

Introducción

La universalización de la democracia como forma de gobierno y como el modo más eficaz para fincar relaciones sociales basadas en el diálogo y el consenso, ha mostrado asimismo que materias públicas tan fundamentales como procurar justicia obtienen mejores resultados si se hace patente una propia seguridad y la de su entorno. Hoy se ha vuelto común la exigencia de que cuestiones relativas a la seguridad pública y la justicia sean asuntos que demandan la necesaria colaboración social, sin la cual los programas públicos carecen del sustento, legitimidad y respaldo ciudadano.

Seguridad y democracia, y justicia y democracia son relaciones vinculadas no sólo como producto de una necesidad conceptual de las teorías políticas de nuestro tiempo, sino particularmente como consecuencia de una necesidad de edificar una gobernabilidad democrática que al mismo tiempo que garantice el respeto a los derechos humanos básicos, salvaguarde los principios del Estado de Derecho.

Las sociedades modernas tienen una idea democratizadora de las instituciones penales, por lo que el Gobierno del Estado pretende marcar un hito de congruencia entre el discurso oficial y la realidad, dejando claro el impostergable propósito que tiene de enfrentar y resolver con eficacia, eficiencia y honestidad, los problemas de criminalidad que afectan a nuestro estado, particularmente los que están relacionados con la violencia hacia las mujeres y miembros de grupos vulnerables.

Se pretende, en una responsabilidad compartida con los miembros del Congreso del Estado, desarrollar un real compromiso social con los chihuahuenses en los temas de justicia penal y seguridad pública, buscando que los servidores públicos del Ministerio Público en sus diversas actuaciones sujeten todos los actos de autoridad a la honestidad como sello distintivo de este gobierno y a la legalidad, forma indiscutible de convivencia de las sociedades modernas, que da sustento fáctico a un Estado de Derecho, democrático y liberal.

Con el propósito de alcanzar esas metas, los programas de procuración de justicia pretenden generar bases sustentables con el objetivo de que los integrantes del ministerio público logren utilizar toda la capacidad técnico-científica producto del estudio y la experiencia adquirida; obren con honestidad en el desarrollo de la función pública, para reducir los espacios de impunidad mediante el tenaz combate al delito, buscando reducir los índices de criminalidad con programas específicos de procuración de justicia, con el propósito exclusivo de proteger los bienes y derechos fundamentales de todos los miembros de nuestra sociedad. Con el estricto respeto a los derechos humanos, se dará credibilidad a las diversas actividades que realiza el Ministerio Público Estatal, reivindicando social y profesionalmente a los miembros honestos y capaces que lo integran.

El éxito en la procuración de justicia depende en gran medida de la participación de los chihuahuenses, por ello, para enfrentar con eficacia el problema estructural y funcional de la procuración de justicia en el Estado de Chihuahua, es necesario que la sociedad y las distintas instancias gubernamentales lo aborden desde diversas perspectivas: la del saber científico, la de la realidad misma, la de la legalidad y de acuerdo con una política social desarrollada a través de acciones que se integren a todo un programa innovador de gobierno que dé respuestas adecuadas a los problemas de criminalidad en el estado.

Se pretende proteger la procuración de justicia del prejuicio y de la intromisión de las diversas ideologías políticas para evitar el demérito de esta importante función, y consecuentemente buscar los mejores mecanismos para armonizar la utilidad práctica con el rigor científico, planificando las políticas de combate al crimen, integrando un sistema de justicia penal eficaz y eficiente.

El diseño de una política criminal punitiva tiene cuatro ejes fundamentales:

- La reforma integral al sistema de justicia penal.
- La reorganización de las funciones del Ministerio Público.

- La especialización, actualización, capacitación y profesionalización de los servidores públicos integrantes del Ministerio Público.
- La vinculación del servicio de procuración de justicia a los requerimientos de la sociedad.

Diagnóstico

En la actualidad el sector de procuración de justicia se forma por una estructura no orientada hacia la investigación de los delitos, dado que, por varias décadas, soporta problemas estructurales y funcionales que impactan el desarrollo eficaz del servicio de procuración de justicia.

Estos problemas se dividen en seis grandes rubros: la visión fragmentada de los problemas del sistema de justicia penal; el manejo empírico, pragmático y de sentido común empleado para tratar de resolver los problemas de investigación criminal; la escasa información y el manejo sólo cuantitativo de la estadística criminal; una legislación incoherente y desarticulada; privilegiar las respuestas exclusivamente penales al fenómeno criminal; y la falta de instrumentación de los mecanismos que garanticen el respeto a los derechos humanos.

Por otra parte, el natural proceso evolutivo de la institución del Ministerio Público ha provocado el siguiente estado:

- Ausencia de especialización técnico-científica de elementos de la Procuraduría General de Justicia del Estado (policías, peritos, agentes del ministerio público).
- Dispersión de esfuerzos en la distribución de las funciones de investigación y conciliación y en la distribución de sus miembros en las funciones investigadoras que requieren mayor atención y en las funciones relacionadas con el proceso.
- Escasos resultados en materia de conciliación por la falta de personal especializado en otras técnicas de solución de conflictos como la mediación penal y la negociación, entre otras.
- Inequitativa distribución y escasos recursos destinados a los salarios de los miembros del subsistema de procuración de justicia (la satisfacción a esta problemática justificaría un adecuado servicio civil de carrera en la procuración de justicia).
- Legislación insuficiente para realizar labores de investigación criminal tendientes a fortalecer las resoluciones del ejercicio de la acción penal y la decisión de la acusación en el proceso (problemas relacionados con la determinación científica de los hechos delictivos, problemas de prueba y problemas de interpretación).
- Legislación incongruente con la investigación técnico - científica en el descubrimiento del delito sin trastocar los derechos humanos, al establecer métodos equivocados de selección de ministerios públicos y policías; puesto que, permite la incorporación de personas que no reúnen ciertos estándares internacionales en perfiles reveladores de una aceptable calidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones investigadoras y de acusación.
- Prolongación indebida del tiempo para la integración de la averiguación previa sin detenido (en muchas ocasiones casi supera el plazo constitucional del desarrollo de un proceso penal).
- Falta de liderazgo y de responsabilidad de los agentes del ministerio público en la actividad investigadora, provocada por la intromisión de la policía judicial.
- Escasa coordinación con los subsistemas de prevención del delito y ejecución penal, principalmente en los temas relacionados con investigación criminológica e investigación criminal en delitos cometidos en flagrancia.
- Insuficiente equipo, material mínimo y carencia de laboratorios e instalaciones para las investigaciones criminales (modernización científica y tecnológica para la investigación).
- Se carece de procesos adecuados para la obtención inmediata de la reparación del daño (fideicomisos).

- Corrupción, particularmente de los órganos que integran la policía ministerial.
- Se hace uso del estudio de datos sobre la criminalidad global y específica realizando limitadamente una evaluación cuantitativa del problema.

Objetivos

- ⇒ Legitimar la gestión de la procuración de justicia, involucrando a otras instancias en la designación del titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado.
- ⇒ Dar respuesta contundente a la investigación del fenómeno criminal, a través de una Agencia Estatal como instancia de gobierno eficaz, que permita resolver lo urgente y lo necesario.
- ⇒ Abatir los problemas estructurales y funcionales de la institución del Ministerio Público, a través de la cabal eficiencia en la función de procurar justicia de calidad.
- ⇒ Promover como urgente, ante la instancia legislativa, la reforma procesal penal; dado que, el sistema penal tradicional ha dado muestras de su agotamiento como modelo punitivo.
- ⇒ Impulsar como necesaria la especialización humanista y racional de quienes son los operadores jurídicos en la procuración de justicia; inclusive, se tiene como desafío la profesionalización de la policía ministerial.
- ⇒ Promover programas operativos de corto plazo que impliquen la reestructura de manera actualizada al subsistema de procuración de justicia, para realizar investigaciones eficaces y acusaciones de culpabilidad precisas, con la finalidad de que sean impuestas las penas racionales, oportunas y necesarias a los culpables.

Estrategias

- Enviar una terna al H. Congreso del Estado para que esa soberanía designe en uso de sus facultades al Procurador General de Justicia del Estado.

- Presentar ante el Congreso del Estado el planteamiento petitorio de inicio de consulta y capacitación para la reforma procesal penal con una perspectiva integral del sistema de justicia penal.
- Modificar a la Ley Orgánica del Ministerio Público para crear el Centro de Estudios Jurídico Forenses.
- Adecuar el marco normativo para garantizar resultados efectivos en las investigaciones criminales, a través del manejo eficiente de los métodos y técnicas de investigación científica del delito, utilizando la problematización de la evidencia obtenida y el estudio acucioso de la prueba.
- Crear la Agencia Estatal de Investigaciones, como institución que estará integrada por agentes especializados en la aplicación de métodos técnicos y científicos.
- Introducir en el perfil ideal de los miembros que integren la Agencia Estatal de Investigaciones, el razonamiento experimental como herramienta de trabajo de primer orden, cuyo resultado conducirá indefectiblemente a la determinación científica de los hechos motivo de la investigación, alcanzando de esta forma una legitimación interna y externa en la decisión tendiente a establecer la existencia o inexistencia del delito y la culpabilidad o inocencia del imputado.
- Crear una Subprocuraduría de Derechos Humanos y de Atención a Víctimas que desarrolle una labor imparcial y transparente, capaz de proporcionar orientación y asesoría jurídica a las víctimas y ofendidos por delitos, así como defender los derechos fundamentales de las personas en aquellos casos de presuntas violaciones a derechos humanos, atribuidas a servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado.
- Organizar a corto y mediano plazo los programas operativos e instrumentarlos para alcanzar una procuración de justicia eficaz y consolidarla como uno de los derechos humanos fundamentales.
- Impulsar la coordinación con diversas instancias de seguridad pública y procuración de justicia para hacer más eficaz la lucha contra la criminalidad.

Líneas de Acción

- ⇒ Crear y aplicar un programa de trabajo con los miembros de las instancias legislativa y judicial para preparar la agenda de trabajo que permita iniciar el proceso de consulta y capacitación de los integrantes de los sectores del sistema de justicia penal, con la finalidad de iniciar la redacción de las reformas procesales en el menor tiempo posible, una vez alcanzado el consenso de los diversos sectores de la sociedad.
- ⇒ Instaurar un programa en concordancia con la legislación orgánica de la Agencia Estatal de Investigaciones, para obtener en los servidores públicos un perfil ideal como policías ministeriales, que les permita realizar la tarea constitucional a ellos encomendada, de auxiliar al Ministerio Público en la investigación de los delitos y la persecución de los probables responsables, respetando en todo momento los derechos humanos de los justiciables y de las víctimas del delito, bajo la estricta supervisión de la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a Víctimas.
- ⇒ Iniciar una revisión exhaustiva, en todas las oficinas del Ministerio Público de los expedientes en trámite como aquellos que se encuentren en reserva, a fin de atacar directamente el problema del rezago, en la etapa de la averiguación previa, evitando con ello que se genere impunidad.
- ⇒ Organizar y calendarizar el desarrollo de los programas operativos tendientes a desarrollar la misión de la Procuraduría como representante de la sociedad, en sus diversas etapas procesales: averiguación previa, pre-proceso, instrucción y juicio, en los que se cumpla formalmente y en los hechos el respeto a las garantías individuales y los derechos humanos.
- ⇒ Adquirir el equipo de informática necesario para el establecimiento de bases de datos y monitoreo de expedientes que permitan en primer lugar mantener una vigilancia constante del avance de las averiguaciones previas y los procesos penales y asimismo se brinde a los investigadores información reciente y oportuna de personas, bienes muebles e inmuebles, y actos jurídicos, entre otros, que permitan la localización inmediata de los probables responsables.
- ⇒ Crear unidades móviles de investigación criminal, para recibir de manera inmediata la denuncia del ofendido o víctimas en el lugar de los hechos; la identificación de los posibles testigos; recolección de la evidencia física en su caso y garantizar la cadena de custodia de la misma, hasta la consignación del caso a los tribunales.
- ⇒ Formar unidades de reacción inmediata y efectiva en el seguimiento a los informes de personas reportadas como ausentes o extraviadas para dar con su oportuna localización, proporcionando una atención especializada a los familiares.
- ⇒ Crear un sistema de evaluación y análisis para investigaciones criminales retrospectivas y proyectivas que permitan abatir el rezago de averiguaciones previas sin detenido, y para la resolución de casos difíciles donde se aporte prueba científica que deba incorporarse al procedimiento.
- ⇒ Fortalecer las unidades encargadas de ejecutar las órdenes de aprehensión en las ciudades de Chihuahua y Juárez, y crear nuevas unidades en las zonas occidente y sur del estado.
- ⇒ Integrar un observatorio ciudadano para darle transparencia a los resultados de las investigaciones en los homicidios de mujeres, salvaguardando los principios fundamentales para la víctima del delito y buscando sancionar cualquier forma de violencia en contra de las mujeres, con la obligación de no ceder el paso a la impunidad, siendo tenaces y diligentes para frenar los crímenes contra mujeres.
- ⇒ Crear laboratorios forenses en las principales zonas del estado e incorporar a los peritos especializados del ramo, así como el establecimiento del laboratorio de ADN en Ciudad Juárez.
- ⇒ La modernización tecnológica y administrativa para la eliminación de trámites innecesarios en la recepción de denuncias; en la integración de la averiguación previa y en la representación de las víctimas y ofendidos, ante los tribunales de justicia.

- ⇒ Evaluar ética y profesionalmente al personal de procuración de justicia, cuyos resultados pondrán de manifiesto la necesidad del fortalecimiento en las distintas áreas que la comprenden.
- ⇒ Establecer y mantener actualizados los sistemas, métodos y procedimientos administrativos que permitan la mayor eficiencia en la procuración de justicia.
- ⇒ Crear una Unidad Interdisciplinaria de Estudios Criminales para el esclarecimiento de los homicidios y demás delitos graves.
- ⇒ Fortalecer la Fiscalía Mixta para Atención de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, mediante la dotación de más personal, equipo y vehículos, así como con acciones de capacitación a través de instancias nacionales y extranjeras.
- ⇒ Crear la casa de atención a familiares de víctimas de femicidios en Ciudad Juárez.
- ⇒ Fortalecer los órganos de control internos, de vigilancia y supervisión técnica - jurídica de la actuación de los agentes del ministerio público y de sus auxiliares.
- ⇒ Reorientación de los trabajos de la Unidad Especializada en Estadística Criminal, para la interpretación no sólo cuantitativa sino también cualitativa de los datos sobre actos delictivos.
- ⇒ Elaborar herramientas, manuales y protocolos de investigación criminal que deberán ser la directriz de la actuación de las áreas técnicas y de investigación criminalística.
- ⇒ Dentro del programa de creación de las Unidades Mixtas de Combate al Narco Menudeo, deberá vigilarse el estricto cumplimiento al convenio de colaboración, celebrado entre la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Estado.
- ⇒ Establecer mecanismos de colaboración que coadyuven en la identificación, prevención y combate a la corrupción, mediante la ejecución de programas y acciones conjuntas que permitan generar una cultura de responsabilidad y rendición de cuentas de los empleados y funcionarios del ministerio público.
- ⇒ Promover la participación de la comunidad en los programas de combate a la corrupción, bajo el principio de corresponsabilidad entre la sociedad y las instituciones de gobierno.
- ⇒ Crear un programa informativo permanente con la sociedad chihuahuense, a través de los medios de comunicación, para brindar respuestas a la población, en torno a las labores del Ministerio Público.
- ⇒ Implantar programas de participación y colaboración de la comunidad, en la búsqueda de evidencias y localización de personas implicadas en las investigaciones.
- ⇒ Elaborar un programa de retabulación y estímulo al desempeño laboral que permita establecer las bases del servicio de carrera de procuración de justicia.