribía al Poder Ejecutivo las instituciones de procuración de justicia y del Ministerio Público estatales.

perseguir los hechos que la ley considere como delitos en materia de corrupción; cuyo titular será nombrado y removido por el Fiscal General del Estado; el nombramiento y remoción del fiscal especializado podrá ser objetado por el Congreso del Estado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Congreso no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

La ley establecerá las bases para la estructura y funcionamiento de la fiscalía, la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de respeto a los derechos humanos, objetividad, honradez, certeza, buena fe, unidad, indivisibilidad, irrevocabilidad, imparcialidad, irrecusabilidad, independencia, legalidad, probidad, profesionalismo, celeridad, eficiencia y eficacia, cuya finalidad será proporcionar una pronta, plena y adecuada procuración de justicia”.

El Fiscal General del Estado presentará anualmente a los Poderes del Estado un informe de actividades. Comparecerá ante el Congreso del Estado cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

El Fiscal General del Estado y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.” (Artículo adicionado P.O. 14-07-2017).

⁵ Publicado en el Periódico Oficial el 17 de julio de 2017.

⁶ Y que no ha sido óbice para que desde ese marco constitucional se abogara, con relación al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República, por lo siguiente: “...en cuanto a los juicios penales, debe obrar con la buena fe que debe distinguir al comportamiento jurídico social del Ministerio Público, titular exclusivo y excluyente de la función persecutoria de los delitos del orden federal. Al través de la investidura mencionada, el procurador debe gozar de independencia en el sentido de no estar vinculado, en una relación de subordinación jerárquica, a ningún otro órgano del Estado y ni siquiera al presidente de la República...”. Aunque se reconocía que “...el multicitado funcionario [Procurador, como representante jurídico de la Federación] es inferior, jerárquicamente inmediato del presidente de la República, quien lo puede nombrar, con aprobación del Senado, y remover libremente, y atendiendo a la índole misma de la representación jurídica que ostenta, tiene la obligación de preservar y defender los intereses del Estado federal.” BURGOA ORIHUELA, Ignacio, “Necesaria diversificación constitucional del Ministerio Público Federal y del Procurador General de la República”, *Biblioteca Jurídica Virtual*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/1177.pdf>, pp. 867 y 868. De ahí que se propugnara por “...que debe haber dos funcionarios distintos: el jefe del Ministerio Público y el procurador de la República o de los estados. Esta dualidad eliminaría la incompatibilidad funcional que se registra en el solo cargo de procurador, y que presenta los inconvenientes que ya se han reseñado.” (*Ibidem*, p. 872).

⁷ Al respecto, véase el estudio de CARPIZO, Jorge, “El Ministerio Público chiapaneco como órgano constitucional autónomo”, *Cuestiones constitucionales*, México, núm. 14, enero-junio, 2006, pp. 287 y ss.

Así pues, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas que regía en ese tiempo, en su Título Quinto Bis, al tratar de los “Órganos Autónomos del Estado”, se refería a la institución del Ministerio Público como “una institución pública, autónoma de buena fe” (artículo 47).

Para esto, el Ministerio Público de ese Estado, ejercería sus atribuciones, dentro de las funciones de investigación y persecución de los delitos, a través de la Fiscalía General del Estado, considerando a ésta como “un Organismo Público Autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios...” (artículo 47). Asimismo, se señalaba que estaría presidida por un Fiscal General, quien “será propuesto por el Titular del Poder Ejecutivo y designado con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado...” (artículo 47), y “exclusivamente podrá ser removido de su cargo en los términos del Título Noveno de esta Constitución [del Estado de Chiapas]” (artículo 47), esto es, en los términos de las responsabilidades de los servidores públicos (artículos 69 y ss.).

Dentro de ese marco constitucional, la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas venía a confirmar y precisar las bases para la estructuración y organización de la Fiscalía. Así, en su artículo 5 establecía que la Fiscalía “es un Órgano Constitucional que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio...”, señalando que éste “se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se señalen en el presupuesto de egresos del Estado”. Por lo demás, dicha Ley refiere que “el Fiscal General del Estado será designado en términos de lo dispuesto en el artículo 47 de la Constitución...” chiapaneca, y sólo podrá ser removido en sus mismos términos (artículo 14).

Posteriormente, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero se prevé, dentro del Título Octavo, relativo a los “Órganos Autónomos del Estado”, que “El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado de Guerrero, como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios, que se regirá en su actuación por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos” (artículo 139); Fiscalía que será integrada por “Un Fiscal General nombrado por el Congreso del Estado” (artículo 140), mismo que “...durará en su encargo 6 años improrrogables” (artículo 142). Ahora bien, “Los

integrantes de los Órganos Autónomos no podrán ser removidos de su encargo sino exclusivamente por las causas graves estipuladas en esta Constitución y la Ley de la materia, con la misma votación requerida para su nombramiento, y previa audiencia del servidor público” (artículo 114).

Conforme a ello, la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guerrero, de 2014, establece que “El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado de Guerrero como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios...” (artículo 1). Asimismo, conforme a dicha Ley, y por lo que se refiere a su autonomía, “La Fiscalía General, es una Institución dotada de autonomía de gestión, técnica, de ejercicio y de aplicación del gasto público que le asigne el Congreso del Estado. Sus funciones no podrán ser influidas ni restringidas por ninguna otra autoridad. Por su autonomía de gestión, goza de la administración, dirección, organización, disposición, distribución y suministro de recursos humanos, materiales y financieros; así como de la capacidad de decidir responsablemente sobre la adquisición de productos y servicios, en los términos previstos por las disposiciones jurídicas aplicables, el ejercicio de sus recursos propios, su estructura administrativa, así como proponer los niveles remunerativos para el personal que la integra, de conformidad con el presupuesto autorizado para ello y en términos de lo dispuesto por la legislación Federal y Estatal que resulte aplicable. La autonomía técnica de la Fiscalía General debe ser entendida como la facultad que le ha sido otorgada para expedir sus propias disposiciones normativas, con excepción de las disposiciones legales que le competan al Gobernador, con el propósito de regular las acciones que desarrolla en el ámbito de su competencia, delimitar las atribuciones que ejerce y regir su actuación, bajo las políticas permanentes de especialización técnica, profesionalización y rendición de cuentas, debiendo respetar en todo momento la Constitución, tanto Federal como Local, y la Ley” (artículo 5).

En 2015, en la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el Capítulo denominado “De los Organismos Autónomos del Estado”, se prevé “...un organismo autónomo del Estado denominado Fiscalía General, que para su estricto cumplimiento contará con una autonomía presupuestaria que podrá ser mayor pero no menor al uno punto cinco por ciento del total del presupuesto general del Estado previsto para el ejercicio anual respectivo y que deberá ministrarse conforme al calendario autorizado en los

términos que establezca la ley”, y cuyo “...titular de la función del Ministerio Público ejercida por este órgano autónomo será el Fiscal General del Estado...”, quien “...durará en su encargo nueve años” y “...será designado por el Congreso del Estado...”, conforme a un procedimiento señalado en dicha Constitución (artículo 67).

Así pues, según la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se prevé que “El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General como organismo autónomo del Estado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, presupuestal, de gestión...” (artículo 2), mientras que “El Fiscal General será nombrado y removido en los términos previstos por la Constitución del Estado” (artículo 29).

Lo referentes anteriores constituyen tan sólo una muestra indicativa de los antecedentes nacionales respecto de modelos de autonomía en el ámbito de las Fiscalías de Justicia, en el marco constitucional.

B) *Derecho extranjero*

Ahora bien, en el ámbito internacional existen varios países que bien pueden considerarse como modelos de autonomía o descentralización del Ministerio Público en el sentido apuntado.

En América Latina, según se ha dado cuenta⁸, desde mediados de la década de los ochenta del siglo próximo pasado, paulatinamente ha habido una reconfiguración de la institución del Ministerio Público y de los modelos de Fiscalías, generalmente a la par y como armonización de las reformas al proceso penal en la región, las cuales han permitido el tránsito de uno tradicional a otro de corte acusatorio.

Tal es el caso de Argentina, cuya Constitución proclama ampliamente la autonomía del Ministerio público, al punto de dedicar una Sección (la Cuarta) en su cuerpo normativo a esta Institución, al lado de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Secciones Primera, Segunda y Tercera, respectivamente). De esta forma, se establece en la Constitución de la Nación Argentina, en lo que aquí interesa, que “El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de

⁸ Cfr. DUCE J., Mauricio, “El Ministerio Público en la reforma procesal penal en América Latina: visión general acerca del estado de los cambios”, *Revista de Justicia Mexicana*, México, número 6, pp. 175 y ss.

la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República. Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca. Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones” (artículo 120).

Bajo estos parámetros, la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de Argentina (Ley 27148, de 2015), confirma, en su artículo 4º, en el inciso dedicado a su “Autonomía funcional e independencia”, que “El Ministerio Público Fiscal de la Nación ejerce sus funciones con autonomía funcional, sin sujeción a instrucción o directivas emanadas de órganos ajenos a su estructura.”

Otro ejemplo de autonomía del Ministerio Público es el caso de Ecuador, cuya Constitución de la República de 2008 dispone, dentro del Capítulo Cuarto, relativo a “La Función Judicial y Justicia Indígena”, que “La Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso” (artículo 194). Asimismo, la Constitución ecuatoriana puntualiza que “La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal” (artículo 195), al tiempo que señala, entre los requisitos para ser Fiscal General, “Haber ejercido con idoneidad y probidad notorias la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en materia penal por un lapso mínimo de diez años”, así como que “La Fiscal o el Fiscal General del Estado desempeñará sus funciones durante seis años y no podrá ser reelegido; rendirá un informe anual a la Asamblea Nacional. La designación se realizará de acuerdo con el procedimiento establecido en la Constitución y en la ley” (artículo 196), además de que se reconoce y garantiza la carrera fiscal (artículo 197).

Ya en el Código Orgánico Integral Penal de Ecuador, de 2014, se regula lo relativo a la Fiscalía, sus atribuciones, organización, coordinación, normativa, etc. (artículos 442 y ss.).

Anteriormente, y como antecedente cercano, resulta oportuno, por lo que aquí se trata —modelos de autonomía—, hacer referencia a la Constitución del Estado de Ecuador de 1998, en la que se redefinió y reforzaron las funciones del entonces “Ministerio Público”, al disponer ahí que “La Procuraduría General del Estado es un organismo autónomo, dirigido y representado por el Procurador General del Estado, designado para un periodo de cuatro años por el Congreso Nacional, de una terna enviada por el Presidente de la República” (artículo 214). Asimismo, la Constitución ecuatoriana puntualizaba que “el Ministerio Público es uno, indivisible e independiente en sus relaciones con las ramas del poder público...”, y remataba que “tendrá autonomía administrativa y económica” (artículo 217). Por su parte, la entonces Ley Orgánica del Ministerio Público de Ecuador de 2000 confirmaba que “el Ministerio Público es persona jurídica de Derecho público, autónoma e independiente, en lo administrativo, económico y presupuestario” (artículo 1). Como se ha visto, hoy la “Procuraduría General del Estado” tiene otras funciones (artículo 237 de la Constitución ecuatoriana de 2008); y en su lugar se erigió la “Fiscalía General del Estado” (artículos 194 y ss.).

En Latinoamérica, podrían señalarse además, entre otros, países como Perú, Panamá, Paraguay o Colombia.

Así, en Perú, la Constitución Política de ese país, de 1993, señala que “El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside. Es elegido por la Junta de Fiscales Supremos. El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años y es prorrogable, por reelección, sólo por otros dos” (artículo 158). Asimismo, se señala ahí que “Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría” (artículo 158). De igual manera, se hace referencia a las funciones del Ministerio Público (artículo 159) y se prevé que “El proyecto de presupuesto del Ministerio Público se aprueba por la Junta de Fiscales Supremos. Se presenta ante el Poder Ejecutivo y se sustenta en esa instancia y en el Congreso” (artículo 160).

Entretanto, la Ley Orgánica del Ministerio Público de este país establece que “El Ministerio Público es el organismo autónomo el Estado que tiene como funciones principales

la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil. También velará por la prevención del delito dentro de las limitaciones que resultan de la presente ley y por la independencia de los órganos judiciales y la recta administración de justicia y las demás que le señalan la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico de la Nación” (artículo 1).

Mientras que la Constitución Política de la República de Panamá establece que “El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, los Fiscales y Personeros y por los demás funcionarios que establezca la Ley. Los agentes del Ministerio Público podrán ejercer por delegación, conforme lo determine la Ley, las funciones del Procurador General de la Nación” (artículo 219); en su artículo 220 se regulan las funciones del Ministerio Público, autónomas respecto de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; en el similar 221 se prevé que “Para ser Procurador General de la Nación y Procurador de la Administración se necesitan los mismos requisitos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Ambos serán nombrados por un período de diez años”, y entre dichos requisitos están el de “Haber completado un periodo de diez años durante el cual haya ejercido indistintamente la profesión de abogado, cualquier cargo del Órgano Judicial, del Ministerio Público, del Tribunal Electoral o de la Defensoría del Pueblo que requiera título universitario en Derecho, o haber sido profesor de Derecho en un establecimiento de enseñanza universitaria” (artículo 204).

Conforme al Código Judicial de la República de Panamá, “El Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración y sus suplentes, serán nombrados mediante acuerdo del Presidente de la República con el Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo” (artículo 330); mientras que “Los agentes del Ministerio Público son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la ley, pero están obligados a acatar aquellas disposiciones legítimas que sus superiores emitan en el ejercicio de sus atribuciones legales” (artículo 331).

En este orden de ideas, la Constitución Nacional de la República de Paraguay, de 1992, en su artículo 266 previene que “El Ministerio Público representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado, gozando de autonomía funcional y administrativa en el

cumplimiento de sus deberes y atribuciones. Lo ejercen el Fiscal General del Estado y los agentes fiscales, en la forma determinada por la ley”. Entre tanto, “Para ser Fiscal General del Estado se requiere tener nacionalidad paraguaya; haber cumplido treinta y cinco años, poseer título universitario de abogado, haber ejercido efectivamente la profesión o funciones o la magistratura judicial o la cátedra universitaria en materia jurídica durante cinco años cuanto menos, conjunta, separada o sucesivamente. Tiene las mismas incompatibilidades e inmunidades que las establecidas para los magistrados del Poder Judicial” (artículo 267). Asimismo, “El Fiscal General del Estado tiene inamovilidad. Dura cinco años en sus funciones y puede ser reelecto. Es nombrado por el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado, a propuesta en terna del Consejo de la Magistratura” (artículo 269), mientras que “Los agentes fiscales son designados, en la misma forma que establece esta Constitución para los jueces. Duran en sus funciones y son removidos con iguales procedimientos. Además, tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que las determinadas para los integrantes del Poder Judicial” (artículo 270).

Al hilo de lo anterior, la Ley Orgánica del Ministerio Público de Paraguay (Ley No. 1562), confirma que “El Ministerio Público es un órgano con autonomía funcional y administrativa, que representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales para velar por el respeto de los derechos y de las garantías constitucionales; promover la acción penal pública en defensa del patrimonio público y social, del medio ambiente y de otros intereses difusos y los derechos de los pueblos indígenas, y ejercer la acción penal en los casos en que para iniciarla o proseguirla no fuese necesaria instancia de parte” (artículo 1); al tiempo que precisa que “En el cumplimiento de sus funciones ante los órganos jurisdiccionales, el Ministerio Público actuará en el marco de la ley con independencia de criterio. El Ministerio Público ejercerá sus funciones en coordinación con el Poder Judicial y las demás autoridades de la república, pero sin sujeción a directivas que emanen de órganos ajenos a su estructura. El Ministerio Público tendrá una partida específica en el Presupuesto General de la Nación y administrará con autonomía los recursos que le sean asignados, sin perjuicio de los controles que establecen la Constitución Nacional y la ley” (artículo 2).

Por último —según se apuntara—, se presenta el caso de Colombia. En este país, el Ministerio Público es un organismo de control de legalidad; mientras que la Fiscalía General de la Nación sería la encargada del ejercicio de la acción penal y de la investigación de los

delitos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 249 de la Constitución Política colombiana. Hecha esta precisión, es oportuno decir que de acuerdo con lo previsto por el artículo 249 de dicha Ley Suprema, “La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley. El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.”

Lo anterior es tenido en cuenta, en este caso y en general, por la Ley 938 de 2004, del 30 de diciembre, por la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación, de Colombia.

En Europa, y concretamente en España, la vigente Constitución de 1978 establece que “El Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social. El Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad” (artículo 124). Mientras que “El Fiscal General del Estado será nombrado por el Rey, a propuesta del Gobierno, oído el Consejo General del Poder Judicial” (artículo 124).

Por su parte, la Ley 12/2000, del 28 de diciembre, de modificación de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, dispone que “El Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia, integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial⁹, y ejerce su misión por medio

⁹ Lo cual reduce su papel (el del Ministerio Fiscal), claramente sobre todo en la fase preliminar o de instrucción (precisamente con el Juez de Instrucción), como lo pone de manifiesto, por ejemplo, BERNAL VALLS, Jesús, “Apuntes sobre la posición del Ministerio Fiscal en el proceso penal después de la reforma (Ley 38/2002 de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal)”, en PÉREZ ÁLVAREZ, Fernando (Ed.), *Serta: In memoriam Alexandri Baratta*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2004, pp. 673 y ss. Por su parte —y no obstante la previsión constitucional y legal, misma que es criticada—, MONTERO AROCA, Juan, “El Ministerio Público en España (Un intento de explicación de lo inexplicable)”, *La justicia mexicana hacia el siglo XXI*, México, UNAM, 1997, p. 306, señala que ni la misión ni las funciones, como tampoco la

de órganos propios, conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad” (artículo 2).

Algo similar se observa en Alemania¹⁰, en donde el Ministerio Público (*die Staatsanwaltschaft*) está regulado por la *Gerichtsverfassungsgesetz* (GVG) o Ley Orgánica del Poder Judicial alemán, como una autoridad autónoma o independiente (“unabhängig”, según lo previsto por el § 150 de la GVG) de los Tribunales, pero dentro del régimen de la Administración de Justicia (Título Décimo de la GVG). Por lo demás, la dependencia jerárquica de los funcionarios del Ministerio Público lo será únicamente de sus superiores (“ihres Vorgesetzten”), de conformidad con lo dispuesto por el § 146 de dicha Ley.

Las referencias podrían extenderse a muchos otros países con sistemas penales y/o procesales penales afines al nuestro, sin embargo, consideramos que las aducidas muestran ya suficientemente la tendencia y diversos referentes internacionales hacia modelos de (mayor o menor) autonomía en materia de procuración de justicia.

En fin, todos estos antecedentes, de Derecho nacional y extranjero, confirman no sólo la posibilidad de un modelo de autonomía o descentralización del Ministerio Público en nuestro caso, sino que al mismo tiempo nos permiten advertir ya algunas ventajas y posibles desventajas derivadas de dicho modelo.

Con todo, tocaría antes detenernos en las modalidades y grados de descentralización para, de esta forma, estar en mejores posibilidades de valorar las ventajas y desventajas del modelo de autonomía.

III. Modalidades y grados de autonomía o descentralización

(in)dependencia, son iguales en tratándose de jueces y fiscales, por lo que “...la única conclusión posible es que el Ministerio Fiscal no forma parte del Poder Judicial”, y aboga por considerarlo incardinado en el Poder Ejecutivo, como parte en el proceso penal (p. 310).

¹⁰ En donde, como observa GÓMEZ COLOMER, Juan-Luis, “Sobre el Ministerio Público alemán”, en ARROYO ZAPATERO, Luis A. y BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio (dirs.), NIETO MARTÍN, Adán (coord.), *Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos. In memoriam*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha y Universidad de Salamanca, 2001, volumen II, p 784, “El Ministerio Fiscal, la Fiscalía, es una autoridad de la Administración de Justicia, una autoridad autónoma dentro de la misma”. Y quien advierte que “Los Fiscales en Alemania han de tener la misma capacidad que se exige para ser Jueces...” (p. 787), con principios políticos, tareas y jerarquías diferenciadas de éstos; aunque, como sostienen algunos, se rigen por los mismos “...principios de objetividad, imparcialidad y justicia, así como tendente a la búsqueda del objetivo común, es decir de la ‘verdad material’”, como lo muestra VALENTINI REUTER, Cristiana, “El Ministerio Público: organización y funcionamiento en la República Federal de Alemania”, *Justicia y sociedad*, México, UNAM, 1994, p. 359.

En esta tesitura, y teniendo presentes los antecedentes de la descentralización, podemos advertir fácilmente distintas modalidades y grados —íntimamente relacionados entre sí— de autonomía del Ministerio Público. Sobre las modalidades de descentralización o autonomía, habremos de distinguir entre las relativas a los distintos Poderes del Estado (Ejecutivo, Judicial y Legislativo), en una clasificación *a minus ad maiore*. Finalmente, se pondrán de manifiesto los distintos grados de descentralización o autonomía, atendiendo a las disposiciones concretas dentro de cada una de las modalidades.

A) *Modalidades*

a) Respecto del Poder Ejecutivo.

Esto significa que el Ministerio Público no dependería del Poder Ejecutivo, pero sí del Judicial o del Legislativo, tal y como, en el Derecho Internacional, ocurre en el caso de Colombia o España, según se ha expuesto.

b) Respecto del Poder Judicial.

Ahora bien, el que la institución que nos ocupa no dependa del Ejecutivo ni, en este caso, del Poder Judicial, ello no significa que no pueda depender —si bien esto prácticamente no se observa en sistemas similares al nuestro—, en alguna medida, del Legislativo, tal y como se verá en los grados de autonomía o descentralización.

c) Respecto del Poder Legislativo.

Esta modalidad de autonomía, la más amplia —según nuestro esquema—, implicaría que el Ministerio Público no dependa de ninguno de los Poderes de Estado. Ello, sin embargo, no significa que, como Organismo Autónomo del Estado, no deba estar en coordinación y sujeto a control por el resto de los Poderes públicos. Ejemplo de ello serían, en el ámbito internacional, los casos de Argentina y Ecuador; mientras que, en el nacional, los casos de Chiapas, Guerrero y Veracruz.

B) *Grados*

a) Atendiendo a los nombramientos y designaciones.

No cabe duda de que el nombramiento y designación de Procuradores, Fiscales y demás integrantes de las Procuradurías Generales de Justicia o Fiscalías Generales, tiene especial relevancia en un determinado modelo de descentralización. En efecto, dependiendo de esto, se puede establecer un mayor o menor grado de dependencia o autonomía.

b) Atendiendo a las destituciones o remociones.

Algo similar puede decirse en tratándose de las destituciones o remociones de quienes presiden las Procuradurías o Fiscalías. En efecto, la previsión legal de que, por ejemplo, un Procurador pueda ser “libremente removido” por el titular del Ejecutivo, no contribuye a un modelo de autonomía o descentralización de la institución del Ministerio Público.

Por otra parte, estarían los diversos controles que recaen sobre las Procuradurías o Fiscalías, en el sentido de rendir informes periódicos o determinadas informaciones a los Poderes del Estado, específicamente al Legislativo (Cámaras, Congresos, etc.).

Así pues —en términos generales—, y aun cuando se establezca que el Ministerio Público tendrá una “autonomía funcional”, lo cierto es que mientras no exista una autonomía amplia (*stricto sensu*), atendiendo a las modalidades y grados indicados, aquél seguirá dependiendo de una u otra forma de los Poderes del Estado.

IV. Principales ventajas y desventajas de la autonomía o descentralización

Si entre las funciones del Ministerio Público está, por mandato constitucional, la de investigar los delitos, habría que apuntar las principales ventajas y posibles desventajas en ese sentido que traería la autonomía o descentralización del Ministerio Público y de las Procuradurías Generales de Justicia o Fiscalías Generales respecto del Poder Ejecutivo, todo ello dentro del marco jurídico-constitucional.

Así pues, a continuación se expresan, de manera sucinta y enunciativa, algunas de las principales ventajas que traería consigo el modelo de autonomía o descentralización. Acto seguido, y de la misma forma, se indican algunas de las posibles desventajas del mismo.

A) Ventajas

Atendiendo a las diversas formas en que podrían clasificarse y enunciarse las ventajas, éstas podrían ser, en lo tocante a:

a) Principio de legalidad. La observancia de este principio —fundamental en todo ordenamiento jurídico— se vería favorecida en la medida en que, dada la autonomía de Ministerio Público, se tendría certeza de que éste inicia la indagatoria y sigue el curso del proceso hasta el pronunciamiento de la sentencia por el Juez, sin consideraciones —a favor o en contra— a determinadas personas pertenecientes o afines al poder público. Con esto, la certeza en la aplicación de la ley (penal, en este caso) redundaría en el reforzamiento de la vigencia del Estado de Derecho.

b) División de poderes. Este principio, propio de todo Estado democrático de Derecho, reclama que los distintos poderes del Estado se limiten a sus respectivas esferas de competencia. En el caso que nos ocupa, y advirtiendo las distintas atribuciones de índole jurisdiccional, entendidas en sentido amplio, que tiene el Ministerio Público, bien puede cuestionarse como una injerencia del Poder Ejecutivo en esferas de competencia que, conforme a lo apuntado, no le corresponden. Además, un modelo democrático precisa la redistribución del poder.

c) Autonomía presupuestaria. Una partida presupuestaria autónoma permitiría atender mejor las necesidades de la Procuraduría o Fiscalía y del Ministerio Público, pues al contar con una partida específica en el presupuesto del Estado dichas instituciones no se verían afectadas por las “crisis” económicas del Poder Ejecutivo ni por decisiones políticas ajenas a la procuración de justicia.

B) *Desventajas*

a) Reestructuración de las instituciones implicadas. No cabe duda que la implementación de un modelo de autonomía o descentralización traería consigo la necesidad de una reestructuración —por pequeña que ésta sea—, tanto de orden normativo como, posiblemente, de orden material, de las Procuradurías o Fiscalías y del Ministerio Público, como principales instituciones implicadas.

b) Posible retraso de los proyectos de procuración de justicia. A consecuencia de dicha reestructuración es posible que algunos proyectos de procuración de justicia se vieran retrasados.

V. Conclusiones

Conforme a lo revelado por los modelos que sirvieron de referencia en este estudio, se propugna por un modelo de autonomía alternativo a la actual centralización —prevaliente en éste y otros estados de la República mexicana—.

Dentro de los varios modelos de autonomía o independencia que podrían tener la Procuraduría General de Justicia o Fiscalía General y el Ministerio Público estatales, se propugna por un modelo amplio, de corte liberal, garantista, plural, democrático y respetuoso

del Estado de Derecho. Éste se correspondería con uno en el que la Procuraduría General de Justicia del Estado se erigiera como Órgano Constitucional Autónomo¹¹.

Un Órgano Constitucional Autónomo tiene (o puede tener), entre otras —e independientemente del orden y de la forma de clasificación—, las siguientes características: inmediatez constitucional, importancia constitucional, dirección común con la política estatal, paridad de rango con otros poderes estatales, autonomía orgánica, funcional y presupuestaria, supremacía de sus decisiones, configuración propia, carácter apolítico, transparencia y responsabilidad, imparcialidad y garantías internas para sus miembros¹².

Ahora bien, sobre su denominación, conforme a nuestro marco constitucional, sería la de “Fiscalía General del Estado”, en lugar de la actual “Procuraduría General de Justicia del Estado”, o de otras, como “Ministerio Fiscal”¹³, prevista en el sistema jurídico español, por ejemplo.

Sobre su autonomía y organización, para la configuración de un modelo como el que se comenta, sería preciso contar con una estructura de la “Fiscalía General del Estado” y del

¹¹ “Los órganos constitucionales autónomos podemos definirlos como aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado.” CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *op. cit.*, nota 2, p. 281.

¹² Al respecto, se podría criticar que ello refleja una falta de legitimidad democrática y una orientación “tecnicista” en la procuración de justicia, en este caso. Sin embargo, habrá que tener presente que esto mismo ocurre en casos como el Poder Judicial, en los que nadie pugnaría seriamente en contra de su existencia como tal (autónomo respecto del Poder Ejecutivo). Además, su funcionamiento habría de estar ajustado a Derecho y a la correspondencia con instituciones democráticas. A mayor abundamiento, la fundamental y clásica división tripartita de poderes no es ya óbice para una tal propuesta, dadas las actuales condiciones y necesidades del complejo Estado moderno. Pues como se observa: “Los exégetas de Montesquieu deben por tanto reformular su teoría y aplicarla a los sistemas políticos contemporáneos, pues en el mundo entero aparecen órganos y entes que no podemos encasillar en los tres poderes típicos y tradicionales [...] La realidad impone nuevos órganos capaces de disminuir la ascendencia de alguno de los poderes clásicos, pero también de restringir y sujetar al derecho a los otros ‘poderes’ sociales, políticos y económicos [...] Representan [los órganos constitucionales autónomos] una evolución en la teoría clásica de la división de poderes, porque se entiende que puede haber órganos ajenos a los poderes tradicionales sin que se infrinjan los principios democráticos o constitucionales...” (*Ibidem*, pp. 280 y 281).

¹³ Por cierto, duramente criticada por MONTERO AROCA, Juan, *op. cit.*, nota 9, p. 302, cuando señala que “La complejidad de la figura se manifiesta en España incluso en el nombre: Ministerio Fiscal. Existen pocas expresiones tan desafortunadas como ésta, pues ninguna de las dos palabras da una idea cabal de lo que la figura significa, sino que son la primera manifestación de la contribución española a la confusión. No estamos ante un ‘Ministerio’, en el sentido de departamento en los que se organiza el Poder Ejecutivo (lo que en México se llama Secretaría, manteniendo la vieja denominación española), pero es que, además, si tomamos la palabra en sentido de oficio, cargo, empleo u ocupación, su significado sería tan general que acabaría por no significar nada. Tampoco tiene realidad la palabra ‘fiscal’ que guarda relación con el fisco, con la Hacienda Pública; es posible que, en su origen histórico, el Ministerio Fiscal asumiera funciones de esa naturaleza, pero de eso hace ya mucho tiempo. Resulta así que la denominación se mantiene en España porque no se ha encontrado otra mejor, que sea mayoritariamente aceptada. Es decir, hablamos de Ministerio Fiscal porque no hemos sido capaces de nombrarlo de otra manera.”

Ministerio Público descentralizadas, en mayor medida respecto de los Poderes del Estado¹⁴, y en una menor en cuanto a su estructura interna.

Así pues, aquí los principales elementos podrían ser:

a) Autonomía de la Fiscalía General de Justicia del Estado, respecto de los Poderes del Estado.

b) Creación de un Consejo de la Fiscalía que administre y organice la estructura interna de la Institución.

c) Presupuesto propio, con reglas y políticas certeras y particulares.

d) Decisión independiente de designaciones. Dicho papel es relevante para la propia Fiscalía, de conformidad con el modelo de autonomía planteado y sobre la base del servicio de carrera, con las excepciones correspondientes.

VI. Bibliografía

A) *Doctrina:*

BERNAL VALLS, Jesús, “Apuntes sobre la posición del Ministerio Fiscal en el proceso penal después de la reforma (Ley 38/2002 de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal)”, en PÉREZ ÁLVAREZ, Fernando (Ed.), *Serta: In memoriam Alexandri Baratta*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2004.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, “Necesaria diversificación constitucional del Ministerio Público Federal y del Procurador General de la República”, *Biblioteca Jurídica Virtual*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/117/7.pdf>.

¹⁴ Por lo demás, el hecho de que la Procuraduría o Fiscalía y el Ministerio Público estatales no se inscriban, según el modelo propuesto, dentro de los Poderes Judicial o Legislativo, tiene su explicación. Respecto del primero, cabría decir que su dependencia no dejaría de ser, por lo menos, extraña y quizás sospechosa, al influir —de una u otra manera— en la procuración de justicia como “parte” o “cuasi-parte” y, al mismo tiempo, al administrar la justicia, en este caso como órgano juzgador. Cierto que, materialmente, podrían compartir algunas funciones de tinte jurisdiccional (bajo una interpretación *lato sensu*) —como ya se apuntara—, pero eso no significa, ni mucho menos, que una deba quedar subsumida a la otra —en el caso, la Procuraduría o Fiscalía dentro del Poder Judicial—. Dicho en otros términos: las semejanzas —de cara a la actualización de la justicia— no suponen su interdependencia (supra/subordinación), al contrario, conllevan el respeto a sus competencias diferentes —y acaso complementarias—. Asimismo, habría que ponderar el (enorme) poder que engendraría para el Poder Judicial la adscripción de la Procuraduría o Fiscalía al mismo, hecho que no coincide con el corte del modelo propuesto —en términos generales: de redistribución de poderes—.

Ahora, respecto del Poder Legislativo, está claro que la Procuraduría o Fiscalía, así como el Ministerio Público, no podrían depender de ese Poder, pues sus ámbitos de competencia difieren sustancialmente. Resulta, pues, ajena a las competencias del Poder Legislativo la estricta procuración de justicia, la investigación de los delitos y su persecución ante los tribunales. Con todo, ello no significa que las instituciones de procuración de justicia no puedan (o deban, incluso) rendir informes al Congreso —aparte de alguna otra intervención puntual del Poder Legislativo en la esfera (externa) de aquéllas—.

- CARBONELL, Miguel, “Reflexiones sobre el monopolio de la acción penal y la autonomía del Ministerio Público”, en CARBONELL, Miguel (coord.): *Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México*, México, UNAM, 2004.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, “La ubicación constitucional del Ministerio Público”, *La justicia mexicana hacia el siglo XXI*, México, UNAM, 1997.
- CARPIZO, Jorge, “El Ministerio Público chiapaneco como órgano constitucional autónomo”, *Cuestiones constitucionales*, México, núm. 14, enero-junio, 2006.
- DUCE J., Mauricio, “El Ministerio Público en la reforma procesal penal en América Latina: visión general acerca del estado de los cambios”, *Revista de Justicia Mexicana*, México, núm. 6.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Presente y futuro del Ministerio Público en México”, en CARBONELL, Miguel (coord.): *Retos y perspectivas de la procuración de justicia en México*, México, UNAM, 2004.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “La reforma constitucional del Ministerio Público”, *La reforma constitucional en México y Argentina*, 1996, México, UNAM, colección *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, núm. 19.
- GÓMEZ COLOMER, Juan-Luis, “Sobre el Ministerio Público alemán”, en ARROYO ZAPATERO, Luis A. y BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio (dirs.), NIETO MARTÍN, Adán (coord.), *Homenaje al Dr. Marino Barbero Santos. In memoriam*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha y Universidad de Salamanca, 2001, volumen II.
- MONTERO AROCA, Juan, “El Ministerio Público en España (Un intento de explicación de lo inexplicable)”, *La justicia mexicana hacia el siglo XXI*, México, UNAM, 1997.
- MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, “Organización y funcionamiento del Ministerio Público”, *Justicia y sociedad*, México, UNAM, 1994.
- VALENTINI REUTER, Cristiana, “El Ministerio Público: organización y funcionamiento en la República Federal de Alemania”, *Justicia y sociedad*, México, UNAM, 1994.

B) Legislación:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.
- Constitución Nacional de la República Argentina.
- Constitución Política de la República de Ecuador.
- Constitución Política del Perú.
- Constitución Política de la República de Panamá.
- Constitución de la República de Paraguay.
- Constitución Política de Colombia.
- Constitución Española.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato.

Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato.
Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas.
Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guerrero.
Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de Argentina.
Ley Orgánica del Ministerio Público de Ecuador (vigente en 2000)
Código Orgánico Integral Penal de Ecuador.
Ley Orgánica del Ministerio Público del Perú.
Código Judicial de la República de Panamá.
Ley Orgánica del Ministerio Público de Paraguay.
Ley por la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación de Colombia.
Ley por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal en España.
Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) (Alemania).