

## **I. LA PLANEACION ESTRATÉGICA EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA**

Transitar hacia un modelo acusatorio real no se trata de mejoramiento o perfeccionamiento al sistema de justicia penal, sino de un verdadero “reemplazo de un sistema por otro”. Esto no representa sólo los ámbitos específicos del proceso penal, en sus aspectos orgánicos y de procedimiento, sino que, involucra entre otras cosas: *a)* la creación o modificación sustancial de instituciones que pasan a ser centrales en el sistema, como el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública; *b)* la creación de programas de capacitación especializados de sus operadores, como el tema de la atención a las víctimas del delito, la protección a testigos, y el tema del cumplimiento y respeto a los derechos fundamentales en el procedimiento penal de corte acusatorio. Conjuntamente con la transformación de los planes curriculares de las universidades públicas y privadas que en sus respectivas unidades de educación superior forman a los futuros abogados; *c)* el desarrollo de modelos de gestión institucional e interinstitucional que permitan la operación del nuevo modelo de justicia penal en los subsistemas de procuración, administración de justicia y ejecución penal, y *d)* la digitalización total del nuevo sistema, a través de las tecnologías de información como avance de la postmodernidad en apoyo al nuevo modelo que permitirá además de la despersonalización del contenido del sistema penal, la certeza y precisión en sus actuaciones como mecanismo de control, pero principalmente la rapidez y publicidad de los actos procesales.

Por ello, es importante avanzar con la rapidez que la seguridad en los objetivos e información de respaldo lo permitan. Saltarse etapas o análisis puede traer perniciosas consecuencias que con posterioridad resultan muy difíciles de superar. En Chihuahua, análisis como el de las medidas cautelares fueron ignorados o desdeñados por algunos responsables de la implementación e instrumentación del nuevo modelo de justicia, o bien, elementos sustanciales para la selección de operadores jurídicos se omitieron.

A pesar de estas fallas, hubo en lo general, una planificación adecuada que definió el desarrollo de tres etapas incluíbles: el diseño y planificación; la implementación e instrumentación, y el seguimiento, monitoreo y evaluación.

#### 1. *Primera etapa. Diseño y planificación*

*Definición de objetivos de política pública.* No se debe dejar de tener presente que se encuentra viva la discusión acerca de la seguridad ciudadana, el combate a la delincuencia y el crimen organizado. Si no se definen con claridad los objetivos del cambio de sistema, luego se transparentan y explican, terminan siendo conceptos antagónicos los vinculados a seguridad ciudadana con relación a las garantías de los ciudadanos en contra de quienes se ejerce la persecución penal. Antagonismo “eficiencia de persecución contra garantías”, que no tiene porqué presentarse si se abordan conjuntamente con los énfasis de la política pública definida y explicada.

##### *A. Claridad sobre las necesidades y metodología a aplicar para una adecuada implementación*

*Definición de responsables en el impulso de su avance.* En el modelo Chihuahua fueron y siguen siendo los tres poderes del estado.

*Definir sobre el proceso.* Si se incorporará gradualidad en el proceso; criterios para determinar los plazos y las zonas que

comienzan; criterios que se tendrán en cuenta para que el aprendizaje empírico de una etapa vaya siendo aprovechada en las consecuentes. En nuestro estado dio inicio la implementación e instrumentación en la zona que abarca la capital y, posteriormente se continuó con la zona norte que comprende el área fronteriza, para finalmente concluir con el resto del territorio estatal que tiene una baja incidencia delictiva en comparación con las dos primeras zonas que concentran la mayor parte de la población (aproximadamente dos millones de habitantes).

*Determinar los ingresos que conocerá el nuevo sistema.* Sólo los nuevos desde las fechas de la gradualidad definida “carga 0”, o también se incorporarán los casos anteriores; modalidad de tramitación de las causas anteriores, etcétera. Chihuahua definió que ingresarían todos los delitos sin excepción alguna en el nuevo modelo, y los casos sucedidos con anterioridad a la vigencia de la reforma serían abordados por un grupo de funcionarios públicos que continuarían su tramitación hasta el cierre del sistema tradicional. Es decir, se ha trabajado paralelamente con ambos sistemas: el inquisitivo y el acusatorio-adversarial desde enero de 2007 a la fecha.

*B. Definición del “estado de situación actual”  
o diagnóstico*

Levantar la información más consistente posible desde el punto de vista cuantitativo de la carga del sistema; determinar las principales falencias del modelo antiguo y las fortalezas que se podrían utilizar en el proceso de implementación. Asimismo, es importante hacer un diagnóstico de la infraestructura con la que se cuenta. Particularmente de los órganos auxiliares como los de investigación y periciales. Este diagnóstico arrojó el déficit de peritos y policías investigadores que tuvieran conocimientos especializados en el área de investigación criminal y la ausencia de mecanismos de control para verificar la adecuada intervención de cada uno de ellos en las averiguaciones previas.

*Levantamiento de información validada para el funcionamiento del nuevo sistema.* Estudios de demanda y proyección de ingresos de causas al sistema. De preferencia, este ejercicio debe hacerse con la mayor progresión anual posible (conforme el periodo del registro histórico de las variables que inciden en el resultado de la estimación); con desagregación por etapas, territorial, por tipo de delito y situación en régimen.

1. Estudios de carga de trabajo por institución interviniente.
2. Estudios de modelos de trabajo y operación al interior de cada institución.
3. Propuestas de diseños organizacionales; estructuras y dotación de las instituciones.
4. Informes financieros del proyecto e implementación por etapa. Gastos permanentes y gastos por una sola vez. Informes de costos por institución.
5. Toda la información anterior debe levantarse coordinando el trabajo de todas las instituciones, interactuando procesos y cargas. Definiéndolas desde su inicio desde una visión sistémica de su operación.

*Diseño normativo.* Conjuntamente con los aspectos más operativos mencionados, es menester ir avanzando y definiendo el contenido normativo del nuevo sistema. La estructura del nuevo Código que establece los principios generales del modelo y las características principales del procedimiento. Lo mismo con el avance en el diseño normativo orgánico de los nuevos tribunales y las otras instituciones. Dentro de este diseño aparecen como eje central la Constitución Política del Estado de Chihuahua y el Código de Procedimientos Penales (CPP); se diseñaron desde el Poder Ejecutivo para darle integralidad a la reforma las siguientes leyes secundarias: Código Penal, Ley de la Defensoría Pública, la nueva Ley Orgánica del Ministerio Público, las modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, la Ley de Justicia Penal Alternativa, Ley Especial para Adolescentes Infractores, Ley de Ejecución de Penas y Me-

didadas de Seguridad, Ley de las Mujeres a una vida Libre de Violencia, y en una segunda etapa, fueron diseñadas la Ley Estatal de Testigos Protegidos, la Ley que establece las Bases Genéticas, la Ley del Servicio Policial de Carrera, Ley Estatal de Seguridad Pública y, finalmente, la Ley Estatal de Extinción de Dominio, esta última pendiente de aprobación en el Congreso del estado.

*C. Modelos de gestión u operación interna e interinstitucional*

Un aspecto en el que no siempre se logra avanzar en esta etapa es precisamente en los aspectos de gestión y operación. Tanto los flujos internos de cada institución como la mirada interinstitucional que esos modelos involucran. Chihuahua no fue la excepción, es cierto que, se elaboraron los flujos internos de cada unidad orgánica dentro del Ministerio Público y sus auxiliares, la policía de investigaciones y los peritos, sin embargo, continúan en revisión los manuales de organización y funcionamiento de algunas dependencias.

De forma habitual, se pospone el desarrollo de estos modelos en la etapa de implementación. Lamentablemente, eso conlleva a que malas prácticas que se asienten en un inicio sean, con posterioridad, muy difíciles de revertir y hacer eficientes. Por ello, la importancia de intentar realizar un esfuerzo en incorporarlos en la etapa de diseño y planificación.

Esto dentro del sistema judicial tiene relación con aspectos tan básicos pero trascendentales como, por ejemplo, la organización en la programación de las audiencias, tanto las de ingreso por las detenciones policiales (control) como las programadas y de juicios. Con las actividades que hay que realizar antes y después para el éxito de estas audiencias y sus resultados, lo que involucra a distintos actores, los horarios, los turnos, las coberturas, las notificaciones, los sistemas de información, traslados, entrevistas previas, etcétera.

#### *D. La sustentabilidad de la reforma*

Es de vital trascendencia trabajar con las universidades en el cambio de currícula que permita a las nuevas generaciones obtener los conocimientos, las técnicas y las destrezas para operar en el nuevo sistema. Asimismo, junto con las universidades, barras y colegios de abogados, así como en coordinación con las instituciones que operan del sistema, se debe diseñar el programa de actualización y educación continua.

### *2. Segunda etapa. Implementación e instalación*

#### *A. Coordinación interinstitucional*

Éste es uno de los aspectos centrales para el éxito del proceso y la conservación de la mirada sistémica de su diseño. Resulta necesario definir las instituciones relevantes y se identifican varias instancias, dentro de las cuales puede sugerirse como importantes las siguientes:

*Comité de Coordinación del Sistema Procesal Penal.* En el modelo Chihuahua fue iniciada por orden administrativa y posteriormente fue creada por ley para establecer la obligatoriedad de la participación de los tres poderes del estado y la “oficialización” de sus informes y acuerdos. Por tanto, se sugiere que sea integrada por las autoridades involucradas en la transformación del sistema penal, que tengan facultades de tomar decisiones y ejecutarlas, como el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, el procurador general de Justicia, el presidente del Congreso del estado, el secretario general de gobierno y, finalmente, que coordina el comité; secretario técnico que a través de un equipo de trabajo que lo respalda, elabora la planeación en coordinación con las tres instancias gubernamentales.

Por tanto, la Secretaría Técnica tiene como función dirigir la coordinación entre las instancias que participan en la planificación, después en la implementación e instrumentación, para que lleve a cabo la materialización de los acuerdos y las formalidades

de convocatoria y funcionamiento. Otras funciones relevantes consisten en realizar, por sí o a través de las instituciones coordinadas, las acciones que cumplan con las políticas públicas acordadas y ordenadas, los estudios y proposiciones técnicas que faciliten la puesta en marcha del nuevo sistema procesal penal; articular la acción mancomunada de las instituciones en ella representadas; hacer el seguimiento y evaluación del proceso de implementación del nuevo sistema penal, entre otras de menor rango.

*Comité Ejecutivo. Integrado* por los directores ejecutivos, administrativos o de gestión, también de nivel secundario en la línea de mando, pero primario en la operación que realizan dentro de las instituciones que integran el sistema penal. Su utilidad radica en la sanción de los aspectos de coordinación y aplicación práctica de los acuerdos de la Comité Estatal, actuando como instancia previa para que ésta cuente con la información necesaria para sus reuniones.

*Comité Técnico de Infraestructura.* Ordenado por el Comité Estatal, para la coordinación, evaluación y seguimiento de proyectos de infraestructura en todo el país (tribunales, defensorías, fiscalías y centros de justicia). Integrado por arquitectos y representantes de las instituciones y las otras secretarías que tengan que ver con la infraestructura pública. Por ejemplo, en Chihuahua participaron la Secretaría de Obras Públicas y la Secretaría de Finanzas y Administración, incorporando con posterioridad a la Secretaría de Planeación del Gobierno del Estado.

*Comité de Puesta en Marcha y Gestión.* Ordenado también por el Comité Estatal, para la coordinación de los procesos interinstitucionales orientados a obtener la óptima instalación del nuevo sistema en las zonas territoriales de cada etapa. Integrado por representantes de las instituciones intervinientes y entre otras las Policías y los encargados de los recintos penitenciarios.

*Instalación de infraestructura.* Es la relación con la determinación del título por medio del cual se incorporan los inmuebles que en materia de procuración de justicia se diseñaron edificios modelo que alberguen a los operadores de las áreas de las uni-

dades de investigación criminal tanto de ministerios públicos como de policías de investigaciones, los espacios para las salas de evidencia, salas de entrevista e interrogatorio con un sistema de voz y datos, las unidades de atención temprana que canalizan los casos denunciados por el ciudadano al Centro de Justicia Penal Alternativa, y el área de gestión administrativa.

Un edificio del Ministerio Público estatal, como mínimo, debe contar con espacios para las mencionadas áreas de trabajo. Haciendo énfasis en la construcción de laboratorios de criminalística y ciencias forenses, que serán una pieza fundamental en la producción de pruebas técnicas y científicas durante el procedimiento acusatorio y adversarial. Cada entidad federativa de acuerdo a sus necesidades en la investigación criminal deberá contar con un laboratorio que abarque las ciencias forenses que se requieran para las investigaciones penales de acuerdo a su incidencia delictiva. Por otro lado, deben habilitarse los espacios para el desahogo de las audiencias orales en el sistema judicial, ya sea, a través de la compra; arrendamiento de esos lugares. Con el diseño y ejecución de los proyectos de habilitación de inmuebles. Igualmente con la posterior instalación de los sistemas de voz y datos; equipamiento tecnológico y mobiliario. Finalmente, debe considerarse los trámites y las modalidades administrativas de operación del ámbito público para su desarrollo, los que habitualmente provocan un gran número de actividades y en mayores plazos que la misma ejecución de los proyectos.

Este aspecto juega un rol determinante en el cumplimiento de las etapas de un proceso de implementación, en atención a que se conjugan en él diversas variables complejas de manejar y que generan, en definitiva, un problema serio de plazos en la ejecución de los proyectos inmobiliarios.

Cabe señalar que es recomendable que la infraestructura esté lista para que antes de la entrada en vigor de la reforma, los operadores puedan hacer prácticas en los inmuebles. Esta circunstancia permitirá que vayan adquiriendo confianza y certeza en sus acciones, pero además que al inicio de la implementa-

ción e instrumentación del modelo de justicia penal acusatorio puedan desarrollarse con eficiencia los procesos en cada una de las instancias gubernamentales que están participando en su operatividad, prestando un servicio de calidad a los ciudadanos que acuden en demanda de justicia, evitando la re-victimización institucional por las inadecuadas instalaciones inmobiliarias que puedan improvisarse porque aún no se han concluido las obras de infraestructura física

*Sistema de investigación criminal.* Sus nuevas estructuras son:

- La Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a Víctimas del Delito.
- La Subprocuraduría de Procedimientos Penales.
- La Subprocuraduría de Análisis, Seguimiento, Evaluación y Control Interno.
- El Centro de Estudios Penales y Forenses.
- Los centros de justicia penal alternativa.
- Unidades de investigación (especializadas por grupos de delitos).
- Unidad de Gestión Administrativa.
- Agencia Estatal de Investigaciones.

El financiamiento de la justicia penal ha sido posible por la voluntad política del gobernador José Reyes Baeza Terrazas.

El nuevo Código de Procedimientos Penales redimensiona el valor de la evidencia física y biológica. La creación de estos espacios permite la preservación de las evidencias con su respectiva cadena de custodia.

*Procesos de selección.* Es vital en un proceso modernizado, que los profesionales que se incorporen, mantengan o trasladen para el desempeño de las nuevas funciones, posean las competencias y calificación técnica para el adecuado ejercicio de las prestaciones que deberán realizar. Corresponde, en consecuencia, establecer los perfiles de cargo; las etapas de un

proceso de selección como este; los requisitos dentro de cada uno de ellas, para pasar a la etapa consecutiva que comprende la capacitación especializada en los nuevos procesos y procedimientos relacionados con la investigación criminal y la judicialización de los casos. Reviste una gran importancia, que previa a esta capacitación especializada los agentes del Ministerio Público, peritos y policías de investigaciones deban aprobar los exámenes de control de confianza para evitar las fallas del sistema tradicional respecto al tema de la corrupción. Tiene significativa importancia la selección de operadores que en su haber curricular tengan una amplia experiencia en materia de investigación y en la judicatura, que aprueben exámenes de diversas áreas del conocimiento: derecho procesal penal, derecho penal, derecho constitucional y garantías, el manejo de tratados internacionales en materia de justicia penal, los conocimientos en técnicas de la argumentación jurídica e interpretación penal, los conocimientos básicos sobre teoría de la prueba y cierta experticia en el área de las ciencias forenses, entre otras no menos importantes.

*Capacitación.* La implementación e instrumentación de la reforma en Chihuahua, tuvo una atención seria sobre el sistema de capacitación de los operadores y eso estuvo claro durante el diseño de planeación de los tres Poderes, durante la elaboración y aprobación de la legislación se llevaron a cabo un número destacado de capacitaciones en diversas áreas del conocimiento dirigidas a los futuros operadores del sistema, a sus aspirantes a los concursos de selección y posteriormente, a quienes resultaron seleccionados previo un proceso de evaluación. En este asunto, compartimos la idea de Andrés Baytelman A., en el sentido de que dentro del procedimiento acusatorio y adversarial, la capacitación de sus actores:

...no consiste tanto en una cuestión de información, sino en una modificación del paradigma, de la cultura, una específica forma de aproximarse al derecho en general y al proceso penal en particular, de interpretar sus normas y de aplicarlas. Más que sobre información, si se quiere, la reforma es —y la capacitación debe en consecuencia serlo— acerca del método. Ese método, por cierto requiere información, pero la transmisión de esa información es el menor de los problemas que enfrenta la capacitación. Lo que realmente representa una barrera difícil de superar es que por primera vez requiramos una capacitación “cultural” más que una capacitación legal. El sistema de capacitación tiene que remover una cultura y construir otra, tiene que destruir instituciones e ideas profundamente arraigadas en nuestra cultura jurídica y, en cambio, sustituirlas con otras que, solo en la medida en que se institucionalicen y se instalen dentro de nuestra cultura jurídica lograrán realmente realizarse.

Por otra parte, la capacitación representa también uno de los tópicos de mayor importancia para el éxito del funcionamiento del sistema. Esta vez, desde el punto de vista del ámbito personal o individual de los operadores que prestan los diferentes servicios dentro del sistema penal. No es exagerado sostener, que cualquiera que sea lo acertado o perfecto que pudiera llegar eventualmente a ser el procedimiento acusatorio y adversarial; los recursos asociados, y la cuantificación de sus flujos; ello no garantiza en absoluto el adecuado funcionamiento del mismo, si los operadores individuales no están especialmente entrenados y capacitados en todas y cada una de las facetas que involucra su respectivo ámbito.

Los sistemas *no* funcionan solos, ni tienen vida propia, son sus operadores los que los mueven y dirigen. El desarro-

llo de la capacitación requiere de etapas distintas como lo comentamos en párrafos iniciales a este tema.

La capacitación inicial donde habrá que destacar los aspectos especializados de cada institución tanto desde el punto de vista normativo como del operativo. Debe cautelarse prioritariamente la calidad de los contenidos del programa como la calidad de los expositores o profesores.

La capacitación interinstitucional debe planearse antes del inicio de cada etapa; por lo que, se sugiere establecer un modelo de capacitación interinstitucional. Ella será eminentemente de carácter práctico, con la participación de los propios actores seleccionados por cada institución para cada etapa, en sus roles específicos y con ejercicios de casos reales y ficticios, donde los operadores simulan cada una de los tipos de audiencias y juicios. Generándose las correcciones de los profesores durante las mismas simulaciones y permitiendo espacios de reflexión e intercambio de puntos de vista luego de terminados.

Esta modalidad ha producido importantes beneficios en el proceso de implementación e instrumentación del nuevo modelo de justicia penal, fundamentalmente en áreas como la uniformidad de criterios en múltiples ámbitos, que siempre escapan de los contenidos normativos por muy rigurosos y desarrollados que éstos hayan sido. Igualmente, genera un manejo de las incertidumbres y “temores” que provoca el inicio de cada etapa en un sistema en que la actividad y calidad de los operadores se encuentra especial y naturalmente expuesta.

A partir de la implementación del modelo de justicia penal, como siempre sucede en el ámbito jurídico, pero, sobre todo, frente al establecimiento de un sistema nuevo, se hace necesario ir actualizando y especificando aún más los programas de capacitación de los operadores. La capacitación en el modelo Chihuahua se ha dado antes y durante la implementación, pero también continúa con procesos de evaluación

de la forma de operar y actuar de los diversos operadores del sistema. Esto ha permitido corregir las fallas localizadas en algunas insuficiencias de la capacitación realizada antes y durante la implementación. En consecuencia, dicha estrategia permite obtener los mayores beneficios de la instalación gradual del sistema. Gradualidad que permite en la práctica que cada institución evalúe los aspectos deficitarios y las áreas a profundizar.

Otro asunto de importancia, está vinculado a la idea de que desde un inicio, debe pretenderse que la capacitación tenga un carácter multidisciplinario. Que involucre aspectos de gestión; manejo de las herramientas de la informática y el conocimiento del rol de la institución y de sus normativas internas. Se trata de obtener profesionales con altos grados de autonomía en sus funciones atendiendo los requerimientos y dinámicas de un sistema oral.

Consideramos que un aspecto relevante es fomentar que la academia se introduzca y participe en este proceso. Debido en principio, al valioso aporte que puede realizar. Pero más importante aún, porque se requiere que las Universidades incorporen en sus planes de estudio o curriculares la formación en el nuevo sistema y sus destrezas y también que realicen cursos de post grado que permita tener un mercado capacitado para elevar el nivel de los requisitos de los procesos de selección de las instituciones.

El desarrollo apropiado de las capacitaciones indica que, es prudente iniciar con la capacitación de los operadores que resultan auxiliares del Ministerio Público, es decir con la policía de investigación y periciales pues estas áreas son las que alimentan al sistema penal. De igual forma, es de importancia capital la creación de una capacitación y entrenamiento de los actores del sistema en el tema de las medidas cautelares y su seguimiento. Este ha sido un punto de conflicto en el modelo Chihuahua; debido a la ausencia de un departamento judicial que decida y

administre la concesión o revocación de las medidas cautelares y libertad condicional, sobre todo que dé seguimiento a los probables imputados que tienen reincidencia en delitos patrimoniales.

El modelo de justicia en nuestra entidad, sin soslayar que, la administración de las medidas cautelares debe constituirse en el Poder Judicial, ha desarrollado el diseño de un centro que auxilie en el seguimiento de las medidas cautelares y que trabaje con protocolos definidos sobre los niveles de riesgo de evasión de la justicia de algunos probables imputados durante y después de la decisión sobre la medida cautelar impuesta por el juez de garantía.

*Política de difusión.* Todo esfuerzo de difusión de una política pública es, por definición, complejo. Es necesario “captar la atención” del ciudadano, como paso previo a entregarle contenidos. Pero, sin duda, es una herramienta eficiente y necesaria para cumplir con los objetivos de diseño trazados. Intentar generar mensajes atractivos, claros, breves y simples, de lo contrario resultarán ineficaces para captar el interés y lograr retención por parte del receptor-ciudadano. Debemos tener presente, la dificultad adicional cuando lo que se pretende no es sólo informar sino además, educar, lo que significa aspirar a un grado mayor de captación, comprensión y retención por el ciudadano. Puede sugerirse, en consecuencia, la necesidad de diferenciar claramente dos líneas de trabajo y segmentar sus objetivos dentro de una política de comunicación del estado involucrado, que abarque: la difusión masiva: orientada a interesar a la población en general y a posicionar en ella los contenidos más esenciales de la política pública que se difunde. Otra, tipo de difusión directa: de carácter educativo, orientada a grupos específicos de la población y basada en el contacto directo a través de charlas y material educativo.

Esta segunda línea produjo en el modelo Chihuahua durante la preparación del proceso de implementación resultados positivos y de calidad; sin embargo, abarcó a un número mu-

cho menor de la población y a un costo significativamente más alto, en cuanto a logística y recursos humanos que se utilizaron; en atención a que, los contenidos de la reforma se compartieron a grupos o sectores sociales muy focalizados, como ciudadanos-líderes comunitarios y líderes de opinión.

### *3. Tercera etapa de seguimiento. Monitoreo-evaluación*

A grandes rasgos, el comienzo es el manejo de cifras del sistema. Seguimiento o evaluación cuantitativa. Luego debe incorporarse la evaluación de los modelos de gestión utilizados. Fundamentalmente para conocer si el sistema está funcionando como se previó. Juegan un rol especialmente trascendente en este ámbito las comisiones e instancias de seguimiento interinstitucional, en el ámbito de la procuración de justicia, se ha creado la Subprocuraduría de Control Interno, Análisis, Evaluación y Seguimiento para alcanzar las metas de la evaluación institucional trazadas en el marco del nuevo modelo de justicia penal. Pretendemos, aprovechar la gradualidad y fortalecer la detección de buenas y malas prácticas, para potenciarlas o modificarlas, respectivamente.

Hemos detectado el verdadero impacto en las instituciones auxiliares de la administración de justicia, las que son por lo general las más descuidadas en procesos de implementaciones como este. Desde un punto de vista individual o de los operadores del sistema, también tendrá que distinguirse y definirse con la mayor precisión si la evaluación se estructura como instrumento de sanción o como instrumento de gestión. No resulta muy complejo señalar cuál es la efectivamente útil para el sistema, en nuestra entidad ha resultado poco efectiva la sanción, es por ello que dirigimos el rumbo a fortalecerla como instrumento de gestión.

Una dimensión relevante en la utilización de la evaluación como herramienta de gestión es la identificación del sujeto o grupo evaluado. Sin profundizar en este primer análisis, en-

tre una evaluación individual, institucional o equipos de trabajo dentro de una institución, es esta última alternativa la que permite mayor facilidad y éxito en la vinculación a metas de gestión. Las primeras son naturalmente de sanción y las segundas sólo permiten analizar aspectos muy generales en el funcionamiento de toda una institución. El equipo de trabajo facilita asociar al mejoramiento; permite que todos puedan acceder al cumplimiento; se compite con la meta y no con el compañero. También resultará conveniente asociar el cumplimiento de estas metas a incentivos económicos, a través del establecimiento de ingresos fijos y un porcentaje variable vinculado al mencionado cumplimiento. En este momento, ya se trabaja con los indicadores de desarrollo institucional en cada una de las áreas para integrarlas al sistema de gestión que permitirá una evaluación en lo individual por funcionario y en lo institucional por unidades orgánicas del Ministerio Público estatal.

Finalmente, y siempre desde el punto de vista de un primer análisis general, corresponde destacar que siempre deben vincularse las evaluaciones a actividades concretas y objetivas, asociables a metas y que ellas respondan concretamente a algunos de los objetivos estratégicos predefinidos.