

LA ESPECIALIZACIÓN EN EL MINISTERIO PÚBLICO

Miguel F. MARTÍNEZ Y TORRES

El proceso de especialización es un proceso permanente e interminable, de estudio y aprendizaje para cumplir de la mejor manera posible, con todas las atribuciones constitucionales y legales que tiene a su cargo el Ministerio Público.

Dentro de este proceso de especialización, el Ministerio Público debe pensar en llegar a lograr un nivel de excelencia jurídica y atención a la comunidad a la que sirve.

El Ministerio Público debe especializarse en todas las ramas del derecho. Fundamentalmente en derecho penal, derecho procesal penal y en las ciencias penales y auxiliares del derecho penal, de tal manera que podamos cumplir cabalmente con todas las atribuciones legales que nos confiere la Constitución y la norma reglamentaria.

Tenemos que hablar de la dignidad del Ministerio Público. Es precisamente la Constitución de 1917 la que en su artículo 21 le concede a un órgano constitucional, que es el Ministerio Público, la facultad de investigar los delitos y perseguir a los delincuentes, con el auxilio desde luego de la Policía Judicial bajo su mando directo e inmediato. De este precepto emana la dignidad de la institución del Ministerio Público que hace de sus representantes, detentadores de una función alta y noble: la de garantizar a la colectividad la existencia inalterable de la garantía social de justicia.

El Ministerio Público, por su naturaleza jurídica y proyección teleológica, es el guardián de tal garantía. Por ello sus funcionarios y auxiliares debemos compenetrarnos de la gran responsabilidad de la función y entender que ha sido creada para la atención y beneficio de los intereses de la colectividad.

Si la Constitución de 1917 le ha conferido al Ministerio Público la dignidad en la función, seamos dignos de ella cumpliendo en todo momento con la leal observancia de las normas que lo rigen.

Todos los servidores públicos de la institución debemos entender y luchar por hacer de este país, un país de leyes, de instituciones, seguridad y certidumbre. Debemos participar con decisión en el fortalecimiento del Estado de derecho, que tiene como principio fundamental la idea de que el ejercicio de los derechos propios exige el respeto a los derechos de los demás; que la ley obliga a todos por igual y que nadie puede estar por encima del derecho, por encima de la ley.

Es esencial que nuestra Constitución Política y el orden legal derivado de ella, tengan cabal cumplimiento. Es necesario y preciso que el Ministerio Público actúe con apego a la ley. Pero para ello tenemos que conocer la ley y aplicarla en su estricta dimensión. Con autoridad, desde luego somos una autoridad; con buena fe, somos una institución de buena fe; con responsabilidad y con honestidad, honestidad profesional y con dignidad.

Así, como todos sabemos lo demanda el pueblo, las familias y el Estado mexicano, al que debemos todo lo que somos y con el cual estamos comprometidos.

Debemos cumplir con la procuración de justicia con eficacia y honestidad, hasta el límite de nuestras capacidades. El procurador, licenciado José Antonio González Fernández, nos da la pauta con su conducta y nos proporciona los medios indispensables para hacer del Ministerio Público, una institución moderna, eficaz, eficiente. Prueba de ello es este instituto precisamente; lo son nuestras nuevas instalaciones modernas, mejores que hace muchísimos años que entramos a trabajar aquí; que se nos han mejorado las remuneraciones salariales; que se han establecido sistemas computarizados y estamos todavía muy interesados en lograr un nivel de excelencia también en el aspecto tecnológico.

Se ha avanzado mucho en la profesionalización de los servidores públicos de la institución y desde luego en la investigación de los delitos y en la persecución de los delincuentes.

Considero que la especialización del Ministerio Público debe ser tal, que debemos especializarnos en todas las materias, en que la Constitución y la ley le asigne atribuciones al Ministerio Público.

He expuesto en diversos foros la necesidad de que se instituya como grado académico a nivel especialidad o doctorado de la licenciatura en derecho, la carrera de agente del Ministerio Público.

Todos sabemos que el señor procurador ha manifestado que el elemento humano es fundamental en nuestra tarea. Antes de ser agentes del Ministerio Público somos seres humanos; y esto implica también analizar los principios éticos y morales en las actuaciones de los servidores públicos de la institución. Por ello, independientemente de que seamos especialistas en las distintas atribuciones que tiene el Ministerio Público, debemos fortalecer el comportamiento personal y humano de los servidores de la institución, paralelamente a la profesionalización técnica haciendo necesario la implementación de cursos en estos aspectos, preparándonos en lo individual como seres humanos para ser unos dignos y excelentes agentes del Ministerio Público.

Sin duda, contamos con excelente personal. Muchos son buenos por amor o por vocación de servicio, esa capacidad ha sido lograda por propia tenacidad o por propia formación. De alguna forma hemos sido y seguimos siendo autodidactas en este aspecto.

El Instituto de Formación Profesional tiene encomendadas funciones de muy alto rango. Pero de igual forma nosotros también debemos continuar haciendo un esfuerzo personal para seguirnos capacitando, seguir aprendiendo y para seguir siendo mejores agentes del Ministerio Público; como lo hacíamos cuando no existía un instituto como éste, cuando no existían muchas cosas que ahora ya existen en la procuraduría.

El procurador ha dicho que tenemos que luchar en las estrategias de: La profesionalización del servidor público, la especialización en la investigación de los delitos y la capacidad para perseguir a los delincuentes, fortaleciendo las funciones del Ministerio Público con un sistema moderno e integral de cómputo e informática.

Considero que la especialización en la investigación de los delitos es el futuro y el presente que permitirá —y está permitiendo— combatir el delito con mayor eficiencia y eficacia.

La institución del Ministerio Público en esta procuraduría, ha pasado por un proceso histórico evolutivo que le ha permitido llegar a la especialización, entendida como la acción de cultivar con especialidad el conocimiento de los asuntos que le están encomendados por mandato constitucional.

Dentro de este proceso histórico, en el momento actual el licenciado José Antonio González Fernández ha logrado privilegiar la investigación de los delitos en forma especializada, a través de la creación de las direcciones generales de investigación especializada de distintos delitos que están adscritas a las tres nuevas subprocuradurías de procedimientos penales, identificadas con las letras A, B y C. Desde luego, las delegaciones de la procuraduría se están especializando en el conocimiento de los asuntos que no son competencia de las direcciones generales de investigación especializada.

En este proceso histórico se inició con la profesionalización del Ministerio Público. Fue en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1971 cuando se creó el Instituto Técnico de la Procuraduría, con la función de seleccionar al personal que ingresaba a la institución e impartirle cursos con la finalidad de profesionalizarlo.

La Ley Orgánica del 15 de diciembre de 1977, amplió las funciones del instituto que a partir de entonces se denominó Instituto de Formación Profesional, como en la actualidad.

El Reglamento de la Ley Orgánica de esta procuraduría de 12 de diciembre de 1983, agregó como requisito para ingresar a esta institución a los aspirantes a agentes del Ministerio Público, cursar y aprobar los cursos del referido Instituto de Formación Profesional.

Por acuerdo A/02/95 del procurador general de justicia del Distrito Federal, licenciado José Antonio González Fernández, se establecieron las normas de organización y funcionamiento del Instituto de Formación Profesional, que actualmente están superadas. Se consideró para su expedición la prioridad del gobierno de la República de mejorar las funciones de justicia y seguridad pública para disminuir los índices delictivos y abatir la impunidad.

Este acuerdo le encomendaba al Instituto de Formación Profesional reclutar, seleccionar, capacitar, adiestrar y evaluar el desempeño profesional del Ministerio Público, de la Policía Judicial, de los servicios periciales y demás personal de apoyo tanto técnico como administrativo. Se estructuró al instituto como un órgano técnico con objeto de lograr que la procuración de justicia en el Distrito Federal se realice de manera óptima en los aspectos éticos y técnicos y que esas funciones estén a cargo de profesionales que hayan tenido acceso a sistemas e instrumentos de educación, capacitación y adiestramiento de la mejor calidad.

Su artículo 25 señala que los cursos de especialización impartidos por el instituto deben adecuarse a la realidad criminógena del Distrito Federal y del país; apoyarse en experiencias nacionales y extranjeras y abordar cuando menos los temas de: preservación de los escenarios del delito; detección y resguardo de evidencias; relevancia de los primeros momentos siguientes a la comisión del delito; técnicas científicas de interrogatorio; administración de casos de investigación; secuencias de investigación; detección de delitos seriales y delincuencia organizada; percepción sicológica; patrones criminales; estadística; información y mapas; rutinas de delincuentes y personalidad criminal.

La meta de los cursos consistió precisamente en profesionalizar al personal de la procuraduría con base en el reconocimiento oficial de los estudios, según la especialidad de que se trate, a fin de obtener reconocimiento nacional y extranjero.

En el proceso histórico de especialización al que me he referido, podemos señalar que en leyes orgánicas de esta procuraduría ya abrogadas, en sus reglamentaciones, en acuerdos y circulares de otras administraciones, tuvo su origen la especialización del Ministerio Público.

Hubo unidades de investigación especializada en determinados delitos que se fueron creando según las necesidades criminógenas de esta ciudad. Unidades especializadas en delitos sexuales, por ejemplo, en asuntos de menores, en asuntos de extranjeros, entre otras, llegando a la más importante, la unidad administrativa que se denominó Ministerio Público especializado.

Esta unidad fue creada por acuerdo A/02/93, abrogado por el diverso A/007/96 de 18 de diciembre de 1996. Estaba formada por cuatro divisiones encargadas: la I de robo a casa habitación, extorsión, evasión de presos, asociación delictuosa y delitos asociados con vicio, tales como corrupción de menores, lenocinio; la II investigaba homicidios intencionales, violación, daño en propiedad ajena intencional, homicidio serial; la III conocía de privación ilegal de la libertad en todas sus modalidades y finalmente la IV se dedicaba a capturar y analizar la información derivada de las tres divisiones anteriores.

El objetivo de este programa del Ministerio Público especializado consistió en organizar al Ministerio Público para combatir el delito violento, con tecnología y métodos especializados requiriéndose la integración de

archivos computarizados, documentos fílmicos y fotográficos para su análisis criminalístico y criminológico.

Los logros de este programa fueron abriendo cauces en la especialización del Ministerio Público.

La necesidad de la especialización del Ministerio Público quedó plasmada como objetivo de la procuración de justicia en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 del Ejecutivo Federal, que en su título segundo bajo el rubro “Por un Estado de derecho y un país de leyes”, en su subtítulo 2.2 relativo a los objetivos, precisa que es necesario lograr que los órganos responsables de la procuración de justicia se constituyan en auténticos vigilantes de la legalidad y de la persecución de los delitos; que realicen sus acciones con base en un correcto ejercicio de las atribuciones que el orden jurídico nacional le ha conferido; que la ciudadanía vea en los órganos de procuración de justicia auténticos servidores públicos; que la legislación penal establezca instrumentos modernos y ágiles para la investigación de los delitos y con ello se pueda castigar pronta y eficazmente a quienes delinquen.

Agrega en su subtítulo 2.3.3 bajo el rubro “Procuración de justicia” la situación de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la importancia de sus atribuciones; exige que se lleven a cabo acciones para que su funcionamiento sea ágil y eficiente, bajo los principios de una constante profesionalización del Ministerio Público y sus auxiliares y de un estricto apego a las normas jurídicas.

Consciente de que la mejor manera de que la procuración de justicia alcance un nivel aceptable, es la especialización de las personas que laboramos en ella, como agentes del Ministerio Público, como policías, como peritos, como personal administrativo, y que deben apoyarse los programas existentes y establecerse otros programas que conduzcan a tal finalidad, así como a la mejoría de los salarios, las condiciones de seguridad social y la estabilidad en el empleo de estos servidores públicos, que creo que es un renglón que ha tomado en consideración el señor procurador.

Al efecto, el Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000, establece dentro de su título quinto, el rubro “Estrategias generales del programa”, que son las siguientes: la legalidad, la profesionalización, la especialización y la modernización. Señalamos respecto a la especialización, tema que me corresponde tratar, que se requiere que

los servidores públicos de la procuraduría, se especialicen para responder a la complejidad del fenómeno delictivo, a través de una investigación eficiente de los delitos; a la integración completa y debida de las averiguaciones previas y a un seguimiento efectivo de los procesos penales.

La verdad es que falta mucho todavía por consolidar, pero estoy consciente de que cada vez se investiga mejor; cada vez se integran mejor las averiguaciones previas y se persigue al delincuente.

La idea del procurador era que no existiera divorcio —por llamarle de alguna manera— entre averiguaciones previas y consignaciones, que dependía esta última de la Subprocuraduría de Control de Procesos porque generaba en muchas ocasiones, diversidad de criterios, pues mientras para el Ministerio Público investigador existían elementos suficientes para poder ejercitar acción penal, el consignador consideraba que no se integraban. Esto ha terminado.

El procurador, con su sensibilidad y su inteligencia, se da cuenta que esto está sucediendo y decide crear subprocuradurías de procedimientos penales, en donde estén integrados averiguación previa y consignaciones y ahora trabajamos de la mano.

Ahora orientamos a los investigadores y les decimos cuáles diligencias son necesarias recabar, acreditar, qué hay que hacer; y esto ha dado muy buenos resultados.

Se han incrementado en una forma importante las consignaciones a los jueces penales, a los jueces de paz.

Estimo que es a raíz de la especialización. Esta estrategia general de especialización por unidades, tanto del Ministerio Público como de la Policía Judicial, que permiten la investigación, la integración de averiguaciones previas, el seguimiento de los procesos penales para determinados delitos o para determinados grupos de delitos clasificados según sus peculiaridades, los bienes jurídicos tutelados o las normas de operación de la delincuencia.

Con esa estrategia, dice el Programa de Procuración de Justicia del Distrito Federal 1995-2000, se evitará la dispersión de esfuerzos y se fortalecerá el combate a la delincuencia a través de agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial cuya especialización garantice mejores resultados en las investigaciones, en las acusaciones y en el seguimiento de los procesos, con los que se pretende desde luego obtener sentencias condenatorias, porque de nada nos sirve llenar la cárcel de consignados, si

los dejan en libertad en el auto de término constitucional o al dictar la sentencia.

Por ello, tenemos que ser muy cuidadosos y tener bien acreditados todos los elementos que establece la ley. Así contribuimos desde luego a combatir la impunidad.

En el diseño de estas unidades especializadas se consideró la evolución de los índices delictivos, así como los efectos sociales y la gravedad de las diversas modalidades que presentan las conductas delictivas perpetradas en la Ciudad de México.

Es por lo anterior que esta administración del licenciado José Antonio González Fernández consideró necesario el cambio de estructura de la procuraduría, que él dirige tan acertadamente, para responder a las necesidades de su tiempo, de tal forma que día a día el sujeto activo del delito, que por una errónea formación en el seno familiar o por ausencia de moral y de amor ingresen en la zona del delito, sean disuadidos de su conducta bajo el temor de que su delito recibirá el rechazo y castigo de una sociedad mexicana cada vez más organizada, participativa y eficiente por conducto de los órganos encargados de procurar justicia, recuperando de esta forma la autoridad moral que la institución merece ante los ciudadanos.

Así fue como el presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el martes 30 de abril del 96, la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que abrogó la ley de 16 de noviembre de 1983, y esta ley señala en sus bases de organización, en el artículo 17, que será el reglamento de la misma el que establecerá el número de unidades administrativas de la procuraduría, las atribuciones necesaria y apropiada para la mejor procuración de justicia, señalando además que el procurador podrá adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el reglamento mediante acuerdos que se publicarán también en el *Diario Oficial de la Federación*.

Por otro lado, esta nueva ley contempla al Instituto de Formación Profesional con sus nuevas atribuciones entre las que se encuentran las de: participar en la formulación, regulación y desarrollo del Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría; que gracias al procurador está funcionando y dando resultados, ya en estos momentos egresó del instituto la tercera generación de aspirantes a agentes del Ministerio Público y policía judicial; se dieron medallas al mérito policial, constancias y diplomas a personas

que con el nuevo sistema del Servicio Civil de Carrera, lograron ser ascendidos a las categorías inmediatamente superiores del Ministerio Público. Corresponde también al referido instituto de acuerdo con la Ley Orgánica en vigor, establecer los programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización y evaluación de los servidores públicos de la procuraduría, entre otras facultades, que ya están funcionando y dando frutos para todos los servidores públicos de la procuraduría, que saben que con esfuerzo, trabajo y dedicación, pueden ir escalando categorías dentro del Ministerio Público.

Esta ley señala, además, la creación del consejo interno del Ministerio Público, que es un órgano interno de consulta del procurador, se crean tres subprocuradurías de procedimientos penales que se identifican con las letras “A”, “B” y “C” y se sustituyen a las antiguas subprocuradurías de averiguaciones previas y de control de procesos.

Asimismo, se adscriben a estas tres subprocuradurías diversas unidades de investigación especializadas con categorías de direcciones generales y las direcciones generales de consignaciones que también se identifican con las mismas letras, “A”, “B” y “C”.

Finalmente, el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el acuerdo A/03/96 del procurador licenciado José Antonio González Fernández, adscriben ya las unidades administrativas de investigación especializada y de consignaciones a las subprocuradurías de procedimientos penales y señalan cuáles son los delitos que debe conocer cada dirección general de investigación especializada.

Así, tenemos que en la Subprocuraduría “A”, se encuentra la Dirección General Especializada de Investigación de Delitos Contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia y su Dirección General “A” de Consignaciones.

En la Subprocuraduría “B” tenemos las direcciones generales de investigación de: Delitos Patrimoniales No Violentos; Homicidios; Robo a Bancos y Delincuencia Organizada; Robo a Negocios y Prestadores de Servicios, y Robo a Transporte, y desde luego con su Dirección General “B” de Consignaciones.

A la Subprocuraduría “C” le corresponden las direcciones generales de investigación especializada en: Delitos Sexuales, Delitos Contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos, Delitos Patrimoniales no Violentos Relacionados con Instituciones del

Sistema Financiero y la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos.

A mí me parece que es muy importante que todos los servidores públicos de la institución conozcamos lo que dice el procurador licenciado José Antonio González Fernández, que interpretemos fielmente su pensamiento y que cumplamos cabalmente con los acuerdos y circulares que él expide. Precisamente hoy en una entrevista concedida a un medio informativo, el procurador dijo:

Negociar la ley nunca; el combate a la delincuencia es frontal, antes que nada está el Estado de derecho, las leyes están siempre por encima de los intereses particulares o cualquier pasión política.

Los avances alcanzados en materia de seguridad pública y procuración de justicia, han sido posibles gracias a la afortunada participación y los incuestionables esfuerzos de la sociedad capitalina, misma que merece un Estado de derecho, una sociedad de justicia y leyes en el que no haya lugar para la corrupción y la impunidad.

Hemos tenido —continúa— cambios normativos efectivamente. Todos sabemos y hemos tenido que aprender un nuevo derecho penal con las reformas penales que eran indispensables para combatir a la delincuencia. Me parece que si eran indispensables, pero todavía no son suficientes.

Creo que el orden normativo penal y procedural tendrá que seguir reformándose y adecuándose a la realidad social de esta ciudad o de este país.

Dice el procurador: “Desaparecer las tradicionales subprocuradurías de averiguaciones previas y control de procesos, para dar lugar a tres subprocuradurías en procedimientos penales, que atienden los asuntos bajo el principio de la especialización”.

A partir de esa nueva estructura se crearon tres unidades administrativas especializadas en determinados tipos de delitos. Se concentran ahí los mejores investigadores para atender delitos específicos y se avanza en su capacitación, profesionalización y especialización.

Hoy, la ciudad cuenta con grupos de investigadores especializados en los delitos que más se cometen en la ciudad y ello permite además hacer efectivo con mayor facilidad el principio constitucional de que la Policía Judicial actúe en todo momento bajo el mando y la instrucción del Ministerio Público.

Con los antecedentes sobre robo de autos que proporcionó el procurador, dijo que en 1995 se cometían 598 delitos diarios. De esos 598, 154

LA ESPECIALIZACIÓN EN EL MINISTERIO PÚBLICO

249

correspondieron a robo de vehículos en sus distintas modalidades, tanto con violencia como estacionados en la vía pública. De esos 154, se recuperaban 59 vehículos diariamente, un 38 por ciento.

Por ello, el licenciado José Antonio González Fernández puso en marcha la especialización de investigación en esta materia. Fue nuestro primer programa en términos de especialización y se creó una unidad especializada en materia de robo de automóviles, que hoy es la Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos.

Se revisaron los procedimientos, se remodelaron los depósitos de vehículos, se crearon sistemas nuevos de consulta telefónica y se ha agilizado la presentación de las denuncias de robo de autos.

Se crearon dos agencias del Ministerio Público que se dedican exclusivamente a devolver los vehículos robados y recuperados a sus legítimos propietarios. Nosotros tenemos el orgullo de haber participado en esas tareas, cuando me desempeñé como delegado en Iztapalapa.

El resultado ha sido que en 1996, después de la creación de esta coordinación, el índice delictivo se ha aumentado, se cometen 676 delitos diarios. De estos, 156 corresponden a vehículos robados pero ahora se recuperan 100 vehículos al día o sea un 62%, de los vehículos robados.

Si bien es cierto —dice el procurador— que la incidencia delictiva aumentó, no menos cierto es, y debemos advertirlo, que el esfuerzo de la autoridad empieza a rendir frutos que nos deben alentar a seguir por ese camino y avanzar aún más por el terreno de la especialización. Se han incrementado en casi 32% las consignaciones con detenido, tanto a jueces penales como a juzgados de paz, en relación con el año anterior. Esperamos que en este año, disminuya la incidencia delictiva.

Dice el procurador, y estamos totalmente de acuerdo, que sí se puede y es posible cambiar para mejorar con disciplina y trabajo, logrando esfuerzos en la profesionalización y excelencia académica, en la profesionalización técnica y ética.

Estoy convencido de que la principal responsabilidad de quienes tenemos a nuestro cargo la difícil función de procurar justicia, la constituye la protección de la ciudadanía del Distrito Federal mediante la defensa de la ley. Tenemos un compromiso esencial con la sociedad: preservar los derechos con justicia y equidad.

Trabajemos con sinceridad, con patriotismo, con emoción y buena fe, con vocación y mística de servicio por el bien de México.