



LA MISMA GATA pero ~~revolucionada~~

REPARADA

Campaña sobre las cosas que una fiscalía autónoma SÍ DEBE tener

LA MISMA GATA ~~pero revolcada~~

REPARADA

Es una campaña basada en experiencia y conocimiento adquiridos en la lucha por la justicia en México. Múltiples casos de violaciones a derechos humanos nos han mostrado las graves deficiencias en la procuración de justicia de nuestro país.

Hoy México se encuentra en el umbral de una enorme oportunidad. La obligación de crear una nueva institución para la investigación y persecución de delitos, la fiscalía general de la república, presenta la posibilidad de “reparar” una institución fundamental para la existencia de un Estado de Derecho. Un elemento sobresaliente de esta oportunidad es el mandato constitucional de que este órgano sea autónomo. Sin embargo, la autonomía por sí misma no será suficiente para superar las deficiencias demostradas. La procuración de justicia se ha visto obstaculizada por severas deficiencias estructurales y operativas de la institución. Se requiere de una fiscalía que sea autónoma y que tenga un diseño institucional diferente para evitar los errores ya conocidos.

Esta campaña busca alertar sobre lo que se ha demostrado que NO sirve a la procuración de justicia y de proponer orientaciones generales para superar estas deficiencias.





OK...
SÍ TIENE LO
QUE PEDIMOS,
PERO...

SALIDA LA
MERCANCÍA,
NO SE ACEPTAN
RECLAMACIONES.

M.P.E.

1 La imposibilidad de impugnar designaciones que no cumplen con los requisitos de forma y fondo hace que el proceso de designación sea una simulación que puede validar designaciones a modo.

La designación de un fiscal autónomo tiene que ser impugnabile por la ciudadanía

Autonomía, ¿real o simulada?

Elia Baltazar

La Fiscalía General de la República (FGR) será un órgano público “autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio” (artículo 102 de la Constitución). Esta autonomía, funcional y presupuestaria, tiene el propósito de no subordinarla a otros poderes, y evitar que la procuración de justicia obedezca a fines políticos.

En teoría, si la FGR no depende funcionalmente de un poder público, sus investigaciones serán independientes, imparciales y objetivas. Un patrimonio propio, a su vez, le facilitaría todo tipo de recursos para perseguir los delitos de manera eficiente.

El Fiscal General, designado por un periodo de 9 años, será nada menos que la persona responsable de salvaguardar la independencia de la nueva institución. Pero la autonomía constitucional no garantiza por sí sola que su próximo titular cumplirá con los requisitos de independencia, profesionalismo y eficacia que exige el cargo. Sobre todo, si no hay criterios claros, concretos y medibles para evaluar el perfil de los candidatos a ocupar el cargo.

El problema es que el proceso de designación del fiscal es complejo y sólo está en manos del Senado y la Presidencia –sin participación ciudadana–, lo cual no garantiza su inmunidad política y su idoneidad para desempeñar el cargo. Por eso son necesarios mecanismos que garanticen el mérito y la idoneidad de los candidatos, la transparencia y publicidad del proceso, los criterios de evaluación de los aspirantes y la participación ciudadana en su evaluación, con el propósito de lograr un proceso de selección imparcial, objetivo, claro, previsible y público.

¿Y si el Senado no elige al mejor? Por ahora, no hay nada que hacer. La decisión de los senadores es inapelable, pues los ciudadanos no tienen el derecho de impugnar el nombramiento de titulares de órganos autónomos por la vía del amparo (artículo 61-V de la Ley de Amparo). Si el proceso de designación es inapelable en forma y fondo, entonces los criterios para la elección del fiscal serán discrecionales y estarán siempre bajo sospecha de injerencia política.

¿Qué podemos hacer?

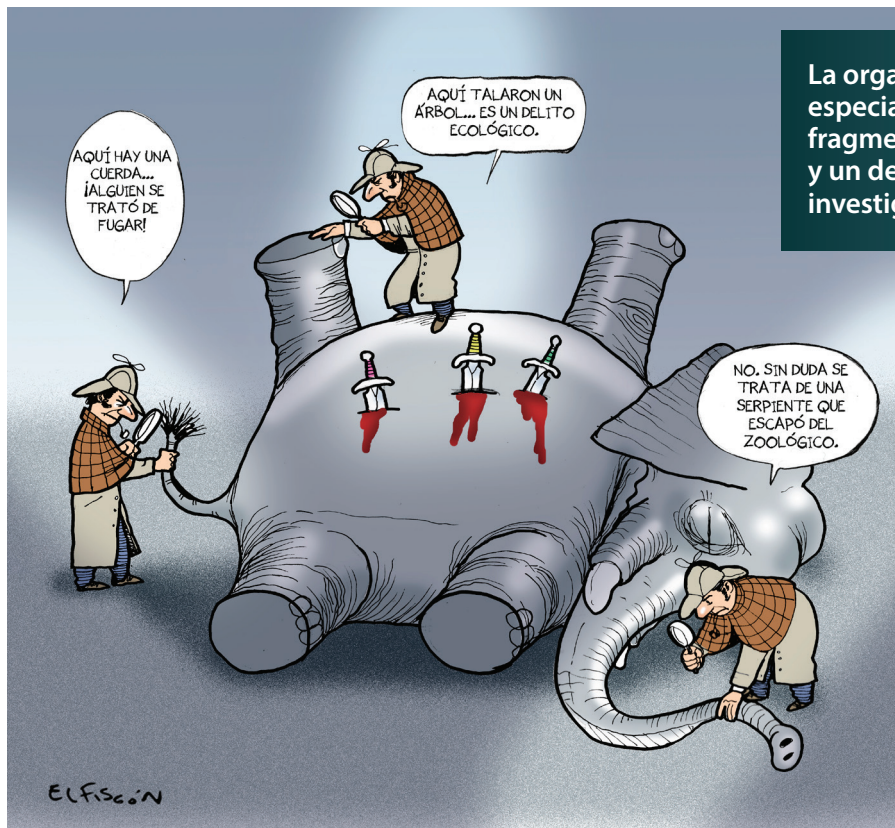
- Exigir que el artículo 102 constitucional establezca explícitamente el cumplimiento de requisitos para la designación del titular de la FGR y que el proceso pueda ser impugnado por vía jurisdiccional por los ciudadanos.
- Adicionalmente, exigir que en la Ley de Amparo se elimine la designación de titulares de órganos autónomos como supuesto de improcedencia del juicio de amparo (artículo 61).

Una mala interpretación de la autonomía conlleva riesgos, pues esta puede invocarse como inmunidad o como un estatuto jurídico que blinda a la institución frente al control público y a la crítica respecto a su funcionamiento.

Si así sucede la autonomía, lejos de representar mayores niveles de control y responsabilidad, puede significar un estatuto jurídico de protección frente a ellas.

Una fiscalía autónoma debe garantizar mecanismos jurisdiccionales para que la ciudadanía tutele la correcta designación del fiscal general.

Una fiscalía autónoma no debe prejuzgar sus investigaciones por la especialidad de sus fiscalías



La organización institucional en fiscalías especializadas ha provocado una fragmentación en la tarea investigadora y un detrimento en la capacidad de investigar tendencias delictivas.

2

¿Fiscalías especializadas... otra vez?

Elia Baltazar

La estructura constituye un elemento fundamental en FGR, y es parte sustantiva de su efectividad y autonomía. La minuta de ley general para la nueva FGR propone mantener sólo las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y la de combate a la corrupción, pero no dice más sobre posibles directrices para un nuevo diseño institucional que permita hacer más eficiente la operación y coordinación de las distintas áreas de investigación. Tampoco considera una especialización particular en materia de derechos humanos, indispensable en el contexto de violencia actual.

El tener distintas fiscalías especializadas que trabajan de forma aislada atomizará, fragmentará y parcelará de nuevo el trabajo de investigación de la futura FGR, generando ineficiencias. En la experiencia reciente, el titular de la PGR tiene facultades para crear fiscalías y unidades especiales para la atención y persecución de delitos específicos (artículo 14 de la Ley Orgánica de la PGR). Esta facultad ha extendido la estructura de la dependencia a tal punto que actualmente hay 3 suprocuradurías (de 4 que tiene), 5 fiscalías especializadas y 14 unidades en labores de investigación. Sin embargo, ese tamaño de estructura no ha mejorado la eficiencia y eficacia de la procuración de justicia, pues el índice de impunidad en México ronda el 95% (Índice de Impunidad México 2016).

¿Cuál ha sido el resultado de esta estructura multiplicada y aislada de fiscalías y unidades, bajo un criterio de especialización?

- Una vez ingresado el caso, este es asignado a una fiscalía que trabaja en su propio metro cuadrado, sin permitir que otros “interfieran” o limitando la participación de otras especialidades.
- La investigación se somete al criterio de especialidad de cada fiscalía o unidad, lo cual prejuzga la indagatoria y limita sus alcances al excluir una labor interdisciplinaria que permitiría sumar los esfuerzos de diferentes especialidades con base en las necesidades del caso, bajo la coordinación y responsabilidad de una fiscalía en particular.
- Al avanzar la investigación de un caso y al haber nuevas evidencias que configuren otros delitos, la indagatoria pasa a manos de una nueva fiscalía. Como resultado, hay duplicidad de diligencias y ruptura en la continuidad de las indagatorias, lo que en términos prácticos significa iniciar de nuevo la investigación con un nuevo enfoque.

Al haber la oportunidad de crear una nueva Fiscalía Autónoma deben instaurarse mecanismos de colaboración especializada sin trasladar el mando de la investigación. El conocimiento especializado diverso de la institución debe

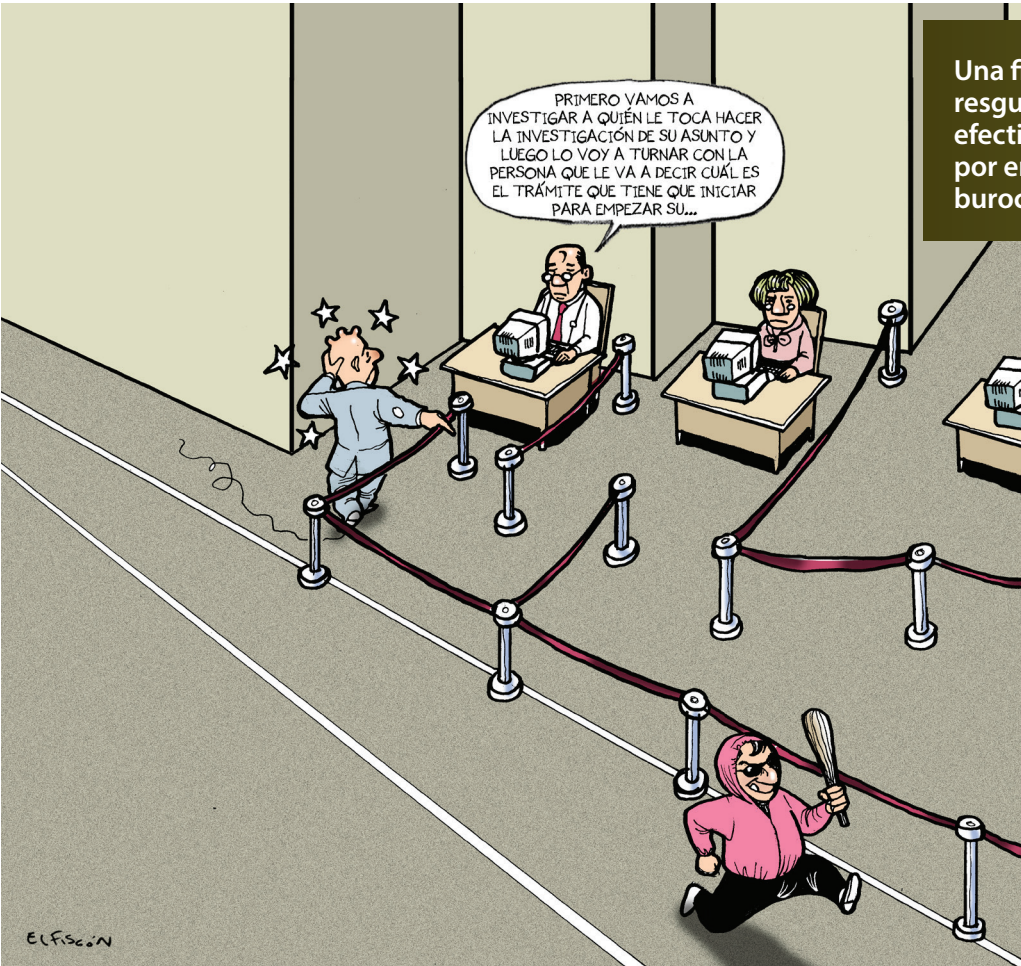
colocarse al servicio de la investigación. Al garantizar un trabajo de investigación interdisciplinario, con enfoque de derechos humanos, cohesionado, coordinado y continuo, desde el diseño de la estrategia hasta la supervisión operativa, se evitará la fragmentación del caso, la mirada parcial y el prejuzgamiento del caso.

Un ejemplo son las recomendaciones que emitió la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) para Colombia, la cual considera que las fiscalías especiales o unidades de investigación pueden estar conformadas por un fiscal en jefe y un número plural de fiscales auxiliares (que variará dependiendo de las necesidades), quienes trabajarán en forma coordinada. Este modelo permitiría un trabajo más coordinado por grupos de casos bajo una dirección unificada responsable de los resultados.

Un modelo de coordinación efectiva entre las distintas especialidades y unidades de investigación también puede arrojar información de inteligencia que revelará patrones delictivos y ayudará a diseñar acciones y políticas más eficientes de combate al crimen y su prevención.

La Fiscalía General de Colombia tiene una Unidad Nacional de Análisis y Contextos, que aplica una metodología de selección y priorización de casos que llaman macrocriminales, desde una perspectiva interdisciplinaria. Está conformada por 64 profesionales entre abogados, politólogos, economistas, historiadores, psicólogos, filósofos y antropólogos, entre otros.

Una fiscalía autónoma debe incluir la creación de células interdisciplinarias de investigación capaces de requerir intervenciones especializadas según requiera cada caso y sin interrumpir el mando de la investigación. Adicionalmente, debe crear órganos especializados dedicados a la investigación y análisis de tendencias delictivas (macrocriminales), crímenes que constituyen graves violaciones a derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, que trasciendan los casos particulares.



Una fiscalía autónoma debe resguardar a las víctimas y la efectividad de la investigación por encima de sus necesidades burocráticas.

3

La organización de una procuraduría en mesas de turno y de trámite duplica acciones y obstaculiza la efectividad de la justicia.

Entre turno y trámite, ¿dónde queda la investigación?

Elia Baltazar

Las mesas de turno y/o trámite de las agencias del Ministerio Público son la puerta de entrada de una denuncia o querrela, y la primera parada de una víctima de delito. Aunque su labor puede significar un filtro necesario para discriminar hechos que posiblemente no son constitutivos de delito, en la práctica su organización y funcionamiento limita la investigación desde su origen y prejuzga el caso al no contar con información suficiente que dimensione la gravedad del posible delito y configure una hipótesis para la investigación. Lo mismo ocurre cuando operan en casos con detenido, pues solo intervienen en las acciones inmediatas, pero no posteriores.

Este sistema de turnos y mesas de trámite opera en la institución por “usos y costumbres”. En realidad, la PGR sólo distingue entre el agente del Ministerio Público Responsable de Agencia Investigadora o de Proceso y el agente del Ministerio Público Supervisor. En la actualidad, las agencias del MP siguen sujetas más a una lógica administrativa burocrática, anclada en el pasado sistema inquisitorio, que opera en perjuicio de la víctima, el imputado y la efectividad de la investigación.

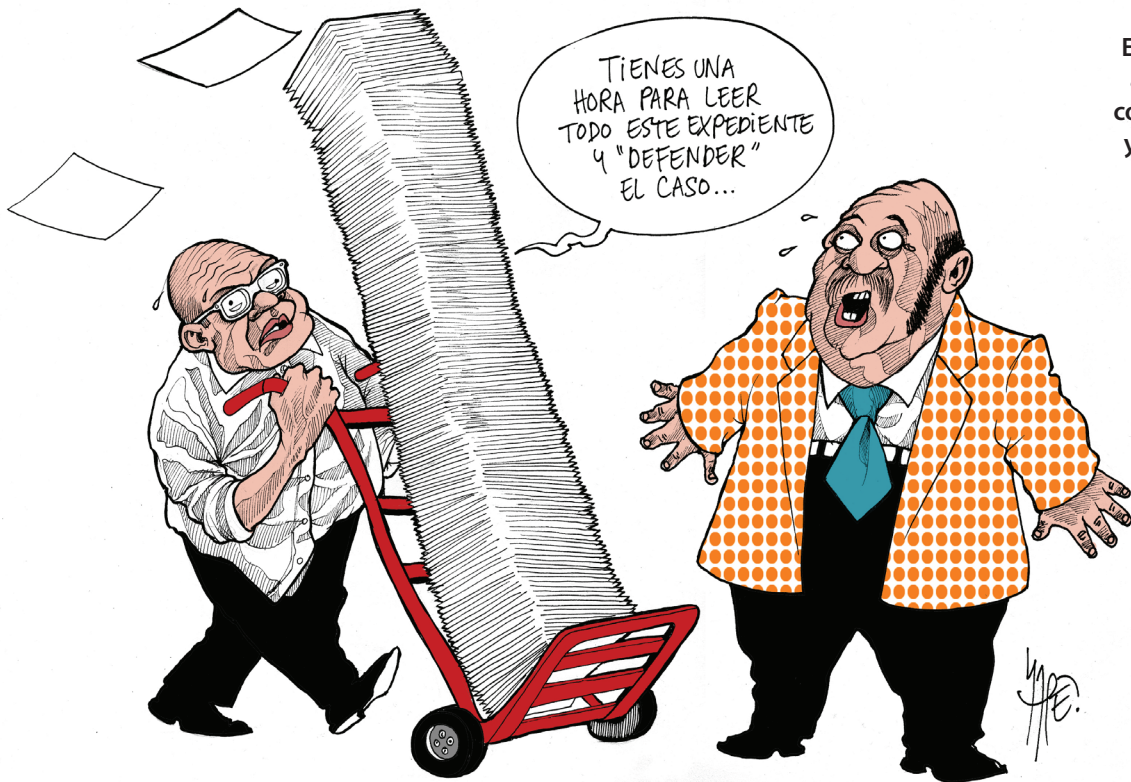
La mesa de turno debe actuar con rapidez para determinar si se inicia una carpeta de investigación o si con un detenido puede sujetarlo a proceso. En el caso de iniciar una investigación o en el caso de una sujeción a proceso, las acciones posteriores quedarán a cargo de otro MP, truncando y generando duplicidad de diligencias. La estructura actual ignora que las primeras acciones en una indagatoria son vitales, que a menudo prejuzgan la investigación posterior y que deben ser parte congruente de una investigación – acusación.

La declaración inicial puede ser irreplicable y debe tomarse como prueba anticipada. Las diligencias pueden, al prejuzgar el caso, excluir posibles hipótesis y perder evidencia vital en los primeros momentos. La repetición mecánica con base en supuestos prejuzgan el tipo de delito, pero sin información suficiente. Estas prácticas generan duplicidad de diligencias, desperdician oportunidades y fragmentan los casos en perjuicio de las víctimas.

Para liberar la investigación de esta estructura burocrática, es necesario rediseñar las funciones y operación de las agencias y del MP de turno, trámite o unidades de atención inmediata. Deben continuar con tareas de atención a la denuncia para discriminar casos, pero no deberían iniciar la investigación, mucho menos sin protocolos de actuación adecuados, si no estarán a cargo de la misma.

Por eso, con el fin de evitar el riesgo de perder evidencia, duplicar diligencia, prejuzgar el delito y revictimizar a la víctima, la investigación debe quedar a cargo de equipos que tomen el caso desde su origen. De ese modo la investigación estaría bajo el mando y la coordinación de un solo MP responsable de convocar e incorporar las participaciones especializadas, según las necesidades del caso.

Una Fiscalía Autónoma debe diferenciar la atención inmediata de la tarea investigadora y garantizar que dicha atención no trastoque evidencias necesarias para el caso. Adicionalmente debe contar con un diseño operativo que garantice que las acciones inmediatas en un caso, con o sin detenido, sean parte integral de una única investigación coherente y continua.



El M.P. que actúa como parte acusadora en el juicio debe conocer a profundidad el caso y haber sido parte activa del proceso de investigación.

4

En una fiscalía autónoma debe haber coordinación entre la labor de investigación y de acusación

Uno estudia y el otro toma el examen

Elia Baltazar

En su estructura actual, la PGR mantiene divididas las funciones de investigación y proceso. Mientras la investigación corre a cargo de los MP adscritos a sus diferentes subprocuradurías, fiscalías especiales, agencias y unidades especializadas, la etapa probatoria ante el juez (juicio oral) es responsabilidad de su área de procesos penales (Dirección General de Control de Procesos Penales Federales, que depende de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo).

Esta división fragmenta el conocimiento del caso al dividir la responsabilidad del caso y desvincula el trabajo del MP responsable de la investigación y del MP que sustentará la acusación ante un juez, que conocerá apenas los detalles de la investigación, sus escenarios y las pruebas que sustentará en un juzgado oral. Hay que recordar que la prueba "constituye un elemento necesario para convencer al juzgador de la existencia o no de hechos de importancia en el proceso", de acuerdo con la SCJN. Por lo tanto, es indispensable para el MP procesal conocer a detalle cada elemento probatorio que sirva para fundar la acusación contra el imputado.

La desarticulación de ambas funciones ocasiona que el Ministerio Público responsable de ofrecer y defender los elementos de prueba ante los jueces, conozca de manera apresurada la carpeta de investigación y debilite su actuación en juicio porque no hay mecanismos que lo vinculen con las etapas de investigación, la hipótesis y teoría del caso, los métodos y técnicas que siguió la investigación y los elementos probatorios.

Una investigación efectiva de un hecho criminal necesita de una sola conducción de principio a fin, que deposite la responsabilidad constitucional del MP en una sola persona, aun en las diferentes etapas del proceso. Esto garantizará que el MP responsable del caso, como coordinador de la investigación, pueda presentar una imputación sólida y litigar de manera exitosa, a favor de la víctima.

Una Fiscalía Autónoma debe asegurar la coordinación entre las etapas de investigación y procesal, y reorganizar su estructura para no dividir en dos personas estas etapas. Para ello, debe colocar tanto la investigación como la litigación bajo la conducción ininterrumpida de un mismo Ministerio Público.

Pero... ¿Cómo quiere que le responda, Licenciado, si el señor tiene muerto más de dos días?

Pos yo no sé, pero el procedimiento establece que la víctima no solo tiene que declarar, sino que además pasado mañana me tiene que ampliar la declaración...

Patricio.

La investigación y sus diligencias deben responder a un plan diseñado para comprobar hipótesis según cada caso requiera

5

Investigar con seriedad

Elia Baltazar

De la eficacia y calidad de la investigación criminal dependerán los resultados de la próxima Fiscalía General de la República (FGR), en su capacidad para procurar justicia, proteger a las víctimas y revertir la impunidad. Hasta ahora, sin embargo, esta labor de investigación arrastra prácticas del pasado, vinculadas con la propia arquitectura institucional, como admite la misma Procuraduría General de la República (PGR) en el informe que en febrero pasado entregó al Senado. En ese documento, la dependencia admite que uno de sus desafíos es el fortalecimiento de sus capacidades de investigación y litigación. La causa probable de esa debilidad, apunta la PGR, es que los Ministerios Públicos (MP) “hacen un uso escaso de las herramientas de análisis e investigación que proveen las Unidades de Análisis Criminal”, y que esas deficiencias son resultado del antiguo sistema, en el cual la mayor parte de los asuntos que concluían con sentencia eran aquellos que iniciaban con detenido. En cambio, quedaban pendientes los asuntos que iniciaban sin detenido, lo que evidencia la pobre capacidad de investigación de casos.

La vasta literatura sobre las características de la investigación criminal la define como “un instrumento técnico” que conjuga “un conjunto de saberes interdisciplinarios” con el propósito de “descubrir los hechos necesarios y suficientes para conocer la verdad y poder perseguir los delitos y a sus autores con eficacia y conforme a la ley”. Incluso protocolos de la propia PGR

recomiendan de manera precisa una “visión científica” para los casos. Esto significa la aplicación de “un método científico” que siga las siguientes etapas: observación, análisis, elaboración de hipótesis y confrontación de resultados para obtener conclusiones.

Nada más lejos de lo que ocurre en la práctica, pues los ministerios públicos siguen aplicando viejos modelos de investigación, sin método ni hipótesis, que los llevan a acumular diligencias sin un procedimiento que responda a las necesidades del caso, el tipo de delito de que se trata y el tipo de atención que requiere la víctima. Estas prácticas de investigación sólo acumulan diligencias instructivas, preventivas, confrontaciones, testimoniales y periciales, pero sin un hilo conductor.

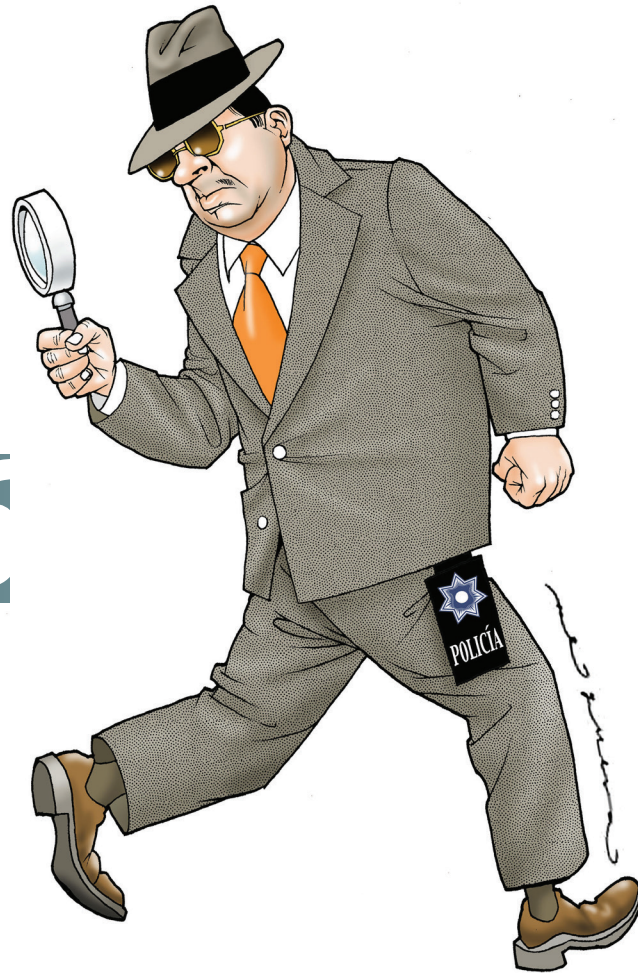
El resultado de estas prácticas son las cifras que la misma PGR entregó al Senado: de las 63,059 carpetas de investigación que inició entre el 24 de noviembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016, sólo concluyó el 34.46% mientras el 65.54% están pendiente de determinación. Además, hay todavía un rezago de 74,310 averiguaciones previas pendientes de atenderse, del antiguo sistema penal inquisitorio.

Una fiscalía autónoma ejecuta planes de investigación y no diligencias rutinarias

Una Fiscalía Autónoma debe exigir planes de investigación que garanticen la congruencia y efectividad de las acciones de indagación.

Una fiscalía autónoma necesita
coordinación efectiva entre el
M.P. y la policía de investigación

6



MP y policía: ¿un sólo equipo?

Elia Baltazar

La teoría del caso es una novedad en el sistema penal acusatorio mexicano, que ilustra la obligada coordinación entre el Ministerio Público y la policía de investigación. Identificada como una técnica de litigación oral, la teoría del caso supone “la explicación de lo que realmente pasó”, y pone en competencia la versión del MP y de la defensa. Pero a diferencia de la defensa, que le basta con refutar, el MP necesita de insumos suficientes para lograr una imputación penal sólida. Es decir, evidencia probatoria y una base fáctica. Pero sólo podrá contar con ello si hubo una buena investigación policial.

El marco normativo actual define las facultades y atribuciones que corresponde al MP y las policías investigadoras. Básicamente, el artículo 21 constitucional anota que “la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de esta función”. Es decir, coloca a la policía de investigación bajo la supervisión y orientación del MP. Pero en su exposición de motivos establece que aun cuando la investigación está a cargo del MP, lo que se busca es que la policía actúe con autonomía técnica y funcional, que le permita contribuir de forma activa a la investigación.

De esta manera el MP, la policía investigadora y los peritos integran lo que llaman la “trilogía investigadora”, en la cual el MP actúa como coordinador y conductor jurídico de la investigación, con el apoyo de la policía investigadora como investigador fáctico y de los servicios periciales como investigador

técnico. Juntos forman un solo equipo, lo cual supone una mejor y más estrecha coordinación institucional basada en la especialidad y autonomía de cada uno.

Pero en la práctica no ocurre así. Ajenos a una dinámica de equipo, colaboración institucional y coordinación, el MP y la policía investigadora anteponen prácticas jerárquicas del pasado, que atribuían al ministerio público el monopolio de la acción penal. Cada uno —MP y policía investigadora— depende de la disposición y las mecánicas de actuación del otro, así como de lo que suponen como ámbitos de competencia, lo que deja de lado las necesidades del caso y las prioridades de la investigación.

Esta falta de coordinación y trabajo en equipo entre el MP y la policía investigadora exhibe la carencia de una articulación de funciones y tareas que repercute en la investigación, porque esta avanza sin una estrategia coordinada ni un plan compartido.

Una Fiscalía Autónoma debe considerar la descripción clara de las funciones que desempeñan tanto el MP como la policía investigadora, sus esferas de responsabilidad, los mecanismos de coordinación, los alcances y los límites de su autonomía en función de la obligada colaboración en equipo.

Pero, pero... ¿Qué hicieron con la escena del crimen?

Ps es que no encontramos a ninguno de los policías, y la única que estaba en la agencia del MP era la encargada de intendencia..



Patricio.

7

Una fiscalía autónoma requiere estándares de calidad para las diligencias policiales

Toda diligencia de investigación debe realizarse en apego a estándares técnicos y de derechos humanos a fin de tener validez.

Estándares en el trabajo policial

Elia Baltazar

El sistema penal acusatorio amplió las facultades y responsabilidades de la policía investigadora al convertirla en la instancia que lleva los avances fácticos de la investigación, mientras el MP coordina su aspecto jurídico.

Esto significa que todas esas diligencias que antes coordinaba el Ministerio Público, hoy corresponden a la policía investigadora: desde el método o la técnica para el rastreo de indicios, hasta la implementación de la cadena de custodia, el llenado de actas y los pedimentos de dictámenes a los peritos.

Aunque ya hay todo un marco normativo que determina las facultades, atribuciones y responsabilidades de la policía investigadora, todavía hoy sus elementos no aplican procedimientos estandarizados ni protocolos que aseguren la calidad de sus diligencias y, por lo tanto, de los indicios que recaban.

Las diligencias, por lo tanto, se desarrollan sin parámetros de procedimiento técnico y metodológico ni registro de acciones, y sin considerar la protección de las víctimas. La investigación policial entonces procede a partir de diligencias preestablecidas y mecánicas, que guardan poca relación con el caso y una hipótesis sobre los hechos.

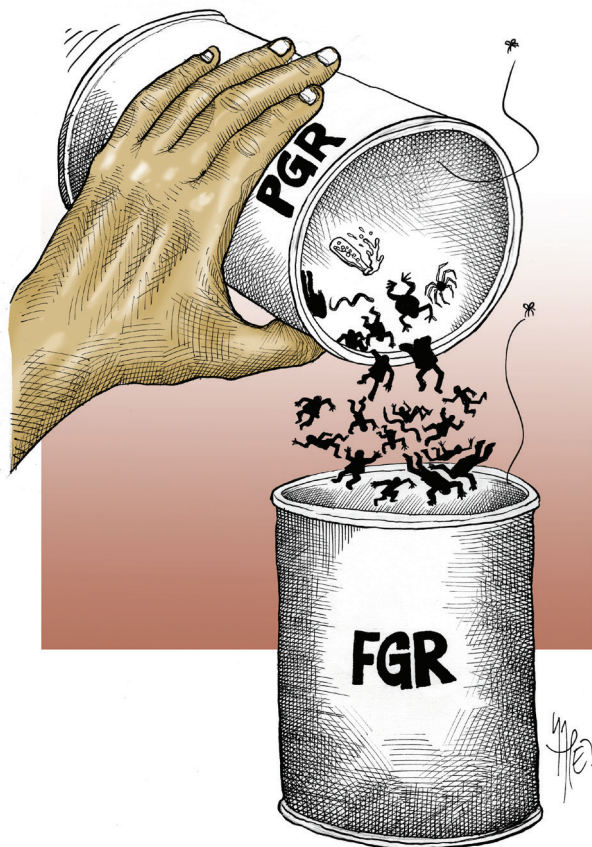
A lo anterior se suma además el hecho de cada vez hay menos policías de investigación. Según una investigación de Animal Político, a partir de datos obtenidos por transparencia, al cierre de 2015 la PGR informó que tenía 3,124 policías ministeriales, que representan una disminución de 48.5% con respecto a 2006.

Dado que la policía investigadora tiene la responsabilidad de supervisar y dirigir el procesamiento del lugar donde se cometió un delito –su preservación, ubicación, recolección de indicios y embalaje–, de su buen trabajo depende el éxito o fracaso de la investigación. Si el lugar no se protege correctamente y no se procesa de manera adecuada, se pueden destruir o contaminar indicios que ya no servirán como evidencias en un juicio oral.

Además, si el policía investigador no sigue puntualmente el procedimiento sistemático para implementar correctamente el manejo de los indicios en la cadena de custodia, se pierde la sustancia de la investigación y no se podrá lograr el esclarecimiento de los hechos.

De manera que su actuación y buen desempeño son fundamentales para que el MP cuente con la evidencia probatoria suficiente para una imputación penal sólida, pues la investigación policial permite una mejor integración de las indagatorias ministeriales. De allí la importancia de que la policía investigadora cumpla su trabajo en campo apegada a los derechos humanos, de manera profesional, técnica y científica, y en estrecha coordinación con el MP y los peritos. El futuro de un caso está comprometido si la policía investigadora falla en cualquiera de sus tareas.

Una Fiscalía Autónoma requiere de agentes de investigación profesionales que operan bajo estándares explícitos que regulan su actuación.



¿Con lo mismo se puede hacer algo mejor?

Elia Baltazar

Construir una FGR con base en los recursos con que ya cuenta la PGR abre la posibilidad de replicar una institución que opere de manera deficiente, arrastre vicios del pasado y mantenga un diseño institucional rebasado frente la expectativa ciudadana de cambio en la procuración de justicia.

El argumento a favor de que la PGR transfiera todos sus recursos –humanos y materiales– a la nueva fiscalía es sobre todo económico, pues se advierte que es inviable comenzar de cero una institución porque obligaría a financiar dos estructuras durante el periodo de transición: la que está por desmontarse y la que está en construcción.

8

Una fiscalía autónoma implica nuevos puestos y nuevos perfiles. Carece de sentido heredar personal seleccionado para otras tareas e ignorar los requerimientos sustantivos para las nuevas.

En una fiscalía autónoma debe haber coordinación entre la labor de investigación y de acusación

Pero sería todavía más alto el costo social de replicar una institución que, a la vista todos los diagnósticos, requiere de manera urgente un nuevo diseño institucional y normativo para emprender sus nuevas tareas y aprovechar mejor sus recursos para cumplir sus próximas responsabilidades.

También hay un argumento de viabilidad operativa, pues se considera que eliminar a todo el personal de la PGR (casi 20,000 empleados) implicaría que la nueva FGR tendría que cumplir sus tareas con personal que carecería de experiencia. Habrá que preguntarse si la experiencia obtenida en la PGR es la adecuada o suficiente. Seguramente mucho del personal de ésta institución cumplirá el perfil requerido por la nueva FGR y muchos otros no lo harán. De hecho la mayor parte de la estructura de la PGR realiza labores administrativas, mientras funciones sustantivas como la investigación recaen en cada vez menos servidores públicos.

La misma dependencia acepta sus debilidades y la necesidad de revisar su diseño institucional y operativo al advertir que no hay un instrumento normativo interno actualizado, que establezca los perfiles por puesto, construido en razón de las capacidades, conocimientos o características determinadas que demandan las funciones de procuración de justicia en un contexto del sistema penal acusatorio, según el informe que la PGR entregó al Senado.

Allí mismo destaca que la arquitectura institucional de la PGR favorece perfiles poco profesionales, que no requieren habilidades indispensables para cumplir las responsabilidades sustantivas de la institución, como son:

capacidad de análisis y abstracción, de investigación y argumentación jurídica enfocada a la persuasión eficaz de la teoría del caso y detección de áreas de oportunidad para utilizar formas alternas a la solución del conflicto penal.

Estos perfiles serán los que pasarán a la nueva fiscalía, en caso de llevar a cabo la transferencia sin un filtro de revisión que detecte las áreas de oportunidad para el rediseño de nuevas normas de operación –como manuales y protocolos de actuación– y perfiles de puesto.

Se trata de levantar una nueva fiscalía que pueda desprenderse de inercias burocráticas, duplicidad en funciones y fallas de procedimiento, que entorpecen el cumplimiento de sus responsabilidades sustantivas y estancan la procuración de justicia, con los costos de impunidad que ya conocemos.

Por eso, más allá de costos financieros y de las reservas que despierta la posibilidad de construir una FGR desde los cimientos, es necesario emprender toda la reingeniería que se requiera para contar con una institución que despliegue todas sus capacidades y facultades de autonomía para recuperar la confianza ciudadana.

Una fiscalía autónoma implica nuevos puestos y nuevos perfiles. Requiere personal que cumpla perfiles especializados para las tareas sustantivas de esta nueva institución.



Maite Azuela, Guadalupe Barrera, Lydia Cacho, Denise Dresser,
Marco Lara Klahr, Layda Negrete, Luis González Placencia.