



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**

**MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**“POLÍTICAS DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN EL NUEVO  
SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN MICHOACÁN”**

**TESIS**

Que, para obtener el grado de Maestro en Políticas Públicas, presenta:

**J. Melchor Tapia Monge**

Director de Tesis

**Doctor en Ciencias de Desarrollo Regional Jerjes Izcoatl Aguirre  
Ochoa**

Morelia, Michoacán, agosto 2014.

## Agradecimientos

El mérito de esta tesis debo agradecerlo al patrocinio que se me otorgó por parte de mi casa de estudios la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), quien concedió beca para cursar la maestría en Políticas Públicas en el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales (ININEE).

Debo de agradecer de la misma manera al Consejo Nacional de Ciencia y tecnología (CONACyT) quien con sus aportaciones económicas a través de la beca de excelencia académica, permitió mi formación profesional y personal.

No olvidaré también a mis catedráticos de mi instituto de formación, y con profundo respeto estoy agradecido con mi director de tesis Dr. Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa quien me animó a formar la génesis de investigaciones cualitativas en el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales.

Muestro reconocimiento a los profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile Dra. María Inés Horbitz Lennon y Dr. Jonatan Valenzuela Saldías; a ellos les estoy agradecido por permitirme realizar mi estancia de investigación en el país andino; sus aportaciones cambiaron la visión de un servidor y me permitieron tomar decisiones con valentía, pero sobre todo con mucha responsabilidad; ellos me enseñaron que se está solo cuando se quiere sentir solo, un abrazo fraterno.

Mi esencia personal se la debo a mis padres J. Melchor Tapia y Lucia Monge, sin su apoyo incondicional con seguridad hubiera emprendido la retirada, gracias por animarme y demostrarme a diario que “se es joven cuando se acepta el reto”.

Un abrazo a mis 3 hermanos y 4 hermanas, sus palabras de aliento no impidieron que la distancia física que nos separa, nos uniera con un cariño cada día mas fuerte; gracias por estar siempre a mi lado, y sobre todo un agradecimiento a una luz que me ha impulsado desde hace cinco años, esa

pequeña persona que algún día al leer estos renglones comprenderá que la cantidad de tiempo no es necesaria, comprenderá que lo importante es la calidad que de ese tiempo se le entrega a las personas: Gracias Alegrita por ser mi motor de vida.

Sinceramente

Lic. J. Melchor Tapia Monge.

# Índice.

Resumen.....	6
Introducción.....	9
FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	12
I.- Planteamiento del problema .....	13
II.- Importancia y justificación de la investigación .....	19
III- Hipótesis de la investigación.....	23
IV.- Identificación y operacionalización de las variables de investigación.....	24
V.- Metodología.....	28
a).-Técnica de investigación participativa.....	29
b).- Técnica de entrevista a profundidad.....	31
Capítulo I: EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL.....	32
I.-El sistema  de justicia penal en México y Michoacán.....	32
II.-Los operadores jurídicos.....	35
a).-Agentes del Ministerio Público.....	36
b).-Los peritos.....	37
c).-Los médicos forenses.....	37
d).-Los químicos forenses.....	37
e).-La policía ministerial.....	38
III.-Necesidad de modificación del sistema de justicia penal.....	38
IV.-Funcionamiento de la Procuraduría General de Justicia del Estado dentro del sistema de justicia penal.....	41
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO.....	46
I.-Aportaciones de Luis F. Aguilar.....	48
II.-Lo sobresaliente de Michael Foucault.....	51
III.- Influencia de Vilfredo Pareto  en la eficiencia  de la justicia.....	53
IV.-Ideas de política  según el enfoque de Enrique Dussel.....	55
V.- Cabrero  como pensador social.....	59
VI.- John Rawls y la teoría de la Justicia.....	63
CAPITULO III: EXPERIENCIA CHILENA EN LA PROCURACION DE JUSTICIA COMO PIONERO EN UN SISTEMA PENAL ACUSATORIO, ADVERSARIAL Y ORAL.....	68
I.-Acercamiento a la realidad del  proceso penal  y al funcionamiento del Ministerio Público en Chile.....	70

II.- Principales problemas de eficiencia y/o eficacia en la procuración de justicia en Chile. .	80
III.-Comparativo del procedimiento penal Chileno con el nuevo sistema de justicia penal de Michoacán.....	93
IV.- Igualdad o diferencia de retos a vencer. ....	99
CAPITULO IV: RESULTADO DE LA INVESTIGACION DE CAMPO. ....	105
I.-¿Políticas Públicas o programas públicos?.....	107
II.- El salario como programa público.....	112
III.-La capacitación del personal básico para buen funcionamiento.....	114
IV.-Programas anticorrupción y transparencia: “accountability” . ....	116
V.-Proyecto de equipamiento de instrumental científico para operatividad. ....	118
VI.-Salario, corrupción, capacitación, equipamiento policial e infraestructura tecnológica. Factibilidad de su resolución.....	120
VII.-Proyectos, programas y políticas públicas de procuración de justicia en el nuevo sistema de justicia penal. ....	121
VIII.-Políticas públicas para el nuevo sistema de justicia penal. ....	122
CAPITULO V: PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL SU MODIFICACION COMO PROPUESTA DEL RESULTADO DE INVESTIGACION. ....	124
I.- La eficiencia como común denominador.....	124
II.-Cambios coyunturales o estructurales.....	126
III.- El óptimo funcionamiento de los agentes del Ministerio Público, la policía ministerial, servicios periciales y del personal administrativo.....	127
IV.-Una propuesta para lograr la conjunción. ....	129
PROPUESTAS. ....	132
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS. ....	135
ANEXOS.....	140

## Resumen

La presente investigación tiene como finalidad dar a conocer la necesidad del diseño de Políticas de Procuración de Justicia partiendo de ideas gerencialistas que reformen la toma de decisiones existentes en la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE).

De la misma manera da a conocer la problemática en la que cotidianamente se desenvuelven los operadores jurídicos de la dependencia gubernamental dentro de un sistema de justicia penal calificado como “tradicional o escrito”, y, el enorme reto que se tiene para ingresar a operar dentro de un nuevo sistema de justicia penal, que tendrá como predominio la oralidad y el aporte de pruebas robustecidas de argumentos científicos para su validez.

La investigación realizada tienen como objetivo general es el de analizar de qué manera las políticas de procuración de justicia existentes en un sistema de justicia penal tradicional, afectan negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán; pero también da a conocer la influencia de las variables calificadas como “salario digno”, “capacitación constante”, “transparencia” y “dotación de material y/o equipo de trabajo” determinarán la eficiencia de la actividad de los operadores jurídicos de la dependencia gubernamental dentro del nuevo sistema de justicia penal que como fecha máxima de implementación generalizada lo será en febrero del año 2016.

Sin lugar a dudas es un aporte a las ciencias al generar conocimiento partiendo de una investigación cualitativa con técnicas de entrevistas a profundidad a partir de la construcción de un cuestionario utilizado como instrumento de medición, y apoyado para la interpretación codificada de datos por un programa de Software conocido como AtlasTi7 considerado a la fecha de la realización de la presente, como el mejor apoyo tecnológico para investigaciones no cuantitativas.

Palabras clave: salario digno, capacitación constante, transparencia, dotación de material, sistema de justicia penal.

## **Abstract**

This research aims to publicize the need to design policies based on Law Enforcement ideas managerialist reform the existing decision-making in the Attorney General of the State (PGJE).

Likewise discloses the daily problem in which legal operators of government dependency unfold within a criminal justice system described as "traditional or written," and the huge challenge that has to enter operate within of a new criminal justice system, which will have the predominance of orality and the contribution of ruggedized testing scientific arguments for validity.

Research on general aim is to analyze how the existing procurement policies justice in a traditional criminal justice system, negatively affect the functioning of the new system of criminal justice in Michoacán; but also discloses the influence of those classified as "living wage", "ongoing training", "transparency" and "provision of equipment and / or work team" variables will determine the efficiency of the activity of the legal operators of dependence government within the new criminal justice system as a generalized implementation deadline will be in February 2016.

Undoubtedly it is a contribution to science to generate knowledge based on qualitative research with technic-depth interviews from the construction of a questionnaire used as a measuring tool, and supported for the coded data interpretation for program software known as AtlasTi7 considered the date of the completion of the present, as the best technological support for non-quantitative research.

Keywords: living wages, ongoing training, transparency, provision of equipment, the criminal justice system.

*“Desde el conocimiento, la realidad no existe, lo que existe son realidades, por ello, el científico debe ser consciente sobre que gafas tiene puestas y de la relación entre sujeto y objeto; en esta perspectiva, las ciencias sociales proporcionan nuevos fundamentos y las ciencias naturales han identificado que la objetividad plena no existe, las teorías contemporáneas de la física por ejemplo han planteado que la relación causal perfecta es relativa y han considerado que hay muchos fenómenos no observables que terminan influyendo en la realidad y que no hay que desconocer.”*

Fabián Hernández Ramírez Catedrático de la Universidad de Medellín.



## Introducción

La Procuraduría General de Justicia del Estado como dependencia integrante de la administración pública del Estado de Michoacán, tiene enormes facultades, las cuales son ejercidas a través de los servidores públicos que la componen<sup>1</sup>. Con presupuesto asignado conforme al decreto de egresos que anualmente se estructura; no ha logrado la eficiencia y legitimidad que la ciudadanía demanda.<sup>2</sup> La dependencia del poder ejecutivo alberga a una de las instituciones más importantes dentro del proceso penal michoacano: al ministerio Público<sup>3</sup>.

Los agentes del ministerio público al servicio de la ciudadanía, son la representación de esa institución. A ellos les corresponden las investigaciones y persecución de los delitos en conjunto con sus auxiliares<sup>4</sup>; corresponde la responsabilidad de la recolección de las pruebas que acrediten la probable responsabilidad penal de persona determinada; así como acreditar que un hecho denunciado es o no constitutivo de delito.

El sistema de justicia tradicional en el Estado de Michoacán ha sido con predominio a la escritura. Las denuncias, declaraciones, dictámenes periciales, y en general toda comunicación entre la ciudadanía y los servidores públicos, ha obedecido a la escritura; la oralidad impera pero

---

<sup>1</sup> Las funciones y facultades de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado están debidamente explicadas en los lineamientos de la Ley Orgánica de la Institución.

<sup>2</sup> De un total de \$56,717'989,597.00 (Cincuenta y seis mil setecientos diecisiete millones, novecientos ochenta y nueve mil, quinientos noventa y siete pesos 00/100 M.N.), que se contempló en el decreto de egresos para el ejercicio fiscal 2013 en Michoacán, solo \$587'666,668.00 quinientos ochenta y siete millones seiscientos sesenta y seis mil seiscientos sesenta y ocho pesos fueron asignados a la Procuraduría General de Justicia del Estado.

<sup>3</sup> De acuerdo con Colín Sánchez, (Colín Sánchez, 2009) el ministerio público es una institución dependiente del Estado, específicamente del poder ejecutivo, que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal, y la tutela social y en todos aquellos casos que les asignen las leyes.

<sup>4</sup> Los auxiliares principales de los agentes del ministerio público son los peritos en criminalística, medicina forense, química forense, genética forense y agentes de la policía ministerial

solo de hecho, ya que de derecho tiene que dejarse asentado “por escrito”, lo que se esté comunicando por algún otro medio.

En el mes de Junio del año 2008, se aprobó el decreto que autorizaba la implementación de un nuevo sistema de justicia penal en todo el país; -señalaba el mismo- que a más tardar en el año 2016 la totalidad de las entidades federativas deberían de estar operando su sistema penal bajo un sistema adversarial y con predominio a la oralidad, respetando los principios de presunción de inocencia, publicidad, concentración y contradicción<sup>5</sup>.

La P.G.J.E. es parte integrante de la estructura de la reforma penal; sin embargo, aún y cuando la oralidad no pueda ser predominante dentro de sus investigaciones; si las tiene que realizar de manera adecuada para que en un futuro soporten ser ventiladas en un juzgado de oralidad.<sup>6</sup>

La estructura del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán la conformarán el personal de la Secretaría de Seguridad Pública, llamada también Secretaría de Seguridad Ciudadana; la Procuraduría General de Justicia del Estado quien actuará por conducto de sus Agentes del Ministerio Público así como de sus órganos auxiliares; el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a quien le corresponde aportar jueces de Control, (que serán los jueces de primer contacto al generarse una imputación), así como jueces de juicio oral (será un órgano colegiado de

---

<sup>5</sup> El nuevo sistema de seguridad pública y justicia penal que se implementa en Michoacán es resultado del decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se publicó el 18 de junio de 2008, el cual modifica los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, para establecer las bases de un nuevo sistema procesal penal acusatorio, adversarial y oral, y dejar atrás el tradicional sistema inquisitorio mixto. La reforma federal estableció las bases para modificar, en un plazo de tres años, las instituciones de ejecución de sanciones penales y, en uno de ocho, las de investigación, procuración e impartición de justicia. En respuesta a ello, en Michoacán, el 22 de julio de 2011 se publicó el decreto que modifica la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, en sus artículos 67, 83, 86, 89, 90, 92, 93 y 100, los cuales dan la base constitucional al nuevo sistema y encausan las reformas legales necesarias para su implementación, que comprenderán la emisión de un paquete legislativo integral y armónico, compuesto principalmente por un nuevo Código de Procedimientos Penales, así como de las leyes orgánicas pertinentes y ordenamientos legales que sean necesarios para ello.

<sup>6</sup> La etapa del juicio oral es la última; las pruebas que se recolecten dentro de la investigación, deberán de ser resguardadas en un lugar adecuado hasta que las soliciten los jueces de juicio oral.

tres jueces) y un juez de ejecución de sentencias, (será un juez al que corresponda únicamente las funciones administrativas de pre liberaciones pero no serán responsables de los centros de reclusión); mientras que a la defensoría pública (para cumplir el principio de equidad entre ofendido e indiciado), le corresponderá lo propio.

El ministerio público como responsable de una investigación científica carece de infinidad de recursos materiales para su actividad, como para la de sus auxiliares. Las cuestiones presupuestales no serán diferentes en la proximidad; además, dentro de la dependencia permean la corrupción; el empirismo por carencia de capacitación constante<sup>7</sup>; el descontento en el salario y la apatía ante las políticas verticales, lo que darán como resultado, no solo deficientes investigaciones policiacas y ministeriales; sino que harán colapsar el novedoso sistema de justicia penal que comenzará a operar en el mes de Febrero del año 2014 en el Estado de Michoacán. No se ha trabajado con responsabilidad en lograr que los cimientos del propio sistema, como lo es la actividad de investigación encomendada a la P.G.J.E., la cual se encuentra viciada; consecuencia y como propuesta de solución política, se requiere una de procuración de justicia certera que conseguirá el aumento de la eficacia y eficiencia. Bien lo refiere Luis F. Aguilar Villanueva: *“Obviamente el análisis teórico-técnico de las políticas no pretende ser una panacea ni una buena nueva social, aunque sí propuesta, exigencia y método de elaboración de políticas racionales: inteligentes, eficientes y públicas”*. (Aguilar:1993).

En relación a la capacitación, Mario Germán Iguaran Arana; Fiscal General de la Nación de Colombia hasta el 31 de Julio del año 2009 señaló: *“ De otra parte, el plan de capacitación es una herramienta para incidir con eficacia en el fortalecimiento del sistema acusatorio penal,*

---

<sup>7</sup> Los operadores del nuevo sistema deben estar capacitados y certificados para el desempeño de sus funciones, lo que permite que la investigación de un delito se realice utilizando métodos científicos.

*que nos permite pensar una administración de justicia en la que se hagan efectivos los principios de verdad, reparación, las garantías del procesado y de la víctima, para lograr, desde la perspectiva penal, la prevalencia de la justicia material que es uno de los objetivos del estado social y democrático de derecho”.*<sup>8</sup>

La investigación propone políticas de procuración de justicia novedosas bajo programas de capacitación, equipamiento de instrumental científico para labores periciales, equipamiento de equipo policial para actividades propias, incentivar un salario justo para el personal que participará de manera directa en el sistema y disminuir la corrupción<sup>9</sup>; todo ello como factores básicos para logro de eficiencia en una procuración de justicia lográndose la legitimidad de la dependencia.

## **FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN.**

*Metodología y método: dos conceptos simbióticos, esto es, son inseparables.* (Navarro Chávez, 2007).

Este primer capítulo contempla la descripción del problema de manera general, también plantea las preguntas de investigación tanto generales como específicas llevando las mismas a la determinación de los objetivos. Posterior a ello se construyen las hipótesis y se explica el

---

<sup>8</sup> Durante la presentación del módulo “estructura del proceso penal acusatorio “ y del cual recoge las memorias Pedro Oriol Avella Franco en el año 2007 y consultable en la página electrónica <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/wpcontent/uploads/2012/01/EstructuradelProcesoPenalAcusatorio.pdf>

<sup>9</sup> En fuente electrónica se puede leer lo siguiente: “México ha mejorado, pero necesita dar una mayor prioridad al combate a la corrupción criminal, y asegurarse que las autoridades cuentan con todos los recursos y la experiencia para combatir esos delitos”, detalló un reporte de la organización internacional. En ese tenor, un grupo especializado en combate a la corrupción de la OCDE recomienda a México “tomar acciones legislativas para combatir la corrupción”, expandir la confiscación de sobornos, y continuar mejorando el nivel de fiscalización tanto en el sector público, como en el privado. A principios de este año la OCDE apuntó que la única vía para que México de “el salto al desarrollo” es implementar “una profunda reforma regulatoria que fomente la competitividad y eficiencia”. Consultable en <http://www.idconline.com.mx/juridico/2012/06/18/ocde-quiere-reformas-y-menos-corrupcion-en-mexico>.

motivo de la elección de las variables<sup>10</sup> que determinarán el resultado de una investigación social bajo un método de investigación “fenomenológico”,<sup>11</sup> descriptivo y evidentemente exploratorio; terminando el capítulo con la construcción de una matriz de congruencia en donde se sintetiza la operacionalidad de las variables y el resultado esperado.

*“Las deficiencias que impiden la efectividad en los sistemas de justicia en la lucha contra delitos de alta complejidad obedecen a causas interrelacionadas que afectan a todos los eslabones del sistema (policías, juzgados y sistema penitenciario)”. (Buscaglia:2008).*

## **I.- Planteamiento del problema**

El desempeño que ha tenido la Procuraduría General de Justicia del estado de Michoacán<sup>12</sup> dentro del procedimiento penal no ha sido satisfactorio. La ciudadanía demanda mejores resultados y requiere sanciones hacia los infractores penales. Por otra parte los empleados de la institución del ministerio público no están conformes con los pagos salariales y las prestaciones económicas que perciben por parte del gobierno del Estado<sup>13</sup>; ello, fomenta la corrupción en sus actividades con la intención de satisfacer sus necesidades familiares y personales que en ocasiones son hasta las más básicas. Los agentes del ministerio público, peritos, médicos forenses, químicos forenses, así como personal de la policía ministerial, están obligados a cumplir sus actividades; sin embargo, a falta de instrumental tecnológico para sus labores científicas, de equipo policial, sus bajos salarios y una escasa capacitación constante, han generado una apatía en el cumplimiento de su trabajo y a su vez en una incorrecta procuración de justicia. Lo anterior genera deficiencias en la investigación y persecución de los

---

<sup>10</sup> La elección de estas variables partió del planteamiento que realizó Edgardo Buscaglia en su estudio sobre *“Deficiencias principales en los sistemas de justicia: propuestas de medidas correctoras”* consultable en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2199/7.pdf>

<sup>11</sup> Método científico con un enfoque a partir de las propias experiencias del autor.

<sup>12</sup> P.G.J.E. son las siglas con las que se le identificará a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán.

<sup>13</sup> El gobierno del Estado es quien paga el salario a los empleados de la P.G.J.E. las prestaciones de la federación son reguladas por la secretaría de Finanzas y Administración.

delitos<sup>14</sup>, reflejándose deficiente actividad laboral en incompletas averiguaciones previas. Los servidores públicos se limitan a las directrices que la Procuraduría General de Justicia tiene establecidas; a las políticas públicas que se acostumbran implementar<sup>15</sup>, a las políticas presupuestales del gobierno del Estado sin que puedan los empleados de la institución modificar en lo absoluto las costumbres que tras la práctica cotidiana se han convertido en vicios. Bien hace referencia el Instituto nacional de ciencias penales,( INACIPE): *“como herramienta para desempeñar mejor su trabajo, los miembros del sistema nacional de seguridad pública dispondrán de bases de datos criminalísticos, con información que permitirá elaboración de programas y políticas del combate al crimen”*.<sup>16</sup> (Inacipe:2010).

De la misma manera Edgardo Buscaglia lo refuerza al referir lo siguiente: *“Diferentes estudios se han focalizado en identificar las causas de la inoperancia y corrupción existente en determinados sistemas de justicia. Estos estudios proporcionan un análisis, raras veces cuantitativo y muchas veces cualitativo, de la efectividad en el impulso y procesamiento de causas llevadas principalmente por las procuradurías o por los juzgados mexicanos. Sin embargo, estos enfoques no son sistémicos, ya que no realizan un análisis interactivo de todos los eslabones del sistema de justicia mexicano, en cuanto a por ejemplo, los factores perniciosos del ámbito policial y los trabajos de los jueces que impacta negativamente en la labor que realizan los fiscales. Estos estudios solo identifican las causas inmediatas de la lentitud y baja calidad de las resoluciones emitidas por fiscales y/o jueces en juicios penales de diferentes tipos.... Otros estudios utilizan análisis económicos del derecho para así determinar las causas subyacentes de la poca efectividad de los sistemas judiciales a nivel mundial.”* (Buscaglia:1997).

---

<sup>14</sup> Actividad propia del ministerio público como monopolizador de la acción penal conforme al artículo 21 de la carta magna.

<sup>15</sup> Es referente a políticas públicas de carácter general, no a políticas específicas de procuración de justicia.

<sup>16</sup> INACIPE. 2010, *ABC del nuevo sistema de justicia penal en México*. México: INACIPE. P75

El día 18 de Junio del año 2008, se emitió el decreto de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el cual modificaba entre otros los artículos 14,16,17,18,19,20,21,123 de la Carta magna<sup>17</sup>, para establecer las bases del nuevo sistema penal acusatorio abversarial y oral, y dejar atrás el sistema penal escrito al que consideraban inquisitivo.

La reforma constitucional concedió a las entidades federativas el término de ocho años para que adecuaran sus leyes hacia el nuevo sistema abversarial; debiendo hacerlo conforme a sus capacidades presupuestarias; sociales y de infraestructura.

El gobierno del Estado de Michoacán a través del Consejo para la Implementación de la Reforma Constitucional<sup>18</sup>; convino en implementarla de manera gradual, se estableció el día 21 de Febrero del año 2013 en los Distritos Judiciales de Morelia, Zinapécuaro y Pátzcuaro, que corresponde a la región Morelia, sin embargo poco antes de llegarse la fecha; se tuvo que legislar al vapor para prorrogar un año más la implementación de la misma debido a que no habían existido avances sustanciales que permitieran la operatividad (3 de Febrero del año 2014 se propuso). Dentro de esa implementación la Procuraduría General de Justicia del Estado seguirá siendo a través de la institución del Ministerio Público el persecutor de los delitos<sup>19</sup>. Su personal deberá de contar con la capacitación constante; con salarios justos, así como estar dotada de eficiencia tecnológica para realizar investigaciones científicas.

Eduardo Buscaglia bien lo acentúa: *“...La falta de efectividad... y los altos costos a la justicia civil y penal, están íntimamente ligados a los siguientes factores: ...falta de capacitación del personal de apoyo al*

---

<sup>17</sup> Estos fueron los principales artículos reformados que tienen implicación en la reforma penal en la Federación.

<sup>18</sup> Se cuenta con una página web denominada yotengoganas donde la información es escasa.

<sup>19</sup> Es de puntualizarse que la propia reforma ya establece que existe la posibilidad de que un particular inicie un proceso penal sin la intervención del Ministerio público, pero las legislaciones secundarias tendrán la opción de establecer para que tipo de delitos y si es factible arrebatarle a las fiscalías el monopolio del ejercicio de la acción penal.

*juzgado, fiscalías y policías en instalación y manejo de tecnologías de punta (por ejemplo, sistemas de seguimiento de casos)". (Buscaglia:1997) .*

Los policías ministeriales deben de ser policías con experiencia en investigación, asimismo el personal de servicios periciales deberá de tener conocimientos plenos para la ciencia o técnica que se les consulte. Los agentes del ministerio público serán los que guíen la investigación, pero, al tener escasos conocimientos en áreas de las ciencias periciales, y existir una descoordinación entre la policía ministerial y los fiscales investigadores, dará un común denominador de ineficiencia. Consecuencia de ello la reforma estructural que se pretende implementar no tendrá el éxito adecuado. Los jueces de control y de juicio oral no tendrán investigaciones claras para poder emitir veredictos justos; sin dudas y con ética jurídica.

Stephen Morris refería: *"La corrupción permea el sistema político mexicano. Lo más conspirativo en los niveles más bajos, sobre todo entre los policías es la mordida". "La ubicuidad de la corrupción en México es ampliamente reconocida tanto dentro como fuera del país."* (Morris:1992)

El investigador José César Navarro Chávez en su libro *"conceptos y principios fundamentales de Epistemología y Metodología"* establece la dificultad que tienen algunos investigadores para realizar investigaciones por no tener definido un planteamiento del problema: *"Es complejo plantear apropiadamente el problema que se va a resolver. En este caso el investigador técnico debe ser una persona que domina o es experto en una determinada área de conocimiento, digamos biología, física, química, antropología economía o administración, pero además, conocer el terreno donde se encuentra el problema específico como microbiología, óptica, mecánica cuántica, caracteres somáticos, mercado u organización."* (Navarro:2007)

Atento a lo anterior la pregunta general de la investigación sería:



i.-¿De qué manera las políticas de procuración de justicia, afectan el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán?.

A la vez surgen preguntas específicas como las siguientes:

ii.-¿Los programas de capacitación del personal y de equipamiento de instrumental científico para el trabajo de los auxiliares del ministerio público, determinará positivamente la eficiencia de las investigaciones ministeriales? .

iii.-¿La corrupción y ausencia de ética profesional del personal de la procuraduría general de justicia del Estado de Michoacán, afectarán negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal?.

iv.-¿El salario percibido por el personal operativo de la procuraduría general de justicia del Estado repercute en la ineficiencia del funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal?.

PREGUNTA GENERAL	PREGUNTA ESPECÍFICA 1.	PREGUNTA ESPECÍFICA 2.	PREGUNTA ESPECÍFICA 3.
¿De qué manera las políticas de procuración de justicia, afectan el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán?.	¿Los programas de capacitación del personal y de equipamiento de instrumental científico para el trabajo de los auxiliares del ministerio público, determinará positivamente la eficiencia de las investigaciones ministeriales? .	¿La corrupción y ausencia de ética profesional del personal de la procuraduría general de justicia del Estado de Michoacán, afectarán negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal?.	¿El salario percibido por el personal operativo de la procuraduría general de justicia del Estado repercute en la ineficiencia del funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal?.

Cuadro número 1. Preguntas de investigación.

Con base en estas preguntas se determinan los objetivos de la investigación.

Objetivo General:

i.-Analizar de qué manera las políticas de procuración de justicia, afectan el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán.

Objetivos específicos:

ii.-Determinar de qué manera los programas de capacitación del personal y de equipamiento de instrumental científico para el trabajo de los auxiliares del ministerio público, determinarán positivamente la eficiencia de las investigaciones ministeriales.

iii.-Analizar de qué manera la corrupción y ausencia de ética profesional del personal de la procuraduría general de justicia del Estado de Michoacán, afectan negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal.

iv.-Analizar de qué manera el salario percibido por el personal operativo de la procuraduría general de justicia del Estado repercute en la ineficiencia del funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal.

OBJETIVO GENERAL.	OBJETIVO ESPECÍFICO 1.	OBJETIVO ESPECÍFICO 2.	OBJETIVO ESPECÍFICO 3.
Analizar de qué manera las políticas de procuración de justicia, afectan el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán.	Determinar de qué manera los programas de capacitación del personal y de equipamiento de instrumental científico para el trabajo de los auxiliares del ministerio público, determinarán positivamente la eficiencia de las investigaciones ministeriales.	Analizar de qué manera la corrupción y ausencia de ética profesional del personal de la procuraduría general de justicia del Estado de Michoacán, afectan negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal.	Analizar de qué manera el salario percibido por el personal operativo de la procuraduría general de justicia del Estado repercute en la ineficiencia del funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal.

Cuadro número 2. Objetivos de la investigación.

## II.- Importancia y justificación de la investigación

Derivado de la reforma constitucional en materia penal aprobada el día 18 de Junio del año 2008, por la federación; consistente en la modificación del sistema tradicional de procuración e impartición de justicia, de seguridad pública, de la defensoría pública de oficio y de los sistemas penitenciarios; por un sistema con predominio a la oralidad y bajo los principios de presunción de inocencia<sup>20</sup>, publicidad<sup>21</sup>, contradicción<sup>22</sup>, inmediatez<sup>23</sup>, y de concentración<sup>24</sup>; se conmina a las entidades federativas a que reformen sus sistemas de justicia tradicionales en materia penal y los adecuen a los principios señalados; concediéndoles un plazo máximo de ocho años para realizarlo.

El Estado de Michoacán ha determinado implementar de manera gradual el sistema de justicia penal debiendo iniciar su operatividad plena en el mes de Febrero del año 2014.

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán, es parte integrante en la operación del nuevo sistema de justicia penal. Como monopolizador de la acción penal a través de la institución del ministerio público y sus órganos auxiliares, serán el primer contacto en la investigación y persecución de los delitos; por ello es determinante que las políticas públicas que operen dentro del órgano administrativo dependiente del poder ejecutivo, sean las adecuadas para que la eficiencia del nuevo sistema sea la correcta.

---

<sup>20</sup> Este principio consiste en que toda persona imputada de un delito, se presumirá su inocencia hasta en tanto no se le acredite y demuestre lo contrario.

<sup>21</sup> Principio que hace referencia a las audiencias públicas; toda persona puede acudir a ellas; los ciudadanos observarán la labor del juez, del fiscal, del defensor, de los testigos, y del inculpado, sin que puedan participar para tomar una decisión, solo tiene carga moral para la totalidad de los involucrados; pero la presencia del público está debidamente reglamentada.

<sup>22</sup> En todo proceso penal deberá de existir equidad de las partes, podrá haber réplicas y contra-réplicas.

<sup>23</sup> Este principio hace alusión a que las autoridades y las partes en el preciso momento de una audiencia podrán solicitar de viva voz lo que a sus intereses corresponda, y deberá de resolverseles en ese momento aún y cuando se les explique que se tomará el tiempo prudente para resolverles en definitiva.

<sup>24</sup> Este principio obedece a que el asunto tratado se tomará como alguno en específico no como alguno más.

La desconfianza de la ciudadanía hacia la institución del ministerio público y sus órganos auxiliares derivados de problemas de corrupción, el descontento de los salarios de los servidores públicos que la componen, de la capacitación habitual de su personal y del equipamiento tecnológico para mejores resultados científicos en la investigación y persecución de los delitos; son determinantes para que la dependencia gubernamental funcione con la operatividad que la reforma constitucional exige.

Por otro lado, la ausencia de una investigación que vincule un cambio dentro de las políticas de dirección y operatividad dentro de la Procuraduría General de Justicia del Estado, no permite conocer los alcances de la eficiencia que se tendrá en la investigación científica en la comisión de los delitos. No permite conocer asimismo si las bases de una acusación robustecida con pruebas jurídicas sustentables tendrán la objetividad, transparencia y la certeza jurídica para que un juez de juicio oral esté en condiciones de imponer la sanción justa. Es importante en consecuencia, que esos problemas que se enfrentan, tengan una solución de urgencia ante la fecha inminente de implementación del nuevo sistema de justicia penal en el Estado de Michoacán; de la misma manera el conocimiento y la solución de dichos problemas traerá una mejor integración de las carpetas de investigación<sup>25</sup>, una equidad entre ofendidos e indiciados y además logrará mayor transparencia en el actuar del personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado, delimitando por supuesto, el universo de estudio hacia la sociedad michoacana y en lo referente a la P.G.J.E. como dependencia de la administración pública del Estado, con la finalidad de que la investigación científica sea factible.

Bien lo refiere Navarro Chávez: *“El solo hecho de voltear la vista a la bóveda celeste proporciona material para no terminar una investigación. Podemos recurrir a información ya disponible en experiencias, escritos, teorías, descubrimientos, creencias, intuiciones, conversaciones y otra,*

---

<sup>25</sup> En el sistema tradicional son llamadas averiguaciones previas.

que en cualquier rincón de nuestra biodiversidad está esperando para ser abordada; unos ejemplos serían en concreto el metro, el estadio, el hospital, la fábrica, el mar, los bosques y toda la infinidad de objetos que observamos y de ideas que podemos concebir.” (Navarro:2007).

Atento a las limitaciones, el conocer cómo las variables independientes de corrupción<sup>26</sup>, salario de los trabajadores, capacitación de los servidores públicos, equipo policial adecuado (armamento, vehículos, uniformes, etc) y equipamiento técnico para labores científicas de investigación<sup>27</sup>, determinan la operatividad de la Procuraduría General de Justicia del Estado para el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal<sup>28</sup>; las políticas públicas de las institución del Ministerio Público, de manera forzosa deberán de ir encaminadas al aumento de la eficiencia como determinantes de una procuración de justicia pronta y expedita. No todas las dependencias de la administración pública deben ser ineficientes o ineficaces; si bien es cierto que también en la iniciativa privada existe ineficiencia, ellos no tienen la responsabilidad de no lucrar como debe de realizarlo el gobierno; la P.G.J.E. puede dinamizar su actuar con la finalidad de lograr el cumplimiento de su misión y visión.

VARIABLE DEPENDIENTE.	VARIABLES INDEPENDIENTES.			
ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA P.G.J.E. EN EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL.	SALARIOS.	CAPACITACIÓN.	CORRUPCIÓN	EQUIPAMIENTO

Cuadro número 3. Variables de la investigación.

Al respecto puede robustecerse lo anterior con la opinión de Aguilar Villanueva cuando comenta: *“A la vista sobran en el continente*

<sup>26</sup> Nos enfocaremos a los sobornos que reciben los agentes del ministerio público y su personal auxiliar.

<sup>27</sup> Son las variables independientes propuestas para la hipótesis general.

<sup>28</sup> Ella sería la variable dependiente bajo el enfoque que se le pretende otorgar a la investigación.

*latinoamericano las empresas privadas, carentes de espíritu emprendedor, que son más centralizadas y burocráticas que los mismos gobiernos, desordenadas, improductivas, de pobre calidad, no competitivas, con precios desbordados con precios del valor que aportan. Empresas que son jerarquías más que mercados y más dependientes del gobierno que de sus clientes.” (Aguilar:2011).*

El INACIPE establece: *“Además, se establecerán bases de datos con información acerca del personal que conforma las instituciones de seguridad pública, para minimizar las posibilidades de que malos elementos entren a formar parte de los cuerpos de seguridad”.*(Inacipe:2010).

Debemos de puntualizar además que existe bibliografía que ha expuesto el procedimiento del sistema abversarial y oral del Estado<sup>29</sup>; sin embargo, no han investigado las políticas públicas que se deben establecer en la Procuraduría General de Justicia del Estado, para que el nuevo sistema de justicia penal pueda tener las bases de acusación, bajo los principios básicos de justicia plena.

La globalidad de las investigaciones de los operadores jurídicos ha descuidado un estudio exhaustivo hacia el funcionamiento de la dependencia del poder ejecutivo. El Ministerio público como monopolizador de la acción penal juega un papel importante en la operatividad del sistema penal en Michoacán. La revisión de sus políticas públicas serán determinantes para el funcionamiento del sistema jurídico penal abversarial y oral, pudiendo así proponer una o varias que logren aumentar la eficiencia, eficacia y la legitimidad ciudadana hacia la dependencia.

Se puntualiza además, que la investigación se realizará en el Estado de Michoacán, y únicamente respecto a la actividad de la Procuraduría General de Justicia del Estado; observando la forma en que las variables

---

<sup>29</sup> La bibliografía está diseñada de manera global, y no por instituciones que participarán en la reforma (Tribunal de justicia, Procuraduría General de Justicia, Defensoría de oficio, secretaría de seguridad pública, etc.)

independientes afectarán la operatividad de la Procuraduría General de Justicia dentro del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán. Se analizará el ámbito internacional respecto a los resultados de las investigaciones criminales <sup>30</sup> en donde ya se ha puesto en marcha el nuevo sistema de justicia penal, con resultados satisfactorios.

El investigar respecto a la política pública en la procuración de justicia en nuevo sistema de justicia penal en el Estado de Michoacán, tiene posibilidades de llevarse a cabo; existe la necesidad de realizarla tomando en consideración que la reforma constitucional del año 2008 en materia penal, contempló el funcionamiento del Poder Judicial, de la Procuraduría General de Justicia de Michoacán, la secretaría de seguridad pública a través de sus cuerpos policiacos, y del sistema penitenciario; abordándose únicamente respecto de la operatividad la Procuraduría General de Justicia del Estado. Esta investigación es posible realizarla y obtener resultados conforme al análisis de las variables en un plazo de aproximadamente 10 meses<sup>31</sup>.

### III- Hipótesis de la investigación

*“Formular hipótesis significa poner en claro los términos y relaciones que se predicán entre ellos, a fin de prever qué consideraciones, qué comparaciones se deberán de efectuar para dar una respuesta atingente al problema, es decir, que permita confirmar o rechazar la hipótesis. Las hipótesis por regla general, postulan relación entre variables, que pueden ser de simple relación entre dos variables (a mayor motivación, menor ausentismo) o de concepción muy compleja, dependiendo de las orientaciones metodológicas subyacentes del investigador.”* (Navarro:2011).

Tomando como base las preguntas de investigación se formulan las hipótesis respectivas:

---

<sup>30</sup> Se propone el ejemplo Chileno, del que se tienen bases ha funcionado de manera adecuada.

<sup>31</sup> Podría ajustarse acorde al cronograma de actividades.

Hipótesis general.

i.-Las políticas de procuración de justicia, afectan negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán.

Hipótesis específicas:

ii.-Los programas de capacitación del personal y de equipamiento de instrumental científico para el trabajo de los auxiliares del ministerio público, determinan positivamente la eficiencia de las investigaciones ministeriales.

iii.-La corrupción y ausencia de ética profesional del personal de la procuraduría general de justicia del Estado de Michoacán, afectan negativamente el funcionamiento nuevo sistema de justicia penal.

iv.-El salario percibido por el personal operativo de la Procuraduría General de Justicia del Estado, repercute negativamente en la operatividad del nuevo sistema de justicia penal.

HIPOTESIS GENERAL.	HIPOTESIS ESPECÍFICA 1.	HIPOTESIS ESPECÍFICA 2.	HIPOTESIS ESPECÍFICA 3.
Las políticas de procuración de justicia, afectan negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán.	Los programas de capacitación del personal y de equipamiento de instrumental científico para el trabajo de los auxiliares del ministerio público, determinan positivamente la eficiencia de las investigaciones ministeriales.	La corrupción y ausencia de ética profesional del personal de la procuraduría general de justicia del Estado de Michoacán, afectan negativamente el funcionamiento nuevo sistema de justicia penal.	El salario percibido por el personal operativo de la Procuraduría General de Justicia del Estado, repercute negativamente en la operatividad del nuevo sistema de justicia penal.

Cuadro número 4. Hipótesis de la investigación.

#### **IV.- Identificación y operacionalización de las variables de investigación**

La investigación a realizar es esencialmente exploratoria<sup>32</sup>, toda vez que solamente se ha profundizado respecto a la operatividad del nuevo sistema de justicia penal dentro de un análisis global; es decir se han

<sup>32</sup> Consideramos que la investigación es exploratoria a nivel estatal. No se localizó dato alguno en ninguna fuente respecto a indagación respecto a políticas de procuración de justicia en la P.G.J.E. ante la inminente entrada en vigor de la operatividad del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán.



enfocado a la totalidad de los operadores del sistema (Poder Judicial, de las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativa, la secretaría de seguridad pública a través de sus cuerpos policiacos, y del sistema penitenciario dentro del territorio nacional); sin que exista investigación que indague el impacto de las variables internas que existen dentro de la Procuraduría General de Justicia como base fundamental al perseguir los delitos dentro del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán. Además será correlacional, al vincular las variables independientes, como la corrupción, los salarios, la capacitación del personal entre otras; con la eficiencia en la investigación de los delitos y con la eficacia del nuevo sistema de justicia penal; lográndose así cimientos sólidos que generen una acusación justa. Será además la investigación explicativa porque se conocerán las características con las que habitualmente ha funcionado la institución del Ministerio Público; se conocerán las causas y efectos sin dejar a un lado que se utilizará el método fenomenológico en razón de realizarse desde la concepción del mundo que el propio investigador posee y que ha afectado al elección de las variables a estudiar, dado que la investigación realizada todavía se encuentra en constante construcción, tomando además en consideración las propias experiencias del autor, quien ha tenido la oportunidad de analizar el fenómeno de la procuración de justicia en Michoacán desde su propia experiencia con interacción constante con policías ministeriales, peritos, abogados litigantes, ciudadanía ofendida, ciudadanía inculpada, médicos forenses, empleados administrativos de la dependencia, actores sumamente involucrados así como funcionarios públicos y académicos.

Al respecto Lenin Navarro señala lo siguiente: *“Como la estrategia exploratoria está especialmente orientada a conseguir una familiarización con especies de hechos desconocidos, o aún no comprendidos, o a generar nuevas ideas que permitan nuevas preguntas y nuevas hipótesis; entonces, al no estar en juego, en primera instancia, la cuestión de generalización de resultados, la cuestión de la cantidad de sujetos queda abierta: podrán estudiarse un único sujeto, unos pocos o*

*grandes cantidades; no hay pues, criterios formales sino criterios sustantivos para tomar una decisión. Para este caso según J. Galtung (1978,57) recomienda muestras finalísticas y no de tipo probabilístico; entendiendo que una muestra es finalísticas cuando se escoge deliberadamente según ciertas características relevantes para los fines de la investigación (niños de los dos sexos, niños de clase alta, niños bajo tutela judicial).” (Navarro:2011).*

Se considera oportuno utilizar en la investigación el método fenomenológico pero a la vez el deductivo-inductivo, conociendo primeramente el funcionamiento del sistema de justicia penal en el estado de Michoacán; para enseguida enfocarnos a la actividad de la Procuraduría General de Justicia; después continuaremos del conocimiento particular al abordar el funcionamiento actual de la procuración de justicia y sus políticas; al panorama general que será el desenvolvimiento de los operadores jurídicos de la misma, en el nuevo sistema de justicia penal en la entidad; con ello se estima que partiendo de un panorama general es posible obtener mayor objetividad.

No debemos para tal efecto dejar a un lado los pensamientos de Zacarías Torres Hernández y José César Navarro Chávez cuando se refieren al método científico: *“Las máximas heurísticas, junto con los métodos generales y especializados, facilitan la investigación pero no sustituyen la originalidad, la audacia, la dedicación y la honestidad. En fin podemos deducir que dependiendo de la ciencia o área de conocimiento es el tipo de método que se utiliza y, no es solo un método sino que son conjunto de métodos y/o técnicas que se conjugan para llegar al producto deseado.” (Navarro:2011)*

El universo de estudio comprende todo el personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán; así como los habitantes del Estado de Michoacán<sup>33</sup>. Se seleccionarán personas a entrevistar en las subprocuradurías de Morelia, Apatzingán, Uruapan, Zamora, Zitácuaro y Lázaro Cárdenas trabajando en un estudio “cualitativo” bajo

---

<sup>33</sup> Tomando como base el censo de población realizado en el año 2010.

la técnica de entrevista a profundidad a seleccionados en algunas ocasiones con preguntas previamente elaboradas y en otras con entrevistas con expertos en el tema investigado.

Bajo el orden seleccionado podemos argumentar:

De las hipótesis correlacionadas se identifican las siguientes variables:

Variables independientes:

\*Los programas de capacitación. Se refieren a los tipos de adiestramiento físico, pedagógico, psicológico y cognitivo que se implementan para el personal de la P.G.J.E.

\*El equipamiento de instrumental científico. Que consta de todo tipo de material para a el trabajo de peritos, médicos forenses, químicos forenses, trabajo social, en cuanto los auxiliares del ministerio público.

\*La corrupción. Son las dádivas o sobornos que permean dentro de la dependencia y únicamente en lo relativo al personal operativo (ministerio público, peritos y policía ministerial) y que influyan en un sesgo de las investigaciones.

\*La dignificación del salario. Se hace referencia a un aumento considerable del pecunio percibido quincenalmente por parte del personal operativo acorde a las necesidades básicas de los propios trabajadores y de sus familias.

\*La dotación de equipo policial.- Que se refiere al armamento, vehículos, uniformes, accesorios de combate, con los que los agentes de la policía ministerial puedan realizar su labor.

Variable dependiente:

\*Funcionamiento efectivo, eficaz y eficiente de la P.G.J.E. en el nuevo sistema de justicia penal.

VARIABLE DEPENDIENTE.	Funcionamiento efectivo, eficaz y eficiente de la P.G.J.E. en el nuevo sistema de justicia penal.
VARIABLES INDEPENDIENTES.	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Los programas de capacitación.</li> <li>*El equipamiento de instrumental científico.</li> <li>*La corrupción.</li> <li>*La dignificación del salario. *La dotación de equipo policial.</li> </ul>

Cuadro número 5. Variables de investigación.

Las variables se separaran para operacionalizar con ellas de acuerdo a una matriz elaborada; habrá variables independientes y dependientes acorde a los objetivos específicos, y variable dependiente e independiente para el objetivo general.

## V.- Metodología.

La investigación cualitativa o metodología cualitativa es un método de investigación usado principalmente en las ciencias sociales que se basa en cortes metodológicos basados en principios teóricos tales como la fenomenología, la hermenéutica, la interacción social empleando métodos de recolección de datos que son no cuantitativos, con el propósito de explorar las relaciones sociales y describir la realidad tal como la experimentan sus correspondientes protagonistas. La investigación cualitativa requiere un profundo entendimiento del comportamiento humano y las razones que lo gobiernan. A diferencia de la investigación cuantitativa, la investigación cualitativa busca explicar las razones de los diferentes aspectos de tal comportamiento. En otras palabras, investiga el por qué y el cómo se tomó una decisión, en con la investigación cuantitativa, que busca responder preguntas tales como cuál, dónde, cuándo, cuánto.

### **a).-Técnica de investigación participativa.**

En la presente investigación utilizaremos la técnica de investigación participativa la cual es un método de investigación y aprendizaje colectivo de la realidad, basado en un análisis crítico con la participación activa de los grupos implicados, que se orienta a estimular la práctica transformadora y el cambio social.

El método de la investigación-acción participación combina dos procesos, el de conocer y el de actuar, implicando en ambos a la población cuya realidad se aborda. Al igual que otros enfoques participativos, la Investigación de acción-participación o investigación participativa como comúnmente se le conoce, proporcionan a las comunidades y a las agencias de desarrollo un método para analizar y comprender mejor la realidad de la población (sus problemas, necesidades, capacidades recursos), y les permite planificar acciones y medidas para transformarla y mejorarla. Es un proceso que combina la teoría y la praxis, y que posibilita el aprendizaje, la toma de conciencia crítica de la población sobre su realidad, su empoderamiento, el refuerzo y ampliación de sus redes sociales, su movilización colectiva y su acción transformadora.

En cada proyecto de esta metodología de investigación, sus tres componentes se combinan en proporciones variables. a) La investigación consiste en un procedimiento reflexivo, sistemático, controlado y crítico que tiene por finalidad estudiar algún aspecto de la realidad con una expresa finalidad práctica. b) La acción no sólo es la finalidad última de la investigación, sino que ella misma representa una fuente de conocimiento, al tiempo que la propia realización del estudio es en sí una forma de intervención. c) La participación significa que en el proceso están involucrados no sólo los investigadores profesionales, sino la comunidad destinataria del proyecto, que no son considerados como simples objetos de investigación sino como sujetos activos que contribuyen a conocer y transformar su propia realidad.

La finalidad de la investigación participativa o de participación; es cambiar la realidad y afrontar los problemas de una población a partir de sus recursos y participación lo cual se plasma en los siguientes objetivos concretos: a) Generar un conocimiento liberador a partir del propio conocimiento popular, que va explicitándose, creciendo y estructurándose mediante el proceso de investigación llevado por la propia población y que los investigadores simplemente facilitan aportando herramientas metodológicas. b) Como consecuencia de ese conocimiento, dar lugar a un proceso de empoderamiento o incremento del poder político (en un sentido amplio) y al inicio o consolidación de una estrategia de acción para el cambio. c) Conectar todo este proceso de conocimiento, empoderamiento y acción a nivel local con otros similares en otros lugares, de tal forma que se genere un entramado horizontal y vertical que permita la ampliación del proceso y la transformación de la realidad social.

En la dicha metodología se siguen básicamente cuatro fases, aunque no siempre se diferencian nítidamente unas de otras. a) La observación participante, en la que el investigador se involucra en la realidad que se estudiará, relacionándose con sus actores y participando en sus procesos. b) La investigación participativa, en la que se diseña la investigación y se eligen sus métodos, basados en el trabajo colectivo, la utilización de elementos de la cultura popular y la recuperación histórica. El investigador presenta al grupo los diversos métodos disponibles para la obtención de información, explicándoles su lógica, eficacia y limitaciones, para que aquél los valore y elija en base a los recursos humanos y materiales disponibles. Para la recogida de información se usan técnicas como la observación de campo, la investigación en archivos y bibliotecas, las historias de vida, los cuestionarios, las entrevistas, etc. La información es recogida, y luego sistematizada y analizada, por la propia comunidad, siendo el papel del investigador de mero facilitador. c) La acción participativa implica, primero, transmitir la información obtenida al resto de la comunidad u otras organizaciones, mediante reuniones, representaciones teatrales u otras técnicas, y,

además, con frecuencia, llevar a cabo acciones para transformar la realidad. d) La evaluación, sea mediante los sistemas ortodoxos en las ciencias sociales o simplemente estimando la efectividad de la acción en cuanto a los cambios logrados, por ejemplo en cuanto al desarrollo de nuevas actitudes, o la redefinición de los valores y objetivos del grupo (Guzman et. al, 1994).

### **b).- Técnica de entrevista a profundidad.**

Las entrevistas en profundidad implican hacer preguntas, escuchar y registrar las respuestas y posteriormente hacer otras preguntas que aclaren o amplíen un tema particular. Las preguntas son abiertas y los entrevistados deben expresar sus percepciones con sus propias palabras. Las entrevistas en profundidad tienen la finalidad de comprender la opinión que tienen los entrevistados acerca de un tema particular, su terminología y sus juicios. Existen 3 enfoques de las entrevistas en profundidad: 1.- Entrevista conversacional informal (Requerir el relato de un día común corriente). Trabaja con una generación espontánea de preguntas en el flujo natural de una interacción. La fortaleza de este enfoque es que el entrevistador es flexible y altamente sensible a las diferencias individuales, los cambios en la situación y la aparición de nueva información. 2.- Entrevista Semi-estructurada. Se trabaja con una guía que enumere un conjunto de preguntas predeterminadas o temas que se van a tratar. Esta guía sirve como la lista de verificación durante la entrevista y asegura que se obtenga la misma información a partir de varias personas. Ventaja: El hecho de entrevistar a diferentes personas se hace más sistemático e integral. 3.- Entrevista de desarrollo Estandarizado o Estructurada. El entrevistador hace las mismas preguntas a los entrevistados y en el mismo orden. Permite que el entrevistador reúna sistemáticamente datos detallados y facilita la posibilidad de comparación entre todos los entrevistados. (Antes de ir a entrevistar, mostrar la entrevista a alguien idóneo en el tema). Métodos de Investigación Social.

## **Capítulo I: EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL.**

Este segundo capítulo versará de manera general sobre la estructura del sistema de justicia penal mexicano y michoacano; abordaremos el funcionamiento del sistema de justicia tradicional para enseguida aportar algunos de los principales motivos que dieron origen a la necesidad del cambio de un sistema de justicia penal escrito a uno con predominio a la oralidad<sup>34</sup>. Se rescatará las actividades que la Procuraduría General de Justicia del Estado posee en la actualidad y las facultades respecto de las cuales continuará al frente una vez que la reforma estructural adoptada sea convertida en acción. El objetivo principal del presente capítulo, es dar a conocer de manera general el funcionamiento del procedimiento penal en el Estado de Michoacán, y lograr que aún con escasos conocimientos jurídicos, se logre comprender la importancia de la actividad que desempeñará la P.G.J.E. así como la familiarización con algunos aspectos legales.

### **I.-El sistema de justicia penal en México y Michoacán.**

“El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen”.<sup>35</sup>

Básicamente el sistema de justicia penal en nuestro país y en el Estado de Michoacán es muy similar. El ministerio público como institución monopolizadora del ejercicio de la acción penal y dependiente del poder ejecutivo es a quien corresponde la carga de la prueba. “La

---

<sup>34</sup> Dentro del funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal; la P.G.J.E. no tendrá abundantes audiencias orales, se continuará con un sistema escrito en la toma de denuncias, así como entrevistas y declaraciones ministeriales; el resultado de los protocolos de autopsias, resultados de dictámenes químicos, así como periciales de campo, continuarán dejándose asentados por escrito; sin embargo se resguardarán las evidencias hasta donde sea posible con la intención de que de ser necesario que se exhiban en una audiencia de juicio oral estén disponibles.

<sup>35</sup> Fracción I del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



*investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.*<sup>36</sup>

Una vez que el ministerio público por su conducto y con apoyo de sus órganos auxiliares ha realizado la investigación; remite la averiguación previa penal integrada hacia el juzgado penal competente acorde a la cuantía y competencia por territorio o materia. *“La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente”.*<sup>37</sup>

Los juzgados penales son parte integrante del supremo tribunal de justicia del Estado dentro de la entidad federativa; en la federación un juzgado penal es solo una parte muy pequeña de la estructura de justicia donde el máximo orden de legalidad lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A los órganos juzgadores les corresponde decidir el derecho. *“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”*<sup>38</sup>.

Las resoluciones definitivas de los juzgadores solo podrán tener dos sentidos: condenatoria o absolutoria. Cuando ocurre la segunda, al inculpado no se le encontró responsable de la comisión de la conducta delictiva de la cual lo acusaba el ministerio público; ello puede obedecer

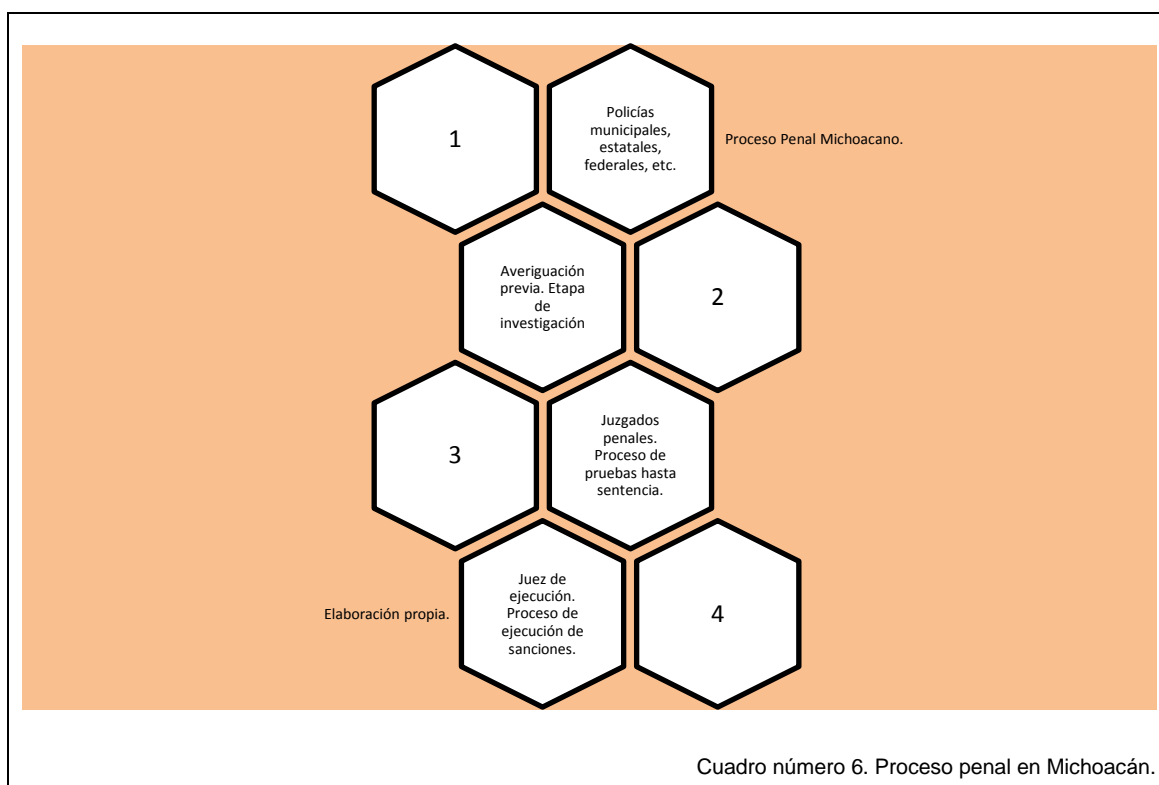
---

<sup>36</sup> Localizado en el primer y segundo párrafo del artículo 21 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>37</sup> Fracción V del artículo 20 constitucional.

<sup>38</sup> Localizados en el primer y segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

a situaciones accidentales (no se llevó a cabo un debido proceso ministerial habiendo violaciones jurídicas de forma); en cambio cuando la resolución definitiva –sentencia- es condenatoria y es cosa juzgada (es irrevocable en cierto periodo de tiempo), el inculpado quedará a disposición del poder ejecutivo nuevamente para que su sanción sea con purgada en el centro penitenciario correspondiente. ” *Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados. El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.*



Sin embargo no hay que dejar desapercibido que para efectos de equidad; al igual que el ofendido tiene como su representante al Ministerio público a través de sus agentes; el inculpado en todo proceso penal desde el inicio de una averiguación previa penal en su contra;

tiene el derecho a una defensa justa; el propio Estado dada la naturaleza que el inculpado y/o indiciado no cuente con los recursos económicos suficientes para su defensa; tendrá derecho a que se le designe a un defensor público. *“Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera”.*<sup>39</sup>

De párrafos anteriores se explica el funcionamiento del sistema penal mexicano y Michoacano; con escasas diferencias; la importante es la de la competencia en el tipo de ilícitos de exclusividad de la federación y la investigación de ilícitos reservada para las autoridades estatales; sin embargo el procedimiento tradicional ordinario y escrito es similar en ambos casos; y como paradoja; tanto la federación como las entidades federativas poseen un común denominador: la ineficiente procuración, administración y ejecución de la justicia.

## **II.-Los operadores jurídicos.**

Llamamos operadores jurídicos para efectos de la implementación de la reforma penal en lo referente a procuración de justicia, a los agentes del ministerio público, los peritos, médicos forenses, químicos forenses y a la policía ministerial. *“Son auxiliares del Ministerio Público, obligados a cumplir con sus órdenes: I.- La Policía Ministerial Investigadora; II.- DEROGADA. III.- El Director de Seguridad Pública y Tránsito del Estado y los elementos a su cargo; IV.- Los síndicos, jefes de tenencia y encargados del orden en los municipios de la Entidad; y, V. Las policías Estatal Preventiva y Municipal.”*<sup>40</sup> Bajo esa tesitura y con solo cinco de los operadores jurídicos más esenciales, se podrá explicar la evolución que han tenido hasta ponerlos en puerta dentro del nuevo sistema de

---

<sup>39</sup> Párrafo VIII del artículo 20 de la C.P.E.U.M, dentro del apartado de las garantías constitucionales del inculpado en un proceso penal.

<sup>40</sup> Artículo 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán.

justicia, evidenciando la importante actividad que siempre han poseído para la eficiencia den una procuración de justicia.

OPERADORES JURÍDICOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO.				
MINISTERIO PÚBLICO.	PERITOS.	MEDICOS FORENSES.	QUÍMICOS FORENSES.	POLICÍA MINISTERIAL.

Cuadro número 7. Operadores jurídicos de la P.G.J.E.

Enrique Cabrero Mendoza refiere: *“...El recurso humano de la administración pública es el factor principal para lograr el cambio modernizador pero, para ello, es necesario generar una nueva cultura organizacional y el desarrollo de nuevas actitudes ante el cambio, principalmente en los niveles altos de decisión”*. (Cabrero: 1991)

#### a).-Agentes del Ministerio Público.

García Ramírez se refiere al ministerio público de la siguiente manera: *“aquellos individuos que por naturaleza netamente procedimental corresponde la investigación y persecución de los delitos durante la averiguación previa, y el ejercicio de la acción penal.”* (García: 1983)<sup>41</sup>. El agente del Ministerio Público es quien dirige la investigación penal; es un empleado de la P.G.J.E. con conocimientos y adiestramientos en las áreas de derecho, criminología, medicina forense y derechos humanos, debiendo poseer una elevada cultura general y capacidad de trabajo bajo presión<sup>42</sup>. Es autónomo jurídicamente en sus decisiones pero sometido a un organigrama jerárquico de obediencia hacia sus superiores.

<sup>41</sup> Es solo alguna de las múltiples concepciones que se realizan de la institución del ministerio público.

<sup>42</sup> La infinidad de asuntos que tiene que resolver el agente del ministerio público es diversa. Cuando integra una averiguación previa penal con persona detenida, únicamente posee el término de 48 horas para resolver si decreta una libertad del indiciado o lo pone a disposición del juez correspondiente. Dentro de ese término horario continuo, los agentes del ministerio público con toda frecuencia trabajan bajo la presión del tiempo para la práctica de diligencias y recolección de las evidencias probatorias para generar la imputación.

#### **b).-Los peritos.**

Son expertos en diversas disciplinas que auxilian en las investigaciones que dirige el agente del ministerio público; pueden clasificarse acorde a las necesidades de servicio. Pueden existir peritos en criminalística, en fotografía, en hechos de tránsito terrestre, en ingeniería y arquitectura etc., poseen autonomía en cuanto al trabajo de la disciplina para la cual están aportando el apoyo<sup>43</sup>; sin embargo están subordinados a las órdenes verbales o escritas que les obsequie el agente del ministerio público.

#### **c).-Los médicos forenses.**

Son expertos en las áreas de la medicina; su auxilio no solo se limita al trabajo con cadáveres; bajo esta tesitura también son conocidos como médicos legistas<sup>44</sup>. Su apoyo es valioso dentro de una investigación; los aportes científicos que otorgan, en un gran porcentaje definen el resultado de una investigación. Su trabajo interno también es autónomo pero la legislación los contempla como auxiliares del ministerio público.

#### **d).-Los químicos forenses.**

Los estudios de gabinete transforman una investigación. Los laboratorios de química forense dentro de la P.G.J.E. coadyuvan en la objetividad de una investigación ministerial. El apoyo científico reforza al conocimiento jurídico que poseen los agentes del ministerio público. Dentro de la química forense se sitúa a la genética forense que en infinidad de ocasiones es determinante para la resolución con éxito de las investigaciones<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> También de hecho existe un director de servicios periciales y jefes de departamento a los que los peritos deben de consultarle lo relevante, o de los cuales también están sujetos a obediencia.

<sup>44</sup> La facultad de ciencias médicas y biológicas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo no posee especialidades o estudios de postgrado en esta disciplina; sin embargo dentro de su carga de materias si tienen contemplada la medicina forense y/o legal.

<sup>45</sup> Desde el año 2007 se tiene un laboratorio de genética forense en la P.G.J.E., sin embargo éste es centralizado existiendo solo en la ciudad de Morelia; todas las evidencias deben de remitirse hacia la sede debidamente embalados para que sean analizados acorde a las instrucciones del fiscal.

#### **e).-La policía ministerial.**

Corresponde a la policía ministerial el contacto directo con los agraviados e indiciados. Ellos practican entrevistas de manera directa para realizar una investigación preliminar. Sus conocimientos en diversas técnicas de entrevista o sonsacamiento, apoyan para versiones preliminares de “teorías del caso”. El agente del ministerio público además recibe de ellos el apoyo de seguridad al momento de practicar cualquier diligencia de prueba. Tienen plena autonomía en sus investigaciones y entrevistas siempre y cuando las realicen acorde a la ley y sin transgredir los derechos fundamentales; sin embargo están supeditadas a las directrices que les señale el agente del ministerio público<sup>46</sup>.

Los cinco operadores jurídicos son pieza clave en una investigación ministerial. Dentro del sistema de procuración de justicia tradicional, se están relacionando de manera frecuente y debe de existir una coordinación y comunicación constante para el éxito de una investigación; sin embargo, existen deficiencias en todos y cada uno de ellos. La legitimidad ciudadana de la que carecen no es producto de la casualidad; existen factores exógenos y endógenos que traen como común denominador averiguaciones previas infundadas jurídicamente y no reforzadas con pruebas científicas que convenzan al juzgador de la responsabilidad de una persona. Los cinco operadores jurídicos señalados, seguirán formando parte dentro del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán; habría que analizar cuáles son las principales causas de sus deficiencias para estar en condiciones de reajustarlas, modificarlas o derogarlas.

### **III.-Necesidad de modificación del sistema de justicia penal.**

Los antecedentes y evolución ya manifestada en párrafos anteriores, son suficientes para reflexionar respecto al funcionamiento deteriorado

---

<sup>46</sup> También existe un coordinador de la policía ministerial con sede en la ciudad de Morelia, Michoacán, y un primer comandante en cada una de las seis subprocuradurías regionales en las que está dividido el Estado (Morelia, Uruapan, Zamora, Apatzingán, Zitácuaro y Lázaro Cárdenas), a los que los agentes de la policía ministerial tienen que rendirle novedades.

que un sistema de justicia tradicional posee<sup>47</sup>; también es un parte aguas analizar que además de ser una necesidad la modificación del sistema de justicia penal en el Estado de Michoacán; es idóneo destacar que es una tarea titánica la que debe realizarse para que el propio sistema no colapse.

En relación a la actividad de los operadores jurídicos integrantes de la P.G.J.E., todavía se evidencia aún más la necesidad urgente de que modifiquen su actuar. Ellos forman parte de los cimientos del nuevo sistema de justicia penal; su debilidad o fortaleza es determinante para el éxito o fracaso de un sistema de justicia, del cual su visión general es “futurista”.

Al respecto Buscaglia en relación a las reformas a cualquier ordenamiento jurídico manifiesta: *“Las reformas judiciales no tendrán el impacto esperado porque sus propuestas no respetan un proceso consensuado de cambio de hábitos, usos y costumbres dentro de las organizaciones judiciales existentes, y no contemplan la evolución en la naturaleza socio-jurídica de una nación (muchas veces los trasplantes parciales de reformas judiciales de otros países, se rechazan a través de una contrarreforma judicial).”* (Buscaglia:1996).

*“Para lograr una adecuada instrumentación de los juicios orales, como antes se señaló, se requiere la profesionalización de los diversos actores, agentes de policía, federales y locales, ampliamente capacitados y equipados, con conocimiento pleno de las funciones eminentemente preventivas que les toca desempeñar; agentes del Ministerio Público y ministeriales a su cargo, con conocimientos profundos en técnicas científicas de investigación del delito, capaces de*

---

<sup>47</sup> Según datos de la segunda encuesta nacional sobre cultura jurídica y constitucional realizada en el año 2011 por el instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, los encuestados afirmaron que la justicia en México no funciona adecuadamente por la corrupción, la impunidad y la presencia de intereses extra-legales. Así, casi cinco de cada 10 (47.7%) señalaron que su funcionamiento no es el idóneo y 22% ubicó en la corrupción el problema principal en su impartición. <http://www.tij.uia.mx/huellas/?p=689>.

*garantizar la eficiencia en la procuración de justicia y la confianza de la sociedad; jueces de instrucción, de juicio oral, en justicia para adolescentes, en ejecución de penas, confiables, con conocimientos enfocados a cada una de esas áreas; defensores públicos eficientes y eficaces, que garanticen a la sociedad un cabal acceso a la justicia; abogados capacitados para litigar conforme a los postulados del sistema garantista acusatorio penal, comprometidos con la defensa de los derechos fundamentales; y, por último, docentes e investigadores, dispuestos a ampliar y profundizar los conocimientos de la oralidad en materia penal, conforme al contexto del sistema jurídico nacional. El hecho de que no exista la debida profesionalización de algunos de los actores jurídicos anteriormente mencionados, hará muy difícil la concreción de los juicios orales en nuestro país.”<sup>48</sup> (Vázquez:2011).*

Oscar Vázquez Marín, investigador y consejero titular del consejo de la judicatura del poder judicial de la federación, ha explicado de manera genérica las actividades que deben de tener los operadores jurídicos dentro del nuevo sistema de justicia penal; sin embargo, no se ha enfocado directamente a los que la P.G.J.E. necesita; lo que si se vuelve una constante dentro de la generalidad del nuevo sistema, y lo específico respecto al funcionamiento de la Procuraduría de Justicia, es sin lugar a dudas la capacitación constante.

Dentro de su artículo titulado: *La implementación de los juicios orales en el sistema de justicia penal mexicano: ¿qué sigue después de la reforma constitucional?*, Vázquez Marín es muy claro y, además de sugerir una variable independiente importante como lo es la capacitación constante, advierte lo siguiente: *“La dotación de recursos, implica una gran tarea de planeación estratégica, en la que se requiere la intervención de los órganos de gobierno y administración de cada una de*

---

<sup>48</sup> Así lo refiere Oscar Vázquez Marín en su artículo. La implementación de los juicios orales en el sistema de justicia penal mexicano: ¿qué sigue después de la reforma constitucional? Dentro de la revista “Reforma judicial” en su edición número 12 y conservada en la biblioteca virtual de investigaciones jurídicas de la UNAM.



*las instituciones que intervienen en el proceso penal, para efecto de establecer de manera precisa los costos fijos y de operación que se necesitarán para hacer posible su participación, por ejemplo, en el Poder Judicial, la construcción y operación de los juzgados de control, instrucción, de juicio oral, de justicia para adolescentes y de ejecución de penas.” (Vazquez:2011).*

Los principios de publicidad, concentración, contradicción y el de presunción de inocencia, obligan al Ministerio público y sus órganos auxiliares, a realizar investigaciones científicas y robustecidas de veracidad legal, probable y objetiva. No solo la lógica jurídica juega un papel importante; por el contrario, la legitimidad ciudadana esperada por la dependencia de gobierno se logrará solamente con convencimiento; con acciones y resultados. El cambio hacia una investigación científica que reúna estándares de calidad es solamente una de los componentes de la necesidad de una transformación.

#### **IV.-Funcionamiento de la Procuraduría General de Justicia del Estado dentro del sistema de justicia penal.**

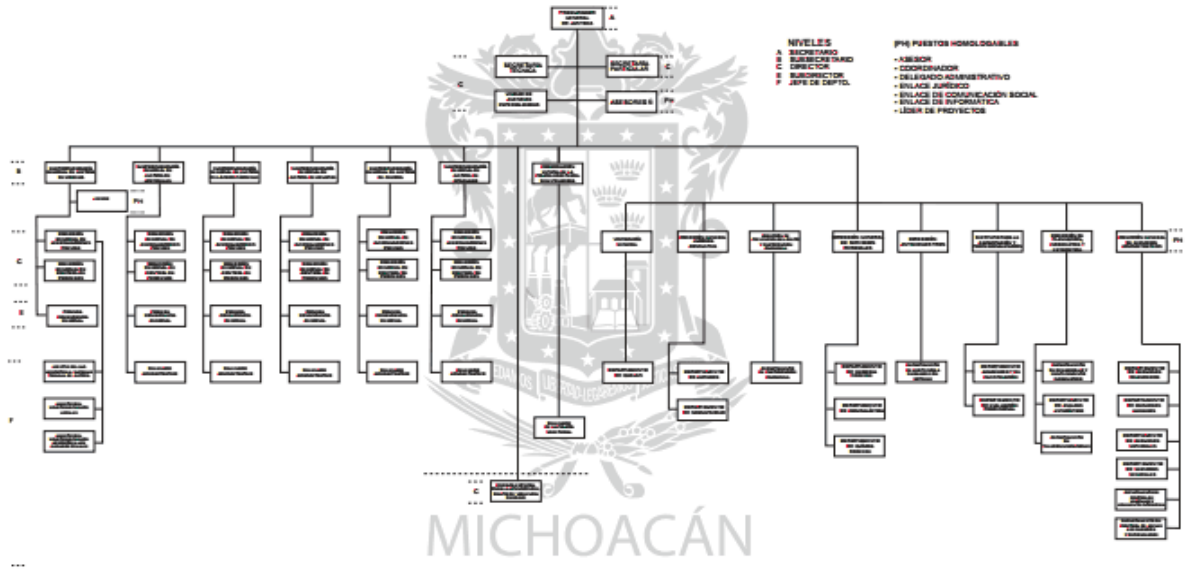
Debemos de recordar que la reforma estructural que el congreso de la Unión aprobó en el año 2008 no solo contemplaba a las fiscalías generales como las únicas afectadas; por el contrario, las procuradurías de las entidades federativas –incluyendo la del Estado de Michoacán– son solo parte de las dependencias involucradas en tal modificación.

Si bien es cierto que se involucra al Supremo Tribunal de justicia del Estado, a la Secretaría de Seguridad Pública y/o Secretaría de Seguridad Ciudadana; a la Defensoría Pública, y al Sistema Penitenciario Estatal; en la presente investigación únicamente hemos de referirnos al funcionamiento que tendrá la P.G.J.E.; es decir, la actividad que abarcará desde la presentación de una denuncia o la obtención de una noticia criminal; hasta hacerle llegar al juzgador correspondiente al probable responsable mediante pruebas científicas y veraces que puedan obtener una sentencia sancionadora.

Acorde a la Ley orgánica, la Procuraduría General de Justicia del Estado divide al Estado en seis subprocuradurías: Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Apatzingán, Zamora y Zitácuaro<sup>49</sup>. Se decidió que la implementación del nuevo sistema de justicia penal comenzara a operar en la circunscripción territorial que comprende la subprocuraduría de Morelia en el año 2014 para finiquitar en el año 2015 en la totalidad de las mismas aún y cuando dentro del desarrollo de la presente investigación haya habido un número considerable de modificaciones de las fechas. De la misma manera cada subprocuraduría cuenta con un número considerable de agencias del ministerio público de acuerdo a cuestiones presupuestales, no de operatividad ni de necesidades poblacionales; no existe autonomía presupuestaria ni de toma de decisiones en cada una de ellas. Administrativamente también están centralizadas las decisiones y su personal operativo para las labores científicas está al arbitrio de cambios constantes en toda la geografía estatal; cuenta con una dirección de servicios periciales con sede en la capital del Estado; las áreas de genética forense; así como disciplinas de química, solo están concentradas en la ciudad de Morelia; y en algunas subprocuradurías solo están habilitados algunos laboratorios para dictámenes muy rudimentarios. Cada subprocuraduría cuenta con uno o máximo dos peritos en criminalística que, a fuerza de ser “todólogos”, en ocasiones elaboran dictámenes carentes de objetividad. Para los asuntos “relevantes” o de trascendencia social, los agentes del ministerio público tienen que solicitar el apoyo de manera directa a la dirección de servicios periciales con sede en la ciudad de Morelia y remitir las evidencias recolectadas para que sean analizadas, ello genera pérdidas no solo económicas, sino de tiempo que en ocasiones es aún más valioso dentro de una investigación ministerial.

---

<sup>49</sup> Artículos 11 y 12 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán y que contempla las bases de su organización.

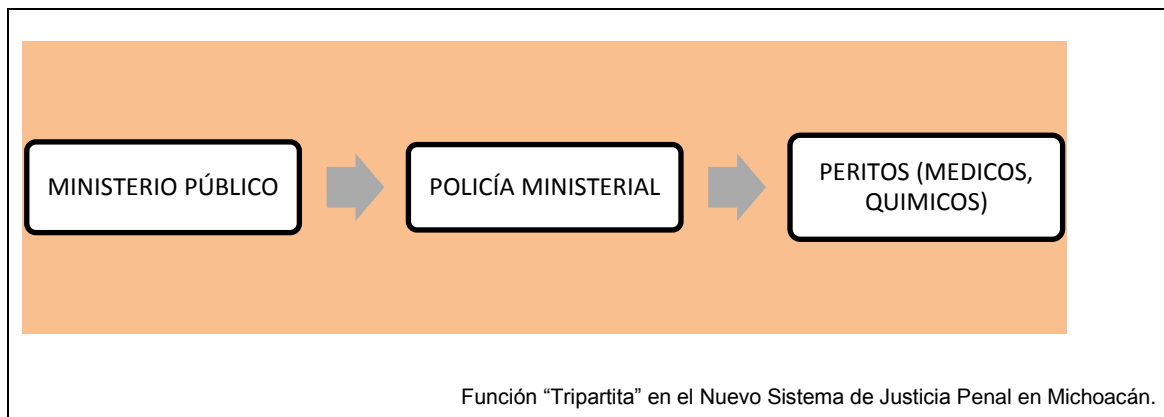


Cuadro número 8. Organigrama de la P.G.J.E.

Los cuerpos policiacos conocidos como “policías ministeriales”, jurídicamente están subordinados a las indicaciones que el agente del ministerio público les otorgue; sin embargo; además la estructura orgánica contempla un Coordinador de la policía ministerial con residencia en la ciudad de Morelia; y uno o dos primeros comandantes con residencia en cada una de las subprocuradurías; a ellos, la policía ministerial debe consultarles las directrices de cualquier tipo de investigación. El problema de la policía ministerial no termina ahí; su equipo balístico; uniformes y aditamentos de seguridad personal para el desahogo de su actividad; ya es rebasado por algunos grupos delincuenciales; y en ocasiones los propios policías ministeriales adquieren con recursos propios el material para su seguridad personal. Los vehículos oficiales deben ser revisados y reparados en la ciudad de Morelia y bajo una agenda sobresaturada, obligando así indirectamente a los agentes ministeriales, a optar por la utilización mínima de la

unidad; o en su defecto a solicitar prebendas en combustible para continuar su actividad.

En el nuevo sistema de justicia penal a implementarse en Michoacán; el personal de la Procuraduría General de Justicia deberá de actuar con enorme prudencia<sup>50</sup>. El pilar de la investigación criminal será una colegiada investigación entre agente del ministerio público, perito, policía ministerial; ese actuar tripartita deberá de ser capaz de robustecer una acusación. El manejo de las evidencias es básico si se requiere justicia objetiva, veraz y comprobable en cualquier momento de un proceso acusatorio con predominio oral.



Derivado de lo anterior fue común localizar en la prensa notas periodísticas que hacían alusión a la prórroga de un año más en relación a la fecha de entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán; solamente que se ha generalizado en cuestiones presupuestales como genéricas; sin que se contemple siquiera el factor humano como lo más importante. *“En materia de recursos refirieron que aún se está analizando el monto que cada una de sus áreas destinará en 2013 a estos trabajos –no obstante que la iniciativa presupuestal se presentó al Congreso en septiembre pasado-, en el caso de la Procuraduría se estiman 600 millones de pesos, y en la Secretaría de Seguridad Pública 800 millones....Tras la valoración de dichos avances*

<sup>50</sup> Existe un protocolo de cadena de custodia que ha obligado a la setec y PGR a seguir al pie de la letra, en ella se engloban de manera general los lineamientos que se deben de realizar con toda prudencia para la fijación y procesamiento de las evidencias.

*se determinó prorrogar las fechas, de tal suerte que la instrumentación se postergará un año, a fin de que se empiece a operar a partir del tres el febrero del 2014 en la región uno de Morelia; el 25 de agosto de 2014 en la región Uruapan; en 2015 será la región tres de Apatzingán el 12 de enero, y la región cuatro de Zamora el 29 de junio; y para el 2016, la región de Lázaro Cárdenas el seis de enero...<sup>51</sup>(Cambio de Michoacan:2012).*

Precisamente la suerte de la P.G.J.E. está en juego; y no depende solamente del presupuesto; sino de directrices y toma de decisiones certeras que consigan el aumento de la eficiencia y la legitimación de la dependencia y su personal en el actuar de procurar justicia.

---

<sup>51</sup> Nota periodística impresa por el periódico “ Cambio de Michoacán”, de fecha 11 de Diciembre del año 2012, consultable en la página electrónica <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/nota-188402>

## CAPITULO II: MARCO TEÓRICO.

Abordar la problemática de procuración de justicia bajo la óptica de eficiencia; política y políticas públicas enfocadas a la toma de decisiones racionales, da una sazón peculiar. Luis Aguilar es un ícono en el estudio de “la policy”; realizar una investigación sin abordar una cita en de sus obras sería imperdonable. Michael Foucault deja atrás el pensamiento francés; ahora sus ideas de carácter universal han generado eco en la toma de decisiones investidas de poder. La teoría del Poder que Foucault propone, es necesaria visualizarla para disminuir la ineficiencia en la procuración de justicia; no todo es utópico; Michael Foucault nos deja ver una realidad de la policy; nos repite en cada ocasión que una toma de decisión no depende de la buena voluntad, sino de intereses en ocasiones mezquinos que deberán de tomarse en consideración por una sola razón: “existen”.

Una forma sencilla de comprender la eficiencia es utilizando la “máxima de Pareto”. Se pueden beneficiar en una mayor porcentaje, perjudicando un porcentaje mínimo<sup>52</sup>. La procuración de justicia depende para su eficiencia de una infinidad de variables; sin embargo las cinco que se manejan dentro de la investigación (salarios, capacitación, equipamiento de instrumental científico, equipamiento de equipo policías y corrupción); pueden ser analizadas bajo el pensamiento de Pareto. Debemos entonces observar bajo el criterio de Vilfredo, que la eficiencia puede potenciarse sin aumentar el presupuesto.

*“El argumento tradicional consistía en sostener que la escases en recursos presupuestales constituye una de las principales causas asociadas a las demoras, a las altas cargas de casos, a la alta carga del personal judicial y, a la baja calidad de los profesionales que atrae a su seno. Con base en esto, varios investigadores argumentan que al poder*

---

<sup>52</sup> Este es un ideal de lograr el aumento de la calidad de la Procuración de Justicia en Michoacán, sin abordar un sinnúmero de teorías económicas.

*judicial se le debe asignar por ley una porción fija del presupuesto del gobierno nacional. Sin embargo se prueba que las diferencias internacionales en la naturaleza y alcance de los procesos judiciales, en la tradición judicial y cultura judicial, hacen inviable la especificación de una porción fija del presupuesto nacional que debería ser asignada al poder judicial. Buscaglia presenta un esquema en el que se demuestra que no existe asociación estadística alguna entre los aumentos en la cantidad o porción de los recursos humanos asignados por juzgados por un lado, y la disminución de los tiempos procesales y cargas de causas por el otro. Sin embargo, la relación existente entre amentos de recursos de capital (sistemas de información y capacitación) y disminución de tiempos procesales, demuestra ser significativa.”* (Buscaglia:1996)

Enrique Cabrero Mendoza ha aportado en abundancia al estudio de la administración pública. Tomando en consideración que la P.G.J.E. depende del poder ejecutivo en el Estado de Michoacán; es conveniente rescatar los ideales respecto a la problemática que enfrentan los gerentes públicos<sup>53</sup> en la toma de decisiones.

John Rawls conjuga el derecho con el pensamiento económico; la visión de la justicia apartándose del criterio netamente jurista enriquece el razonamiento para la toma de cualquier tipo de decisión; en asociación con Enrique Dussel dentro de sus tesis de la política, forman una mancuerna interesante, que dan claridad a la dinámica dentro de una arena política, en que a diario se encuentran los actores políticos y el derecho. El minimizar o disminuir una problemática bajo un proyecto, programa o política, no debe de estar por encima del derecho; debe estar dentro de la normatividad pero también se debe de tomar en consideración que políticamente sea posible. Consecuencia a ello, el presente capítulo está destinado a robustecer de manera teórica, la necesidad de proponer políticas de procuración de justicia que logren la eficiencia dentro del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán.

---

<sup>53</sup> Cabrero Mendoza llama Gerentes públicos a los tomadores de decisiones y a los que intervienen en la génesis, implementación, ejecución y evaluación de las políticas en la administración pública.

MARCO TEORICO PROPUESTO.						
LUIS F. AGUILAR VILLANUEVA.	MICHAEL FOUCAULT.	VILFREDO PARETO.	ENRIQUE DUSSEL.	ENRIQUE CABRERO MENDOZA.	JOHN RAWLS	

Cuadro número 9. Autores para el marco teórico propuesto.

## I.-Aportaciones de Luis F. Aguilar.

Luis Aguilar Villanueva ha sido uno de los pioneros en la investigación de políticas públicas; su experiencia dentro de la administración pública ha sido sorprendente; sus ideas respecto a la gerencia pública son de estudio obligado para todo tomador de decisiones públicas. Dentro de su libro *“Gobernanza y gestión pública”*<sup>54</sup> nos lleva de la mano bajo un juego de utopía y realidad. Sus investigaciones referenciales desde los años 50 respecto a la dinámica de las políticas en los países latinoamericanos y en específico a las políticas públicas de México dentro del ámbito social, será de suma importancia para proponer políticas de procuración de justicia. *“El objetivo disciplinario de la política pública, las policy sciences/policy analysis, desde su fundación académica en los años cincuenta, consistió en estudiar y racionalizar el policy-decision making, el proceso de diseño-decisión de las políticas para fines públicos. Pero en nuestro medio, en los años ochenta y noventa, su propósito consistió en reformar mediante el análisis el proceso decisorio racional de nuestros gobiernos, innovarlo, tratar de hacerlo económicamente riguroso, legalmente consistente y políticamente equilibrado, en respuesta a las restricciones financieras y contrapesos políticos que de golpe comenzaron a agobiar a nuestros gobiernos, que por décadas habían tenido la vida fácil al gobernar mediante el crecimiento del gasto y las ordenanzas irreplicables, con un uso formal u oportunista de la ley.”* (Aguilar: 2011).

<sup>54</sup> Desde la lectura de su estudio introductorio Aguilar Villanueva advierte: “La administración pública de encuentra a la mitad de un largo y sinuoso camino, con unos tramos en reparación y otros en construcción”. Realidad respecto al contexto Michoacano.



Aguilar Villanueva no deja ver su concepción de justicia; pero si da a suponer unas políticas justas. El proceso de las políticas respecto a diseño, implementación, y evaluación de las mismas, son generalidades que deberán de tomarse en consideración para cualquier proceso de las mismas. Su visión un tanto Lawssiana pero aplicada al contexto mexicano, da una bocanada de aliento para un cambio coyuntural que debe de obsequiarse dentro del ámbito de la justicia mexicana; justicia en el sentido jurídico; y en específico en el orden de un proceso penal equitativo; con acusaciones firmes bajo una transparencia acorde a las reglas de todo juego penal. *“Pretender penetrar en la fábrica de la decisión, para describirla, clasificarla, entenderla, explicarla, era una empresa similar a la de los patos que le disparan a las escopetas.”* (Aguilar:2011)

Aguilar es experto en administración pública, sus ideas respecto a la nueva gestión pública involucran a las dependencias de la administración pública de cualquier orden de gobierno. En tratándose de entidades federativas; la gestión pública no sería distinta. *“La administración pública se ha ganado todos los premios nacionales y mundiales a la ineficacia, negligencia, desperdicio de recursos, mal servicio, irresponsabilidad y resistencia al cambio”.* (Aguilar: 2011).

Políticas de procuración de justicia en donde se hayan analizado las acciones a vencer derivadas de corrupción, salarios justos; la dotación elemental de equipo policiaco así como de instrumental para las labores científicas de los servicios periciales y sobre todo una capacitación constante del personal que operará dentro de la P.G.J.E. el nuevo sistema de justicia penal en el Estado de Michoacán; deberán de apreciarse no solo bajo la lupa de cuestiones presupuestales o de organigramas dentro de la administración pública; deberán de observarse bajo la óptica de cambio e innovación bajo una concesión novedosa de gestión pública con ideas gerencialitas en la medida de lo posible; las tomas de decisiones deben ir más allá de los administradores públicos; no se debe de rebasar la ley pero si es necesario deberán de adaptarse al dinamismo de una sociedad

globalizada. *“El aporte de la nueva gestión pública, aún si es inicial y disparate en los gobiernos, ha sido notable y prometedor. Ha logrado que nazca y se consolide en el gobierno una cultura de eficiencia económica y de desempeño, valores administrativos que no habían sido más que discursivamente encumbrados en la administración pública de los años desarrolladores”*. (Aguilar: 2011).

Tratar de efficientizar la procuración de justicia en el Estado de Michoacán bajo la meta próxima de un éxito del nuevo sistema de justicia penal; es dotar a la dependencia de decisiones razonadas; no de políticas de “salir de paso” o Garbage Can<sup>55</sup>; las políticas incrementalistas al estilo Charles E. Lindblom pudieran ser un primer acercamiento<sup>56</sup>. Bien lo refiere Aguilar en una sección de su obra “Gobernanza y gestión pública”: *“El gobierno debe ser entonces un actor con una visión clara y socialmente compartida del futuro de la sociedad y un actor capaz de producir eficientemente servicios (seguridad, infraestructura, ambiente, salud, educación...) que contribuyan a generar y sostener la calidad de la convivencia.”* (Aguilar: 2011).

La administración pública estatal deberá de conceder autonomía a la P.G.J.E. para la toma de decisiones; se deberán de recoger experiencias de algunas dependencias de la administración pública a las que le hayan resultado políticas de eficiencia y eficacia, inclusive bajo un atrevimiento enorme, se deberán de tomar en consideración criterios internacionales; tomando en cuenta las necesidades de la población michoacana. Bien lo advierte Aguilar Villanueva: *“Adaptar más que adoptar o, si se quiere, innovar más que imitar sigue siendo una recomendación vigente”*. (Aguilar: 2011).

---

<sup>55</sup> Literalmente es “basura”; políticamente hace referencia a una decisión inservible.

<sup>56</sup> Lindblom refiere “si nuestros funcionarios gubernamentales toman las decisiones, es obvio que son ellos los que necesitan la información y el análisis que los investigadores pueden ofrecer”. (Lindblom: 2000)

## II.-Lo sobresaliente de Michael Foucault.

Michael Foucault en su obra *Microfísica del poder* aborda las formas de represión; desde la más rudimentaria hasta la más sofisticada. En la toma de decisiones públicas no debemos de alejarnos de la existencia desafortunada de grupos de poder; dentro de una acertada acción pública, debemos incluir a los excluidos y evitar todo tipo de represión. Foucault refiere: *“¿Cuál es la forma de represión más insoportable para un estudiante de bachiller de hoy: la autoridad familiar, la cuadriculación cotidiana que la policía ejerce sobre la vida de todo hombre, la organización y la disciplina de los Institutos, o esta pasividad que os impone la prensa, incluso posiblemente un periódico como Actuel? Ciertamente, el saber transmitido adopta siempre una apariencia positiva. En realidad, funciona según todo un juego de represión y de exclusión —el movimiento de mayo en Francia ha hecho tomar conciencia, con fuerza, de algunos de sus aspectos—: exclusión de aquellos que no tienen derecho al saber, o que no tienen derecho más que a un determinado tipo de saber; imposición de una cierta norma, de un cierto filtro de saber que se oculta bajo el aspecto desinteresado, universal, objetivo del conocimiento; existencia de lo que podría llamarse: «los circuitos reservados del saber», aquellos que se forman en el interior de un aparato de administración o de gobierno, de un aparato de producción, y a los cuales no se tiene acceso desde fuera. El saber académico, tal como está distribuido en el sistema de enseñanza, implica evidentemente una conformidad política: en historia, se os pide saber un determinado número de cosas, y no otras —o más bien un cierto número de cosas constituyen el saber en su contenido y en sus normas—. Dos ejemplos. El saber oficial ha representado siempre al poder político como el centro de una lucha dentro de una clase social (querellas dinásticas en la aristocracia, conflictos parlamentarios en la burguesía); o incluso como el centro de una lucha entre la aristocracia y la burguesía. En cuanto a los movimientos populares, se les ha presentado como producidos por el hambre, los impuestos, el paro; nunca como una lucha por el poder, como si las masas pudiesen soñar*

*con comer bien pero no con ejercer el poder. La historia de las luchas por el poder, y en consecuencia las condiciones reales de su ejercicio y de su sostenimiento, sigue estando casi totalmente oculta. El saber no entra en ello: eso no debe saberse. Otro ejemplo: el de un saber obrero. Hay por una parte todo un saber técnico de los obreros que ha sido objeto de una incesante extracción, traslación, transformación por parte de los patronos y por parte de los que constituyen «los cuadros técnicos» del sistema industrial: con la división del trabajo, a través de ella y gracias a ella, se constituye todo un mecanismo de apropiación del saber, que oculta, confisca y descalifica el saber obrero (sería necesario analizar desde esta perspectiva las «grandes escuelas científicas»)*”. (Foucault:1980).

Michael Foucault y su teoría del poder es un ícono para una toma de decisión de carácter público. Los coqueteos, cabildeos y prácticas mezquinas son por desgracia una actividad muy recurrente en los momentos coyunturales para la obtención de una respuesta. Las cámaras legislativas están plagadas de élites no solo endógenas; sino que obedecen a factores exógenos de poderosos intereses a los que les afectará alguna decisión pública<sup>57</sup>.

El artículo 102 de la C.P.E.M reza: *“El Congreso del Estado ratificará el nombramiento del Procurador General de Justicia, que haga el Gobernador del Estado, mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, en los quince días naturales siguientes a su recepción. La falta de resolución causa la ratificación tácita del nombramiento, por lo que éste surtirá todos sus efectos constitucionales. Cuando el Congreso del Estado rechace el nombramiento, el Titular del Ejecutivo dispondrá de cinco días naturales para enviar uno nuevo. Si éste fuera rechazado, formulará un tercero. Desechado este último, dentro de las setenta y dos horas siguientes, el Congreso ratificará a quien cumpliendo con los requisitos constitucionales, obtenga el mayor*

---

<sup>57</sup> Dentro de la cámara de diputados del Estado de Michoacán; cada diputado en la práctica no representa a la población de su distrito electoral, representa a los intereses de su partido, consecuencia a ello las decisiones tomadas a quienes menos favorecen son a los que les otorgaron el voto.

*número de votos mediante cédula, de entre los presentados por el Ejecutivo.” (ABZ:2011).*

¿Qué pasa entonces con la política pública en cuanto al poder?. Lo tenemos claro: la P.G.J.E. no es la excepción; el Procurador General de Justicia y tomador de decisiones internas dentro de la dependencia debe ser nombrado por el jefe del ejecutivo<sup>58</sup>; está sujeto a la ratificación del congreso del Estado. Los grupos de interés presionarán a los legisladores para que a su vez informen a ellos respecto a la factibilidad de que dentro de la alterna propuesta sea elegido el que mejor convenga a las decisiones privadas que se transformarán en decisiones públicas. Bien lo refiere el artículo 100 último párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán: *“El Procurador General de Justicia, deberá rendir al Congreso del Estado, un informe anual respecto a las acciones y resultados de la institución a su cargo.”* Las políticas en consecuencia van viciadas desde un inicio por una gran impregnación de poder.

Para el diseño y propuesta de una política normativa que impacte en la procuración de justicia, no debemos cerrar los ojos ante la existencia de grupos de élite y poder; por el contrario, con conocimiento de la forma en que se desenvuelven, se diseñarán proyectos y programas que al considerarlos como grupos opositores; podamos lograr su interés o inclusión.

### **III.- Influencia de Vilfredo Pareto en la eficiencia de la justicia.**

Las ciencias económicas presentan una infinidad de teorías respecto a la eficiencia. La utilidad, la utilidad marginal, la producción dentro de sus fronteras de posibilidad son solo algún ejemplo de ellas. La jurimetría nos ayuda a la medición de los alcances que tienen las leyes, sus operadores jurídicos y las dependencias que se encargan de administrar o procurar justicia. Bien lo refiere Buscaglia: *“Los estudios*

---

<sup>58</sup> Lo contempla la fracción XVI. Del artículo 60 de la Constitución política del Estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo: Facultades del Gobernador: XVI.-Nombrar, con ratificación del Congreso, al Procurador General de Justicia.

*jurimétricos que abordan los sistemas de administración de justicia latinoamericanos son pocos y en su mayoría representa esfuerzos multidisciplinarios. Estos estudios pioneros se enfocan al análisis del funcionamiento del sistema judicial desde una perspectiva legal-económica-estadística y concentran su atención en la elaboración de indicadores cuantitativos del desempeño de los sistemas de administración de justicia latinoamericanos.” (Buscaglia:1996).*

Partiendo de las ideas de Jurimetría de Eduardo Buscaglia; podemos sumar a Vilfredo Pareto con su máxima de la eficiencia; Philip Kitzberger en su artículo “Eficiencia, justicia y política en el sentido de Pareto” refiere: “ Veamos la formulación original de Pareto: “Diremos que los miembros de una colectividad gozan, en una cierta posición, de un máximo de ofelinidad [utilidad], cuando es imposible alejarse mínimamente de esa posición, de tal modo que la ofelinidad [utilidad] de la que gozan cada uno de los miembros de esa colectividad aumente o disminuya” (Pareto, 1927, cap. VI, 33). En otras palabras, este principio indica que una situación es óptima si un cambio no puede hacer que la utilidad de al menos un individuo mejore sin provocar, simultáneamente, una reducción de la utilidad de al menos otro individuo. Inversamente, una situación es Pareto-subóptima o Paretoperfectible en tanto sea posible mejorar la posición de al menos un individuo dejando la posición de los demás al menos indiferente. La centralidad de dicho criterio en la discusión teórica es sencilla de explicar. El pensamiento liberal en su vertiente utilitarista clásica suponía que, partiendo de un postulado de individualismo hedonista, el bienestar máximo de la colectividad, el estado más deseable para la sociedad en conjunto o la función de utilidad social (para utilizar la nomenclatura contemporánea), podía establecerse como la sumatoria de los coeficientes de satisfacción de cada uno de los individuos que componen el grupo”. (Kitzberger:1999).

En una propuesta de política pública de procuración de justicia, se buscará que un número reducido de ciudadanos sea perjudicado<sup>59</sup>; que la mayoría de la sociedad goce de los beneficios de una procuración de justicia pronta y expedita; lograrse mayor legitimidad de la P.G.J.E. y de su personal operativo, utilizando los proyectos y programas acertados, se logrará una mayor eficiencia en el sentido de Pareto: ser Paretoperfectible.

#### **IV.-Ideas de política según el enfoque de Enrique Dussel.**

Enrique Dussel aborda el problema de la corrupción política; lo explica a la perfección en su obra “*20 tesis de política*”, en su primera tesis; refiere: “*La corrupción originaria de lo político que denominaremos fetichismo del poder, consiste en que el actor político (los miembros de la comunidad política, sea ciudadano o representante) cree poder afirmar a su propia subjetividad o a la institución en la que cumple alguna función (de ahí que pueda denominarse funcionario) –sea presidente, diputado, juez, gobernador, militar, policía), como la sede o la fuente del poder político*”. (Dussel: 2006).

Dentro de la P.G.J.E debemos de estar conscientes del fetichismo del poder existente; los agentes del ministerio público, peritos y policías están fetichizados, están enfermos de poder y ello no les permite ceder su actividad laboral para la ayuda hacia la sociedad. Pero ¿cómo lograr combatir la corrupción del personal cuando su contaminación interna ha avanzado cual cáncer en su cuerpo<sup>60</sup>?. No es una tarea sencilla, lo primero que se debe establecer es la aceptación; reconocer que existe un fetiche contra el que hay que continuar la lucha diaria; ello es cotidiano entonces cotidiana deberá de realizarse la batalla. “*La corrupción es doble: del gobernante que se cree sede soberana del poder y de la comunidad política que se lo permite, que lo consiente, que se torna servil en vez de ser actora de la construcción de lo político... el*

---

<sup>59</sup> La inseguridad que en la actualidad permea en el Estado de Michoacán es consecuencia de un gobierno ilegítimo. Lograr dar mayor eficiencia a la P.G.J.E. será notorio desde el primer momento.

<sup>60</sup> Puede mediante programas de orientación, prevención y tratamiento psicológico, tratarse el problema de la fetichización del personal.

*representante corrompido puede usar un poder fetichizado por el placer de ejercer su voluntad, como vanagloria ostentosa, como prepotencia despótica, como sadismo ante sus enemigos, como apropiación indebida de bienes y riquezas*". (Dussel: 2006).

Dentro del nuevo sistema de justicia penal que se implementará de manera gradual en el Estado de Michoacán a partir del mes de Febrero del año 2014, con seguridad la corrupción y fetichismo no habrá disminuido; deberán en consecuencia para lograr la legitimidad de la dependencia y a la vez de la institución del Ministerio Público, implementarse proyectos y programas que pugnen por la transparencia de las acciones de los operadores jurídicos. Bien lo refiere Gustavo Zafra Roldan en su artículo *¿Justicia para quién? ¿Buen gobierno para quién?: "La justicia para el ciudadano común pasa por su acceso a los bienes y servicios básicos, salud, educación, empleo, vivienda, servicios públicos domiciliarios, transporte y seguridad alimentaria. Va siendo hora de que los abogados cambiemos nuestros imaginarios si queremos acercarnos a la sociedad real."* (Zafra: 2011).

Si la sociedad considera a la justicia como algo elemental, como algo básico; y la procuración de justicia que está inmersa en un servicio elemental para continuar con el pacto social al que se han adherido de manera indirecta los ciudadanos, entonces, deberá de ser más eficaz, y eficiente; deberán revisarse de manera clara las fallas en las que el sistema tradicional de justicia penal en el Estado de Michoacán ha incurrido, para que trabajando en cuestiones que en ocasiones pasan desapercibidas como el aspecto de los fetiches del poder; se logre la construcción de una política normativa la cual implementada de manera vertical sin perder el proceso de creación democrática, otorgue resultados exitosos para la ciudadanía, que es a quien la dependencia por conducto de sus operadores jurídicos representará.

Debemos hacer funcionarios públicos de vocación no de profesión; las tomas de decisiones públicas deben ser razonadas y con un pensamiento firme en el bien común. *"La transformación de la política*



*en una empresa... determinó la división de los funcionarios públicos en dos categorías bien distintas aunque no tajantes: funcionarios profesionales, de una parte, y funcionarios políticos de la otra.” (Weber: 2010).*

El profesionalismo es consecuencia de la capacitación constante; la institución del Ministerio Público merece y necesita tener funcionarios profesionales que actúen con transparencia y que no les interese la política como primera fuente para dirimir las controversias y que su interés sea que las investigaciones que lleguen a sus manos sean resueltas conforme a derecho. Un perito, un médico o químico forense no deberá de estar interesado más que en tratar de resolver con ética, con la técnica adecuada y bajo el criterio jurídico las consultas que les realicen los agentes del ministerio público; el actuar contrario a ello, traería el descontento de la sociedad; ello si es preocupante. La *Potentia* como califica Dussel al pueblo, es quien decide si un gobierno es legítimo o ilegítimo. *“Denominaremos entonces Potentia al poder que tiene la comunidad como una facultad o capacidad que le es inherente a un pueblo en tanto última instancia de la soberanía, de la autoridad, de la gobernabilidad, de lo político. Este poder como Potentia, que como una red se despliega por todo el campo político siendo cada actor político un nodo (usando las categorías de M. Castells), se desarrolla en diversos niveles y esferas, construyendo así la esencia y fundamento de todo lo político. Podría decirse que lo político es el desarrollo del poder político en sus momentos.” (Dussel: 2006).*

La ineficacia e ineficiencia en una procuración de justicia bajo un futuro prometedor de benevolencia dentro del nuevo sistema de justicia penal; y con las premisas de un juicio justo, investigaciones reforzadas científicamente, bajo los principios de publicidad, contradicción, concentración e intermediación; deberán de estar legitimados por la *Potentia*; las prácticas de corrupción y fetichismo deben de disminuirse o erradicarse con programas certeros para que la *Potentia* no se rebele.

Las tomas de decisiones dentro de la P.G.J.E., en su gran mayoría son tomadas por el procurador general de justicia. No existe orgánicamente cuerpo colegiado dentro de la dependencia que analice alguna decisión aún y cuando estas sean de largo plazo. Por otra parte, el dinamismo de la problemática sobre seguridad e índices delictivos, obliga al tomador de decisiones a contemplar no solo planes “B”; sino una infinidad de estrategias que de ser tomadas de manera equivocada, traería no solo un costo social grave; acarrearían al decisor un costo político con el que no se está dispuesto a cargar. *“La naturaleza de troncos y piedras hacen que resulten inofensivos cuando están en reposo y peligrosos cuando están en una pendiente”*. (Dussel: 2006).

Pero ¿cómo lograr la eficiencia y eficacia en la P.G.J.E. en la actualidad para que en un futuro el desempeño de la institución del Ministerio público representado por sus operadores jurídicos sea el más acertado?. Es difícil hacerlo pero no lograrlo. Advierte Dussel: *“Tocamos un tema central de la política, a la que N. Maquiavelo dio tanta importancia en El príncipe. La política fue definida por algunos como “el arte de lo posible”: Se trata de una posibilidad empírica, pero muy particular. Su límite es lo imposible. Hegel nos habla de proyectos políticos imposibles cuando indica que esas abstracciones han producido la ruina de todo lo que existe y tiene como fundamento una pretendida racionalidad. Marx en cambio muestra la imposibilidad de la política (y del mismo capitalismo) cuando se deja todo en manos de las relaciones mercantiles, sacrificando la vida humana al progreso del capital exclusivamente.”* (Dussel: 2006). Para poder apreciar lo posible en relación a la problemática de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán con miras a lograr mayor eficacia y eficiencia; deberá realizarse un diagnóstico del estado actual de la sociedad michoacana en lo referente a la satisfacción con la procuración de justicia; además, es imperativo obtener la visión de los operadores jurídicos endógenos de la dependencia, ellos también podrían estar insatisfechos con su propia actividad laboral. Las investigaciones estadísticas que se elaboren, aportarán los datos necesarios para tomar las directrices de

nuevos programas, acciones, proyectos y políticas que se implementarán dado que las existentes hayan tenido una deficiente implementación, o bien se generarán las políticas adecuadas bajo la premisa que el propio Dussel advierte en su obra “20 tesis de política”: *“De lo que se trata en la política es de crear las condiciones para la posibilidad de la vida en la comunidad (y de cada miembro) y para su acrecentamiento: una vida posible; una vida cualitativamente mejor.”* (Dussel: 2006).

## **V.- Cabrero como pensador social.**

Toda investigación referente a las políticas públicas dejarían de tener relevancia científica sin un soporte del pensamiento aportado por Enrique Cabrero Mendoza. Doctor en Gestión pública y experto en Políticas públicas, cuya línea de investigación la dominó a la perfección en el centro de investigación y docencia económicas CIDE, además, actualmente es el director del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Sobra señalar que su extracto curricular no es tan extenso como el pensamiento profundo que otorga a lo público; a lo político y a la toma de decisiones dentro de las dependencias de la administración pública.

Las políticas de procuración de justicia; así como los programas y proyectos que deriven de ella, encontrarán la riqueza con las aportaciones del científico social.

*“Los estudiosos, practicantes y observadores de la acción gubernamental, quienes durante muchos años se desempeñaron dentro de un campo profesional y disciplinario llamado administración pública, se han visto desbordados en las últimas décadas por un conjunto de nuevas denominaciones entre las que no siempre queda clara la relación: políticas públicas, gestión pública y más recientemente gerencia pública. ¿Se trata de nuevos apodos para describir la administración pública tradicional? ¿Se trata de modas o corrientes pasajeras? ¿Es una forma de confundir o efectivamente de avanzar y aclarar nuestro campo de estudio?”* (Cabrero:1998).

Precisamente las interrogantes que deja a curiosidad el señor Enrique Cabrero, deberán en la medida de lo posible resolverse para poder obsequiar una propuesta de política de procuración de justicia dentro de un sistema adversarial y con predominio a la oralidad, además de exageradamente garantista<sup>61</sup>. Gestión pública, administración pública y nuevo gerencialismo deberán de ir de la mano con independencia de las concepciones sinónimas o antónimas; solo deberá de rescatarse el común denominador: deberá de haber un cambio en la toma de decisiones públicas respecto al actuar de los operadores jurídicos de la P.G.J.E. y, no solo de ellos, sino de la toma de decisiones que engloben su actuar. El desarrollo de una investigación científica no solo dependerá del factor humano como prioridad; podremos poseer la plantilla laboral completa y no lograremos la eficiencia; debemos de aplicar criterios gerenciales para la capacitación, la adquisición de materiales esenciales para una investigación tanto policiales como periciales; además es necesario que existan programas que refuercen el salario que se les otorga a los empleados que procurarán de manera directa la justicia.

*“La nueva realidad que debe describirse y explicarse es este escenario de fuerzas centrífugas en la acción gubernamental; un escenario de espacios que se definen por la interacción de actores, de variables exógenas que alteran el funcionamiento de las dependencias y las obligan a desarrollar capacidades adaptativas. Si bien se mantiene como principio una lógica racional-legal. Se crean grandes distancias respecto a ella en el acontecer cotidiano. Lo que arroja más luz sobre la acción gubernamental es el proceso que se da en torno a lo racional-legal y no más al interior de esta supuesta lógica de comportamiento. Es a partir de este momento cuando la administración pública tradicional ya no puede*

---

<sup>61</sup> Dentro del Nuevo sistema de justicia penal, se propone una equidad entre ofendido e indiciado/inculpado; obsequiándole infinidad de ventajas al probable responsable que el sistema tradicional no poseía; dejando en consecuencia una mayor carga de la prueba a los fiscales. Obligando inclusive a los cuerpos policíacos o cualquier autoridad ante la que se presente el inculpado, a hacerle saber la totalidad de las garantías constitucionales y legales que en su favor se le concede.

*ayudarnos a entender el acontecer del gobierno en acción.”*  
(Cabrero:1998).

Cabrero propone cambios que se encuentren a la par con la ley. Deja ver que son necesarias reformas cuando un proceso jurídico no está otorgando los resultados idóneos para la administración pública<sup>62</sup>. Una administración pública rebasada por la ineficacia y el rezago se convierte en lo que acertadamente Cabrero Mendoza llama “administración pública tradicional”<sup>63</sup>.

El actuar de los operadores jurídicos en la P.G.J.E. ha sido ya rebasado, literalmente las decisiones tomadas los están colocando al bordo de un precipicio en el que caerán si no se razona respecto a la directriz en la que deberán de continuar. Los agentes del ministerio público podrán ser expertos en la totalidad de las normas jurídicas aplicables a su acción; los peritos y médicos podrán ser unos genios en las disciplinas teóricas; y los policías sabrán realizar las investigaciones más certeras con las técnicas más sofisticadas; pero; ¿Qué harán si las decisiones para procurar justicia no los llevarán a su objetivo principal?. Deberá entonces la administración pública renovarse pero desde los cimientos; desde las variables más básicas que en un futuro puedan formar la política normativa necesaria, teniendo como base acciones y proyectos adecuados como sustento de la pirámide, una base sólida sobre la que recaerá la totalidad del peso de una eficacia y eficiencia.

*“No es casual que a fines de los años cincuenta y sobre todo a lo largo de los sesenta surja la escuela de las políticas públicas’ como un marco de análisis que busca entender la acción gubernamental rompiendo con varios supuestos básicos de la administración pública: al análisis que se funda en la dependencia se contraponen el análisis que parte de la política pública en cuestión; a la norma jurídica como base de estudios*

---

<sup>62</sup> La presente investigación no se atreve a proponer cambios cuya génesis sea desde el poder legislativo. De momento se propone únicamente una modificación de las acciones, proyectos y programas que están implementándose en la P.G.J.E.

<sup>63</sup> Una administración pública “tradicional” es para un sistema de justicia “tradicional”. Un nuevo sistema de justicia penal merece un cambio en la administración de justicia, una nueva forma de administración pública con maculaciones enormes de gerencialismo.

*se contraponen el proceso decisorio; al acotado campo de la administración se oponen la amplia gama de vínculos e intersecciones entre los ámbitos político y administrativo. Se trata, por tanto, de un campo disciplinario que nace de la necesidad de aprehender una realidad más compleja, difusa y multifacética que aquella en la que surgió la administración pública". (Cabrero: 1998).*

*"En este escenario la lógica de la acción gubernamental es más diversa y potencialmente más conflictiva que antes. Las dependencias asumen un comportamiento semiautónomo, puesto que sólo de esta forma pueden enfrentar sus retos en cuanto a logros y sobrevivencia. La hechura de las políticas públicas y de los programas gubernamentales se lleva a cabo en interacción constante con agentes no gubernamentales. La necesidad de observar las nuevas señales de los contextos político, económico, tecnológico, social o cultural en los niveles regional, nacional o internacional se convierte en un elemento rector de la acción de las diversas dependencias, que adquiere el mismo nivel de importancia que los grandes lineamientos del gobierno en turno. De nada sirven las dependencias claramente subordinadas al gobernante pero incapaces de sobrevivir en un ambiente cambiante y agresivo. En este escenario se supone de facto que es preferible tener dependencias que sepan funcionar, sobrevivir, ser autosuficientes, con altos grados de profesionalización y que "hagan bien lo que tienen que hacer" aun cuando el gobierno central no pueda intervenir en ellas todo lo que quisiera." (Cabrero:1998).*

La P.G.J.E. como dependencia clave dentro del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán; deberá poseer autonomía en cuanto a la toma de decisiones; sus necesidades son diferentes a las de los demás componentes de la administración pública estatal, deberán –como dice Cabrero- “hacer bien lo que tienen que hacer”.

Es aventurada la investigación pretendida pero no imposible; la factibilidad de llevarse a cabo obedece a problemas que debemos atacar; quizás hoy es el mejor de los momentos. Bien lo refiere María

del Carme Prado en su obra *“De la administración pública a la gobernanza”*: *“La investigación en el campo de la administración y las políticas públicas debe rebasar el discurso; lo que ocurre en buena medida con la NAP. La investigación debe ser confiable, válida, en términos internos y externos, así como en la formulación de sus hipótesis. A cambio de eso se ha dedicado a analizar asuntos que no necesariamente son de interés general; tampoco se ha preocupado por analizar grupos excluidos y su contribución al cambio deseado ha sido escasa; desde el punto de vista metodológico, sus observaciones y los datos utilizados no retratan de manera precisa los escenarios estudiados y, si se cambia de escenario, lo allí hecho no tiene ninguna significación. Los datos que se recaban tienen poca relevancia si se les contrasta con teorías de rango medio; el esfuerzo conceptual es insuficiente y la teoría se queda en pies de página. Los académicos tienden a supeditar sus investigaciones a los requerimientos de órganos de financiamiento, los que desempeñan un papel rector para imponer tanto los criterios de éxito como la disponibilidad y el control de los recursos. Tampoco existe equilibrio entre el mundo académico y el del financiamiento, y éste es finalmente un monopolio. En suma, la investigación sobre administración y políticas públicas está inmersa en las regulaciones de las ciencias sociales y no escapa a las condicionantes mencionadas (J.e. Thoenig).”* (Pardo: 2004).

Una propuesta de política de procuración de justicia enfocada a la eficiencia/eficacia, no es sencilla, pero con un análisis metodológico exhaustivo y con el esfuerzo humano puede llevarse a cabo; con programas y proyectos tácticos se puede influir en una política normativa que logre legitimidad, confianza y mayor satisfacción.

## **VI.- John Rawls y la teoría de la Justicia.**

El norteamericano John Rawls en el año de 1971 innovó con su obra *“A Theory of Justice”*; con el cual dio un giro a las conceptualizaciones de equidad e igualdad. Para Rawls la verdadera prioridad dentro de un

sistema de instituciones sociales sin lugar a dudas era la justicia; incluso la preponderaba por encima del bienestar de la sociedad.

John Rawls estaba de acuerdo con Rousseau respecto a la construcción de un pacto; una unión que tuviera como finalidad lograr el bien común. Rawls manifestaba que la sociedad estaba cubierta por un “velo de la ignorancia” por encontrarse en una “posición original”, encontrándose en situaciones de igualdad e interesadas en promover sus propios intereses. Ese estado natural del que Rawls habla, es idéntico al que Hobbes y Rousseau referían en su contrato social. La justicia en ese estado de naturaleza en realidad era justa<sup>64</sup>.

Desafortunadamente para la continuidad de la procuración de justicia no se puede partir de un estado natural; ya existe distribución desigual de la riqueza; existen autoridades no justas y ya no se ha procurado el favorecer a los menos favorecidos. La “lotería natural” ya está desfasada; ahora esa lotería depende de las relaciones sociales<sup>65</sup>.

El contrato social sigue vigente aunque a diario se desmorona, ya no existe el principio de la igualdad de oportunidades para todos<sup>66</sup>, o el principio de indiferencia<sup>67</sup> que Rawls comentaba en su obra *“La teoría de la Justicia”*. La Procuraduría General de justicia no es la excepción; pese a que toda persona tiene derecho a tener libertades básicas e iguales comparable a un régimen de libertades para todos; es difícil concebir una procuración de justicia eficiente cuando en su composición endógena no opera la justicia.

La concepción de los salarios justos, o el derecho a una capacitación constante por citar un ejemplo, dista mucho de los ideales de Rawls; sin embargo la visión filosófica respecto a su principio de indiferencia puede permear si se procurara justicia a los menos aventajados; a los

---

<sup>64</sup> Es imposible continuar en un estado natural; el dinamismo de la sociedad y la globalización no permite la segregación; la justicia dentro de un Estado natural es prácticamente imposible.

<sup>65</sup> La unión obligatoria de un pacto social por el solo hecho de convivir en comunidad.

<sup>66</sup> Es uno de los principios respecto a la posibilidad de desigualdades sociales y económicas que Rawls planteaba, y se refería a la posibilidad del acceso a cargos y posiciones.

<sup>67</sup> Este principio consistía en procurar el máximo beneficio a los miembros menos aventajados en una sociedad.



que realmente debe de representar la institución del ministerio público: a la sociedad civil; a los ofendidos de una conducta delictuosa.

*“Por instituciones sociales más importantes entiende Rawls la constitución política y las principales disposiciones económicas y sociales, que se concretan en derechos como la libertad política, la libertad de expresión y reunión, la protección jurídica de la libertad de pensamiento y de conciencia, la competencia mercantil, la propiedad privada de los medios de producción o la familia monogámica”.* (Castañares, 2003).

La idea central de una procuración de justicia con mayor eficiencia no debe de concebirse como un rebaso de las leyes; las libertades esenciales también tienen sus frenos y regulaciones. Vivimos dentro de una economía del libre mercado a la que las instituciones le conceden protección; también deberá de “hecho” no solo de derecho, protegerse al ciudadano obsequiándole la garantía de una investigación eficiente cuando es víctima de alguna conducta delictiva, y solicitarse la sanción correspondiente al infractor penal con pruebas convincentes de su probable responsabilidad; ello también le dará la protección institucional adecuada.

*“El Liberalismo político”* es la segunda obra de John Rawls; es una continuidad y corrección a la *“Teoría de la Justicia”*. Esta segunda obra publicada en el año de 1993, no aborda a la justicia desde una óptica moral; el propio Rawls reconoce que el problema es político y precisamente tiene que ver con la estabilidad de las sociedades democráticas. *“La pregunta capital de este problema es la siguiente: ¿cómo es posible la persistencia en el tiempo de una sociedad estable y justa de ciudadanos libres e iguales que andan divididos por doctrinas religiosas, filosóficas y morales razonables pero incompatibles?”* (Castañares: 2003).

Para los efectos de procurar justicia de manera eficiente se deben de tomar en consideración la existencia de una sociedad michoacana

multicultural<sup>68</sup>; el pensamiento de los individuos dentro de la geografía de la entidad es diferente en un extremo con respecto al otro; sin embargo las leyes son las mismas para la totalidad de los ciudadanos michoacanos<sup>69</sup>. Debe en consecuencia existir un orden público de razonamiento supremo y que sea homogéneo; Rawls señala que un modelo de razón pública lo constituye un tribunal supremo<sup>70</sup>.

La óptica de justicia de Rawls, así como sus aportaciones de moral, razón y pacto o contrato social; sirven de referencia para una procuración de justicia pronta y expedita, considerándose que se trata de una sociedad heterogénea al que se le debe de aplicar un criterio de resolución de sus problemas de manera homogéneo, sin que se transgredan las garantías básicas del individuo tal y como si nos encontráramos en un estado natural. Aplicando el razonamiento Rawlsiano de manera endógena y exógena en el actuar de los servidores públicos de la P.G.J.E. obtendríamos políticas más justas, y que no sean solo para “salir de paso”.

*El policy-making implica toda una serie de actividades más o menos relacionadas, y no es la simple decisión, singular y discreta que le se toma en la calle Downing, en Westminster, en la Casa Blanca, en Washington. En este sentido, significa muchos más que decision-making, por cuanto con este término suele entenderse sólo el análisis de las intenciones de los responsables que elaboran la política hasta el momento en que deciden la acción gubernamental vinculante. Las consecuencias de la decisión no son entonces objeto de atención... Las interacciones y los ajustes continuos que comporta el policy-making hacen que éste sea correctamente descrito como proceso más que como una acción única, decidida de una vez por todas.” (Rose, 1969).*

---

<sup>68</sup> Por ejemplificar una situación, el Instituto nacional indigenista reconoce que en Michoacán existen las comunidades indígenas Purépecha, Otomí, Náhuatl y Mazahua, ellas con sus usos y costumbres.

<sup>69</sup> El artículo primero de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo así lo establece: igualdad para todos sus ciudadanos.

<sup>70</sup> Ahí existirá una discusión en público (oralidad); es diferente a lo no público como las universidades, la iglesia u otras semejantes porque ahí no es para la totalidad de los ciudadanos, los tribunales si son creados precisamente para dirimir las controversias en público.

La retroalimentación constante y la revisión periódica a través de evaluación de políticas dentro del mismo proceso de creación, no se deben de tomar como un retroceso; las políticas razonadas desde la etapa de su génesis, serán más certeras que las evaluadas posteriores a su aplicación. No tiene sentido darse cuenta de que se tomó una decisión equivocada cuando se han causado daños mayores.

### **CAPITULO III: EXPERIENCIA CHILENA EN LA PROCURACION DE JUSTICIA COMO PIONERO EN UN SISTEMA PENAL ACUSATORIO, ADVERSARIAL Y ORAL.**

La República de Chile es uno de los países en Latinoamérica a los que les ha funcionado la operatividad de un sistema de justicia con predominio en la oralidad<sup>71</sup>. Desde el año 2000 entró en vigor un sistema nuevo al tradicional Romano-Germánico; ello ha dado legitimidad al llevarse a cabo las audiencias de manera pública, teniendo a la sociedad como principal testigo de la actividad de los jueces, fiscales, policías y peritos; se ha dado mayor transparencia y legitimidad a las dependencias de la administración pública y del poder judicial.

La procuración de justicia en las fiscalías chilenas pueden ser investigadas en los más íntimo de sus programas y proyectos; se puede rescatar factores claves que han logrado eficiencia<sup>72</sup>; esas variables podrían ser de interés para el aumento de la eficacia y eficiencia en el sistema de justicia novedoso que se implementará en Michoacán.

El presente capítulo abordará lo más sobresaliente del sistema de justicia penal chileno y en específico al de las fiscalías, haciendo un análisis comparativo respecto del sistema tradicional que tenían y el que han aplicado desde el año 2000, con el sistema de procuración de justicia michoacano en sus sistema de justicia penal tradicional y el nuevo sistema de justicia a implementarse a partir del mes de Febrero del 2014.

El comparativo de un país como lo es Chile, con el Estado de Michoacán tiene la relevancia necesaria; Chile pose un sistema de

---

<sup>71</sup> Solamente en la zona metropolitana de Santiago, el sistema operó hasta el año 2005, ya que se decidió comenzar por las regiones con menor población.

<sup>72</sup> En este aspecto vamos a tomar en consideración lo abordado por la asociación civil “paz ciudadana”, que cuenta con enorme legitimidad de la sociedad chilena, sus indicadores podrán apoyarnos respecto a la eficiencia de la actividad del ministerio público en la persecución de los delitos.

justicia unitario; no federado; es decir que las legislaciones que se gestan dentro del congreso del país, tienen aplicación en todo el territorio nacional. En México, al ser un Estado que se divide en 31 Entidades Federativas y un Distrito Federal, tiene una característica peculiar de competencia para la aplicación de las leyes. Tratándose de asuntos dentro del Estado y no reservadas a competencia de la federación; se deberá de aplicar la ley de la Entidad Federativa de que se trate. (Un ilícito cometido en el estado de Guanajuato solo puede juzgarse con las legislaciones del estado de Guanajuato). En Chile es diferente; un ilícito cometido en la ciudad de Santiago o en la provincia de Punta arenas<sup>73</sup>, dentro del proceso penal se aplicará la misma legislación en cualquiera de las dos ciudades por ser un Estado Unitario; de ahí que resulte factible la comparación de la totalidad de las leyes penales del país con las del Estado de Michoacán en lo referente a la competencia que tiene la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán y la Fiscalía General de Chile<sup>74</sup>. Las actividades que realizan las fiscalías en el país Andino serán además las similares que se realizarán en el Estado de Michoacán, y, aunque la problemática cultural puede ser diversa (sociológicamente, antropológicamente y políticamente); existe mayor empatía entre el sistema de justicia penal chileno y el Michoacano, que entre algún sistema de justicia penal sajón o europeo y el Michoacano, de ahí la toma de decisión para realizar un breve análisis comparativo.

---

<sup>73</sup> Es la localidad más apartada hacia el sur del país y forma parte ya de la Antártida chilena; sus usos y costumbres son distintos y por la lejanía cuenta con un número de población reducido.

<sup>74</sup> Es de hacerse notar que en el Estado de Michoacán, el ministerio público depende del poder ejecutivo según lo dispone la Ley Orgánica de la administración pública del Estado; en Chile el Ministerio Público es un órgano con plena autonomía y no depende de ninguno de los tres poderes.

PROCESO LEGISLATIVO.	
SISTEMA DE JUSTICIA EN MICHOACÁN.	SISTEMA DE JUSTICIA EN CHILE.
<p>1.-Cuenta con congreso local en el que se encuentran solamente diputados que realizan la génesis de las leyes.</p> <p>2.-Una vez aprobadas las leyes bajo el proceso legislativo local, el gobernador del Estado las decreta para observancia general en el Estado.</p>	<p>1.-Cuenta con un congreso nacional con diputados y senadores que realizan la génesis de las leyes.</p> <p>2.-Una vez aprobadas las leyes, estas son decretadas por el presidente de la república Chilena para observancia general en todo el país.</p>

Cuadro número 10. Comparativo entre la génesis de las leyes en Chile y en Michoacán.

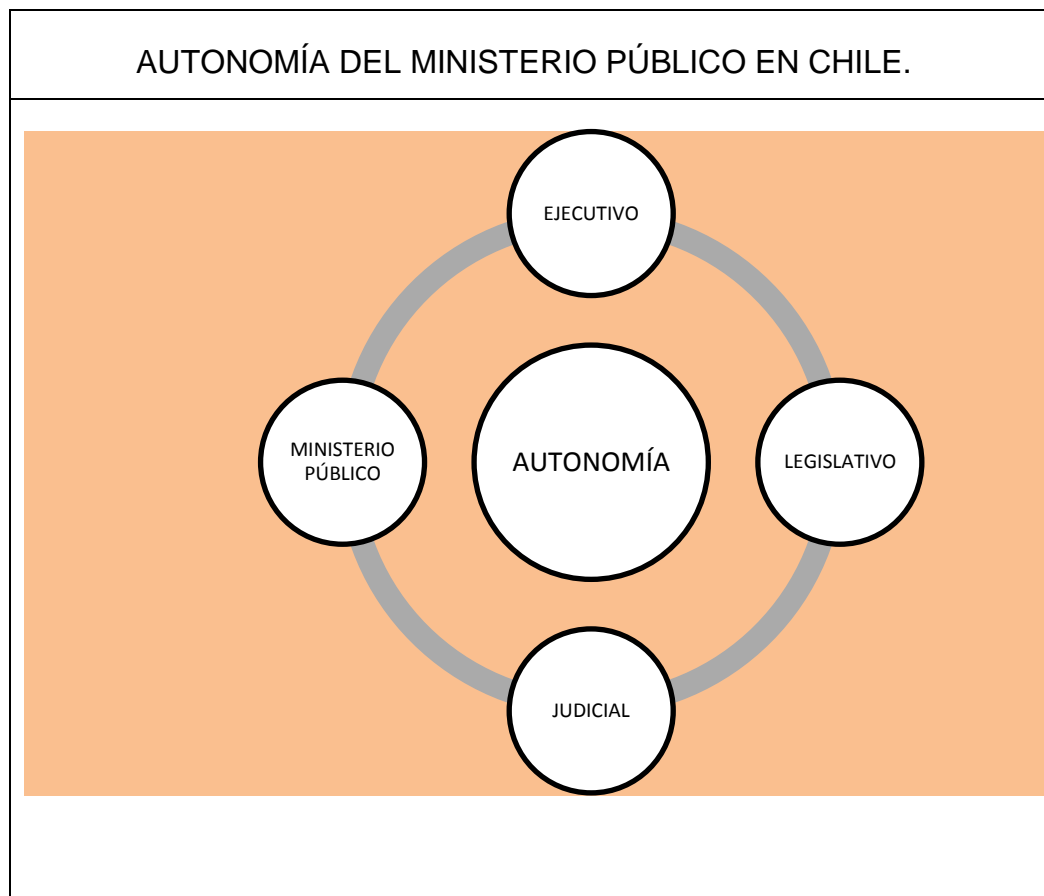
## **I.-Acercamiento a la realidad del proceso penal y al funcionamiento del Ministerio Público en Chile.**

Pese a que el sistema de justicia penal chileno es similar al que se pretende implementar en Michoacán; es importante resaltar que no debemos limitarnos a la observación del funcionamiento jurídico que han tenido las fiscalías chilenas, sino debemos de ir más allá. Se reflejará como los niveles de corrupción del personal del ministerio público, así como la implementación de novedosas técnicas científicas y aportaciones de equipamiento policial, asociadas con un salario decoroso, logran el éxito de las investigaciones ministeriales que en un futuro serán reproducidas en un juicio oral.

Bien lo destaca Jennifer J. Ferguson en el libro *Justicia y gobernabilidad democrática*: “Lo más importante es que la Corona debe ser capaz de confiar en la policía como fuente investigadora, de la mayoría de la información relevante de culpabilidad o inocencia de un acusado, presentado acuciosa y completamente todo aquello que tenga relación con el caso.” (Ferguson:2003). Bajo este contexto, podemos dejar asentado la importancia que la investigación penal concede a los cuerpos de policía; de ahí que su potencialidad al soborno debe de ser analizado.

La misma autora dentro del texto referido continua manifestando: *“En un sistema verdaderamente adversarial, es la comunidad o el estado versus la persona acusada, no la víctima versus el acusado.”* (Ferguson:2003). Apreciamos entonces que la autora pone un énfasis de suma importancia al procedimiento penal chileno; ratifica: el monopolio de la acción penal la posee el Ministerio Público quien representa en todo momento a la víctima de conducta delictuosa; y continua advirtiéndolo: *“Para mantener la apariencia de idoneidad, tanto el Procurador General el defensor público debiera mantener una distancia saludable del poder judicial. Esto también evita la posibilidad o apariencia de influencia indebida fuera de la corte. Las decisiones judiciales debieran tomarse en base a la evidencia y la ley debiera manifestarse en la sala de la corte y no en una cancha de golf.”*( Ferguson:2003).

La autonomía del Ministerio Público chileno se refleja en cada actuación realizada. Al no depender de ninguno de los tres poderes clásicos de los gobiernos democráticos; se considera que tanto los fiscales como los jueces no pueden perder su condición de humanos; las relaciones sociales deberán de continuar entre ambos; sin embargo lo idóneo para una transparencia es que los asuntos que llegan a sus manos, sean dirimidos única y exclusivamente en las cortes no en sitios diferentes a ello.



Cuadro número 11. Se representa la autonomía del Ministerio Público como un órgano extra-poder.

La eficiencia o eficacia dentro del sistema de justicia penal que impera en Chile es punta de lanza en la visión de la implementación del sistema de justicia penal en Michoacán<sup>75</sup>. No habiendo sociedad perfecta y si abundantes reclamos en la justicia penal lo idóneo sería trabajar respecto a la eficiencia. *“La meta de todos los cambios debiera ser perpetuar y mantener los más altos estándares, en la administración de la justicia criminal”*. (Ferguson:2003).

*“Los desafíos pueden incluir una resistencia al cambio. Determinadas personas o grupos pueden no estar motivadas para adaptarse a los*

<sup>75</sup> Se indagaran precisamente las variables de soborno (corrupción), salarios del personal del Ministerio Público, de la gendarmería, del grupo de carabineros de Chile, así como del personal de la policía de investigaciones (PDI); de la misma manera se observará la forma de trabajo que tienen los peritos, los médicos forenses y los propios policías en torno al instrumental para recabar y trabajar con la videncia.



*nuevos procedimientos, mejorar la comunicación y evaluar alternativas. Algunos grupos pueden sentirse amenazados o ver disminuido su poder.”* (Ferguson:2003). En ello si ha trabajado el Consejo para la implementación del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán; han abordado con campañas publicitarias en radio, televisión, medios electrónicos de internet y páginas web consultables por la ciudadanía; sin embargo, pese a que lo han hecho de manera general, la escasa cultura cívico-política de los michoacanos ha permeado en su mayoría<sup>76</sup>.

Otro factor interesante dentro del proceso penal chileno para efectos de la investigación de políticas de procuración de justicia, consiste en la realización de un análisis de los problemas de corrupción o soborno que puede permear el sistema; esta variable es indispensable para la eficiencia acorde a la hipótesis de investigación planteada al inicio de la presente; no es raro que el cáncer de las prácticas ilícitas entre abogados, personal del ministerio público o los cuerpos policiacos escapen al sistema de justicia penal chileno; bien lo refleja José Zalaquett Daher<sup>77</sup> en el libro “Transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América”, respecto al informe de la reunión regional que tuvo lugar en Santiago de Chile entre el 3 y 5 de Diciembre del año 2004: *“Es cierto que la lucha anti-corrupción y en pro de la transparencia y rendición de cuentas ha adquirido relevancia y contornos propios como tema y como movimiento. Sin embargo, estas actividades pueden verse también como extensión o continuación de formas de trabajo que ya estaban establecidas dentro de la sociedad civil. Tales formas de trabajo consisten en labores de monitoreo, fiscalización, denuncia, defensa y proposiciones de políticas, acerca de decisiones tomadas en instancias estatales o respecto de políticas públicas que afectan intereses o valores generales. Por tanto este ámbito de*

---

<sup>76</sup> Solo basta ver la segunda encuesta nacional sobre cultura política y constitucional realizada por el instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM en el año 2011 para darse cuenta de ello.

<sup>77</sup> José Zalaquet Daher es un reconocido abogado chileno de destacada participación en la defensa de los derechos humanos durante la dictadura de Augusto Pinochet entre 1973 y 1990.

*transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción se puede ver como un producto del desarrollo de procesos previos, tales como: (a) la creciente aceptación de la idea de que las políticas públicas son, por cierto, materia de estado y de los partidos políticos (sistema político) pero también de la sociedad en general, por la repercusión que tienen sobre todos; (b) la consolidación y diversificación de las acciones de la sociedad civil, como una nueva y poderosa forma de participación en los asuntos públicos, y la mayor capacidad técnica y legitimidad social de muchas organizaciones, lo que ha permitido niveles de monitoreo y participación más complejos y sofisticados; (c) el incremento o la mayor percepción pública del fenómeno de la corrupción, producto de la falta de transparencia y de mecanismos de rendición de cuentas en muchos sistemas políticos.” (Zalaquett:2005).*

La Visión de Zalaquett respecto a los problemas de corrupción y a los programas y políticas que se han seguido en América Latina son de suma importancia dentro de la génesis de la toma de decisiones públicas. El procedimiento Penal chileno es producto de una decisión que sin lugar a dudas debió de tomar en consideración entre otros, el factor de los sobornos a las autoridades ministeriales y judiciales para potenciar la eficiencia.

Zalaquett es claro al afirmar: *“Por corrupción se entiende una práctica o fenómeno que supone el uso o abuso de poderes y funciones públicas para generar indebidamente riqueza o beneficios privados..... Por ética política democrática se entiende un conjunto de normas morales generalmente aceptadas que han surgido de la teoría y práctica de la democracia y que se refieren a un deber ser (esto es, criterios para determinar que es justo, correcto o bueno) en materia de: (a) instituciones políticas (incluidos los sistemas legislativos); (b) políticas públicas; (c) conducta y acciones de los agentes públicos.” (Zalaquet:2005).*

Pero cuando se refiere a una de las posibilidades de solución de estos vicios de la justicia penal advierte: *“En una visión de la ética*

*política democrática, la probidad pública y la prevención y sanción de la corrupción son temas que atañen tanto a la institucionalidad de las leyes, a las políticas públicas y a la conducta de los agentes públicos. El énfasis suele ponerse en esto último, aunque tomando en cuenta los factores institucionales y de políticas públicas como elementos que inciden en el problema y en su prevención y combate.*“ (Zalaquett:2005).

Efectivamente si en el Estado de Michoacán queremos aumentar la eficiencia en una procuración de justicia con la implementación de un nuevo sistema de justicia penal con predominio a la oralidad; y en lo referente a la P.G.J.E. debemos de observar el problema de la corrupción (solo en cuanto a sobornos) que permea en los cuerpos policiacos y periciales, en las actuaciones no éticas de algunos agentes del Ministerio Público con posibilidad inclusive de análisis del actuar del personal administrativo y de apoyo que labore en la dependencia del gobierno.

La corrupción en su concepto es de sentido amplio; parte de esta corrupción que impera en la P.G.J.E. de Michoacán puede limitarse a lo que José Zalaquett consideró como Soborno: *“El soborno, entendido como la dádiva o promesa en favor de agentes públicos o de personas vinculadas a ellos, de bienes o servicios, a cambio de que el agente público favorezca al sobornante. La extorsión que supone lo mismo que el soborno pero a iniciativa del agente público.* “ (Zalaquett:2005).

Debemos de recordar que dentro del antiguo procedimiento penal chileno, quien dirigía la investigación era el poder judicial vía los jueces de investigación<sup>78</sup>; por consiguiente la reforma de su sistema jurídico fue un verdadero logro al otorgarle autonomía a la fiscalía o al Ministerio Público.

---

<sup>78</sup> Siempre fue muy criticado el sistema penal inquisitivo que poseía Chile antes de la reforma penal, toda vez que la colectividad ponía constantemente el dedo en la llaga al afirmar que a el sistema corrompido se le sumaba que quien los investigaba era quien los juzgaba; no había la posibilidad de contradicción.

El país también posee la división tripartita de sus poderes, y de la misma manera que en el sistema político del Estado de Michoacán, el poder legislativo es el encargado de la génesis de las leyes.

La reforma estructural para el cambio de un sistema de justicia “de gabinete” -como lo llaman los chilenos-, a un sistema con predominio a la oralidad obedeció a reformas y creaciones de leyes en la cámara de diputados y senadores del país, recordando asimismo que es un Estado Unitario no federado por lo que las leyes creadas por el congreso de la unión o congreso Nacional como suelen llamarlo, tienen aplicación sin distinciones y competencias en todo el territorio nacional y tanto en el Chile continental como en el Chile insular<sup>79</sup>.

El Estado de Michoacán con su cámara de diputados ha tomado la decisión de implementar la reforma penal sin tomar en consideración la carga presupuestal que ello conllevará; pensando solamente en las leyes y no en las consecuencias que la aplicación de las mismas les traerá a la ciudadanía; no se han estudiado de manera adecuada los efectos que se tendrán; solo se analizaron vagamente las causas.

Debemos de asentar también con toda responsabilidad que en Chile las fiscalías no funcionan con oralidad; existen audiencias mixtas orales cuando se realizan “salidas alternas” o “acuerdos”, como beneficio a la parte indiciada y en algunas situaciones bajo supervisión de un juez de control; al respecto María Inés Horbitz Lennon establece en el tomo I de su libro “Proceso Penal Chileno” y citando a Roxin lo siguiente: “*Roxin concluye: “ solo el juicio oral es público, no así el procedimiento de investigación ni el procedimiento intermedio.”* (Horbitz:2003).

---

<sup>79</sup> Los chilenos se jactan de manifestar que Chile es un país tricontinental; ya que posee territorio en el continente americano, posee territorios en la Antártida (Oceanía) y además existe una isla en la polinesia (Asia). En los tres continentes opera la misma legislación gestada desde Valparaíso, sitio donde reside el congreso nacional.

En este sentido existe similitud con el sistema de justicia penal que se pretende ejecutar en Michoacán en el mes de Febrero del año 2014. La Procuraduría General de Justicia del Estado como dependencia del gobierno acorde a la Ley Orgánica de la Administración Pública estatal en lo referente a las investigaciones realizadas por sus agentes del ministerio público (fiscales) es secreta sin predominio de oralidad, de ahí la necesidad urgente de que las investigaciones que se realicen deberán ser sostenidas no solo con argumentos jurídicos ante un juzgado de juicio oral, sino con probanzas y argumentos científicos sólidos.

#### PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN EN CHILE Y EN MÉXICO.

MÉXICO.	Se denuncia ante el Agente del Ministerio Público.	Los indicios se procesan por parte de los peritos que pertenecen a la P.G.J.E.	Los datos de prueba los tiene el Ministerio Público porque fueron pedidos a los auxiliares.
CHILE.	Se denuncia ante la Policía (cuerpo de carabineros o policía de Investigaciones).	Los indicios se procesan por peritos que pertenecen al cuerpo de policía y que no dependen de la fiscalía.	Los datos de prueba los tiene la policía ellos los enviarán a la fiscalía de oficio o a petición del fiscal.

Cuadro número 12. Procedimiento de investigación. Breve comparativo.

Horbitz debate la secrecía de las investigaciones realizadas por la fiscalía chilena y argumenta: *“Así el artículo 212 del Código de Procedimientos Penales chileno, establece que las actuaciones de la policía y del ministerio público solo serán secretas para los terceros ajenos al procedimiento e instaura como regla general que el imputado y los demás intervinientes en el procedimiento podrán siempre examinar los registros y los documentos de la investigación fiscal y policial.”* (Horbitz:2003).

Secreto o abierto cobra similar relevancia cuando las investigaciones están obligadas a ser objetivas, claras, y reforzadas con las pruebas técnico- científicas. Para Inés Horbitz el ministerio

público en Chile era solo “la quinta rueda del carro” y por ello fueron declarados no indispensables.” (Horbitz:2003).

Al referirse a la motivación de un cambio estructural dentro del procedimiento penal chileno en torno al actuar de las fiscalías; en el mismo volumen I del libro “Proceso penal Chileno”, María Inés Horbitz señala: *“La reforma constitucional que introduce el ministerio público al ordenamiento jurídico chileno implicó cambiar por completo la estructura del proceso penal, llevando a cabo el cambio más trascendental en el ámbito procesal penal desde el establecimiento del código procesal penal de 1906. En esencial significó la separación estricta entre las funciones de investigación y juzgamiento, por una parte, y la de acusación y juzgamiento, por la otra, y su atribución a diferentes órganos; y dentro de la instrucción, la separación entre la función de investigar y la de controlar la legalidad de las actuaciones de la investigación, especialmente cuando ellas comprometieron derechos fundamentales....No obstante como examinaremos más adelante, la importante intervención del poder judicial en los mecanismos de designación del Fiscal Nacional y de los Fiscales Regionales y la atribución conferida a la Corte Suprema para decidir la remoción de los mismos ponen en tela de juicio la pretendida autonomía del ministerio público. Esto no quiere significar que el ministerio público deba encontrarse excluido del sistema de controles y responsabilidades que pesa sobre todo poder público; antes al contrario, este es el único modo de contrapesar la ubicación institucional escogida para el ministerio público chileno que escapa a la clásica tripartita división de los poderes del Estado. Sin embargo, la preponderante influencia del poder judicial sobre el ministerio público en relación con otros poderes públicos puede determinar la consolidación de rasgos y prácticas análogas a las de aquel, con todas sus ventajas y desventajas.”* (Horbitz:2003).

En el Estado de Michoacán al poseer un sistema tradicional escrito no ha sido satisfactorio ni para jueces, fiscales, defensores públicos y privados y mucho menos para la ciudadanía; lo que debe de

buscarse es mayor eficiencia para su vez lograrse la legitimidad ciudadana; ello solo se logrará esculcando en los cimientos de la génesis de la investigación; en las tomas de decisiones para realizarlas; en las políticas de procuración de justicia que se realicen bajo la óptica no solo jurídica sino económica y social.

*“En efecto, la lógica del sistema inquisitivo no admite el pleno goce de las garantías procesales desde el primer acto del procedimiento penal pues dejaría en evidencia su gran incapacidad para esclarecer los delitos. Con todo, el enorme porcentaje de causas que anualmente culminan en un sobreseimiento temporal cuestionan con fuerza la legitimidad del sistema de justicia criminal hoy vigente en Chile, ya no solo desde la perspectiva del debido proceso sino también de su eficacia.” (Horbitz:2003).*

*“Es, pues, en el ámbito del subsistema policial donde se plantean los mayores desafíos en el complejo equilibrio que ha de buscarse entre eficiencia y garantía, esto es, en la definición de los límites razonables al poder penal del Estado. Y esto simplemente porque la policía –por definición- actúa en aquel ámbito donde más se pueden vulnerar esos derechos y garantías.” (Horbitz:2003).*

Mientras que en Chile ya se logró la autonomía del Ministerio Público; en Michoacán sigue formando parte del poder ejecutivo; por consiguiente no es factible que la hechura de las políticas públicas se realicen de manera independiente, volviéndose entonces el personal de la dependencia de gobierno (P.G.J.E) solo implementadores de las políticas verticales que el poder ejecutivo realizó según su plan de gobierno, la legitimidad no será de la Procuraduría, será del ejecutivo. Horbitz nos ilustra al respecto al señalar: *“Por otro lado, para algunos autores, la dependencia política del ejecutivo, poder legitimado por el sufragio, constituye una garantía para el ciudadano e incluso viene exigida por el papel del gobierno en cuanto gestor de la política social y, dentro de ella de la política criminal, y de persecución penal. Los sostenedores de este*

*diseño institucional del ministerio público argumentan que si se quiere tener una política criminal democrática y transparente, el Poder ejecutivo es el mejor instrumento para canalizar tales decisiones y hacerse responsable frente a la sociedad por el tipo de política criminal aplicada. ... Se afirma que a mayor legitimidad del poder político cabe razonablemente esperar menores posibilidades de ejercicio arbitrario del mismo...En este esquema el ministerio público no depende de ninguno de los tres poderes clásicos del Estado y se plantea como un órgano extra-poder.” (Horbitz:2003).*

## **II.- Principales problemas de eficiencia y/o eficacia en la procuración de justicia en Chile.**

Para abordar la ineficiencia en la procuración de justicia chilena es necesario conocer su porcentaje de eficiencia, quien lo califica y cómo lo califican; además de que se entienda por un sistema de justicia eficiente<sup>80</sup>.

Transparencia ciudadana es una fundación sin fines de lucro que realiza investigaciones imparciales y crea indicadores para la medición de la eficiencia en la justicia. Sus investigadores poseen la objetividad para opinar e indagar respecto a las causas y resultados del actuar de las fiscalías en Chile.

Debemos de recordar que anterior a la reforma procesal penal, el Ministerio público como tal no existía en la constitución política chilena. La justicia chilena y sus operadores jurídicos siempre lo han tomado como un verdadero logro; la independencia les representa autonomía<sup>81</sup>; ya no se es juez y parte. También, para comprender con mayor amplitud las funciones que realiza la institución del Ministerio público debemos plantarnos en tres aspectos importantes: El primero de ellos es el señalar que a

---

<sup>80</sup> La eficiencia será tratada desde dos puntos de vista: el primero desde los factores endógenos que atañen a la fiscalía chilena, y el segundo respecto a la legitimidad que la ciudadanía tiene para con la institución del Ministerio Público.

<sup>81</sup> La autonomía constitucional de la institución del Ministerio Público, inexistente hasta antes de la reforma; no es sinónimo de eficiencia, es indicio de avance significativo en la división de poderes; de hecho algunos investigadores se han atrevido a reconocer que el Ministerio Público es “extra poder”.



diferencia del Estado de Michoacán, el Ministerio Público en Chile no forma parte del poder ejecutivo por lo que no se reglamenta por la ley orgánica de la administración pública, sino por la ley orgánica del ministerio público; en segundo término aclaremos que la policía de investigaciones (PDI) y el área del servicio médico forense no dependen del ministerio público; dependen del Ministerio del Interior y del Ministerio de Justicia respectivamente; y en tercer orden y no por ello menos importante corresponde señalar que los estudios realizados en cuanto a indicadores de eficiencia o ineficiencia en lo referente a las fiscalías chilenas se ha limitado a “las causas”<sup>82</sup>; es decir se ha realizado un estudio cuantitativo respecto a las causas que se resuelven lo que no necesariamente otorga legitimidad a la institución y dista mucho para obsequiarles un calificativo real respecto a “eficiencia”; posiblemente estén trabajando con “eficacia” y ello es lo que se ha evaluado.

Tomaremos en consideración que en Chile la reforma procesal penal se implementó de manera gradual; se comenzó por las regiones con menor número de causas en el año 2000; y hasta el año 2005 se implementó en la totalidad del país, siendo la región metropolitana (Santiago) la última<sup>83</sup>.

¿Cómo abordar la eficiencia o eficacia con indicadores que no son de calidad sino de cantidad?. Es difícil realizarlo con el enfoque que los investigadores le han obsequiado a la representación social chilena. Se han centrado a la protección de las víctimas del delito y en garantizarle al imputado los derechos fundamentales; con ello consideran haber avanzado en la eficiencia, por supuesto todo lo expresan en números. “En este

---

<sup>82</sup> Son el número de denuncias que por cualquier noticia criminal origina una investigación.

<sup>83</sup> Se debe de resaltar que se ha considerado que la forma gradual de implementación del sistema de justicia penal con predominio a la oralidad ha sido exitosa en Chile, toda vez que se dejó a la región metropolitana como la última; caso contrario se ha realizado en Michoacán, que se comenzó por la capital (Morelia) para la implementación existiendo posibilidades de fracaso por el número de causas que estadísticamente ingresan.

*contexto, ya instalado el Ministerio Público en todo Chile, al asumir como Fiscal Nacional debimos enfrentar otro tipo de desafíos e iniciar una nueva etapa que hemos denominado de consolidación y desarrollo. En esta nueva fase tuvimos que ser capaces de asumir que nuestra sociedad no solo exigía el cumplimiento “. (Frase del primer fiscal Nacional)<sup>84</sup>.*

Mauricio Duce<sup>85</sup> investigador de la Universidad Diego Portales en Santiago; experto dentro de la implementación del sistema de justicia penal en Chile ha realizado un sinnúmero de apreciaciones respecto a las actuaciones de la institución del Ministerio Público, del cuerpo de carabineros y de la policía de investigaciones. Enfocado en lo referente a las fiscalías, dentro del libro “*A diez años de la reforma procesal penal en Chile*” en su primer capítulo hace referencia a los aciertos y retos que todavía deberán de cumplir los operadores jurídicos del sistema. Con estadísticas realizadas como fuente propia pero con datos cuantitativos de las gacetas obsequiadas por los informes anuales de la fiscalía chilena, reflexiona respecto a la eficacia. Él considera al número de causas que ingresan con referencia de la región donde se trabajan las mismas y en función del número de fiscales. Hace un énfasis en el número de causas que se determinan en sentencia de juicio abreviado, criterios de oportunidad, salidas alternas y archivo provisional. Critica a los fiscales al considerar que la meta que debería de operar como “meta de eficacia”, ha sido mal comprendida; ahora en vez de ser un medio para llegar a la eficiencia, los indicadores de cantidad son para los fiscales chilenos un fin. Los fiscales del

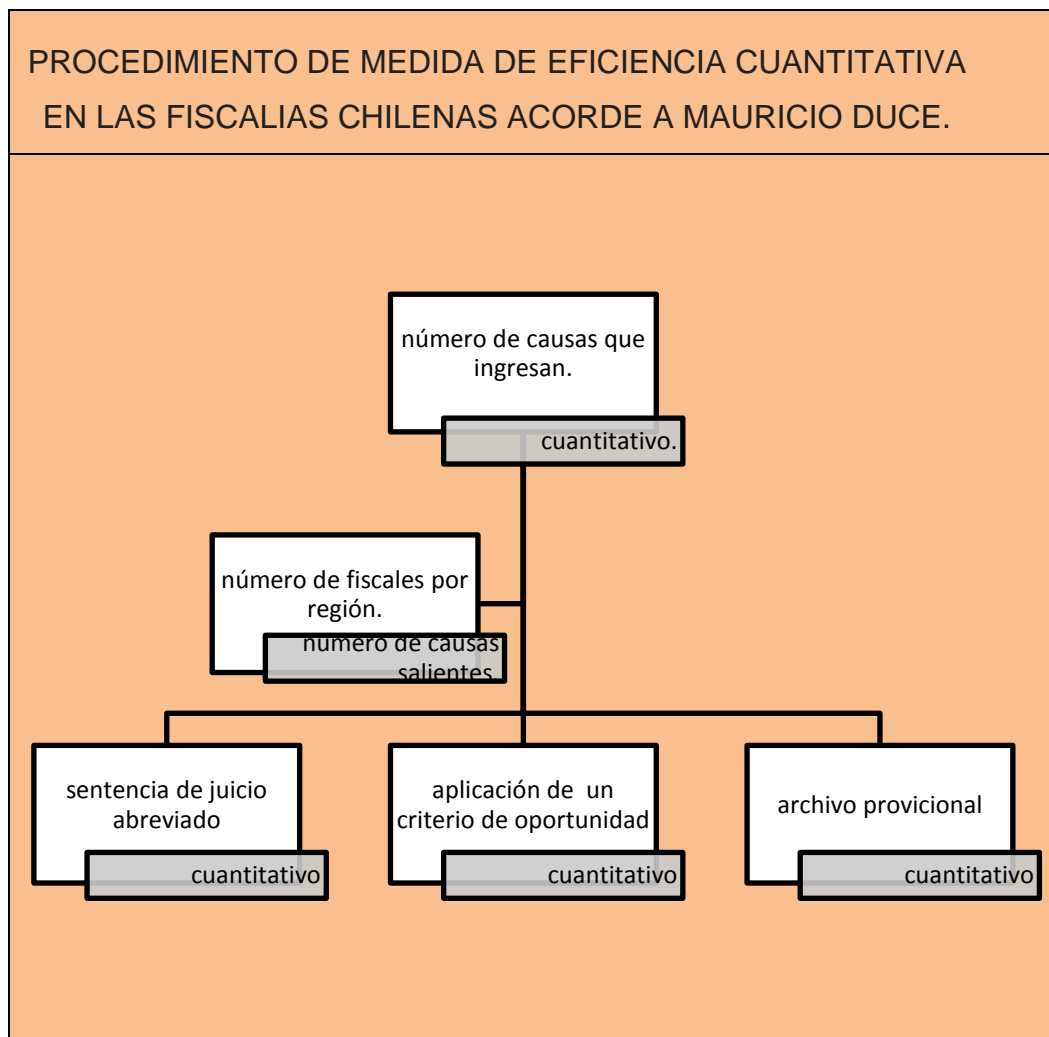
---

<sup>84</sup> El primer fiscal nacional fue el abogado Guillermo Pidrabuena Richard, quien duró en el cargo del 30 de Noviembre de 1999, al 30 de Noviembre del año 2007.

<sup>85</sup> Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, UDP. Abogado. Master en Derecho, Universidad de Stanford, California. Estadías de investigación en las universidades de Berkeley, Yale y Wisconsin. Director de programas del Centro de estudios de justicia de las Américas de la OEA. Consultor internacional en reformas judiciales y autor de numerosas publicaciones sobre el proceso penal y en materias de justicia criminal.

Ministerio Público en Chile reciben incentivos acorde a su “productividad”; sin embargo ello es determinante para que no se preocupen por la calidad de las investigaciones y a su vez eso repercute en la legitimidad de la institución.

Analicemos la siguiente tabla para poder comprender un poco más al autor.



Cuadro número 13. Eficiencia según Mauricio Duce.

Alejandra Mohor<sup>86</sup> en coautoría con el señor Víctor Covarrubias; investigadores del centro de estudios de seguridad ciudadana de

<sup>86</sup> Actualmente se desempeña como investigadora del Centro en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile; su perfil de investigación se ha enfocado al funcionamiento de los cuerpos policíacos en torno a la legitimidad que poseen en función de la óptica ciudadana chilena, además de participar en diversos países como ponente en torno al cambio hacia nuevos sistemas de justicia penal.

la Universidad de Chile y bajo una “aproximación empírica desde la seguridad ciudadana “ han aportado en demasía respecto a la eficacia y eficiencia del sistema de justicia penal chileno.

*“Toda reforma al sistema de proceso penal enfrenta el desafío de equilibrar y combinar adecuadamente dos intereses sociales: perseguir eficazmente el delito y garantizar el derecho de los imputados a un juicio justo”. (Mohor:2007).*

El párrafo anterior lo podemos localizar en el libro “El nuevo procedimiento penal en Chile” que Mohor y Covarrubias realizaron en el año 2007 investigando las causas de legitimidad del sistema a pocos años de su implementación; desde esas fechas, ya se reconocía que debería de existir una persecución eficaz; no solo era cambiar el sistema; por el contrario, era cambiarlo por uno de mejores resultados.

Buscando la eficiencia o eficacia como meta, los sistemas de justicia penal en Latinoamérica tienden a reformarse constantemente acorde a la gradualidad y resultados que observan. La legitimidad ciudadana es el juez más duro; las modificaciones han sido resultado de empíricas evaluaciones, por el contrario han sido salidas mediáticas solo por “salir de paso”.

La eficacia y/o eficiencia siempre se ha buscado; pero no se ha buscado como un fin; por el contrario se ha buscado como un medio para llegar a la legitimidad, pero a la legitimidad de permanencia política.

En Chile el actuar de los fiscales lo refleja Mauricio Duce en su artículo “*Que significa un Ministerio Público autónomo*” glosado a la revista del Centro de Estudios de la Justicia de las Américas y en el cual se cuestiona respecto de una verdadera autonomía de los fiscales en torno al poder judicial, al poder ejecutivo, al poder político y además en cuanto a la independencia interior

dentro de la misma dependencia. La superioridad jerárquica resta autonomía al actuar de los fiscales y eso se potencializa respecto a los resultados. Refiere el divorcio existente entre la policía de investigaciones y el grupo de carabineros y es tajante en sus conclusiones. *“En general, un Ministerio Público moderno que desee tener un rol protagónico en la persecución penal, requiere del desarrollo de diversas y complejas relaciones con los otros poderes del Estado para poder actuar eficientemente en el cumplimiento de sus objetivos. Incluso requiere actuar proactivamente en generar ese tipo de vínculos o estar dispuesto a aceptar mayores niveles de coordinación con otras instituciones en la determinación de políticas de actuación.... Por ejemplo el Ministerio Público requiere una interacción intensa y permanente con el Ejecutivo, negociando incluso algunos aspectos, a objeto de determinar e implementar sus políticas de persecución y coordinarse adecuadamente con la ejecución de la política criminal estatal.”* (Duce:2002).

Se desprende con mediana claridad que Mauricio Duce está de acuerdo en una autonomía del Ministerio público para que éste sea quien tome sus decisiones de política criminal; sin que ello se traduzca en que no necesitará para ello la coordinación de los demás poderes. Existen sin embargo otros retos en los que se ha tenido que ir trabajando cuando se tiene como meta una eficacia o eficiencia. Mohor cita: *“En términos de recursos humanos, el cambio del sistema procesal penal significa aumentar en un 700% la oferta de justicia en todo el país.”* (Mohor:2007). Reto que en el Estado de Michoacán debe de analizarse con calma de acuerdo a los problemas presupuestales. ¿Existirá aumento de eficiencia y/o eficacia sin el aumento de personal?. La respuesta es “no”, definitivamente la solución es multifactorial y el número de personal sería solo parte de ese análisis pero la eficiencia no estaría en función del aumento o disminución de empleados.

*“Pese a ello, se han realizado aproximaciones empíricas para*

evaluar estas transformaciones en sistema de enjuiciamiento criminal, las que parecieran estar dando frutos, al menos en lo referente a aumentar la eficiencia del sistema. Así lo indica un estudio empírico realizado por el Ministerio Público y el Vera Institute of Justice en el año 2002. Este estudio comparó la tramitación de las causas ingresadas en dos juzgados de la Región Metropolitana (sin reforma implementada en esa fecha) y dos fiscalías locales de las Regiones II y IX ( con reforma operando). En el caso de las primeras, en un periodo de 15 meses, el 6.9% de los casos con detenido habían finalizado con sentencia condenatoria; mientras que, en el mismo periodo, el sistema reformado había concluido con condena en el 36.4% de los casos con detenido en las fiscalías analizadas.” (Mohor:2007).

EFICIENCIA EN EL SISTEMA CHILENO.		
EFICIENCIA EN EL SISTEMA ANTERIOR EN CASOS CON DETENIDO.	EFICIENCIA EN SENTENCIA EN CASOS CON DETENIDO EN EL NUEVO SISTEMA.	DIFERENCIA.
6.9%	36.4%	29.5%

Cuadro número 14. Eficiencia en el sistema Chileno acorde a Alejandra Mohor.

Alejandra Mohor es exacta al realizar la afirmación anterior; pero citando a Becker refiere: *“Mirando desde una perspectiva económica basada en la teoría de la elección racional, el criminal elige una actividad legal si, dentro de uno de los factores para decidir; la probabilidad de ser castigado es baja factorizada con el nivel de la sanción aplicada.”* (Mohor:2007). De lo anterior podemos interpretar que la eficiencia en un sistema criminal al que pertenece la fiscalía chilena, puede comprenderse en el sentido de la legitimidad que el mismo criminal da al mismo. Los inculcados, indiciados, acusados, sospechosos o como se les

pueda llamar acorde a la óptica personal; tendrán su punto de vista respecto a eficiencia y/o eficacia (aún y cuando sea muy empírico) que los animará o desanimará a cometer algún ilícito.

*“En este sentido, la expectativa de ser sancionado en este marco significa considerar la probabilidad de que el sistema de persecución criminal y de decisión judicial lo capture y lo sancione, en el tiempo oportuno. Es decir, el incremento del costo de la actividad criminal se produce también cuando las probabilidades de su captura y castigo se elevan.”* (Mohor:2007).

*“La probabilidad de ser sancionado está determinada por la eficiencia del sistema judicial. Por tanto, una respuesta institucional débil por parte de este, ya sea por lentitud, exceso de trámites, rituales o burocracia, puede redundar en una mayor criminalidad”.* (Forts:1995).

Citado lo anterior podemos afirmar que legitimidad de la fiscalía chilena está en función de la eficacia y/o eficiencia, pero no de la endógena, por el contrario lo que la legitima es desde el punto de vista exógeno, el que la ciudadanía otorga. Es, por consiguiente muy difícil aumentar la eficiencia o eficacia, o por lo menos que esta se observe o salte a la vista. La eficiencia o eficacia se transforma en un cimiento cual construcción de un inmueble al quedar oculta entre la tierra del que para ser vista debe de contar con buenos y llamativos muros. La eficiencia no es entonces un muro, no es un cimiento, debe de ser algo integral, debe de ser total.

Alejandra Mohor y citando a Javier Núñez manifiesta: *“Al respecto, utilizando ese mismo marco teórico, investigadores del Departamento de Economía de la Universidad de Chile analizaron – a nivel nacional, en un panel econométrico- las variaciones que existen por regiones y encontraron que los factores socioeconómicos y demográficos tienen significativa e*

*importante influencia sobre el crimen. También concluyeron que el ciclo económico afecta la probabilidad de que varíen las tasas de denuncias, a diferencia de las variables disuasivas, representadas por tasas de esclarecimiento de policías y sistema judicial". (Mohor:2007).*

Es importante regresar a nuestro punto inicial. ¿Ha aumentado la eficiencia y/o eficacia del funcionamiento de la fiscalía chilena con la implementación del nuevo sistema de justicia penal?. Dada la naturaleza de que la óptica sea favorable a la fiscalía; ¿por qué les ha funcionado el modelo?. ¿Sus políticas, programas o proyectos públicos se han transformado?, ¿han evolucionado?. Para tratar de dar respuesta a esta serie de interrogantes trasladémonos a la página web de la fiscalía chilena, en específico al apartado de informes anuales realizados de manera oficial.

En el apartado de estadísticas, la fiscalía chilena organiza información delictiva de manera trimestral, semestral y anual. Dentro de la introducción a la información reza: *"Ello, con el objeto de contribuir a la medición sistemática del desempeño, lo que a su vez permite lograr una gestión eficaz, eficiente y de calidad"*<sup>87</sup>.

Los estudios estadísticos reflejan datos cuantitativos en relación al número de causas iniciadas así como al seguimiento que se les han dado; abarcando diversas dimensiones acorde a la necesidad de servicios endógena de la misma<sup>88</sup>. Para ejemplificar y comprender mucho mejor el manejo que la fiscalía chilena otorga a sus "datos duros" y su forma de medir la "eficacia y/o eficiencia" nos remitimos al periodo de Enero-Septiembre del año 2013; podemos apreciar que se dio génesis a causas ministeriales con identidad conocida en 180,379 situaciones en

---

<sup>87</sup> Puede consultarse en la página web <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>.

<sup>88</sup> Los fiscales son reconocidos por el número de causas y tipo de causas que resuelven pero solo se toman en consideración la evaluación interna de la propia institución, no la visión ciudadana.



todo el país; mientras que las causas que se originaron sin identidad conocida del probable responsable lo fueron en 380,738 casos, sin embargo, no hay información estadística que refleje la solución que se le dio a los casos que se originaron<sup>89</sup>, pues los mismos son involucrados al haber de causas de la fiscalía y estas en conjunto con las anteriores dan salidas judiciales y no judiciales. Ahora bien, para efectos de hacer un comparativo un poco más equitativo y tratar de indagar respecto a la eficiencia del actuar de los fiscales y en conjunto de la legitimidad de la institución del Ministerio Público, podemos remitirnos a la base de datos de causas ingresadas en el año 2012. Tenemos que en el año anterior, se iniciaron 619,329 causas con imputado conocido, y 704,316 sin persona determinada siendo de manera aritmética una diferencia de 438,950 causas más en el año 2012 que en el año que transcurre, por lo que ve a las causas iniciadas sin persona conocida, existe una diferencia de 323, 738 causas más en el año 2012 que en lo reflejado en el año 2013.

Los datos anteriores no nos ayudan en mucho para evidenciar la eficiencia y/o eficacia respecto al actuar de las fiscalías; aún y cuando se señale que el número de causas iniciadas pudiera haber disminuido. Lo interesante sería el verificar cuantas causas han llegado a una sentencia condenatoria por juicio oral en un año y en otro para así poder evidenciar meridianamente si existió eficacia endógena; de la exogeneidad hablaremos un poco más adelante.

*“Muchas veces se ha discutido si el Ministerio Público es representante del Estado o de la sociedad pero creo que la pregunta correcta es como se relaciona ese Ministerio Público*

---

<sup>89</sup> Sería interesante que se realizara un seguimiento estadístico un poco más individualizado entre el número de caso ingresado y que seguimiento se le dio al mismo, ya que la información proporcionada dentro de la base de datos estadística de la fiscalía se remite al número de casos ingresados y al número de casos resueltos, sin que exista un parámetro que indique: “del número de causas ingresadas.... Un porcentaje se resolvió de esta manera y otro de esta otra forma...”.

*con la sociedad en su conjunto*". (Binder:2009)

En el año 2012, de 1,790,754 resoluciones definitivas de la fiscalía solo 739,920 fueron por salida judicial, mientras que 976,945 causas fueron por salidas no judiciales de las que 764,622 causas se remitieron al archivo provisional<sup>90</sup>. En el año 2011, según la página web oficial de la fiscalía, se registraron 1,838,027 resoluciones definitivas; de las cuales fueron 737,251 por salida judicial; mientras que por salida no judicial fueron 1,023,391 de las cuales 810,611 se remitieron al archivo provisional.

Con los datos anteriores podemos observar que se obtuvieron 47,273 resoluciones definitivas menos en el año 2012 en comparación con el año 2011; existiendo solo una diferencia de 2,669 resoluciones definitivas en torno a salidas judiciales que reflejó mayor número en el año 2012. De la misma forma el archivo provisional de las causas fue mayor en el año 2011 que en el 2012, al igual que las salidas no judiciales.

Los datos estadísticos son duros; y pueden reflejar demasiado según la óptica ética de un decisor. Aparentemente en solo dos años de análisis, se puede apreciar un comportamiento constante entre ingresos de causas y resoluciones definitivas; lo cual por supuesto tendrá que ver con infinidad de variables endógenas y exógenas de la representación social chilena; aún así, es de reconocerse que el funcionamiento del actual sistema de justicia procesal penal, tiene mayor legitimidad que el inquisitivo que existía.

Analizando la encuesta nacional sobre victimización, obtendremos

---

<sup>90</sup> El problema del archivo provisional dentro del actuar de las fiscalías chilenas ha sido demasiado criticado; bajo la óptica de la ciudadanía ello reflejaría ineficiencia, toda vez que en la mayoría de los casos el archivo provisional radica precisamente en que no se localizó al probable responsable de la comisión del algún delito, hecho que cotidianamente genera desconfianza en la actuación de los fiscales y en los cuerpos policíacos para lograr una investigación pronta y expedita, y que a la vez de traduce en la ilegitimación de la institución.

otros datos de legitimidad de la fiscalía bajo la visión de la víctima de conducta delictiva; apreciaremos el sentido de eficacia y/o eficiencia que se le aporta desde el exterior; con datos obtenidos mediante encuestas y sin tendencia política alguna, solamente realizadas con el fin de compararlos con los que aporta el órgano autónomo chileno encargado de procurar justicia.

Recordemos que esta encuesta permite medir la percepción de vulnerabilidad frente al delito, sobre la base de lo que se ha denominado factores cognitivos.

Alejandra Mohor dentro de su libro *“El procedimiento penal en Chile, una aproximación empírica desde la seguridad ciudadana”*, hace ver que en un porcentaje, la legitimidad de las instituciones de procuración de justicia tiene relación con la victimización. *“ El porcentaje de personas que reconocen haber sido víctimas de algún delito en las encuestas de seguridad ciudadana constituye la victimización. Esta permite medir los delitos que ocurren a nivel personal o del hogar, y se manifiestan como un importante indicador del estado de la seguridad ciudadana. Su importancia radica en que permite conocer de la ocurrencia de aquellos delitos que no son denunciados a las policías u otros organismos competentes; y, por otro lado, como se señalara en el apartado anterior, la victimización contribuye además a la configuración de la vulnerabilidad frente a la delincuencia en un ámbito acotado pero muy relevante.”* (Mohor:2007).

La subsecretaría de prevención del delito dependiente del Ministerio del interior y seguridad pública de Chile en su página electrónica oficial ha publicado los resultados obtenidos para el año 2012 respecto a la encuesta nacional sobre victimización, a la que ha llamado encuesta nacional urbana sobre seguridad ciudadana (ENUC); lo anterior lo realizó con apoyo del instituto nacional de estadística (INE).

A nivel nacional el resultado de las encuestas realizadas “cara a cara” como lo consideraron reflejó lo siguiente: para el año 2012, el 26.3% de los hogares urbanos del país, al menos uno ha sido víctima de algún delito, mientras que solo el 8.5% del total de los encuestados fue considerado como persona de que sufrió victimización personal y solo el 48.2% denunció el delito del que fue víctima y el 21.5% refirió no haber denunciado porque la “policía podría no haber hecho nada”. También la encuesta arroja un dato importante respecto al cual las dependencias gubernamentales chilenas encargadas de pugnar por el combate a la delincuencia, (entre ellas las fiscalías) debieran poner atención para exponencialmente aumentar su legitimación; ese dato consiste en que el problema de la delincuencia es visto como el tercer problema a nivel nacional, colocándose por debajo únicamente de la pobreza y la educación que se encuentran en primer y segundo lugar respectivamente. En el 2012 los resultados señalaron que el 40.2% de los entrevistados proyectara que en los próximos 12 meses sería víctima de algún delito. En consecuencia regreso a la pregunta inicial: ¿Eficiencia, eficacia, ineficiencia, ineficacia dentro de las fiscalías chilenas desde la óptica ciudadana?. ¿Tomaremos los datos duros que por metas informa la fiscalía chilena o los datos sobre victimización que realiza la subsecretaría de prevención del delito?. Considero que ambas bases de datos como fuente secundaria son un buen avance; ello permitirá sin lugar a dudas tomar decisiones de política criminal con visión de eficacia y aumento de eficiencia en el combate a la delincuencia que vive en país.

Veamos el siguiente cuadro para comprender mejor a la autora.

LEGITIMACION: PORCENTAJE DE VICTIMIZACION. OPTICA CIUDADANA 2012.			
26.3% Víctima de un delito.	Solo el 48.2% de las víctimas denunciaron.	El 21.5%refirio no haber denunciado por no confiar en la policía.	El 40.2% de los entrevistados proyectó ser víctima de delito en los próximos 12 meses.

Cuadro número 15. Legitimación Ciudadana.

La fiscalía; -aún en pañales- a pesar de haber despegado hace más de 10 años como un ente autónomo constitucional; pasa por demasiados retos con el proceso de adaptación en el que se han tenido diversos altibajos producto de un acople de una política pensada a largo plazo y en constantes procesos evaluativos pero siempre bajo la visión de triunfo: “Regreso a la democracia<sup>91</sup>” dirían los chilenos.

### **III.-Comparativo del procedimiento penal Chileno con el nuevo sistema de justicia penal de Michoacán.**

Para comenzar a hacer un comparativo entre el procedimiento penal Chileno con el que se pretende implementar en Michoacán debemos de puntualizar lo siguiente: Chile es un país con un sistema político unitario como ya se ha dejado ver desde el principio del acápite; Michoacán es un Estado autónomo acorde a lo señalado en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tanto en Chile como en Michoacán existe división tripartita de poderes; sin embargo, mientras que en Chile el Ministerio Público es un órgano autónomo, en Michoacán forma parte del poder ejecutivo, no es un órgano extra poder.

<sup>91</sup> Es la expresión de mayor connotación social posterior al régimen dictatorial que vivió el país dentro del gobierno de Augusto Pinochet que inició con la toma del palacio de “La Moneda” en el año de 1973 y que terminó hasta el año de 1991.

SISTEMA POLÍTICO MICHUACANO.	SISTEMA POLÍTICO CHILENO.
PODER EJECUTIVO.	PODER EJECUTIVO
PODER LEGISLATIVO	PODER LEGISLATIVO
PODER JUDICIAL	PODER JUDICIAL
	MINISTERIO PÚBLICO. (ORGANO EXTRA-PODER.)

Cuadro número 16. Ubicación del Ministerio Público. Un comparativo entre el sistema michuacano y el sistema chileno.

Una vez evidenciada la diferencia mayor podemos de manera muy breve dejar asentadas las diferencias y coincidencias entre ambos procedimientos penales, con énfasis en el actuar de la fiscalía chilena y la institución del Ministerio Público en Michuacán.

La coincidencia más plausible es que en ambos sitios el Ministerio Público continuará con el monopolio de la investigación y por consiguiente del ejercicio de la acción penal; salvo algunas eventualidades muy vagas en los que se autoriza el ejercicio de la acción penal privada la cual está aún en proceso de legitimación. De la misma manera los agentes del ministerio público (fiscales) continuarán dirigiendo la investigación teniendo como sus auxiliares a los cuerpos de policía, así como a los del área de servicios periciales bajo la diferencia de que mientras que el Michuacán forman parte de la institución del Ministerio Público y jerárquicamente reciben órdenes tanto jurídicas como administrativas, en Chile forman parte del Ministerio del interior y de justicia administrativamente; pero jurídicamente están bajo la autoridad del Ministerio Público.

CHILE.	MICHOACÁN.
<p>Los peritos dependen de la policía de investigaciones (PDI) o del cuerpo de Carabineros. A la vez dependen del Ministerio del Interior.</p> <p>Los Médicos forenses dependen del Ministerio de Justicia. No dependen de la fiscalía chilena.</p>	<p>Los peritos, médicos, químicos, policía ministerial dependen de la P.G.J.E. y esta a la vez del poder ejecutivo.</p>

Cuadro número 17. Ubicación de los auxiliares del Ministerio Público.

En términos de proceso penal también en Michoacán existirán en el nuevo sistema de justicia penal jueces de control de garantías al igual que en Chile, y jueces de juicio de conformación colegiada que serán los encargados de dictar sentencia en un juicio oral; además en ambos sistemas de justicia criminal corresponderá al Ministerio Público continuar con la carga de la prueba y la representación de la víctima<sup>92</sup>; existiendo asimismo una contraparte que es la defensoría pública de oficio.

Atento a lo señalado en renglones anteriores y a similitudes y escasas diferencias en los procedimientos penales: ¿por qué en nivel en la eficiencia no puede ser la misma?. La primer respuesta es la siguiente: La institución del Ministerio Público en Chile tuvo su génesis hace 13 años<sup>93</sup>; ha iniciado desde cero; no ha cargado los vicios de una institución deslegitimada como lo es el Ministerio Público en Michoacán. El derecho chileno tomó una bocanada de aire fresco al crear un organismo con el que se sienten orgullosos; han logrado la independencia del poder judicial que los convertía en “acusadores perdedores”. En cambio en Michoacán la independencia entre ejecutivo (poder al que pertenece el Ministerio Público) y judicial no ha servido de mucho en torno a la eficiencia.

<sup>92</sup> Aquí debe también enfatizarse en que la víctima puede contratar los servicios de un abogado el cual al igual que la víctima del delito o la persona legitimada para ello se convertirá en acusador coadyuvante del Ministerio Público.

<sup>93</sup> Se ha dicho coloquialmente que la institución del Ministerio Público en Chile es un adolescente, por la temporalidad que tiene desde su creación a la época actual.

Una diferencia también en perjuicio de la fiscalía Michoacana es la descoordinación de hecho y coordinación de derecho que existe entre policía y fiscales; mientras que los policías reciben órdenes del fiscal para actuar siendo reactivos, en Chile los policías son proactivos y únicamente comunican al fiscal las diligencias que están realizando, y cuando creen sumamente necesario solicitan su presencia física, siendo autónomos en su labor detectivesca.<sup>94</sup> En Michoacán, los policías ministeriales, los Estatales y los Municipales, no han sabido realizar una investigación científica; y sus falencias y escasa preparación les ha hecho inseguros y requieren que el fiscal siempre les esté dando cobijo perdiendo así la esencia de un buen investigador. El Profesor Alberto M: Binder en su artículo *“Funciones y disfunciones del Ministerio Público penal”* indexado en la página electrónica del centro de estudios de justicia de las américas (CEJA) en Santiago de Chile refiere: *“Llama la atención también la desconfianza que genera el Ministerio Público. A pesar de que las críticas a la administración de justicia sean profundas; que se acuse a los jueces de pasivos, burócratas, pusilánimes, etc; se prefiere a ellos antes que al Ministerio Público. No encuentro demasiados elementos racionales para justificar esa preferencia. La actuación judicial en la década del terror nos debería haber dejado algo más que un sabor amargo, pero sin embargo la figura del juez tiene todavía una fuerza moral – que hunde sus raíces en las más profundas tradiciones de occidente que no se puede transferir el Ministerio Público.”* (Binder:2009).

Tomando en consideración los salarios ofertados a los fiscales, a los peritos, médicos forenses y técnicos de la ciencia pericial, así como a los policías ministeriales, estatales y municipales en Michoacán, dista mucho respecto a los ofertados por el gobierno

---

<sup>94</sup> Para ingresar a la fuerza de Policía de investigaciones (PDI) el proceso de selección es vía escuela de investigaciones; asimismo para ingresar a laborar como carabinero; se debe de asistir a la escuela de carabineros de Chile, en donde se recibe la capacitación correspondiente respecto a los procesos que enfrentaran dentro del sistema penal adversaria y su participación como eje importante del mismo.



chileno. Las prestaciones laborales de un carabinero las envidiaría cualquier policía michoacano; y el salario de un agente del ministerio público en Michoacán, es sumamente diferente al de uno chileno, ello cuando la responsabilidad y la carga laboral es muy similar. El actuar siempre de manera tripartita Ministerio Público, perito y policía como se pretende realizar en Michoacán no puede ser eficiente si antes no se analizan las variables salariales; ello ha generado una organización criminal dentro de la misma dependencia, ahora se tendrán que poner de acuerdo policía, fiscal y perito para obtener una remuneración extraordinaria atendiendo a la baja paga rompiendo con ello su función principal: investigar.

En Chile existe una coordinación normal; no existe la perfección pero los niveles de “sobornos” dentro de las fiscalías, del grupo de carabineros o del de policía de investigaciones es escasa por no decirse que nula. No hay punto de comparación entre el nivel de sobornos que reciben los policías en Michoacán con el que “no” reciben los policías chilenos; sin embargo, tampoco hay punto de comparación entre las prestaciones laborales que reciben los policías michoacanos que los que se les otorgan a los policías en el país andino. Otra situación; el equipamiento de los cuerpos de policía y del instrumental para el trabajo del área de servicios periciales en básico. Recordemos que tanto en Chile como en Michoacán de manera anual se realiza el presupuesto de egresos (para el país en Chile y para el Estado en Michoacán); en dicho proyecto y posterior decreto se asigna el presupuesto a ejercer. En Michoacán el presupuesto otorgado a la Procuraduría General de Justicia del Estado como integrante del poder ejecutivo asume el presupuesto de la policía ministerial y de los peritos, y, obviamente el de los fiscales; en cambio en Chile el presupuesto no incluye a los cuerpos policiacos; ellos dependen del presupuesto del ministerio del interior, y el cuerpo de peritos como el servicio médico forense tiene cargas presupuestales del Ministerio de Justicia; ahora si tomamos en consideración que un 80% del

presupuesto tiene la dirección de cuenta corriente (salarios), la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán está en desventaja.

PRESUPUESTO EN CHILE	PRESUPUESTO EN MICHOACÁN.
<p>La fiscalía recibe presupuesto propio que incluye pago a los fiscales.</p> <p>El Ministerio del Interior recibe otro presupuesto y de él depende la policía de investigaciones y el cuerpo de carabineros.</p> <p>El Ministerio de Justicia paga a los médicos forenses.</p>	<p>La Procuraduría General de Justicia del Estado recibe anualmente presupuesto con el que paga a policías, peritos, médicos y a fiscales, y además de solucionar la problemática económica de la dependencia.</p>

Cuadro número 18. Origen y destino del presupuesto.

Tanto en Chile como en Michoacán las necesidades son abundantes y los recursos son escasos, pero una reingeniería en su sistema administrativo respecto a la localización de los órganos auxiliares podría ser una alternativa. Se considera que si se le diera autonomía a la policía ministerial en Michoacán y al área de servicios periciales en cuanto a presupuesto y administración podría ser un primer paso al aumento de la eficacia. El ser autónomo presupuestalmente y dejar de existir en el organigrama de la P.G.J.E. no significa que jurídicamente dejarán de ser auxiliares; simplemente pertenecerán a otra secretaria y podrán expresar con mayor libertad sus necesidades presupuestarias, además podrán ser fiscalizados por los agentes del ministerio público evitando actos de soborno, ya que actuaran con temor a ser descubiertos y no se coligarán para sobornar, práctica muy abundante al actuar casi de manera secular cual matrimonio.

Un punto importante e insalvable de mencionar es la diferencia en cuanto al tipo de ilícitos que se comenten tanto en Michoacán como en Chile. En el país andino no existe siquiera estadísticas de “secuestro”; no existen tasas de homicidios relevantes, la

delincuencia organizada se podría decir que todavía está “desorganizada” en comparación a cómo opera en Michoacán; y el índice de violencia es muy bajo; el gobierno está legitimado todavía; la ciudadanía confía en un porcentaje en sus instituciones. En Michoacán el gobierno está deslegitimado y los ciudadanos prefieren alejarse que acercarse a la policía, contrariamente en Chile los ciudadanos que son víctimas de una conducta delictiva se acerca de inmediato a un “carabinero” a solicitar el apoyo.

Las coincidencias entre el sistema procedimental penal en Chile y en Michoacán pueden ser similares; el idioma, algunas herencias culturales, la génesis de un derecho romano-germánico y el proceso evolutivo en torno a la tecnología global pueden servir de impulso para que el proyecto del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán y en específico en el actuar de la institución del Ministerio Público sea la adecuada. Efectivamente la problemática delictiva, el índice de los mismos, el modus operandi de los probables responsables; los problemas de corrupción, de violencia, de legitimidad en el gobierno y hacia sus instituciones son un problema casi exclusivo de México y de Michoacán, ello no significa que con políticas públicas que impacten en las fuerzas de recursos humanos de la dependencia gubernamental Michoacán y en la sociedad del Estado, puedan aumentar la eficiencia y eficacia dando legitimidad a un procedimiento penal adversarial, acusatorio y con predominio a la oralidad.

#### **IV.- Igualdad o diferencia de retos a vencer.**

En Chile y en Michoacán la posición cultural, de tasa de delitos, de violencia, corrupción de policías vía sobornos, capacitación constante, pro-actividad en vez de reactividad, son un problema a vencer en ambos sistemas de justicia penal aunque no en la misma dimensión.

Partiendo de haber establecido algunas similitudes y diferencias

en cuanto al sistema procedimental penal con énfasis en las fiscalías; también podremos establecer que existen iguales y diferentes retos a vencer en Michoacán y en Chile.

Dentro del libro *“Análisis del proyecto de fortalecimiento del Ministerio Público en Chile”* realizado por Alberto Binder en diciembre del año 2010, podemos apreciar la revisión de las políticas y programas públicos del Ministerio Público y de seguridad pública, el autor critica un programa denominado “Chile seguro”; se atreve a proponer una reingeniería dentro de las fiscalías para lograr la eficiencia atendiendo a las necesidades territoriales, poblacionales y de lo que llama “crímenes de impacto”. Propone la creación de una fiscalía suprarregional especializada precisamente en investigación de ilícitos que verdaderamente preocupan a la sociedad chilena como lo son el narcotráfico, la delincuencia organizada, los delitos sexuales y los homicidios realizados con brutal ferocidad. El proyecto de fortalecimiento es alentador y explica en sí mismo la necesidad de tener una visión futurista respecto de cualquier fiscalía; una reingeniería con ideas gerencialitas pudiera aumentar la eficiencia y la legitimidad de la misma.

*“El proyecto de ajustes en los casos identificados como de criminalidad compleja y menos compleja, presentado en el proyecto de fortalecimiento del ministerio público, pretende solucionar el problema derivado de que el 46% de las causas integradas al MP llegan al archivo provisional (bajo distintas modalidades), es decir, no se puede avanzar en la identificación de los agresores o se carece de prueba para procurar su sanción. Esto implica la insatisfacción de un número importante de víctimas. Estas causas ingresadas y que son archivadas provisionalmente corresponden principalmente a delitos contra la propiedad y que además forman parte de aquellos que se denominan delitos de mayor connotación social (DMCS).”* (Binder:2010).

El principal problema que tiene Chile en cuanto al logro de eficacia o eficiencia de la fiscalía es la carga laboral de sus agentes del ministerio público. Chile solo cuenta con 606 fiscales para todo el país<sup>95</sup> lo que representa una carga laboral excesiva en comparación con el número de causas que se tiene que resolver y además de que en todas las audiencias tiene que estar presente el fiscal que está llevando el caso. Consecuencia de ello los fiscales deben de encargar muchísimas actuaciones de génesis de investigación a los carabineros o bien a la policía de investigaciones de Chile (PDI).

Alberto M. Binder al hablar de funciones y disfunciones del Ministerio público penal, lanza una crítica a la función policial y advierte: *“Pero el problema no es solo de eficacia de la investigación, sino de organización del cuerpo policial y de inserción de la policía dentro del contexto de las instituciones democráticas. Uno de los errores que, en general, hemos cometido hasta ahora dentro del proceso de reforma en América Latina es no preocuparnos intensamente por la incorporación de la policía a ese proceso así como a no transmitirle valores positivos a esa institución. Todos reconocemos que no es posible prescindir de la policía en el contexto de la sociedad moderna, pero también les transmitimos señales de desprecio. Esta posición ambivalente ha ocasionado en muchas ocasiones que la policía busque sus valores positivos mirando al sector militar.”* (Binder:2009).

Precisamente que el “talón de Aquiles” del sistema de justicia penal chileno es la profesionalización de los grupos de policía; obedece también a que los carabineros tiene terminado el nivel bachillerato en un porcentaje mayor y que solo son capacitados para su ingreso; la capacitación de permanencia es empírica y se va dando con la práctica cotidiana. Existe además una rivalidad muy

---

<sup>95</sup> Según los datos publicados en su página de internet.

fuerte entre PDI<sup>96</sup> y el grupo de carabineros por ser protagonistas de “resolución de casos”; ambos dentro de su organización interna poseen un área de investigación con los laboratorios necesarios y personal de inteligencia que consideran oportuna siendo competencia entre ellos al ofrecerse al fiscal; el fiscal puede optar a quien solicitar el apoyo investigativo pero eso no evita que tanto PDI como carabineros investiguen de mutuo propio<sup>97</sup> y notifiquen al fiscal el hallazgo de los probables responsables.

*“Por eso se ha dicho que el Ministerio Público es una institución bifronte, con una cara mirando al mundo policial y otra cara mirando al mundo judicial.”* (Binder:2009).

Pero ¿Qué modelo seguir?. Binder afirma: *“Cuando hablamos de un modelo de Ministerio Público o un modelo de justicia penal fundamentalmente estamos hablando de la estructura básica de esa organización: estructura básica que no se identifica con sus reglas organizativas sino que inclusive desde los objetivos básicos, las reglas de funcionamiento, su perfil de personal y su cultura organizativa. Una vez más el enfoque de sistemas no es útil para abarcar esa totalidad compleja que es una institución política”.* (Binder:2009).

No solo son retos a vencer en el sistema de justicia penal chileno, también existen abundantes aciertos. La cultura de transparencia –*Accountability*– está arraigada en las dependencias de todo el gobierno. La corrupción es sancionada severamente a la luz pública por el propio sistema penal; y salvo algunas excepciones muy vagas, los policías y fiscales obtienen sus cargos bajo un proceso de selección muy riguroso. Su salario decoroso les permite tener una vida familiar digna. Son pocos los retos a vencer y más los aciertos que el sistema penal les ha traído.

---

<sup>96</sup> El mismo pueblo chileno “vox populi”, conoce a la perfección de la rivalidad excesiva.

<sup>97</sup> Es una de las facultades legales que tienen los cuerpos policíacos en Chile; no necesariamente tienen que esperar la orden del fiscal para poder realizar sus actuaciones.

¿Cómo transpolar los retos y deficiencias del sistema de justicia penal chileno al Estado de Michoacán?. Debemos comenzar por algo muy importante: en Michoacán también existe un número reducido de agentes del ministerio público, de policías ministeriales y de peritos. La carga laboral es abundante pero también se tiene la dificultad de que los policías han perdido su labor de investigación al ser rebasados por la delincuencia organizada y desorganizada, lo que se ha generalizado en la entidad federativa; aunado al nivel de sobornos del que son presa en ocasiones no dolosas pero aceptadas bajo intimidación de perder su vida. Constantemente se escuchan reclamos de la ciudadanía hacia el no actuar policial y hacia la deficiente investigación que realizan los agentes del ministerio público inclusive de casos de gran impacto como lo son homicidios, delitos sexuales y secuestros entre otras privaciones de la libertad. Los retos a vencer son enormes y distan en muchos aspectos de los que presenta el gobierno chileno, sin embargo, debemos aprender la lección y tomar parte de lo que convenga de la experiencia que ha tenido la fiscalía en Chile. “Adaptar no adoptar” será nuestra visión. Bien lo advierte Aguilar Villanueva: *“Adaptar más que adoptar o, si se quiere, innovar más que imitar sigue siendo una recomendación vigente”*. (Aguilar:2011).

Lo rescatable de la procuración de justicia en Michoacán es muy poco. Los controles para el ingreso a la labor de fiscal han formado una serie de candados para las fuerzas “políticas de bagatela”<sup>98</sup>. Ya es más difícil ingresar por “recomendación”. La capacitación constante que ha estado recibiendo el personal de la dependencia en espera del funcionamiento del sistema acusatorio adversarial y oral; y sobre todo el hartazgo que en los pasillos se escucha respecto a la violencia de la que los propios policías y fiscales, están ya siendo blanco en su actuar dentro de la sociedad

---

<sup>98</sup> Es muy común que los Diputados locales, alcaldes o personajes de la vida política estatal o nacional, aboguen por la colocación de un empleado dentro de la P.G.J.E., sin necesidad de que los aspirantes acudan a las evaluaciones idóneas; es lo que comúnmente se llama “dedazo”.

civil de la que forman parte. El hecho de no realizar sus actividades cotidianas como lo hacían antes les ha hecho replantearse su panorama, han aceptado “que las cosas no están bien” y que un proceso de cambio debe permear, la subjetividad en este momento es un proceso bondadoso hacia la eficiencia del sistema, además la génesis del sistema está viciada y es muy prematuro hablar de eficiencia o eficacia en su funcionamiento; ello se establecerá con los procesos evaluativos de los programas, proyectos y la propia política criminal que adopte el gobierno, está la esperanza de que dado que el sistema de justicia criminal chileno ha traigo mayor legitimidad y eficiencia que el inquisitivo, en Michoacán con el diseño, implementación y evaluación *ex ante*, *ex dure* y *ex post* de las mismas, se logrará el *feddback* que se requiere para el aumento de la eficacia y eficiencia de la institución del Ministerio Público. Bien lo refiere José Francisco Coronato Rodríguez en su libro *“La procuración de justicia como política pública”* editada en el año 2009: *“La propuesta de innovar en la procuración de justicia integral nos compete a todos, desde juristas, psicólogos, antropólogos, sociólogos, politólogos, pedagogos, así como a la ciudadanía en general, es decir, no solo corresponde resolver los problemas actuales de la procuración de justicia a los juristas, postulantes, agentes del ministerio público y licenciados en derecho o, específicamente a la Procuraduría General de la República (PGR), procuradurías generales de las entidades federativas, la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal (PJGDF) y la Procuraduría General de Justicia Militar (PGJM).”* (Coronato:2009). Para finalizar este capítulo nos quedaremos con la reflexión del profesor Binder quien acertadamente señala: *“El Ministerio Público debe romper este círculo vicioso asumiendo para si parte de la responsabilidad. Concretamente él es el responsable del éxito o fracaso de una investigación. De este modo la percepción social sobre la administración de justicia adquiere una especificidad que hoy no tiene.”* (Binder:2009).



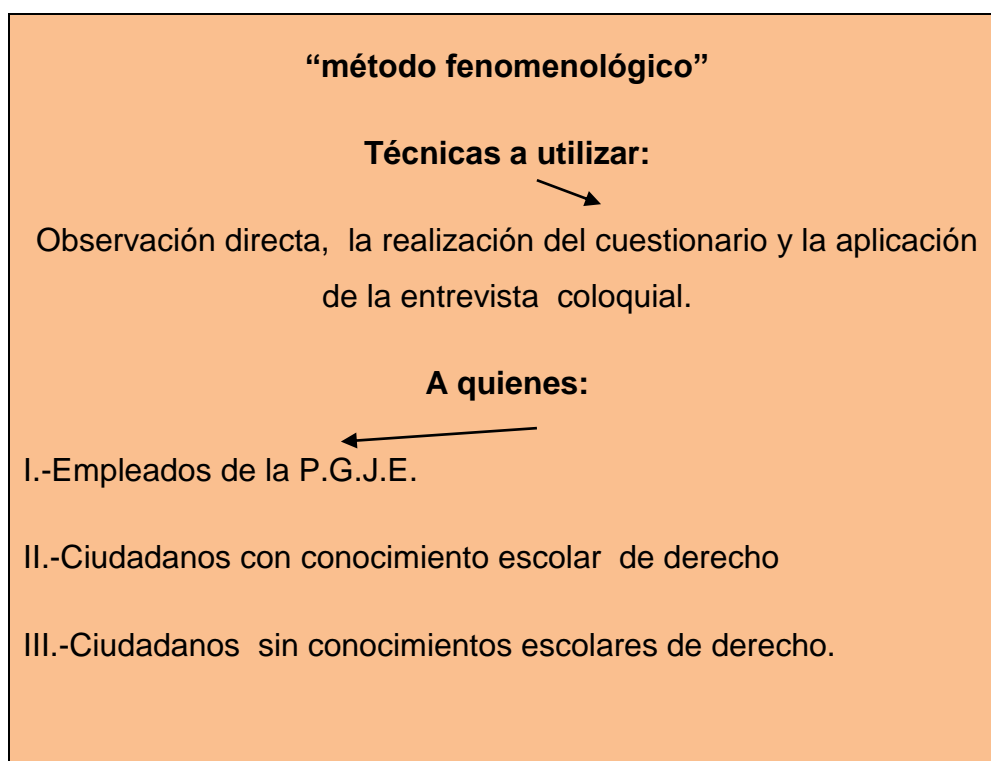
## **CAPITULO IV: RESULTADO DE LA INVESTIGACION DE CAMPO.**

El presente capítulo dará a conocer el resultado obtenido dentro de la investigación de campo realizada en el Estado de Michoacán con respecto a la necesidad de una reingeniería de las políticas dentro de la institución del Ministerio Público así como la implementación que de ellas deberá realizar el gerente público de la Procuraduría General de Justicia del Estado; con ello se estima se puede lograr un aumento de eficacia y eficiencia. Trabajando además con las variables referidas, se reflejará como han influido estas en la ineficiencia del sistema inquisitivo de investigación, y el cómo la elaboración de programas, proyectos y por supuesto políticas acertadas, lograrán que las investigaciones ministeriales sean robustecidas y se logre una legitimidad de la institución dentro de la actividad en el nuevo sistema de justicia penal adversarial, acusatorio y con predominio a la oralidad.

*“Cualquier tipo de intervención pública parte, o debería partir, de un análisis riguroso de la realidad: problemas y necesidades, causas y consecuencias de los mismos. Solo a partir de la correcta identificación de estas variables es posible proponer objetivos y medidas que contribuyan a lograrlos”. (Cirera:2005).*

Es importante resaltar que el método a utilizarse es el llamado “método fenomenológico” (Creswell,1998) ya que fue decidió desde la concepción del mundo que el propio investigador posee y que ha afectado al elección de las variables a estudiar dado que la investigación realizada todavía se encuentra en constante construcción, tomando además en consideración las propias experiencias del autor, quien ha tenido la oportunidad de analizar el fenómeno de la procuración de justicia en Michoacán desde su propia experiencia con interacción constante con policías ministeriales, peritos, abogados litigantes, ciudadanía ofendida, ciudadanía inculpada, médicos forenses, empleados administrativos de la dependencia, actores sumamente involucrados así como funcionarios públicos y académicos. De la misma manera pese a que es una investigación científica no se han formado

juicios de valor de las cosas; por el contrario los resultados no han rebasado las propias experiencias. Las técnicas de investigación utilizadas fueron la observación directa, la realización del cuestionario y la aplicación de la entrevista coloquial. Para llevar a cabo las técnicas referidas se dividió al estado de Michoacán en seis áreas geográficas (subprocuradurías): Morelia, Apatzingán, Uruapan, Zamora, Lázaro Cárdenas y Zitácuaro; en Morelia se aplicaron 100 entrevistas a profundidad como instrumento cualitativo para obtener la información deseada; en las subprocuradurías restantes se aplicaron solamente 50. En todo momento se identificaron particularidades y detalles del objeto de estudio, y la charla entre entrevistador y entrevistado fue enfocada a la temática de las variables seleccionadas. Las entrevistas fueron encuentros dirigidos cara a cara cuya temática general era la de la “eficiencia en el nuevo sistema de justicia penal en Michoacán”, (ver cuadro del cuestionario en el que se basó la entrevista y que obra en el apartado de anexos de la presente investigación); pero limitados únicamente en lo referente a la dependencia gubernamental identificada como “Procuraduría General de Justicia del Estado”.



Cuadro número 20. Método de investigación y técnica a utilizar.

Se optó por dividir a los entrevistados en tres grupos: los empleados de la Procuraduría General de Justicia del Estado (P.G.J.E); los ciudadanos con conocimiento escolar de derecho y los ciudadanos sin conocimientos escolares de derecho, todos fueron mayores de edad entre 20 y 60 años.

Las entrevistas duraron aproximadamente entre una y dos horas y se llevaron a cabo para los empleados de la dependencia en el propio lugar de trabajo de los entrevistados buscando un sitio cómodo para ello que por lo general fue una oficina habilitada. Para los entrevistados no empleados de la P.G.J.E se eligió también un sitio cómodo como lo fue restaurantes pequeños conocidos como cyber-café o en algunas situaciones en la comodidad de su propia vivienda.

Una vez grabadas las mismas y transcritas con apoyo de un transcriptor profesional, fueron analizadas con un paquete de software denominado "Atlas Ti7"; que permitió adjuntar categorías de codificación de las partes pertinentes de las transcripciones y comparar porciones similares de texto codificados a través de entrevistas. Las fases de recopilación y análisis fueron procesos simultáneos en este proyecto. Lo narrado a continuación, es el resultado del método y técnicas empleadas.

### **I.-¿Políticas Públicas o programas públicos?**

El Ministerio público está ligado desde su origen a grandes problemas estructurales que no pueden ser reducidos solamente a problemas funcionales. Entonces cabe preguntarse: ¿qué tipo de organización necesita el Ministerio Público?. Al respecto Alberto M Binder refiere: *"hasta ahora incluso en la mayoría de textos legislativos o en proyectos de ley que están estudiando en diversos países, la respuesta ha sido superficial. Más bien pareciera que ni siquiera se ha planteado como un problema profundo ya que se ha recurrido casi de un modo automático y, en todo caso, de forma acrítica, al modelo de organización judicial. De este modo el Ministerio Público se organiza de un modo reflejo, sin tomar en cuenta las características propias que deben surgir de sus*

*finalidades sociales, de sus valores, de las exigencias funcionales y, en especial, de su carácter de institución emergente.” (Binder:2009).*

Deben existir diversas formas de tratar de solucionar la problemática que enfrenta la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán con respecto a su eficiencia, eficacia y legitimidad; debe de analizarse en consecuencia, si es necesario la reingeniería de los programas existentes; el diseño de nuevos, o bien una revisión de sus políticas criminales, optando solo si fuere necesario, a diseñar las que sean idóneas. Ana Cirera advierte en su libro *“Guía para la evaluación de políticas públicas”* lo siguiente: *“siempre que se desee que el proceso de ajuste no sea traumático y provocador de ajustes sociales de consecuencia difícilmente reparables, es recomendable, además de una planificación integrada que atienda a la solución jerarquizada de los estrangulamientos, un permanente diálogo político y social”.*( Cirera:2005). De la misma manera la autora continua señalando: *“No obstante, la continua modificación del entorno político social e institucional, en el que tiene lugar la toma de decisiones sobre la localización y asignación de los recursos públicos, imposibilita en numerosas ocasiones una aproximación absolutamente racional al problema de dónde, cuándo y cómo intervenir. Más aún, en muchas ocasiones, es la presión de los agentes socio-económicos, sectores productivos y la opinión pública la que contribuye a fomentar la toma de decisiones políticas no sustentadas en análisis rigurosos de la realidad.* ( Cirera:2005).

El plan Estatal de desarrollo 2012-2015 del gobierno de Michoacán (PDEDOMICH)<sup>99</sup>, en su apartado de diagnóstico, encuentra a la Procuraduría estatal de la siguiente manera: *“La delincuencia organizada y no organizada, ha asumido nuevas modalidades, lo que hace indispensable adecuar las normas aplicables en materia de prevención del delito y procuración de justicia. La tarea permanente del gobierno es impulsar la consolidación de las instituciones para lograr una*

---

<sup>99</sup> Consultable en la página electrónica <http://cplade.michoacan.gob.mx/images/PLADIEM/PLADIEM-2012-2015-Version-Texto.pdf>

*administración de seguridad y justicia, eficaz, transparente y responsable; incentivar la participación ciudadana en materia de la cultura de la denuncia; combatir y castigar severamente a quienes infringen la ley, actúan con arbitrariedad o practiquen la corrupción o propician la impunidad; fomentar entre la sociedad los valores que dan sustento a la cultura de la legalidad”.* (PDEDOMICH 2012-2015:2012).

Puede apreciarse desde el mismo PDEDOMICH 2012-2015, que uno de los 5 ejes rectores de desarrollo lo es el de *“Gobernabilidad con amplia participación social”*, señalando: *“cada uno de los ejes rectores está conformado por un diagnóstico, objetivos, estrategias y líneas de acción que serán la base para la planeación de la inversión y el gasto público”*. Dentro de sus estrategias y líneas de acción en lo referente a dar cumplimiento a los objetivos, el PDEDOMICH en relación al diagnóstico realizado a la P.G.J.E. advierte: *“consolidación del modelo de procuración e impartición de justicia: líneas de acción (estrategias): .... Fortalecer y hacer funcionar el consejo de participación ciudadana de la Procuraduría General de Justicia del Estado a efecto de fomentar la cultura de legalidad, denuncia y desterrar actos de corrupción... Fomentar la certificación de control de confianza y capacitación en materia de procuración de justicia... combatir la corrupción e impunidad dentro de los cuerpos policiales y de procuración de justicia... Modernizar la infraestructura, el equipamiento y el uso de tecnologías de información y las comunicaciones, para efficientizar el sistema policial... Impulsar el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, que establece los juicios orales, como mecanismo para el acceso pronto y expedito a la justicia... Fomentar la cultura del respeto a los derechos humanos en los servidores públicos de la procuración y administración de justicia...”* (PDEMICH2012-2015:2012).

Del mismo plan Estatal de desarrollo se puede desprender que contemplan como un verdadero problema a la corrupción del personal de la institución, a la modernización de la infraestructura y uso de tecnologías, y que además se preocupan por la legitimidad de la dependencia y tienen como objetivo el impulso de nuevo sistema penal

acusatorio; sin embargo, no tiene bien delimitada el propio PEDOMICH la forma en que logrará cumplir sus objetivos; el porcentaje que pretende alcanzar; y a la población objetivo la señala de manera genérica como “los michoacanos”, “los servidores públicos”, “los cuerpos policiacos”, etc. Desde su etapa de diagnóstico el propio plan señala: *“lo que hace indispensable adecuar las normas aplicables en materia de prevención del delito y procuración de justicia”*; es claro: se necesita una reingeniería dentro de la propia política, programas y proyectos para lograr la eficacia, eficiencia y la legitimidad de la dependencia en espera del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán. En consecuencia: la política de procuración de justicia está inmersa dentro de una política de “Gobernabilidad con amplia participación Social” y no es una política criminal propiamente dicha; las decisiones entonces tomadas en la P.G.J.E. es a base de programas y proyectos que el poder ejecutivo ha diagnosticado posiblemente con grandes errores y ello puede observarse con plena claridad en el propio Plan Estatal de desarrollo cuando al describir al eje rector de Gobernabilidad con amplia participación social con respecto a la Procuraduría General de Justicia del Estado se establece: *“ Una de las demandas más sentidas de los michoacanos en los últimos años es la seguridad pública y la procuración de justicia, elemento necesario para el bienestar social; en este Gobierno uno de los objetivos esenciales será el garantizar el Estado de Derecho y la gobernabilidad con el apoyo y participación social, por lo que mejoraremos la coordinación con las fuerzas federales y con las policías municipales, respetando sus respectivas competencias pero fortaleciendo su coordinación”*.(PEDOMICH 2012-2015:2012).

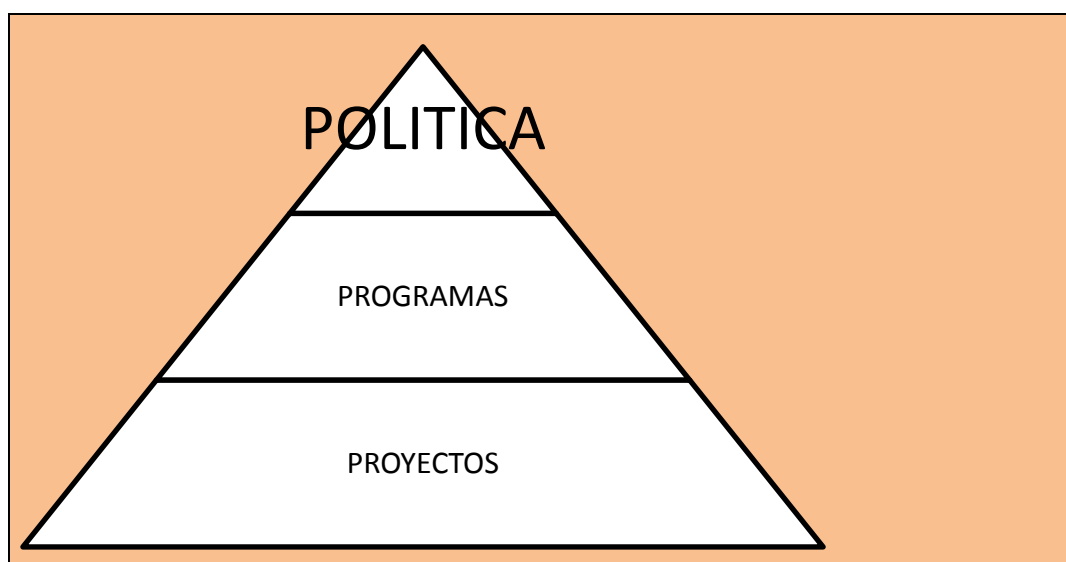
El Inegi informó a su vez que en el año 2010 habían sido registrados en averiguaciones previas 33,096 delitos cometidos en la entidad federativa sin informar cuántos de ellos habían sido resueltos<sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> Se trató de indagar de manera directa con el departamento de estadística de la P.G.J.E. con resultados negativos indicando que dicha información era secreta y que el Instituto de Transparencia y acceso a la Información Pública de Michoacán no los obligaba a proporcionar dicho dato.

Es evidente, en Michoacán no existe una política criminal propiamente dicha; la dependencia del Ministerio público estableció que para disminuir los problemas detectados, entre ellos la necesidad de capacitación, el problema de corrupción del personal, la necesidad de modernizar el equipo policial, de telecomunicaciones y el necesario para las investigaciones; tiene su planeación en “programas y proyectos”, no en una política criminal o de procuración de justicia.

Entonces: ¿política pública o programa público?. En el libro *“Manual de diseño de política pública”* su autor Jaime Fierro y citando a Lahera señala: *“Sin embargo, sería un error asumir que “política” es lo mismo que “políticas públicas” ya que se trata de cuestiones muy distintas. La política es un concepto, a diferencia de las políticas públicas, más relacionado con el tema del poder (y su uso legítimo) en la sociedad. Y las políticas públicas, por su parte, son un instrumento de buen gobierno, de los asuntos públicos y la resolución de problemáticas sentidas en una sociedad”*. (Lahera:2002) (Fierro:2008).



Cuadro número 21. Pirámide representando una política de Procuración de Justicia.

La Procuraduría General de Justicia del Estado requiere de una verdadera política pública de procuración de justicia o de criminalidad,

con sus programas bien definidos, sus proyectos y sus acciones; no es factible que partiendo de una política que no reúne siquiera las necesidades de la problemática del Estado dentro de un sistema de justicia penal adversarial, pueda lograr el aumento de la eficiencia, eficacia y legitimidad que el nuevo sistema de justicia penal le requiere.

## **II.- El salario como programa público.**

Según el censo oficial realizado en el año 2010 por el Instituto de Estadística y Geografía INEGI, Michoacán cuenta con 4,351,037 habitantes, con una tasa de crecimiento de 0.90%; de las cuales la población económicamente activa es de 1,921,386, lográndose un producto interno bruto de 287,336 millones de pesos, lo que refleja la importancia del empleo y salario de los trabajadores para el dinamismo de la economía de la entidad.

La organización civil “México infórmate”<sup>101</sup> publicó en su página electrónica información respecto a los salarios percibidos por policías ministeriales y Agentes del Ministerio público. Informó que un agente del ministerio público michoacano percibe mensualmente la cantidad de \$14,262.00. También se obtuvo el dato de que el presupuesto para el ejercicio fiscal 2012 para la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán lo fue de \$560,244,060.00 que solo logró que de cada 100 averiguaciones previas penales iniciadas, solo el 25.4% fueran consignadas hacia los tribunales.

El salario para el personal de la P.G.J.E. deberá analizarse con mucha cautela; las necesidades son abundantes y los recursos son escasos; eso no significa que lo percibido por los policías, agentes del Ministerio Público, peritos, médicos, químicos forenses deba ser bajo; por el contrario, debemos de recordar que son profesionistas y que tienen que garantizarle a sus familias una vida social digna, el salario debe relacionarse con el índice delictivo que tiene el Estado y con la

---

<sup>101</sup> Información consultable en la página electrónica <http://mexicoinformate.org/noticias/mexico-informate-presento-el-estudio-sobre-transparencia-en-seguridad-publica-y-procuracion-de-justicia/> donde se puede continuar con la observación de algunos otros artículos de interés.



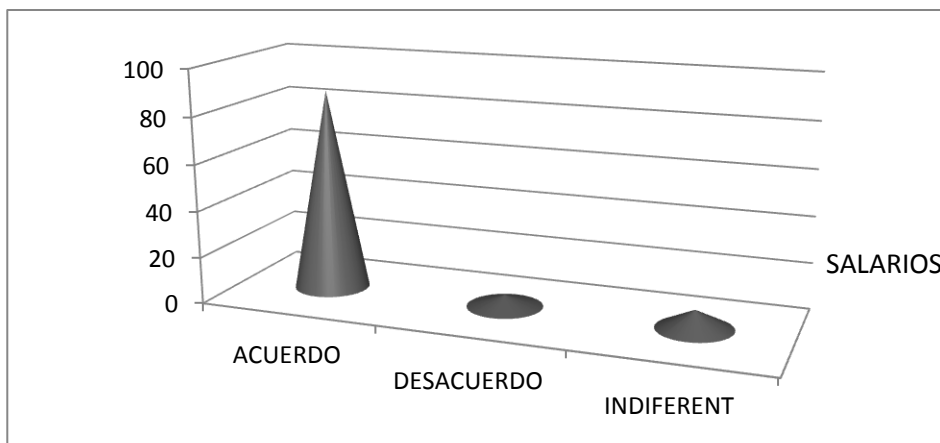
carga laboral; por ejemplo en Querétaro un agente del Ministerio Público percibe \$27,052.00 pesos mensuales con un índice delictivo de 13,123, mientras que en Michoacán solo perciben la cantidad de \$14,262.00 pesos mensuales con un índice delictivo de 9,806 delitos en el año 2012<sup>102</sup>.

De acuerdo a la información obtenida del ITAIMICH los agentes del Ministerio público en Michoacán reciben una remuneración laboral mensual de \$ 17,000.00 mientras que los médicos forenses solo perciben mensualmente la cantidad de \$10,700.00 y los policías ministeriales por su actividad laboral reciben la cantidad de \$ 13,250.00 de manera mensual; los peritos independientemente de la zona a la que hayan sido asignados son remunerados con la cantidad de \$10,750.00 tomando en consideración la que la inflación asciende al 5% anual en promedio y que la carga laboral del personal de la P.G.J.E. va al aumento atento al número de indagatorias previas iniciadas a partir del año 2008 en que se emitió el decreto para la modificación del sistema de justicia penal en Michoacán; debería de analizarse la posibilidad de un aumento de los ingresos económicos del personal de la dependencia de gobierno.

La investigación de campo realizada en todo el territorio estatal reflejó que un 90% el personal de la P.G.J.E. estaba en desacuerdo con la remuneración laboral percibida y que también el salario era determinante para la eficiencia del sistema de justicia penal.

---

<sup>102</sup> Información remitida a la organización “México infórmate” a través de su oficina de enlace de transparencia y cumpliendo con la obligación que la Ley de transparencia y acceso a la información pública les obligaba.



Los datos cualitativos vía entrevista a profundidad una vez que fueron trabajados por el programa de software “AtlasTi7”, arrojaron la necesidad de creación de un programa de incentivos y prestaciones laborales para el personal de la dependencia; de la misma manera se pudo establecer que una protección de su trabajo y garantía de la fuente de ingresos, concedería una eficiencia en la actividad que realizarán los operadores jurídicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán.

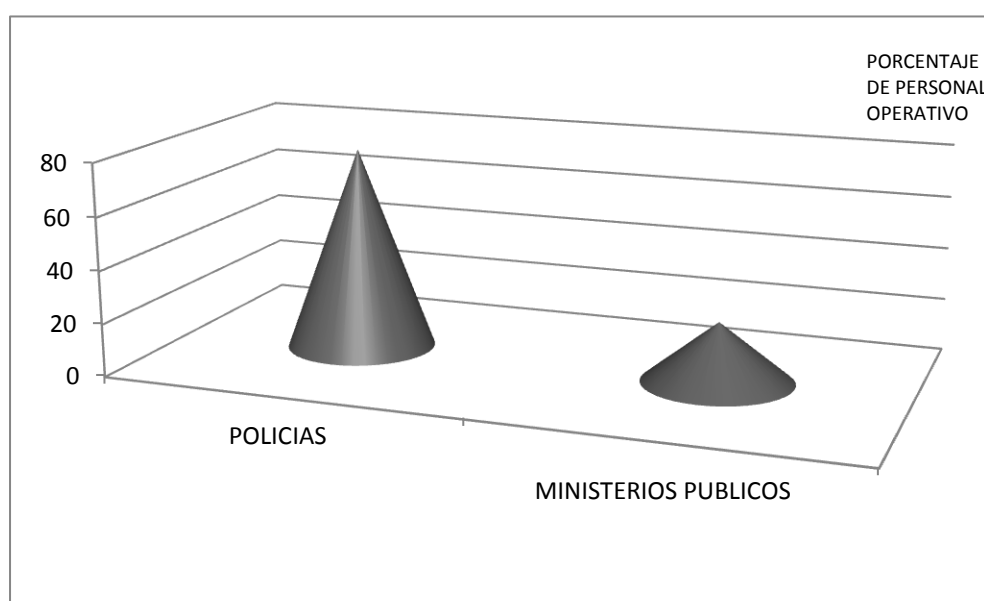
### **III.-La capacitación del personal básico para buen funcionamiento.**

Acorde a los datos que obtuvo la fundación de investigación “México Infórmate” en el año 2010, se pudo conocer que en Michoacán había 1134 policías ministeriales y 336 Agentes del Ministerio Público con funciones de investigación; de la misma manera se averiguó a través de información solicitada a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán a través del Instituto de Transparencia y acceso a la información pública (ITAIMICH), que durante el periodo 2008 al año 2012, el instituto de capacitación y profesionalización de la P.G.J.E. obsequió de manera gratuita una totalidad de 78 cursos de capacitación a su personal. Por otra parte el resultado de las entrevistas realizadas a las personas seleccionadas de la dependencia gubernamental y obtenido el resultado vía el programa de Software Atlas Ti dio a conocer que en un 87% la capacitación constante del personal era requerida y estaban de acuerdo con el obsequio de la misma pero advirtiendo que esta debería de ser gratuita. También se

pudo establecer que tan solo en un 7% el personal operativo de la dependencia gubernamental había tomado cursos de capacitación con recursos propios o diferentes a los obsequiados por la P.G.J.E.

2008	2009	2010	2011	2012
7	24	9	19	19

Cuadro número 22. Cursos de Capacitación obsequiados de manera gratuita a personal de la P.G.J.E.



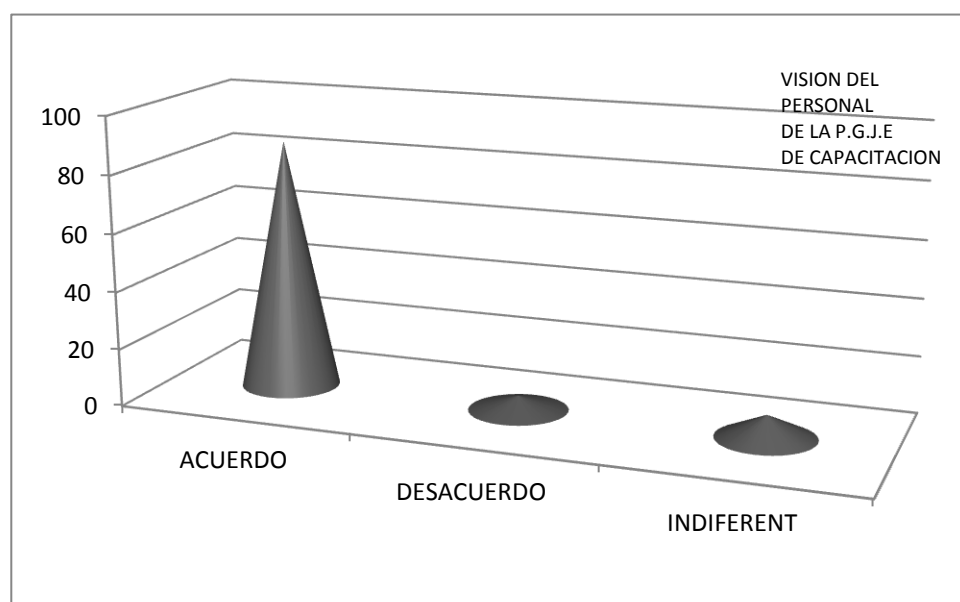
El resultado del proceso cualitativo arrojó de la misma manera que en un 90% el personal consideraba que con una capacitación constante se obtendría eficacia y eficiencia en la actividad de los empleados de la Procuraduría General de Justicia del Estado; y que ese porcentaje era generoso para los empleados que participarían dentro de nuevo sistema de justicia penal en el Estado.

De la misma manera al procesar la información obtenida de los operadores jurídicos participantes de la dependencia, se pudo conocer que en un 95% la capacitación<sup>103</sup> hacia los policías ministeriales es

<sup>103</sup> Cualquier tipo de capacitación que se realice y por cualquier dependencia no solo los que la P.G.J.E. otorga a sus empleados, sino los cursos que se concedan por algunas otras dependencias

básica e indispensable para el éxito o fracaso del nuevo sistema de justicia penal, ello es considerado de manera tajante por parte de los empleados y en tanto también es de notarse que los ciudadanos michoacanos consideraron que en un 97% la capacitación a los policías ministeriales debería de ser constante para lograr la eficiencia.

La gráfica siguiente puede ilustrarnos de mejor manera la importancia que el personal operativo da a la capacitación.



Bajo la óptica ciudadana un 80% considera que los agentes del Ministerio Público, los peritos y sobre todo la policía ministerial no están realizando adecuadamente su actividad debido a la falta o ausencia de capacitación. También la ciudadanía considera en un 83% que una buena capacitación del personal de la P.G.J.E. traerá como consecuencia inmediata una eficiencia en la actividad de los operadores jurídicos en el nuevo sistema de justicia penal.

#### **IV.-Programas anticorrupción y transparencia: “accountability”.**

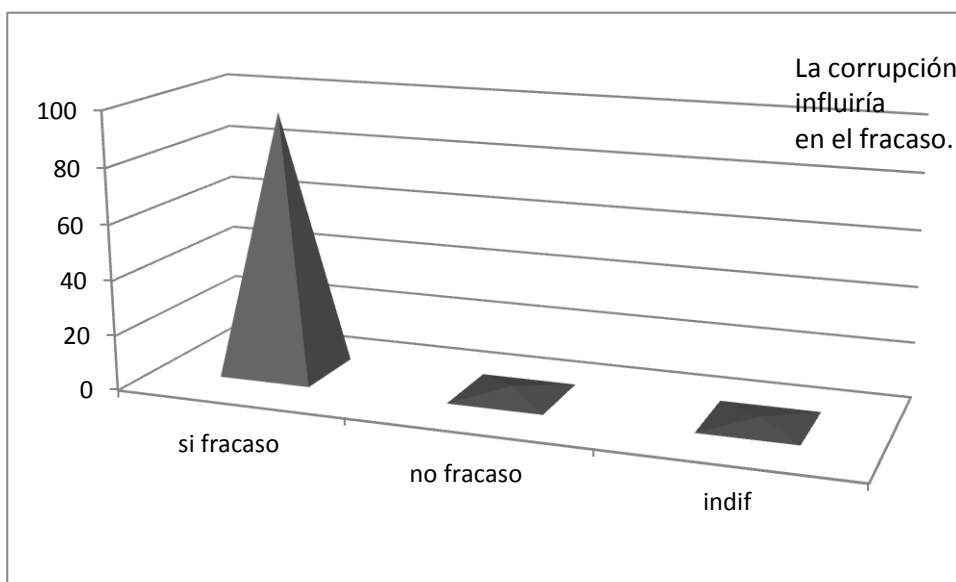
Para abordar la problemática de corrupción existente en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán se consideró únicamente el porcentaje de sobornos o dádivas ofrecidas al personal operativo y

---

gubernamentales de manera directa o en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del Estado.

las solicitadas por los mismos a los ciudadanos para realizar cualquier trámite u obtener un servicio considerado como “gratuito”. Los resultados de la investigación cualitativa fueron desalentadores en este aspecto, al grado de que la ciudadanía considera en un 95% que el fracaso tanto en el sistema de justicia tradicional como en el que se pretende implementar en Michoacán a partir del mes de Febrero del año 2014, será por actos de corrupción y de rendición de cuentas.

Trabajándose con la base de datos que se obtuvo de las entrevistas a profundidad de los empleados de la dependencia gubernamental; se pudo conocer que ellos mismos consideraron que los actos de corrupción son consecuencia de los bajos salarios y que esos actos corruptos podrían hacer fracasar el nuevo sistema de justicia penal, si no se tomaban medidas idóneas para erradicarla desde el momento de la integración de una averiguación previa penal; de la misma manera un 90% de los empleados de la dependencia de gobierno, aceptó haber incurrido en un periodo no mayor de 30 días anteriores a la fecha de la encuesta, en un acto que ellos mismos consideraban corrupto.



Por otra parte; la ciudadanía consideraba la necesidad urgente de que el Procurador General de Justicia del Estado rindiera públicamente cuentas a sus empleados y no al congreso del Estado; respecto de los recursos que le fueron otorgados para la “procuración de justicia”; un 80%

consideraba de los entrevistados en sus respuestas consideró que la secrecía en la disposición y ejecución de los recursos presupuestarios, era un factor para desconfiar en el titular de la P.G.J.E.

*“La confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, es un elemento esencial para el funcionamiento de la democracia. La vinculación entre la población y las instituciones que deben representarla necesitan de confianza como pilar fundante para establecer la legitimidad de sus actuaciones.”* (Dammert:2013).

## **V.-Proyecto de equipamiento de instrumental científico para operatividad.**

El área de servicios periciales de la P.G.J.E. continuará siendo esencial en el nuevo sistema de justicia adversarial. Los peritos serán los científicos que apoyen las investigaciones criminales. El fiscal solicitará el auxilio de la ciencia para formarse una “teoría del caso”<sup>104</sup> y formar su “carpeta de investigación”<sup>105</sup>.

Los médicos forenses, peritos, químicos, genetistas, peritos en hechos de tránsito y en infinidad de áreas afines a la criminalística no pueden aplicar sus conocimientos con la ausencia del equipo técnico necesario. Podrá haber expertos en genética que a manera de recitación describan a la perfección los componentes celulares microscópicos del ADN, sin embargo, si se les solicita realicen un dictamen respecto a algún perfil genético para comparar un ADN, si no cuentan con el equipo técnico e instrumental adecuado jamás se podrá cumplir el objetivo.

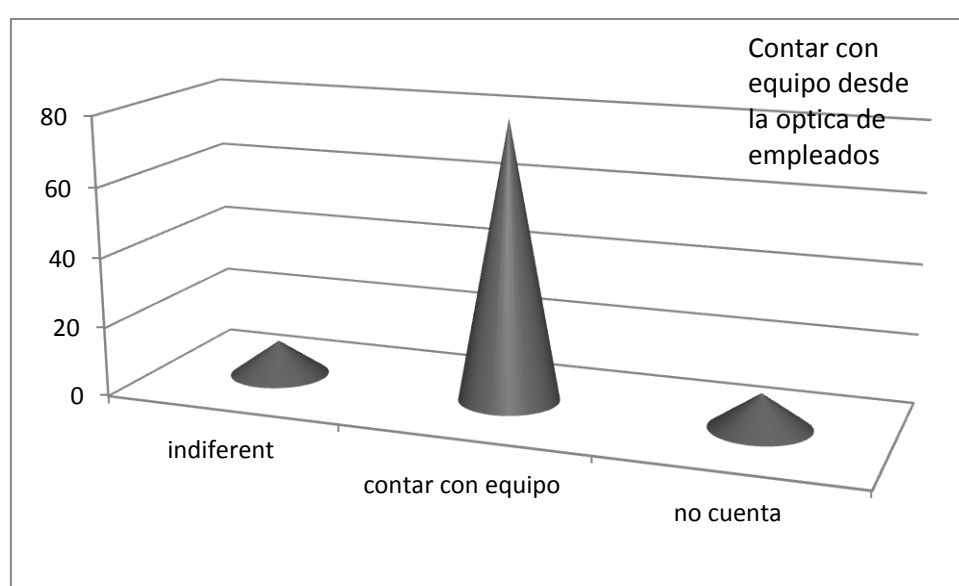
Michoacán cuenta con laboratorios para el área de servicios periciales; su equipamiento depende del presupuesto que se le concede a la Procuraduría General de Justicia del Estado de manera anual.

---

<sup>104</sup> El término teoría del caso es una hipótesis que establece el fiscal respecto a las circunstancias en que se cometió una conducta delictiva.

<sup>105</sup> En el sistema tradicional se denomina averiguación previa; la carpeta de investigación es una recopilación de las pruebas que el agente del ministerio público va recolectando en un tiempo determinado; las agrupa y cuando considera prudente solicita al juez se procese a un probable responsable.

Según las entrevistas realizadas al personal de la dependencia de gobierno se pudo conocer que un 80% de los entrevistados considera que debe de contarse con equipo técnico científico y personal calificado en el área de servicios periciales para lograr eficiencia en las investigaciones. También los ciudadanos consideraron que en un 78% el éxito del sistema de justicia dependía de una recopilación de pruebas científicas como la del ADN, toxicológicas, de balística o de grafoscopía; describieron que de esta forma se lograría más fácil la captura de los probables responsables.



El estudio realizado, dio a conocer que no se está destinando el recurso económico idóneo al equipamiento del área de servicios periciales y que para el mejor funcionamiento se debería de contemplar la colocación de laboratorios equipados adecuadamente en cada una de las subprocuradurías; asimismo que los laboratorios móviles existentes no cuentan con el instrumental necesario para investigaciones de campo. Debe de hacerse a observación que pese a que se solicitó a la P.G.J.E. información respecto al número de laboratorios existentes, fueron omisos en contestar.

Consecuencia a lo anterior; dentro de una política de procuración de justicia debe de considerarse un programa de gestión de mayores recursos económicos que tenga entre sus proyectos varios que hagan

referencia a la adquisición de instrumental científico , al equipamiento de los laboratorios científicos existentes en el área de servicios periciales y a la creación de nuevos que se distribuyan en las cabeceras de las seis subprocuradurías regionales; de esta manera aumentaría la eficiencia y eficacia en el actuar del personal de la dependencia de gobierno y se lograría a su vez un aumento de la confianza de la ciudadanía mediante la legitimación de la institución.

## **VI.-Salario, corrupción, capacitación, equipamiento policial e infraestructura tecnológica. Factibilidad de su resolución.**

El conseguir recursos económicos para los programas de dignificación de salario, capacitación, equipamiento tecnológico y equipamiento policial es un verdadero reto. Su factibilidad depende de la astucia para realizar la gestión.

Luis F. Aguilar Villanueva en su texto *“Gobernanza y Gestión Pública”* toma como un paradigma a la Nueva Gestión Pública (NGP) y establece la teoría del “Gerencialismo”. *“El enfoque neo institucional importa porque dio asidero teórico a las innovaciones organizativas y en consecuencia, a los patrones de gestión y operación de la administración pública, la Nueva gerencia pública de inspiró en las nociones, hipótesis, problemas técnicos y procedimientos del management empresarial, que se ha caracterizado por su incesante innovación y que a partir de la segunda mitad del siglo XX protagonizó la revolución gerencial de la empresa. El gerencialismo no es una práctica irreflexiva sino que está alimentada por las investigaciones y las publicaciones de los académicos de las escuelas de negocios y alta dirección, complementadas con las ideas y propuestas de empresas consultoras... En términos amplios de puede decir que ha sido un trayecto que ha ido de la gestión burocrática-científica a la gestión estratégica, a la gestión de calidad y a la gestión del conocimiento y que este recorrido gerencial se ha sustentado en innovaciones notables en la gestión financiera y contable y en el control de gestión con tableros de mando cada vez más equilibrados e integrales.”* (Aguilar: 2008).



Un estudio cualitativo realizado con la muestra representativa seleccionada de los entrevistados sin conocimiento de estudios de derecho; dio a conocer que el 65% de los michoacanos considera necesario y urgente una reingeniería en la dirección de la Procuraduría General de Justicia del Estado; y consideran además que la factibilidad de la realización obedece en su mayoría a las “ganas de hacerlo”.

Es factible llevar a cabo programas anticorrupción, de dignificación de salarios, de equipamiento científico y tecnológico así como de capacitación constante, sin embargo se requiere de una reingeniería en los procesos de gestión; transformar el proceso tradicional burocrático por uno con mayores estrategias que tengan además objetivos claros y bien definidos, de esta manera puede no resolverse pero si disminuirse la problemática que enfrenta actualmente la P.G.J.E. y que da como común denominador la ineficiencia.

## **VII.-Proyectos, programas y políticas públicas de procuración de justicia en el nuevo sistema de justicia penal.**

Cual pirámide cuya base serían los proyectos y la cúspide la política de procuración de justicia, se puede explicar cómo lograr el mejor funcionamiento de los operadores jurídicos dentro del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán. Sabemos que la administración 2012-2015 del gobierno del Estado no incluyó una política de procuración de justicia; por el contrario, la procuración de justicia formó parte de programas con “participación social”. Bajo esa tesitura la pirámide referida está incompleta; la cúspide no es una política criminal por lo que los proyectos solo tendrán un objetivo en que influirá en un programa mas no impactará en una política.

Lucia Dammert en su libro *“Inseguridad, crimen y política”* advierte: *“Este reclamo ciudadano no incluye la interrogante: ¿cuánto delito está dispuesta a soportar una sociedad? En muchos casos la ciudadanía y los políticos parecen olvidar que el conflicto y el delito son parte consustancial con la vida social, por ende, proponer su eliminación se*

*convierte en un objetivo con reducidas posibilidades de éxito.”* (Dammert:2013).

En efecto; una política de procuración de justicia no debe ser pretenciosa y pretender que con ella se erradique el delito. Los programas y proyectos de la misma manera no deben ir encaminados a ese objetivo verdaderamente utópico. Una política de procuración de justicia debe impactar pero de manera congruente y veraz. Los programas que estén subalternos a esta política deben marcar metas tan literales como “disminuir”, “aumentar”, “generar en un tanto por ciento”, etc., y los proyectos deben de poseer las acciones que se realizarán para influir en las metas de cada uno de los programas.

El estudio realizado en la investigación y dirigida hacia el personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado; dio a conocer que el 60% de los entrevistados según sus respuestas; están de acuerdo en realizar una reingeniería en programas y proyectos hacia el nuevo sistema de justicia.

*“Así el control del delito es uno de los factores centrales de las políticas de seguridad pública y justicia penal, siendo la policía quien ha cumplido con el mandato y atribución del Estado para la mantención del orden público a través del uso legítimo de la fuerza. A juicio de esta perspectiva analítica, el sistema de justicia penal funciona bajo incertidumbre e ineficacia... Así, del total de delitos ocurridos solo en un porcentaje menor se logra individualizar a los responsables y aún en menos casos se logra algún tipo de sentencia”.* (Dammert:2013).

### **VIII.-Políticas públicas para el nuevo sistema de justicia penal.**

El nuevo sistema de Justicia penal que se implementará en Michoacán a partir del día 3 de Febrero del año 2014 deberá de operar con políticas públicas diferentes. El paradigma penal debe de ir a la par con una modificación en la toma de decisiones públicas de justicia. La procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán como integrante del nuevo sistema y accionario a través de sus operadores

jurídicos, deberá de contar con políticas adhoc que impacten en los objetivos generales y específicos; que cumplan a cabalidad con su misión y visión y que logren la legitimidad de la dependencia y a la vez del actuar de su personal en un sistema de justicia que pretende ser más transparente.

*“La vinculación de lo político con la sanción penal responde a una serie de supuestos. En primer lugar, la percepción que el incremento del castigo tiene efectos directos en la reducción de la tasa de delitos, debido principalmente al efecto disuasivo que tiene la posibilidad de ser encarcelado. En segundo lugar, la convicción que las acciones fuertes aportan al fortalecimiento del consenso moral contra los actos reñidos con la ley, especialmente enfrentando al pánico moral que se multiplica con la presencia de delitos violentos, sexuales y drogas, así como de acciones que subvierten al orden público y actitudes consideradas desviadas. Por último, aparecer fuerte contra el crimen tiene impacto electoral, como confirma Garland analizando diversos contextos nacionales: la tendencia populista en la política criminal contemporánea, es en cierta medida, una postura o práctica cotidiana.” (Dammert:2013).*

Los diseñadores de políticas<sup>106</sup>, programas y proyectos públicos no pueden dejar la subjetividad; sin embargo; bajo un diagnóstico certero; con investigaciones científicas adecuadas y utilizando la ética de un diseñador, implementador y evaluador de políticas públicas; las de procuración de justicia podrán lograr un aumento de eficacia y eficiencia y cual efecto multiplicador lograr recobrar la legitimidad perdida hacia las instituciones penales.

---

<sup>106</sup> Policymaker se le conoce a nivel internacional, tomando en consideración que la “Policy” es la toma de decisión, diferenciándolo de polity y politics.

## **CAPITULO V: PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL SU MODIFICACION COMO PROPUESTA DEL RESULTADO DE INVESTIGACION.**

El presente capítulo dará a conocer la propuesta de una construcción de una Política de Procuración de Justicia; la cual deberá de ir apoyada de programas y proyectos públicos que hagan sinergia entre los mismos con la finalidad de aumentar la eficacia y eficiencia de la P.G.J.E. dentro del nuevo sistema de justicia penal en el Estado de Michoacán. La reingeniería propuesta es atendiendo a la investigación de campo gestada y definida en el capítulo anterior. Abordaremos propuestas de eficiencia; de cambios coyunturales y estructurales y de propuestas para legitimar a la dependencia. El aumento en la eficiencia de la labor de los Agentes del Ministerio Público, los peritos, médicos y químicos forenses así como de la Policía Ministerial se puede lograr con una policy-making; una decisión acertada a través de un diagnóstico aún empírico como lo fue una investigación siguiendo un método de investigación basado en la fenomenología y utilizando técnicas tan sencillas como la observación directa y la entrevista a profundidad apoyados de un programa de software como lo es el Atlas Ti. Los resultados han sido satisfactorios y sin lugar a dudas impactarán en la procuración de justicia pero sobre todo en la ciudadanía.

### **I.- La eficiencia como común denominador.**

Hablar de eficiencia en procuración de justicia es remontarnos a los ideales de Wilfredo Pareto. Algebraicamente común denominador tiene la connotación de objetivos claros, objetivos que den como resultado la satisfacción de empleados de la Procuraduría General de Justicia del Estado; así como la satisfacción plena de la sociedad civil y la satisfacción del gobierno y sus autoridades que lo representan.

La propuesta de una reingeniería en la dependencia gubernamental no debe rebasar los límites presupuestarios que anualmente considera el

presupuesto de egresos para la P.G.J.E., por el contrario; la eficiencia tendrá que ir de la mano con la sencillez de la operatividad respecto a las funciones de los servidores públicos. El salario como preocupación de los empleados de la dependencia gubernamental, debe formar a manera forzosa un eje sobre el cual versen los programas presupuestarios. Una adecuada colocación de los recursos públicos, traerá la adquisición de equipo adecuado para una función pericial de manera científica, asimismo la adquisición de uniformes, armamento, y vehículos para las labores operativas, además de incentivar la labor de los policías ministeriales y peritos; también logrará su trabajo con una eficiencia enriquecedora.

El pugnar por un programa de transparencia, dará no solo a la ciudadanía la certeza jurídica de la disminución de la corrupción traducida en dádivas o prebendas hacia los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del estado; sino que dará además seguridad a los propios trabajadores en el sentido de que existe un órgano fiscalizador de su actividad ante el cual pueden ser denunciados o pueden denunciar.

El común denominador que se propone es en el que las siguientes variables: a).-Los programas de capacitación, b).-El equipamiento de instrumental científico; c).- La corrupción. (Son las dádivas o sobornos); d).-La dignificación del salario; e).- La dotación de equipo policial; formen una verdadera *sinergia*<sup>107</sup> con la variable dependiente que lo es el Funcionamiento efectivo, eficaz y eficiente de la P.G.J.E. en el nuevo sistema de justicia penal. Esa sinergia a la que se hace referencia traerá la eficiencia como común denominador en unas verdaderas políticas de procuración de Justicia. La toma de decisiones dentro de la dependencia gubernamental serán más certeras; con mejores directrices y con objetivos claros.

---

<sup>107</sup> Con sinergias entre programas, proyectos y política se lograría de eficiencia, una sinergia es precisamente el cruce certero de energías con objetivos comunes, con reglas de operación hacia un mismo fin y con resultados esperados.

La toma de decisiones bajo la tesitura de una reingeniería con un espíritu de eficiencia es parte de lo propuesto.

## **II.-Cambios coyunturales o estructurales.**

El temor a decidir sin duda alguna es saber decidir. Los cambios no siempre son buenos como reza en ocasiones *vox populi*; para una toma de decisión, que afecte no solo intereses particulares sino de un colectivo, generan una enorme responsabilidad.

Las políticas de Procuración de Justicia en el nuevo sistema de justicia penal en el estado de Michoacán no deberán de ser estructurales; por el contrario; un cambio coyuntural es el idóneo.

Los resultados de las entrevistas realizadas al personal de la Procuraduría General de Justicia del Estado una vez analizadas con el programa de software AtlasTi nos apoyó a afirmar lo siguiente: un 75% de los entrevistados consideran que no es necesario cambiar las leyes secundarias que rigen a la dependencia de gobierno (P.G.J.E.); ellos creen que con solo una modificación en los salarios que perciben y en la capacitación constante y no bajo jornadas extenuantes sino humanas; se podrá dar un paso gigantesco en el actuar de los fiscales; de los peritos, médicos, químicos y auxiliares periciales; y un paso más acelerado respecto a la función de la policía ministerial; ello atendiendo también a que según refieren *“las leyes nos han quedado grandes”*.

Un cambio simple respecto de la creación de un programa de transparencia interno, y no el castrante como lo es la “visitaduría General”; generaría mayor satisfacción tanto a empleados como a ciudadanos. Al respecto tenemos que del resultado de las entrevistas realizadas a profundidad a un grupo de ciudadanos michoacanos, nos permite afirmar que el 88% no ve factible una reestructura total de la Procuraduría General de Justicia y de sus empleados; por el contrario; los ciudadanos consideran que no hace falta castigar a los policías; señalan que lo que hace falta es que se les pague más; que se les

capacite constante; y que se les dote de equipo adecuado para su función.

Un cambio estructural obedecería al cabildeo y coqueteo dentro del Congreso del Estado. Significaría con toda seguridad un botín para la clase política lo cual no se pretende para el mejoramiento de la eficacia y la eficiencia. Un cambio coyuntural sería en consecuencia sin lugar a dudas el más adecuado.

### **III.- El óptimo funcionamiento de los agentes del Ministerio Público, la policía ministerial, servicios periciales y del personal administrativo.**

La función que los operadores jurídicos deberán ejercer en el nuevo sistema de justicia penal en Michoacán se ha tenido a bien llamarle “función tripartita”; esa función colegia a peritos, agentes del Ministerio Público y Policía Ministerial; sin embargo, hemos pasado por alto la actividad que los auxiliares administrativos realizan y que también tiene como meta un óptimo resultado.

Los resultados de la investigación practicada nos hacen afirmar que el actuar colegiadamente no garantiza el aumento de eficiencia si no se actúa con coordinación. Ello obedece a que un 90% de los empleados entrevistados entre los que se incluyeron a los operadores jurídicos afirmó que pese a que el agente del ministerio público es el titular de la acción penal; su trabajo individual no era suficiente para el éxito de una investigación y para el aumento de la eficiencia de las mismas; de la misma manera un 65% de los entrevistados señaló que pese a que estaba establecida “*por ley*” la función tripartita; esta no funcionaría si no se actuaba con la coordinación suficiente.

En torno a la actividad de los empleados administrativos que apoyarán a los operadores jurídicos; la investigación realizada definió que tanto los agentes del ministerio público, peritos y policías ministeriales, necesitaban de los empleados administrativos para agilizar su actividad y no desviar su tiempo en actividades netamente administrativas, enfocándose así a funciones operativas que mejoraran la eficiencia del

actuar de la dependencia gubernamental. El 95% de los operadores jurídicos (empleados) entrevistados, estuvo de acuerdo en señalar que los empleados administrativos de la Procuraduría General de Justicia del Estado existentes, deberán formar parte del nuevo sistema de justicia penal aunque sea de manera indirecta.

Los problemas de optimización que tiene actualmente la Procuraduría General de Justicia del Estado pueden disminuirse con la implementación de políticas públicas que ataquen de manera directa y que generen un impacto. La creación de un programa de dignificación de salario para los empleados calificados como “operadores jurídicos” dentro de la dependencia gubernamental, es urgente como primer inicio de la reingeniería propuesta. Como segunda actividad está el generar un programa de transparencia; dicho programa deberá contemplar proyectos no solo sancionadores sino alentadores. El área de Visitaduría General que actualmente funciona en la P.G.J.E. se debe de reestructurar, debe de contemplar aspectos más individualistas; es decir; deberá de conocerse la situación financiera de los empleados y conocer sus necesidades económicas más cercanas; para de esta manera exigirles sean éticos en su desempeño laboral. Un tercer programa de urgencia es de adquisición de recursos materiales; este abarcará la compra de vehículos, armamento, uniformes, instrumental para peritos, instrumental para químicos y médicos forenses; así como papelería para funciones administrativas.

Los agentes del Ministerio Público, actuarán con mayor optimización si no ven agredida su fuente laboral; si se les dota de material de apoyo y se les otorga una capacitación constante; además si nos son blanco de sanciones que afecten su pecunio; por ello la dignificación de su salario hasta en un 100% de aumento con seguridad logrará que su actividad en la función hacia un nuevo sistema de justicia penal se potencialice. Muestra de ello lo es que la investigación señaló que un 67% de los agentes del Ministerio Público entrevistados manifestaron necesitar que su salario se duplicara (100% de aumento) para poder disminuir la “tentación” de prebendas.



La optimización del funcionamiento de la actividad “tripartita”<sup>108</sup> no se limita a la aplicación de la ley o a la meta del año 2016, dos mil dieciséis para ingresar al funcionamiento de la actividad penal; por el contrario la optimización de esa función tripartita obedece a la reingeniería de los programas, proyectos y políticas públicas dentro de la dependencia gubernamental como lo es la Procuraduría General de Justicia del Estado.

#### **IV.-Una propuesta para lograr la conjunción.**

Lograr una conjunción entre políticas, proyectos, programas y Procuraduría General de Justicia del Estado no es una utopía; de la misma manera el hacer una propuesta sin contar con los recursos económicos idóneos es una responsabilidad enorme. Si la propia teoría de conjuntos agrupa la selección idónea, no se ve inconveniente en que se genere una propuesta.

Las necesidades con las que se cuenta en la dependencia gubernamental y que se traducen en la ineficiencia de las actividades de los agentes del ministerio público, peritos, médicos, químicos y sobre todo del personal de la policía ministerial dentro del sistema de justicia penal “tradicional”, deben ser superadas con el aumento de la eficiencia en espera de su actuar dentro del nuevo sistema de justicia penal a implementarse en Michoacán.

Desde el principio de la investigación se dejó claro que pese a que el sistema de justicia penal englobaba a diversas dependencias de gobierno; la toma de decisiones para lograr el aumento de la eficiencia se enfocaría exclusivamente a la actividad de su personal operativo o llamado también “operadores jurídicos”. Se propone la creación de un programa de “dignificación de salarios”; dicho programa no solo iría

---

<sup>108</sup> Dentro del nuevo sistema de justicia penal a implementarse en Michoacán, a diferencia de lo que se estila en diversos países latinoamericanos, el agente del ministerio público debe acudir a las diligencias en compañía de peritos y policía ministerial, a ello se le ha denominado función “tripartita”; en Chile por mencionar algún ejemplo diferente, personal de “carabineros” o “Policía de Investigaciones” actúan en las diligencias sin la presencia del fiscal; no existiendo la llamada función tripartita pese a ser la fiscalía la titular de la investigación.

enfocado al aumento del pecunio de los empleados; por el contrario; abarcaría por lo menos tres proyectos y solo uno de ellos sería el aumento directo de la percepción económica; un segundo proyecto sería el de dotación quincenal de “despensa” en especie para el personal operativo y que disminuiría el gasto que se tiene para ellos y sus familias; el tercer proyecto y que generaría una visión de aumento en el salario sería el enfocado al apoyo para la educación del personal operativo (no confundido con capacitación) y en la de hijos de ellos; los cuales dotarían de tiempo para superación escolar del personal y en apoyo económico para inversión en educación de los hijos de los trabajadores (útiles, uniformes, becas mensuales).

Un segundo programa para lograr la conjunción es el que consistiría en crear un área dentro de la dependencia gubernamental que vigilara y supervisara las cuentas públicas. Que diera transparencia al actuar del personal y que obligara a que el titular de la P.G.J.E. rindiera cuentas claras a sus empleados; con independencia de hacerlo al congreso del Estado; aunado a que también fuera personalizado hacia los operadores jurídicos y conociera las verdaderas necesidades. Dicho programa debe contar por lo menos con dos proyectos, uno de ellos consistente en potencializar la ética de los empleados que actuarán en el nuevo sistema de justicia penal; y el segundo proyecto es el que obligue de manera directa al titular de la dependencia

El tercer programa que influiría en la conjunción de los operadores jurídicos con programas y proyectos, lo es la creación de un programa de “capacitación”; dicho programa puede generar una infinidad de proyectos y por manifestarlo de ejemplo sería el proyecto de capacitación física; capacitación en académica, capacitación humana, capacitación ética; etc.

Un último programa y que contemplaría la creación de un área especializada en la adquisición de recursos materiales e instrumental puede funcionar con tres proyectos. El primero de ellos sería el de generar convenios con las fuerzas federales para la adquisición de

armamento y equipo táctico para policías ministeriales, el segundo es el de concursar proveedores para la adquisición de instrumental científico para el área de servicios periciales; y el último proyecto es el de gestionar convenios con agencias automotrices para compra y reparación de vehículos automotores.

Con los programas referidos se logra la conjunción deseada, se logra el aumento de eficiencia; se logra de la misma manera la disminución del índice delictivo y la legitimidad de la dependencia gubernamental.

## **PROPUESTAS.**

Es conveniente antes de emitir las propuestas recordar las hipótesis de investigación que se habían formulado: como hipótesis general habíamos establecido que las políticas de procuración de justicia, afectaban negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán; asimismo como hipótesis específicas se había señalado: a).- que los programas de capacitación del personal y de equipamiento de instrumental científico para el trabajo de los auxiliares del ministerio público, determinarían positivamente la eficiencia de las investigaciones ministeriales; b).- que la corrupción y ausencia de ética profesional del personal de la procuraduría general de justicia del Estado de Michoacán, afectarían negativamente el funcionamiento nuevo sistema de justicia penal; y, c).- que el salario percibido por el personal operativo de la Procuraduría General de Justicia del Estado, repercutiría negativamente en la operatividad del nuevo sistema de justicia penal.

Haciendo refrescamiento de memoria acorde a las hipótesis vertidas y a los resultados de la investigación de campo realizada en el territorio michoacano tanto a empleados de la P.G.J.E. como a la propia ciudadanía; y bajo una investigación cualitativa apoyado por técnicas de investigación de entrevistas a profundidad y con apoyo del programa de software AtlasTi, estamos en condiciones de emitir las siguientes propuestas:

I.-Deberá contemplarse dentro del Plan Estatal de Desarrollo una Política de Procuración de Justicia enfocada a lograr el aumento de eficiencia de los operadores jurídicos dentro del nuevo sistema de justicia penal (NSJP) y no depender de una política denominada “Gobernabilidad con amplia participación Social” como lo ha venido contemplando el PED.

II.- Dentro de una política de procuración de justicia se deben de contar por lo menos con cuatro programas públicos: a).-

programa de “dignificación de salarios”; b).- programa de cuentas públicas y transparencia, c).- programa de “capacitación”; y d).- programa de adquisición de recursos materiales e instrumental científico.

III.-La reingeniería dentro de la Procuraduría General de Justicia del Estado es básica; la propuesta consiste en la aplicación de criterios gerencialistas en la toma de decisiones respecto a objetivos, misión, visión, metas; y sobre todo al logro del aumento de la eficiencia en el desempeño de los operadores jurídicos de la dependencia gubernamental.

IV.-Se propone crear diversos proyectos que refuercen los programas públicos y a la vez den el impacto a la política de procuración de justicia. Los proyectos serán a).- el aumento directo de la percepción económica; b).- dotación quincenal de “despensa” en especie para el personal operativo y que disminuiría el gasto que se tiene para ellos y sus familias; c).- apoyo para la educación del personal operativo ( no confundido con capacitación) y en la de hijos de ellos; los cuales dotarían de tiempo para superación escolar del personal y en apoyo económico para inversión en educación de los hijos de los trabajadores (útiles, uniformes, becas mensuales); d).- potencializar la ética de los empleados que actuarán en el nuevo sistema de justicia penal; e).- capacitación física académica, y humana; f).- generación de convenios con las fuerzas federales para la adquisición de armamento y equipo táctico para policías ministeriales, g).- fomentar el concurso de proveedores para la adquisición de instrumental científico para el área de servicios periciales; y el último proyecto propuesto es h).- gestionar convenios con agencias automotrices para compra y reparación de vehículos automotores.

V.-Una última propuesta es la creación de una coordinación interna que esté debidamente establecida en la Ley orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, la cual, se sugiere que en primer término funcione de manera provisional en el periodo de transición del sistema tradicional, y acorde a la legitimidad que vaya alcanzando establecerse de manera definitiva.

Las propuestas señaladas y obtenidas posterior a la realización de la investigación cualitativa, se afirma que conjugadas sinérgicamente traerán como resultado el aumento de la eficiencia de la actividad de los operadores jurídicos de la P.G.J.E. en su actividad cotidiana en el nuevo sistema de justicia penal en Michoacán. Ahora bien, para finalizar la investigación recordemos las preguntas que dieron origen a la misma: a).- ¿De qué manera las políticas de procuración de justicia, afectan el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal en Michoacán?; b).- ¿Los programas de capacitación del personal y de equipamiento de instrumental científico para el trabajo de los auxiliares del ministerio público, determinará positivamente la eficiencia de las investigaciones ministeriales?; c).-¿La corrupción y ausencia de ética profesional del personal de la procuraduría general de justicia del Estado de Michoacán, afectarán negativamente el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal?; d).-¿El salario percibido por el personal operativo de la procuraduría general de justicia del Estado repercute en la ineficiencia del funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal?.

Consecuencia a lo anterior estamos en posibilidades de dar respuesta a las mismas afirmando que las ausencia de políticas de procuración de justicia afectan negativamente el funcionamiento de los operadores jurídicos de la P.G.J.E. en el nuevo sistema de justicia penal a establecerse en Michoacán; de la misma manera la influencia del salario, los programas de capacitación, la corrupción, así como los programas para el equipamiento de instrumental policiaco y científico para el área de servicios periciales, influye de manera negativa para lograr el aumento de la eficiencia en la actividad ministerial. De la

misma manera un programa en la dignificación del salario para los empleados de la dependencia gubernamental encargada de procurar justicia debe ser considerada de urgencia, necesaria e idónea para el que aumento de la eficiencia en el nuevo sistema de justicia penal en Michoacán, pueda ser palpable y sobre todo diferenciado con la eficiencia que se tiene en el sistema tradicional.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

- AGUILAR, Luis, 1992. *La hechura de las políticas*. PORRUA. México.
- 1993. *El estudio de la Política Pública*. PORRUA. México.
- 1993. *La hechura de las Políticas*. PORRUA. México.
- 1993. *La implementación de las políticas*. PORRUA. México.
- 1993. *Problemas públicos y agenda de gobierno*. PORRUA. México.
- 2006. *Gobernanza y gestión pública*. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. México.

ANSULEAGA, María Elisa, 2005. *Investigación y políticas públicas una necesidad urgente para Chile: el fondo para el estudio de las políticas públicas como instrumento de gestión de proyectos. Tesis que para obtener el grado de magister en gestión y políticas públicas.* UNIVERSIDAD DE CHILE. Chile.

AVILA, Keimer, 2010. *Visión panorámica de las principales políticas en materia anticorrupción: caso Venezuela.* CEPAL. Venezuela.

BAYTELMAN, Andrés, 2003. *Evaluación de la reforma procesal penal: Estado de una reforma en marcha.* ALFABETA ARTES GRAFICAS. Chile.

---2010. *Litigación penal y juicio oral.* CEJA. Chile.

BERGMAN, Marcelo, 2009. *Procuración de justicia en las entidades federativas. La eficacia del gasto fiscal de las procuradurías estatales.* CIDE. México.

BINDER, Alberto, 2010. *¿Qué significa implementar un nuevos sistema de justicia penal?.* ILPES. Chile.

--- 2010. *Análisis del proyecto de fortalecimiento del ministerio público de Chile.* BID. Chile.

--- 2010. *Funciones y disfunciones del ministerio público penal.* INAP. Chile.

BLANCO, Javiera, 1997. *A 10 años de la reforma procesal penal: los desafíos del nuevo sistema.* MINISTERIO DE JUSTICIA. Chile.

BLAXTER, Loraine, 2002. *Como se hace una investigación.* GEDISA. Chile.

BUSGAGLIA, Edgardo, 1996. *Deficiencias en los sistemas de justicia: propuestas de medidas correctoras.* PRORRUA. México.

CABRERO, Enrique, 1991. *Del administrador al gerente público.* FONDO DE CULTURA ECONOMICA. México.

---1997. *Del administrador al gerente público. Un análisis de la evolución y cambio de la administración pública, y del perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales.* INAP. México.



- 1998. *La gestión Pública*. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. México.
- CEJA, 2005. *Reforma a los sistemas procesales en América Latina*. CEJA. Chile.
- CIDE, 2009. *Reforma procesal penal en México y América Latina: desafíos para las policías*. CIDE. México.
- CONATRIB, 2010. *Código modelo del proceso penal acusatorio para los estados de la federación*. CONATRIB. México.
- CORONATO, José Francisco, 2009. *La procuración de justicia integral, como política pública*. PORRUA. México.
- DAMERT, Lucia, 2013. *Inseguridad crimen y política*. LOS LEONES. Chile.
- DAVILA, Mireya, 2010. *¿De qué se habla cuando se habla de políticas públicas?. Estado de la discusión y actos en Chile del bicentenario*. INAP. Chile.
- DE LA MAZA, Gonzalo, 2010. *Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile*. MAZA. Chile.
- DUCE, Mauricio, 2002. *¿Qué significa un ministerio público autónomo? Problemas y perspectiva en el caso chileno*. UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES. Chile.
- DURAN, Enrique, 2013. *La experiencia político criminal obtenida de la estrategia nacional de seguridad pública (2006-2010). Sus orígenes objetivos y logros*. UNIVERSIDAD DE CHILE. Chile.
- DUSSEL, Enrique, 2006. *20 tesis de políticas*. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. México.
- FISCALIA, 2009. *Plan estratégico ministerio público 2009-2015*. FISCALIA CHILENA. Chile.
- FLORES, José Rubén, 2012. *Fortalecimiento institucional de la procuración de justicia penal, hacia un enfoque de políticas públicas. Caso comparativo Puebla*

y el Distrito Federal. Tesis que para obtener el grado de maestro en políticas públicas comparadas. FLACSO. México.

FOUCAULT, Michel, 1980. *Microfísica del poder*. LA PIQUEÑA. España.

---2000. *La teoría del poder*. LA PIQUEÑA. España.

GARRETUN, Francisco, 2011. *Políticas Públicas de verdad y memoria en 7 países de América Latina*. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS. Chile.

GUERRERO, Omar, 2009. *El fin de la nueva gerencia pública*. UNAM. México.

GUÑAZU, María Celia, 2001. *Teoría y filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano*. CLACSO. Argentina.

HENRIQUEZ, Osvaldo, 2008. *Políticas públicas regionales: una guía teórico-metodológica*. SUBDER. Chile.

HORVITZ, María Inés, 2002. *Derecho Procesal Penal Chileno*. JURIDICA DE CHILE. Chile.

INACIPE, 2011. *ABC del nuevo sistema de justicia penal en México*. INACIPE. México.

KITZBERGER, Philip, 2010. *Eficiencia, justicia y política en el sentido de Pareto*. CIDE. México.

LAHERA, Eugenio, 2004. *Políticas públicas*. CEPAL. Chile.

LINDBLOM, Charles, 2003. *La investigación social para la elaboración de políticas: quién la necesita y para qué*. PORRUA. México.

MARTINEZ, Jorge, 2011. *Métodos de investigación cualitativa*. SILOGISMO. Colombia.

MOHOR, Alejandra, 2007. *El nuevo procedimiento penal en Chile. Una aproximación empírica desde la seguridad ciudadana*. RIL EDITORES. Chile.

---2007. *Generación de redes de investigadores y profesionales vinculados con materias policiales y de derechos humanos en México*. CEJA. Chile.

NAVARRO, Lenin, 2007. *Conceptos y principios fundamentales de epistemología y metodología*. UMSNH. México.

OLAVARRIA, Mauricio, 2007. *Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas*. INAP. Chile.

--- 2010. *¿Cómo se formulan las políticas públicas en Chile?*. BID. Chile.

PAEZ, Pedro, 2002. *Racionalidad económica y justicia social*. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE COLOMBIA. Colombia.

PAREDES, Ricardo, 1997. *Integración vertical: Teoría e implicaciones de política pública*. ESTUDIOS PÚBLICOS. Chile.

PASTOR, Santos, 2010. *Cifrar y descifrar*. CEJA. Chile.

PEREZ, Carlos, 2008. *Desde Hegel para una crítica radical de las ciencias sociales*. ITACA. México.

--- 2009. *La divulgación científica como proyecto crítico*. CLINAMEN. Chile.

PEREZ, Ruy, 2003. *¿Existe el método científico?*. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. México.

PRADO, María del Carmen, 2004. *De la administración pública a la gobernanza*. COLMEX. México.

RAMIREZ, Fabián, 2012. *Metodología de la investigación: Más que una receta*. MEDELLIN. Colombia.

RAWLS, John, 2008. *La teoría de la Justicia*. CIDE. México.

ROBLES, Bernardo, 2011. *La entrevista en profundidad: una técnica útil dentro del campo*. REDALYC. Chile.

UNIVERSIDAD DE CHILE, 2009. *Sistema de servicios de información y bibliotecas*. UNIVERSIDAD DE CHILE. Chile.

VALDES, Sergio, 2006. *Propuesta para la dignificación salarial de los profesores que laboran en los institutos de enseñanza media por cooperativa*.

*Tesis que para obtener el grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales.*  
Guatemala.

VALDIVIA, Claudio, 2010. *La reforma procesal penal: Ayer, hoy y mañana.* PAZ CIUDADANA. Chile.

ZAFRA, Gustavo, 2010. *¿Justicia para quién? ¿Gobierno para quién?.* REDALYC. México.

ZALAMEA, Diego, 2007. *La reforma procesal penal en Ecuador: experiencia de innovación.* ALFABETA ARTES GRAFICAS. Chile.

ZALQUET, José, 2005. *Transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América.* BID. Chile.

## **ANEXOS.**

**Anexo número 1. Formato de instrumento que se utilizó en las entrevistas.**



Con la presente otorgo mi más amplio consentimiento para que la información vertida en la presente entrevista sea utilizada para fines académicos sin fines de lucro, estando enterado que se guardara confidencialidad en mis datos generales con conocimiento de que obraran como anexo dentro de la tesis "Políticas de procuración de justicia en el nuevo sistema de justicia penal en Michoacán" realizada por el licenciado J. Melchor Tapia Monge, para obtener el grado de maestro en políticas públicas.

1.- Nombre:

2.- Edad:

3.-Sexo:

4.-Ocupación:

5.-Correo electrónico:

#### PREGUNTAS GENERALES.

1.-¿Conoce usted de leyes, reglamentos?

2.-¿se considera experto, inexperto, neófito, o medianamente conocedor del derecho penal?

3.-¿Sabe usted que nuestro sistema de justicia penal en Michoacán será transformado de uno tradicional o derecho escrito, a uno nuevo con predominio a la oralidad?

4.-¿Considera tener información suficiente para ser entrevistado bajo este tema?.

5.-¿Conoce la Procuraduría General de Justicia del estado?

6.-¿Sabe que es un agente del ministerio público, un perito, un médico forense y un policía ministerial?

7.- De ser afirmativa la anterior: ¿Sabe brevemente la función que desempeñan estos? Por favor descríbame tres.

8.-¿Sabe usted ideas generales de salario, capacitación, instrumental pericial, instrumental médico, armamento, uniformes y material táctico?

9.-¿Sabe usted que es una variable?

10.-¿Ha tenido algún problema legal en los últimos 6 meses en los que haya participado un agente del Ministerio público, perito, médico forense o policía ministerial?

#### PREGUNTAS RESPECTO A LA VARIABLE SALARIO.

1.- ¿Está satisfecho con su sueldo?

2.-¿Le gustaría por su trabajo percibir un salario igual, doble o triple?

3.-¿Le gustaría que le apoyaran en especie como robustecimiento de su salario?

4.-¿Trabaja usted horas extras?

5.-¿Considera que un aumento del salario disminuiría la corrupción?

6.- De ser afirmativa la respuesta anterior: ¿ En que porcentaje disminuiría?

7.-¿La eficiencia en su trabajo está en función de su salario?

8.-¿Considera ser ineficiente en su trabajo debido a la cantidad de sueldo que percibe?

9.-¿Aceptaría una despensa en especie o vales para adquirirla como compensación a su salario o prefiere recibirlo en efectivo?

10.-¿Considera su salario digno?

#### PREGUNTAS RESPECTO A LA VARIABLE CAPACITACIÓN.

1.-¿Sabe usted que es una capacitación?

2.-¿Ha recibido usted una capacitación por parte de su patrón? ¿Cuántas veces?

3.-¿Conoce alguna dependencia gubernamental que de capacitación gratuita?

4.-¿Pagaría con recursos propios una capacitación?

5.-¿Considera que la capacitación debe ser gratuita? ¿Por qué?

6.-¿Considera que la capacitación es fundamental para la eficiencia?

7.-¿La eficiencia estará en función de la capacitación?

8.-¿El nuevo sistema de justicia penal en Michoacán funcionara sin una capacitación constante?

9.-¿La ausencia de capacitación ha determinado la ineficiencia del sistema penal tradicional?

10.-Podría describir tres aciertos y desaciertos en el sistema tradicional y en el nuevo sistema de justicia penal.

#### PREGUNTAS RESPECTO A LA VARIABLE EQUIPAMIENTO DE INSTRUMENTAL.

1.-¿Cuenta con el equipo adecuado para su trabajo?

2.-¿Qué le hace falta?

3.-¿Ha comprado para su actividad laboral material y/o equipo con recursos propios?

4.-¿El material y/o equipo con el que cuenta es el adecuado?

5.- ¿Los instrumentos, vehículos, armas de fuego, uniformes que usa o usan sus compañeros de trabajo, están en condiciones óptimas?

6.-¿Qué haría para mejorar la dotación oportuna de material y/o equipo?

7.-¿Su eficiencia laboral está en función de la dotación oportuna de material y/o equipo para el desempeño de su trabajo?

8.-¿Considera que el nuevo sistema de justicia penal funcionará adecuadamente si se proporciona una dotación periódica y óptima de recursos materiales y equipo para el trabajo de los empleados?

9.-¿El sistema de justicia penal tradicional estará colapsado debido a la ausencia o dotación ineficiente de material y/o equipo?.

10.-¿Qué propondría para remediar la situación?.

#### **Anexo número 2.- Jerarquización de las variables para generar el instrumento utilizando Saaty.**

<b>Intensidad de importancia</b>	<b>Definición</b>	<b>Explicación</b>
1	Igual importancia.	Dos actividades contribuyen igualmente a un objetivo.

3	Ligera importancia de una sobre la otra.	Hay evidencia que favorece una actividad sobre la otra, pero no es concluyente.
5	Esencial o fuerte importancia.	Existe buena evidencia y un criterio lógico para mostrar que una es más importante.
7	Importancia demostrada.	Existe evidencia concluyente para mostrar la importancia de una actividad sobre la otra.
9	Importancia absoluta.	La evidencia a favor de una actividad sobre la otra es del orden de afirmación más alto posible.
2, 4, 6, 8	Valores intermedios entre dos calificaciones adyacentes.	Existe compromiso entre dos valores.
Recíprocos de los valores anteriores diferentes de cero	Si la actividad $i$ tiene alguno de los valores no nulos asignado a ella cuando es comparada con la actividad $j$ , entonces $j$ tiene el valor recíproco cuando es comparada con $i$ .	