

## HACIA UNA NUEVA PROCURACIÓN DE JUSTICIA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

Rodolfo FÉLIX CÁRDENAS\*

De todos es sabido que la institución de procuración de justicia en la ciudad de México no atraviesa los mejores momentos. En mi opinión, quizá estemos en los niveles más bajos de aceptación por parte de los habitantes del Distrito Federal. Esto es producto del desgaste que ha venido sufriendo a lo largo de muchos años, siendo diversas causas las que han contribuido a que hoy se encuentre así; entre ellas está la falta de compromiso del personal con que cuenta la institución.

Por otro lado, hay que aceptar que la corrupción ha crecido, llegando a niveles alarmantes. La estructura funcional de la Procuraduría ha llevado a que esto se haga posible, dado que la normatividad que la rige permite muchos escollos que facilitan —gracias a la forma en que está prevista la Ley Orgánica— que en las investigaciones se presenten situaciones de corrupción.

Además, tenemos una policía judicial que venía actuando desordenada, aunado a un deterioro notable de los inmuebles que integran la institución; es decir, hoy nos encontramos con una procuraduría devastada en muchos sentidos, y esto exige de un trabajo orientado a su reconstrucción; pretendemos una nueva procuraduría que permita recuperar la confianza perdida de los ciudadanos en ella.

Para emprender este camino, resultaba necesario un cambio de raíz en la institución. Esto implicaba la salida de todos los servidores públicos de primer nivel, entre ellos, incluso de apreciables amigos. Todos tuvieron que salir, dado que los compromisos contraídos entre muchos grupos de personas debían romperse.

\* Procurador general de Justicia del Distrito Federal.

Así, fue necesario iniciar con cambios drásticos, invitar a participar a otros profesionales. Primero, repito, para romper con esos esquemas de contacto, y segundo, para enviar una clara señal en el sentido que pretendíamos en serio, un cambio en la institución.

Este cambio, desde luego, no es posible si no se trabaja con la gente de adentro. La Procuraduría no puede subsistir si no es atendiendo al mejor activo que tiene (me refiero a todo su material humano). Hay dentro de ella personas que han trabajado por muchos años, cuya experiencia y conocimientos son profundos, pero también los hay con grandes deficiencias. Lo que se necesita para recuperar un buen ritmo de trabajo y de resultados es una mejor dirección, sobre todo, mejores motivaciones, porque encontramos que en el personal existe en gran medida una gran falta de compromiso para con la función que realizan de servicio en la procuración de justicia de atención hacia la sociedad. Esta falta de compromiso nos parece el tema más delicado. Por eso, una de las líneas de nuestro proyecto se centra en el trabajo de *dignificación de los servidores públicos de la Procuraduría*. Por otro lado, importa mucho que los servidores públicos y la gente que acude a la institución perciban que el cambio proviene desde arriba, que el evidente problema de actitud que existe debe quedar rebasado. Ya no existe la figura del procurador encerrado en un quinto piso, que no tiene contacto con la gente, así como de subprocuradores y fiscales que de igual manera se encuentran alejados de la sociedad. Los servidores de la institución, a los distintos niveles, tienen la obligación de escuchar a la gente y de ayudarlos a resolver sus problemas, o al menos, de canalizarlos para que reciban la ayuda que necesiten, siempre dentro de los parámetros de la legalidad. La puerta del procurador está abierta; se reciben ministerios públicos, llamadas de fiscales, de secretarías; se recibe a las personas, a los abogados; en fin, ello, además del contacto que personalmente se realiza con las distintas personas, servidores públicos o habitantes de la ciudad a lo largo de la misma, ya que queremos que la gente, a través del contacto directo, se exprese. Buscamos conscientizar a la gente, de que es necesario un cambio.

En un periódico de hace algunos días salió una nota acerca de algún diputado o diputada del Partido Acción Nacional en el sentido de que tras acudir a algunas agencias del Ministerio Público se percataban de que están cambiando las cosas, pero que lo que no ha cambiado son los baños. Y yo digo, pues qué bueno que se percaten de que está lentamente operándose un cambio en la actitud de la gente, y que sean los baños y no el servicio

lo que les moleste, pues nuestro trabajo está orientado precisamente a recuperar o lograr que opere ese cambio de actitud para la mejor prestación del servicio. Por lo que toca a los baños, su estado no es una cuestión de ahora. Hace veinticinco años recuerdo que estaban igual, pero esto no debe tampoco detenernos, sobre todo cuando para algunos la percepción del cambio está sentada en los baños y no en el mejor servicio. Si es necesario para lograr que tengamos en todas las agencias del Ministerio Público baños nuevos, vamos a iniciar una campaña de *adopte un baño*. Lo que importa es que la gente está empezando a tener conciencia.

Otro reclamo claramente detectado respecto de la función de los servidores públicos es la capacitación, por cierto, abandonada por muchos años. Hemos puesto especial énfasis en el Instituto de Formación Profesional. Se han presentado, en los primeros cien días, dos libros, se han firmado diversos convenios, se han realizado seminarios, etcétera, de tal manera que casi a diario tenemos presencia en el Instituto, y esto nos está dando buen resultado. La capacitación la vamos a extender al personal administrativo, desde las afanadoras, pasando por quienes contestan teléfonos y hacen funciones de recepción, hasta los niveles superiores; todos van a recibir la capacitación adecuada a su trabajo. Vamos a atender a todos para buscar un cambio de raíz.

Este proceso también nos lleva a un proceso de credencialización y de cambio de imagen de la institución. En dos semanas vamos a lanzar la nueva imagen de la Procuraduría. Habrá un nuevo emblema con todo lo que ello representa, mientras que la credencialización, por cierto sumamente necesaria, nos permitirá, además del control de cada servidor público y de su actualización de datos, presentar esa nueva imagen que pretendemos respecto de la cual, dicho sea de paso, el público en general podrá ya saber quién es la persona con la que trata.

Los inmuebles de la institución en su aspecto físico y en su operatividad los vamos a transformar; hay recursos limitados, pero tenemos un plan y buenas ideas para lograrlo. En este año vamos a lograr un cambio notorio. Queremos que se nos exija y critique por el trabajo que estemos desarrollando, no por las condiciones de los edificios, baños o de las sillas que, dicho sea de paso, el mobiliario y el equipo también serán renovados.

Además de este acercamiento con los servidores públicos, lo que estamos haciendo es dejar ciertos espacios de acceso a niveles superiores para premiar o distinguir a ministerios públicos que están dando buenos resultados. Estamos dándoles la oportunidad de ascender por sus logros

para que ello sirva de ejemplo a otros; esto ha motivado mucho a la gente de adentro.

Estamos mandando las señales de que vamos a apoyar, pero que muestren compromiso. Esto quiere decir que la idea en un futuro es el fortalecimiento de un servicio civil de carrera. Vamos a entrar a un examen de todos los ministerios públicos y de oficiales de la institución. Vamos a examinar a todos, y los que estén mal, pues que vayan al instituto de capacitación para fortalecer y equilibrar el conocimiento de las personas que estén trabajando, para después poder sustentar o solventar ese servicio civil de carrera y hacerlo una efectiva realidad. Esto, que ya lo comunicamos a los servidores públicos de la Procuraduría, los ha motivado.

Lo anterior no se puede llevar a cabo sin una reestructura normativa de la institución. Con cinco subprocuradurías, como actualmente se integra la institución, su estructura ha dejado de ser funcional. La misma es un espacio propicio para una corrupción abierta. Lo anterior, dado que el Ministerio Público, hoy día, cuando recibe una denuncia, una querrela, la conviene desde el inicio, porque al fin de cuentas él se pronuncia respecto de ella sin mayor control, de tal manera que cuando termina la investigación, con un previo arreglo de su sentido, la remite al área de procesos, y ésta revisa y a la vez pone trabas a esa consignación, en muchas ocasiones porque quizá falten comas o puntos. Si se logra romper esa barrera, pasa el expediente al reclusorio, en donde otro ministerio público efectúa esa revisión, pudiendo con cualquier pretexto hacer la devolución del expediente. La historia es que para que una averiguación previa consignada llegue a manos de un juez debe cursar por un número considerable de trabas, todas ellas indicativas de corrupción, y en consecuencia el mensaje que se envía hacia a fuera es simplemente deplorable.

Esto, si se ve sumado a la actuación de una subprocuraduría de averiguaciones previas centrales y otra de averiguaciones previas desconcentradas, que por cierto, entre ellas se pelean los asuntos, es un verdadero problema, de tal forma se requiere aquí de un cambio. Vamos a volver a una subprocuraduría única de averiguaciones previas, en una estructura lineal, que con el tiempo ha acreditado que es como ha operado mejor la Procuraduría, y ese ministerio público ya no va a poder determinar la averiguación. Él va a investigar, y cuando termine, con un acuerdo pequeño deberá remitir las actuaciones a la que será la subprocuraduría jurídica, que hoy no existe, y que será el órgano técnico que capture estas determinaciones y, desde luego, las diferencias de criterios, y, que al final, mediante el

estudio técnico del expediente, sea la que se pronuncie, ejercitando acción penal en su caso y remitiéndola directamente a juzgado, de tal manera que los escollos que hoy existen y facilitan la corrupción van a desaparecer.

La subprocuraduría jurídica tendrá además la función del control de calidad de trabajo de los ministerios públicos. El ministerio público que remita una averiguación previa con propuesta de ejercicio de acción penal a la futura subprocuraduría jurídica va a ser revisado aquí. Esta área, además del análisis técnico que hará, evaluará el trabajo de los ministerios públicos, lo cual permitirá, de esta manera, generar criterios objetivos de evaluación. Hoy esos criterios no existen. Se trata de crear dichos criterios, y quien no funcione se va a dar de baja.

La subprocuraduría de víctimas se integrará a la de derechos humanos; ésta se va a reforzar y se le van a otorgar facultades de investigación; tendrá ministerios públicos para conocer excepcionalmente de casos en que existan violaciones graves a derechos humanos. Con ello, todas las áreas serán un contrapeso de las demás, con los controles respectivos; por ejemplo, la subprocuraduría de procesos que se mantiene ya no controlará mandamientos judiciales, otra fuente de enorme corrupción, el área pasará bajo el control de la oficina del procurador. Todo el control de las órdenes de aprehensión y reaprehensión será dependiente de la oficina del procurador, con lo cual se pretende evitar la fuga de información.

Estas medidas, sumadas a muchas otras que vamos a emprender, nos van a permitir que la procuraduría se convierta en una institución funcional, en una estructura de operación lineal donde no se tengan acuerdos como el A-003, que nadie lo aplica, y cuando se aplica se utiliza mal o abusivamente. Queremos una estructura fácilmente comprensible y que permita que la procuraduría dé resultados ágiles.

Por otro lado, no dejamos de considerar la denominada como “cifra negra”. Dicha cifra se suele identificar con la falta de denuncia de hechos delictivos que han sucedido; sin embargo, cabe decir que hemos detectado que quizá un porcentaje cercano al 60-65% de los casos que llegan a la Procuraduría no tienen que ver con materia penal, y ésta es otra cifra a la que nunca se ha atendido; luego, no parece ser claro estadísticamente hablando en dónde se encuentra parada la institución. Por ello, vamos a implementar una acción rápida de la procuraduría para determinar el no ejercicio de acción penal en esos casos en los que no hay delito, ya que en muchos de ellos los abogados litigantes utilizan cuestiones de otra materia no penal que traen a la Procuraduría como vía de presión en la solución de

conflictos civiles, mercantiles, familiares, laborales, etcétera; todo menos penales. Uno de los grandes reclamos, de hace ya varios años, es la perversión en que se ha hecho caer la función del Ministerio Público; de nadie es desconocido el que se utilice como vía de cobro a la penal, lo cual, en definitiva, redimida en una determinación de no ejercicio de acción penal, que es utilizada por litigantes y personas relacionadas con el caso para demeritar la imagen de la Procuraduría. Tenemos que atacar este fenómeno y acabarlo.

También debe ser reformada la Ley de Delincuencia Organizada del Distrito Federal, para prever una serie de cuestiones que nos permitirán tratar los problemas relativos a la misma de mejor manera.

En otro aspecto, hay que decir que no sólo se trata de trabajar hacia dentro de la institución, sino que hay que transparentarla para los ciudadanos. Lo que queremos es que la gente recupere la confianza en la Procuraduría. Esto ya está sucediendo en el área de atención a víctimas, lo que quiere decir que la gente se está acercando a nosotros.

Hemos anunciado una audiencia pública que ya hemos previsto en un acuerdo que ya se publicó y que muy próximamente se va a dar para recibir a aquellas personas que quieran tener una audiencia directamente con el procurador. Una audiencia abierta para poder recibir las impresiones de estas personas y canalizar las cosas sujetas a un plazo para darles una respuesta. No se trata de sustituir la averiguación previa; se trata de dar orientación a las personas, de percatarnos cuando estén ocurriendo problemas de corrupción, cuestiones de desatención, para poder canalizarlos y corregirlos de inmediato.

Lo anterior está previsto para subprocuradores y fiscales. Se van a establecer días a la semana para que se lleve a cabo.

Establecimos ya Internet para consulta directa de averiguaciones previas. El primer ejercicio lo es en las agencias del Ministerio Público de turistas, que las reabrimos, en las que se establecieron formatos en distintos idiomas. El turista denuncia, se le da el número de acceso y escribe una clave personal; su embajada o el turista mismo podrá consultar el estado de la averiguación. Eso se hace generalmente a través de las embajadas, las cuales piden informes. Esto se va a poner en todas las averiguaciones previas de la ciudad de México, con algunas restricciones para ciertos delitos, quizá empezando primero con la consulta que hagan las víctimas, y así iremos avanzando.

Esto quiere decir que hay que cambiar el equipo de la Procuraduría. No vamos a comprar equipo, porque los recursos son pocos. Nosotros vamos a la figura del arrendamiento financiero. En este año se va a poder cambiar mayormente el equipo de la institución. Vamos a buscar figuras que permitan hacer operativa la institución con los pocos recursos que tenemos y dotar de un nuevo sistema de cómputo a la Procuraduría. El sistema de Internet ya está desarrollado.

El siguiente paso es abrir la posibilidad de presentar las querellas a través de Internet con la ulterior ratificación. Esto, para facilitar el acceso a la Procuraduría y evitar las molestias de acudir y estar allí padeciendo esos espacios de tiempo que a la gente le molestan tanto.

Por último, próximamente se establecerá un sistema en el cual en algunos delitos —que es una prueba piloto— se podrá recibir la denuncia que presente la persona desde su casa o desde donde se encuentre a través de un sistema de cómputo en donde declarará a distancia, viendo al Ministerio Público en la pantalla de la computadora que estará en su oficina. Entrarán en juego aquí los que hemos denominado como los “agentes ciudadanos” como una manera de participación de la sociedad en auxilio de las funciones del Ministerio Público, sin suplirlas y sin constituirse en servidores públicos.

Tenemos que buscar nuevas rutas, algunas otras piloto, para tratar de que esto cambie.

Además de la necesaria apertura hacia la gente, tenemos que tener control en la actividad del Ministerio Público. Para ello la visitaduría supervisarà en línea las averiguaciones previas que se estén integrando. La visitaduría irá monitoreando las diligencias para verificar que no exista manipulación en su integración, pues sabido es que se suelen manipular las declaraciones, etcétera. Esto ya está instaurado y operando; sin embargo, el sistema se va a perfeccionar. Habrá también otra acción de la visitaduría. Se trata de los visitantes ciudadanos, porque estamos invitando a la ciudadanía a participar con nosotros, que nos ayudarán a hacer labores de revisión y de control de la actividad de los ministerios públicos.

Lo que se persigue con estas acciones es conllevar a un mejor servicio, controlar su calidad, transparentar las acciones de la institución y sancionar, en su caso, a quien actúe indebidamente.

Habrà que hacer un trabajo muy profundo en el ámbito de la policía, que es un brazo muy importante de la Procuraduría. Esencialmente invertir

en el ámbito que tiene que ver con la tecnología. Se ha avanzado un poco. Las primeras inversiones ya se hicieron, pero la inversión fundamental es la tecnología para privilegiar el área de inteligencia. Hay policías que se están capacitando en otros países y que se están especializando en diversas áreas, que ya están operando o empezando a operar nuevos sistemas.

Se pidió al gobierno federal la aportación de recursos económicos para la instalación en la ciudad de México del C-4. Desde luego, junto a éste, se encuentra la posibilidad de conectarnos a una serie de archivos que van a permitir tener mayor información de tipo criminal para encaminar las acciones de investigación de mejor manera.

Con la policía preventiva, ese rompimiento que existió el sexenio pasado ahora no lo hay, hoy en día hay un acercamiento; estamos trabajando juntos, compartiendo datos, y de ello, nada más les voy a leer lo que nos refleja el resultado de estos primeros cien días en la acción de policía, donde las personas puestas a disposición del Ministerio Público, por policía judicial y preventiva, aumentaron entre ambos periodos —en comparación con el sexenio anterior e inicios de éste—, pasaron de 9,204 a 33,847 puestas a disposición.

Tenemos un 267% de aumento, y todo es por esta coordinación e implementación de acciones conjuntas y, por tanto, desde luego, los mandamientos judiciales encargados a policía judicial, encaminados a aprehensiones aumentaron en un 50.4%, pasamos de 726 a 1,092, y las reaprehensiones, de 336 a 407, lo que significa que en cien días hemos ejecutado entre aprehensiones y reaprehensiones cerca de 1,800, más puestas a disposición por comparecencia con un incremento de 1,409 a 3,386 comparecencias.

El cambio se sustenta en un diálogo continuo y en una buena relación con la policía. La policía sabe trabajar, pero hay que acercarle los medios para que realice su trabajo de mejor forma. Hay que apoyarlos sin socavar abusos y menos delitos. Se debe caminar a la construcción de una policía más preventiva que una de reacción, privilegiando siempre la investigación.

Éstas son tan sólo unas líneas generales del proyecto, de la visión que tenemos para caminar a una nueva institución. El paso del tiempo nos dirá si hemos sido acertados. Nosotros creemos que podremos lograr con compromiso una notoria diferencia en la procuración de justicia.