

## ¿ESTAMOS CAPACITANDO ADECUADAMENTE A NUESTROS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO?

Gerardo LAVEAGA\*

La falta de preparación técnica de los agentes del Ministerio Público ha sido esgrimida por jueces, abogados postulantes y administradores para justificar sus propios desatinos. Para enfrentar el problema, algunos académicos han aventurado distintas propuestas. Entre ellas, destaca la de Héctor Fix-Zamudio para crear un Consejo Ministerial que, a la manera de un Consejo de la Judicatura, se haga cargo de la formación, disciplina y carrera de estos servidores públicos.

Por su parte, no son pocos los abogados litigantes que han exigido que desaparezca la figura —o se privatice, al menos, la función del acusador—, aduciendo la incompetencia de estos agentes. Las acusaciones de estos abogados deriva de intereses clarísimos y la crítica resulta injusta buen número de veces. Pero otras, no: durante años, se descuidó en México la formación de los encargados de ejercer la acción penal, lo cual ocurrió tanto a nivel local como federal. ¿Por qué?

Con un poder político centralizado, que se fue consolidando después de la Revolución, decidir quién era inocente o culpable de un delito no exigía mayor preparación técnica. Ante un extremo, bastaba una llamada telefónica al juez para enviar a prisión o liberar a una persona. A medida que el poder se fue distribuyendo, esto ya no resultó tan simple. Se fueron fraguando pesos y contrapesos. La presencia de una oposición fuerte y el constante escrutinio de los medios de comunicación han obligado a nuestros jueces a dictar sentencias cada vez mejor fundamentadas. En los umbrales del siglo XXI, contamos con un Poder Judicial más independiente que nunca. Por lo menos, a nivel federal.

\* Director general del Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe).

Pero la redistribución del poder político no sólo afectó a la judicatura. Los agentes del Ministerio Público, que durante mucho tiempo sólo se preocuparon por vigilar a las personas, reportar quién hacía negocios con quién, descubrir quién se relacionaba con quién, de repente descubrieron que eso no era lo que la sociedad esperaba de ellos. Investigar y perseguir delitos, en los términos del artículo 21 de nuestra Constitución, no era una declaración de principios o una forma retórica de justificar su existencia: implicaba resultados. Estos consistían en probar los hechos ante un tribunal. La investigación *stricto sensum* estaba reservada a la policía —su órgano auxiliar— pero era a ellos a quienes correspondía convertir el producto de esa investigación en una sentencia justa. Nada más.

A pesar de las buenas intenciones de algunos titulares de la Procuraduría General de la República y de la creación, incluso, de organismos dedicados a la capacitación, las estructuras de procuración de justicia no estaban preparadas para enfrentar el giro que las circunstancias demandaban. Tampoco lo estaban las estructuras educativas ni, menos aún, las administrativas. Con los bajos sueldos que éstas ofrecían, habían provocado que los abogados mejor preparados se desempeñaran por su cuenta o prestaran sus servicios en la empresa privada, mientras que aquellos que, por su mala preparación, no habían conseguido estas posiciones, pasaran a engrosar las filas de la burocracia ministerial, tratando de competir con la policía para ver qué cuerpo obtenía información antes que el otro. En las aulas de las escuelas de derecho era frecuente oír preguntar a los alumnos cuál era la diferencia entre policías y agentes del Ministerio Público, la respuesta era, asimismo, usual: “El tipo de pistola que usan”.

En la actualidad, los esfuerzos para paliar estas carencias han sido dispares. En algunas entidades federativas se concede cada día mayor importancia a la capacitación de los agentes del Ministerio Público —hay éxitos notables al respecto— pero, en otras, se le sigue postergando. A la fecha, sólo 20 entidades federativas conceden importancia a los cursos de formación inicial. En el resto, los agentes del Ministerio Público son designados por el gobernador o el procurador de justicia. El cuadro que se expone a continuación, nos proporciona un panorama:

“O trabajan o se capacitan”, llegó a decirme un procurador de justicia estatal: “No pueden hacer ambas cosas”. ¿Resultado? Por falta de capacitación de estos agentes, los jueces liberan a individuos que han

cometido un delito o envían a prisión a personas que nunca deberían haber puesto un pie en ella. Esto no significa que todos los desatinos judiciales deban atribuirse a la falta de preparación de los agentes del Ministerio Público —nuestro marco constitucional y legal necesitan ser modernizados con urgencia—, pero, si estos agentes estuvieran mejor adiestrados, los jueces tendrían, sin duda, un campo de acción más acotado.

En materia federal, sin embargo, se han conseguido avances significativos. Hasta 2004, cualquier persona que pretendiera convertirse en agente del Ministerio Público debía tomar un curso de inducción de dos meses o de seis, en ciertos casos. No hay que ser un especialista para entender que, en este lapso, resultaba imposible formar abogados capaces de probar los hechos ante un tribunal. A partir de septiembre de 2004, para llegar a ser agente del Ministerio Público de la Federación, después de pasar por una serie de exámenes de salud, psicológicos y socio-económicos, que aplica la Procuraduría General de la República, hay que cursar una maestría de dos años, la cual es impartida por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe), organismo descentralizado del gobierno federal.

El programa de capacitación ha encontrado resistencias. La primera tiene que ver con la cantidad. Si antes era posible egresar un promedio de quinientos agentes cada año, ahora sólo egresan sesenta. Esto repercute en la ocupación de las plazas presupuestales que la Secretaría de Hacienda designa anualmente para ser ocupadas por agentes del Ministerio Público. Se ha contemplado, en un futuro, la posibilidad de lanzar convocatorias al interior de la Procuraduría General de la República para compensar estas cifras. En los comienzos del programa, combinar procedimientos puede resultar conveniente.

La otra resistencia está relacionada con la calidad. Algunas voces exigen que se abandone el enfoque académico y se privilegie la práctica. “¿De qué sirven expertos en teoría del delito que no saben armar una averiguación previa?”, protestan algunos servidores públicos que se han formado sobre la marcha y han ido conociendo las estructuras constitucionales y legales mediante de los casos que les ha tocado enfrentar.

Pero la experiencia —vaya obviedad— no la proporcionan las aulas sino el trabajo de todos los días. En un proceso de formación académico, hay que privilegiar la teoría. En asuntos de procuración de justicia, no puede concebirse una práctica eficaz sin sólidos fundamentos teóricos.

No se puede demostrar una legítima defensa si, antes, no se ha comprendido el concepto de antijuridicidad. ¿Cómo aducir dolo si no se sabe, lo que éste significa y si no se ha reflexionado sobre las formas de demostrar la intención? Durante los procesos judiciales, los descalabros del Ministerio Público se sufren, principalmente, porque se exponen las conclusiones de modo precario; porque no se vinculan las pretendidas pruebas con el marco jurídico. Y esto, por cierto, no implica un formulario que haya que llenar, sino la comprensión del problema, así como la posibilidad de llevar al juez de la mano hacia el punto de vista que se sostiene.

Ahora bien, esto no significa que se ignoren los aspectos prácticos. Cada asignatura del programa de capacitación está impartida por expertos en sus respectivos campos y, entre ellos, se cuentan magistrados federales, abogados postulantes y académicos. A todos ellos se les solicita que hagan énfasis en las aristas prácticas de sus materias. Ninguno de ellos, sin embargo, puede resolver el mayor problema que enfrenta la capacitación: la selección de los alumnos.

Muchos de los aspirantes a convertirse en agentes del Ministerio Público carecen de las destrezas elementales que se esperan en un profesionalista. En ocasiones, ni siquiera son capaces de descifrar el significado de un texto o de expresar, mediante la palabra escrita, lo que pretenden sostener. Esto está vinculado con todo el sistema educativo, de acuerdo, pero es un obstáculo que hay que librar. Por paradójico que pueda parecer, mientras menos experiencia tengan los alumnos de nuevo ingreso, más fácil es formar su criterio y proporcionarles las herramientas básicas de su futura labor.

Los candidatos suelen carecer, asimismo, de visión, entusiasmo, deseos de superar un reto. La mejor preparación académica no puede garantizar que los agentes del Ministerio Público sigan los casos hasta el final y se comprometan con la encomienda que se les ha hecho. De aquí que, una vez seleccionados los alumnos, también se invite a los maestros a fortalecer la actitud emprendedora que debe distinguir a todo agente del Ministerio Público. De aquí que, en el curriculum, se haya incluido un taller sobre liderazgo que permita a los alumnos entender la necesidad de ir más allá del artículo, de la fracción o del párrafo de un código. Valores como la honestidad, la entereza, la valentía, deben ser incentivados.

Lo mismo habría que decir de la imaginación y, por ello, al lado de un riguroso programa de derecho penal, derecho procesal, averiguación pre-

via, derechos humanos y amparo, se han incluido —en los talleres— cursos sobre literatura policíaca. A la manera de algunas universidades anglosajonas, que estudian casos y escenarios ficticios para, luego, aplicar su enfoque en la realidad, la idea de este taller es que los alumnos se pregunten qué habrían hecho ellos en lugar de tal juez o de tal fiscal, que aparece en la literatura clásica. ¿Fue justa la pena exigida? ¿Se condujo con destreza el acusador? ¿Qué le habrían recomendado después de que obtuvo tales resultados en el juicio?

La preparación y la formación deben complementarse con un compromiso de parte de los superiores y directores de las distintas áreas en que opera el Ministerio Público. Si los supervisores y directores pretenden que, una vez concluidos sus estudios, los jóvenes sean capaces de conducir por sí mismos, todas las actuaciones, los resultados serán magros: tienen que orientarlos, motivarlos, transmitirles entusiasmo y sentido, garantizar que siempre estén al día. “No vienen lo suficientemente preparados”, me dijo un subprocurador en una ocasión. “El Inacipe ha hecho su parte”, le respondí: “La otra, le corresponde a usted”. No creo haberme equivocado. Pero eso son directores y subprocuradores. La formación profesional es una tarea interminable y ellos deben velar para que se lleve al cabo. Esto supone la necesidad de participar en programas de educación continua. Si no hay una actualización permanente, difícilmente podrán esperarse mejores resultados de los agentes del Ministerio Público. El derecho y las prácticas cambian de forma constante y un buen jefe debe preocuparse por actualizar al personal bajo sus órdenes.

Los más ambiciosos programas de selección, el más afinado curriculum, la mejor plantilla docente y los directores más competentes a la hora de motivar, sin embargo, tampoco darán resultados si el desarrollo de los agentes del Ministerio Público no se respalda con estímulos profesionales. Mientras un juez federal gane 120 mil pesos, un defensor público 60 mil y el mejor pagado de los agentes del Ministerio Público, 30 mil, el desequilibrio repercutirá, de forma negativa, en la procuración de justicia. Un riesgo de una buena capacitación que carezca de estímulos económicos es que los egresados opten por prestar sus servicios fuera de las áreas de procuración de justicia. La producción de un capital humano valioso involucra, en suma, distintos procesos y diversos actores. Cada uno debe cumplir con su parte para obtener resultados óptimos.

La idea es formar fiscales de Estado y, en estos momentos, México está en la línea de vanguardia, en condiciones similares a la capacitación de fiscales en España, Francia, Alemania y la mayoría de los países desarrollados que siguen la tradición jurídica romana-canónica. Queda mucho por hacer, cierto, y los resultados de este ejercicio, como los de todo proceso educativo, no se verán a corto plazo. No serán logros inmediatos que puedan ostentarse ante la opinión pública. De aquí que propuestas como las de Héctor Fix-Zamudio resulten tan atendibles.

CURRICULUM DE LA MAESTRÍA  
EN PROCURACIÓN DE JUSTICIA QUE IMPARTE EL INACIPE

PRIMER SEMESTRE:

Asignaturas:

- Teoría general del delito.
- Metodología y argumentación jurídica.
- Garantías individuales y derechos humanos.
- Averiguación previa.
- Seminario de investigación I.
  - Elaboración de tesis.
  - Diálogos.
  - Literatura policíaca.
  - Debates.
  - Computación.
- Talleres:
  - Estructura, organización y funcionamiento de la PGR.
  - Funciones y alcances de los auxiliares directos del Ministerio Público de la Federación.
  - Requisitos, procedimientos, diligencias básicas y formalidades de la integración de la averiguación previa.

SEGUNDO SEMESTRE:

Asignaturas:

- Proceso penal.
- Amparo en materia penal.

- Delitos federales.
- Criminalística.
- Seminario de investigación II.
  - Elaboración de tesis.
  - Diálogos.
  - Literatura policíaca.
  - Debates.
  - Computación.
- Talleres:
  - Análisis básico de inteligencia.
  - Técnicas de entrevista e interrogatorio.
  - Proceso penal.
  - Amparo.

TERCER SEMESTRE:

Asignaturas:

- Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.
- Derecho penal y proceso penal internacional.
- Seminario de investigación III.
  - Elaboración de tesis.
  - Diálogos.
  - Literatura policíaca.
  - Debates.
  - Computación.
- Talleres:
  - Procesal sobre juicios federales.
  - Valores fundamentales en la procuración de justicia.
  - Explotación sexual comercial infantil.
  - Redacción y argumentación jurídica.

CUARTO SEMESTRE:

Asignaturas:

- Política criminal.
- Criminología.
- Seminario de investigación IV.

- Elaboración de tesis.
  - Diálogos.
  - Literatura policíaca.
  - Debates.
  - Computación.
- Talleres:
- Atención a grupos vulnerables.
  - Comunicación oral y escrita.
  - Escenificación de juicios orales.
  - Liderazgo.