

LAS INSTANCIAS DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA: CUATRO DÉCADAS DE TRABAJOS COLEGIADOS

Dinámica evolutiva de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia en perspectiva

Claudia C. CAMERAS SELVAS*

SUMARIO: I. *Evolución histórica de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ)*; II. *Estatutos y nueva estructura de la CNPJ*; III. *Logros alcanzados en el marco de los trabajos de la CNPJ*; IV. *Importancia de la homogeneización de los tipos penales en la procuración de justicia nacional*; V. *Función de la Comisión General de Información de la Conferencia*; VI. *La CNPJ y su trascendencia en la colaboración interprocuradurías*; VII. *La CNPJ en perspectiva y su agenda pendiente*; VIII. *Importancia de la función transexenal de este órgano colegiado.*

I. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA (CNPJ)

Podemos identificar cuatro grandes periodos que anteceden los trabajos de la hoy Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, el primero de ellos, corresponde a su origen y transcurre prácticamente en la década de los sesentas, aunque a invitación expresa del entonces presidente de la república Adolfo López Mateos, en el año de 1959 se lleva a cabo la primera Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia; el segundo periodo se sitúa a mediados de los años ochenta, las instancias de procuración de justicia del país vuelven a dar continuidad a los trabajos colegiados y, en una tercera etapa que inicia en el año de 1993, fue creada la Conferencia Nacional de Procuradores Generales de Justicia de México, y finalmente en el año 2000, podemos distinguir una cuarta etapa en donde se aprecian claramente los principales resultados y avances que en la actualidad presenta la suma de esfuerzos entre estas autoridades.

* Directora General de Políticas Públicas y Coordinación Interinstitucional de la Procuraduría General de la República

a) *La Conferencia Nacional de Procuradores de 1959*

Por acuerdo presidencial, la Procuraduría General de la República, a través de su Titular, licenciado Fernando López Arias, convocó a los Procuradores de Justicia de los Territorios Federales y del Distrito y Territorios Federales, para asistir a la Primera Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia, la cual se llevó a cabo en la ciudad de México del 22 al 26 de junio de 1959.

La referida conferencia se reguló mediante un reglamento, cuyo numeral segundo estableció su integración, designó presidente honorario al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, en su carácter de miembros al Procurador General de la República; los Procuradores Generales de Justicia de las entidades federativas o sus designados y los Delegados de la Procuraduría General de la República debidamente acreditados.

Los bloques temáticos que se abordaron en dicha oportunidad correspondieron a:

- El Ministerio Público;
- El Ministerio Público Federal y sus Auxiliares;
- El Ministerio Público y la Autoridad Judicial;
- Unidad y Coordinación del Ministerio Público Federal y del Ministerio Público del Orden Común;
- Ataques o violaciones de autoridades a: legislación local, legislación federal, sentencias en el amparo, garantías individuales y derechos de grupos;
- Régimen constitucional;
- Jurisdicción y competencia, y
- Sociología criminal.

Es ajeno al propósito de este trabajo plasmar en su integridad las conclusiones a que arribaron los participantes de la Primera Conferencia Nacional de Procuradores, sin embargo, es preciso destacar aquellas que por su importancia deben ser recuperadas, al mostrar la visión pre-valeciente hasta ese momento.

Respecto a la figura del Ministerio Público, se concluyó lo siguiente:

Las atribuciones del Ministerio Público son más amplias y complejas que investigar y perseguir delitos, si se tiene en cuenta que la norma jurídica, debe tener un sentido dialéctico, dinámico, evolutivo, como

lo tiene la misma vida social, dichas normas no sólo deben ser interpretadas, sino renovadas en la medida que la sociedad va exigiendo este cambio.¹

“Si es verdad el postulado de que el Ministerio Público es el guardián de la legalidad, también lo es que debe ser guardián de la paz y el orden sociales, debe velar porque no se cometan los delitos interviniendo en la prevención de los mismos”.²

Los Procuradores fueron categóricos al puntualizar que no es necesaria la reforma al artículo 21 constitucional para que el Ministerio Público y su órgano auxiliar de policía prevenga conductas delictivas.³

Por lo que toca al Ministerio Público Federal y sus Auxiliares, se estableció:

...La Asamblea acordó que tomando en consideración que la existencia de estos cuerpos policíacos que actúan independientemente arrojándose funciones de policía judicial, crea situaciones contrarias a todo Derecho, y provoca gran intranquilidad y perjuicios a la sociedad, era de ingente necesidad pedir al Ejecutivo Federal, así como a los ejecutivos de los Estados de la Federación, que dictaran las disposiciones necesarias para que desaparezcán las corporaciones policíacas que con violación a lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, existen en las situaciones señaladas...⁴

En lo relativo al tema Ministerio Público y la Autoridad Judicial, los consensos entre los participantes facilitaron el posicionamiento que a continuación se describe:

... la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligatoria para dicho Tribunal cuando actúa en pleno, para su Presidente, para sus Salas, y para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Jueces de Distrito, no lo es de ninguna manera para el Ministerio Público en ninguna de sus actuaciones, aún para formular sus pedimentos en el juicio de amparo o en procesos, pues el Ministerio Público, la defensa y el demandado en todo juicio, son partes

¹ *Conferencia Nacional de Procuradores Generales de Justicia: Memoria*, Procuraduría General de la República, México, 1960, p. 157.

² *Idem.*

³ *Ibidem.*

⁴ *Ibidem*, p. 254.

dentro del procedimiento, y a dichas partes no puede obligarles la Jurisprudencia...⁵

El tema relativo a la Unidad de Coordinación del Ministerio Público Federal y del Ministerio Público del orden común, arrojó la siguiente conclusión:

...la coordinación de los esfuerzos en la lucha común contra la delincuencia y en el ejercicio de la acción penal, es factible si dentro del marco constitucional existe una identidad de funciones y hay además preceptos legales que la determinen sin involucrar invasión de competencias ni confusión de jurisdicciones (...) se manifestó específicamente que la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal es deficiente para cumplir cabalmente con los fines señalados, pues el artículo 68 de ella señala únicamente a los funcionarios del Ministerio Público del fuero común en el Distrito Federal la obligación de auxiliar al Ministerio Público Federal, y omite mencionar a todos los demás funcionarios de la Institución del orden común en las entidades federativas...⁶

Otro apartado a destacar fue el relativo a los Ataques o violaciones de autoridades a: legislación local, legislación federal, sentencias en el amparo, garantías individuales y derechos de grupos, donde se establecieron los siguientes pronunciamientos:

... Con valor hay que confesar que a pesar de pregonar que vivimos en un Estado de Derecho, lo que resulta ser verdad en gran parte, sin embargo, estamos ajenos de que todos los actos de autoridad se ejecuten fundados en ley (...) lamentablemente entre la aspiración y la realidad surgen discrepancias de calidad y grado, que van desde las arbitrariedades cometidas por el cacique pueblerino (...) hasta el Ejecutivo estatal (...) las autoridades violan desde una disposición en un bando de policía y buen gobierno, hasta garantías individuales y decisiones políticas fundamentales, provocando en quienes llegan a sufrir, situaciones de desconfianza y hasta de intranquilidad...⁷

En cuanto a la sociología criminal, los titulares de las procuradurías generales de justicia del país, establecieron:

⁵ *Idem.*

⁶ *Ibid.*, pp. 347-348.

⁷ *Ibid.*, p. 369.

... es de imperiosa necesidad para el control de la reincidencia y de la habitualidad, la creación del Registro Nacional de Identificación Criminal, a cuyo efecto y por unanimidad, se emitió el acuerdo de que se designe por la Procuraduría General de la República una comisión que se encargue de estudiar y determinar los métodos que deben emplearse y las formas de organizar dicho Registro Nacional, utilizándose todos los medios científicos conocidos para su mayor eficacia ...⁸

b) El II Congreso Nacional de Procuradores de 1963

Cuatro años después tuvo lugar el Segundo Congreso Nacional de Procuradores, el titular del Ejecutivo Federal, licenciado Adolfo López Mateos designó como coordinador nacional de los trabajos, al licenciado Fernando Román Lugo, entonces Procurador General de Justicia del Distrito y territorios federales, los cuales se realizaron del 4 al 11 de mayo de 1963 en la ciudad de México, Distrito Federal.

En aquella ocasión fungió como secretario ejecutivo del Congreso, el licenciado Desiderio Graue, la licenciada Olga Islas de González Mariscal fue nombrada coordinadora del congreso y como coordinador adjunto del congreso, el licenciado Lenin Molina.

Durante el Congreso Nacional de Procuradores, en aquella ocasión,⁹ los participantes desahogaron importantes temas vinculados con la intención de uniformar las Leyes Orgánicas del Ministerio Público, estimando además la necesidad de una eficaz regulación sobre portación de armas y abordando temas sustantivos como los relativos a la compro-

⁸ *Ibid.*, p. 529.

⁹ Contó con un reglamento en donde se precisaron sus objetivos, consistentes en auscultar la opinión de los procuradores y demás participantes, respecto a la conveniencia de uniformar la Ley Orgánica del Ministerio Público y pugnar por la mejor aplicación de las leyes del país (art. 3); los procuradores generales de justicia del país —únicos con voz y voto—, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados del H. Tribunal Superior de Justicia del Distrito y territorios federales, los jueces del orden común, los delegados y asociaciones de abogados, el Director de la Facultad de Derecho de la UNAM y un profesor (art. 4); la inscripción al Congreso era gratuita y de plazo perentorio (arts. 8 y 9); las autoridades del Congreso eran el Presidente honorario del mismo —el C. Presidente de la República—, vicepresidentes honorarios —el Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Subprocurador General de la República, el Procurador General de Justicia Militar y el Presidente del H. Tribunal Superior de Justicia del Distrito y territorios federales— (ARTS. 11 Y 12). *Memoria Oficial del II Congreso Nacional de Procuradores*, México, mayo 4-11 de 1963.

bación del cuerpo del delito, los sistemas de investigación y la necesidad de una policía científica. Por lo que toca a la parte adjetiva, abordaron temas sensibles como la prueba científica, la protección a la víctima del delito y la reparación del daño.¹⁰

Por otra parte, fue desarrollado el vínculo que establece la representación social con las diversas modalidades de la pena, léase el supuesto de condena condicional, libertad preparatoria o condicional y la participación del patronato de reos liberados.

Llama la atención que desde hace cuatro lustros, tomó fuerza el discurso en torno a la pertinencia de la unificación de la Ley Penal en la República Mexicana, en sus dos aspectos, siendo el caso que el tema aún es materia de foros académicos, artículos especializados, iniciativas de ley y de los trabajos colegiados en materia de procuración de justicia, en virtud de la sensibilidad que ofrece la norma de cultura subyacente que es acogida de diferente manera en las distintas sociedades y captada también disímbolamente por los gobiernos y las instancias legislativas.

c) Acuerdo para el establecimiento del Sistema Nacional de Información y Colaboración Institucional de 1986

A partir de 1986 mediante la suscripción del *Acuerdo para el establecimiento del Sistema Nacional de Información y Colaboración Institucional*, las instancias de procuración de justicia, retoman de nueva

¹⁰ El temario desahogado en el II Congreso Nacional de Procuradores fue el siguiente: 1. Bases para uniformar las leyes orgánicas del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales y demás entidades federativas. 2. El Ministerio Público en la prevención del delito: *a)* Restricción y reglamentación adecuada para la portación de armas; *b)* Medidas profilácticas para medir la delincuencia juvenil. 3. El Ministerio Público en la investigación previa: *a)* Competencia del Ministerio Público para comprobar el cuerpo del delito; *b)* la necesidad del auxilio médico forense a la institución; *c)* Sistemas de investigación; *d)* Policiacientífica. 4. El Ministerio Público en el proceso: *a)* La prueba científica; *b)* Protección a la víctima del delito; *c)* La reparación del daño. 5. La función del Ministerio Público en la ejecución de la pena: *a)* Intervención del Ministerio Público en relación a la condena condicional, libertad preparatoria o condicional, retención y patronato de reos liberados. 6. Conveniencia de establecer el casillero criminal nacional. 7. El Ministerio Público en el juicio de amparo. Problemática. 8. Intervención del Ministerio Público en los ramos civil y mercantil. 9. Conveniencia de uniformar la Ley Penal en la República Mexicana en sus aspectos sustantivo y adjetivo. *Idem.*

cuenta la inquietud por generar nuevos mecanismos de colaboración para:

... promover la coordinación de acciones de apoyo recíproco entre las Procuradurías Generales de Justicia del país, en especial la colaboración técnica, jurídica, pericial, policial así como de selección, reclutamiento y selección de personal; la realización de estudios para capacitación, profesionalización y especialización de servidores de procuración de justicia...¹¹

Con ello, se orientan primariamente los trabajos colegiados, al marcarse el nacimiento de otra etapa en donde se retoma el discurso de la suma de esfuerzos, la coordinación y el apoyo institucional con ánimo de continuidad, para mejorar el quehacer constitucional del Estado para garantizar la adecuada procuración de justicia a sus gobernados.

d) La Conferencia Nacional de Procuradores y el surgimiento de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

En el año de 1993, fue creada la Conferencia Nacional de Procuradores Generales de Justicia de México, bajo la idea de fomentar la suma de esfuerzos entre las procuradurías generales de justicia del país, para alcanzar niveles satisfactorios de disminución de los índices delictivos en una mística de legalidad y abatimiento de la corrupción.

En este orden de pensamiento fue que se celebraron seis Conferencias Nacionales de Procuradores Generales de Justicia de México, donde se permitió el intercambio de conocimientos, criterios y experiencias de cada región; lo anterior permitió a los funcionarios homólogos llevar a la mesa del análisis aquellos asuntos que merecían ser analizados de manera colegiada.

En esta etapa en que se iniciaron los trabajos colegiados, los procuradores generales de justicia del país realizaron diversos pronunciamientos en aras de unificar los criterios en las labores de procuración de justicia, lo que permitió la realización de seis Conferencias Nacionales, la primera de ellas tuvo verificativo el 14 de mayo de 1993 en Cocoyoc, Morelos, y la segunda se efectuó el 24 y 25 de septiembre de ese mismo año en Mazatlán, Sinaloa.

¹¹ *Memoria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2002, p. 9.

Hacia el año de 1994 se efectuó la tercera sesión en Monterrey, Nuevo León, en el mes de septiembre. En ese mismo año, la ciudad de Toluca, Estado de México, fue la sede de los trabajos de la cuarta sesión nacional de la Conferencia de Procuradores. La quinta reunión de este tipo tuvo lugar los días 12 y 13 de mayo de 1995 en Acapulco, Guerrero, espacio ofrecido en donde se trataron fundamentalmente los siguientes temas de análisis: primeramente se destacó la problemática particular de cada Procuraduría y se acordó que cada titular promovería los cambios necesarios para unificar la edad penal a los dieciocho años de edad; se consideró conveniente fortalecer la profesionalización a través de un sistema homogéneo de capacitación que facilitara la estandarización de los niveles de calidad en el servicio.

En dicha ocasión, también se estableció la suscripción de lineamientos entre los procuradores y los organismos gubernamentales, con el propósito de fortalecer la protección de los derechos humanos; que la Comisión Técnica de Seguimiento participara con la representación de todos los Procuradores, en la elaboración de la Ley de Seguridad Pública; se propuso la realización del censo de agentes del ministerio público y de policía judicial.

Al finalizar este año, los días 8 y 9 de diciembre se llevó a cabo la sexta en Cancún, Quintana Roo, habiéndose tratado los siguientes puntos: los Procuradores de Justicia determinaron tomar las medidas necesarias para desarrollar y consolidar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, y estar atentos tanto de la expedición del Reglamento de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública como de los acuerdos que se adopten; también propusieron desarrollar un Sistema Nacional de Información de Apoyo a la Procuración de Justicia, con los datos de delitos, indiciados, procesados y sentenciados, que incluya características criminales, medidas de identificación, recursos y modos de operación.

Buscar el compromiso de los secretarios generales de gobierno y de las áreas encargadas de la seguridad pública en las diversas entidades federativas, a fin de reforzar las tareas de prevención de los delitos con miras a disminuir su comisión, mediante la coordinación de las autoridades preventivas y las de procuración de justicia.

En paralelo, se acordó reforzar la colaboración entre los estados para la recuperación de vehículos robados en una entidad federativa y trasladados a otra, así como procurar su devolución inmediata, y desarrollar un procedimiento de cruce de información de vehículos robados. Se apoyó el intercambio de información en materia de servicios periciales

y se creó una comisión para el levantamiento de inventario relativo al equipo con que cuentan todas las procuradurías, como apoyo a los servicios periciales.

En este contexto, la Procuraduría General de la República asumió una nueva función dentro del desarrollo de los trabajos, pues asumió la Secretaría Técnica de dicho órgano, la cual recayó en la entonces Unidad de Interprocuradurías, posteriormente en la Dirección General Adjunta de Interprocuradurías y actualmente en la Dirección General de Políticas Públicas y Coordinación Interinstitucional, instancia de la que depende la Dirección de Coordinación Interprocuradurías.

Es indiscutible que las reformas que presentó el texto constitucional en el año de 1994, en su numeral 21 para establecer como materia común de los tres niveles de gobierno, el relativo a la seguridad pública, recogió el impulso de cultura de la norma subyacente que reclamaba la seguridad pública. Esta situación dio lugar a la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que se vio fortalecido por interesantes mecanismos de coordinación, al decidirse involucrar a los tres niveles de gobierno, destacándose el respeto irrestricto a la autonomía municipal en cuanto al tema de seguridad pública, así como la defensa a la competencia de las procuradurías estatales y del Distrito Federal, para investigar delitos y perseguir delincuentes del orden común, y hacer cumplir la garantía de seguridad pública en el ámbito estatal.

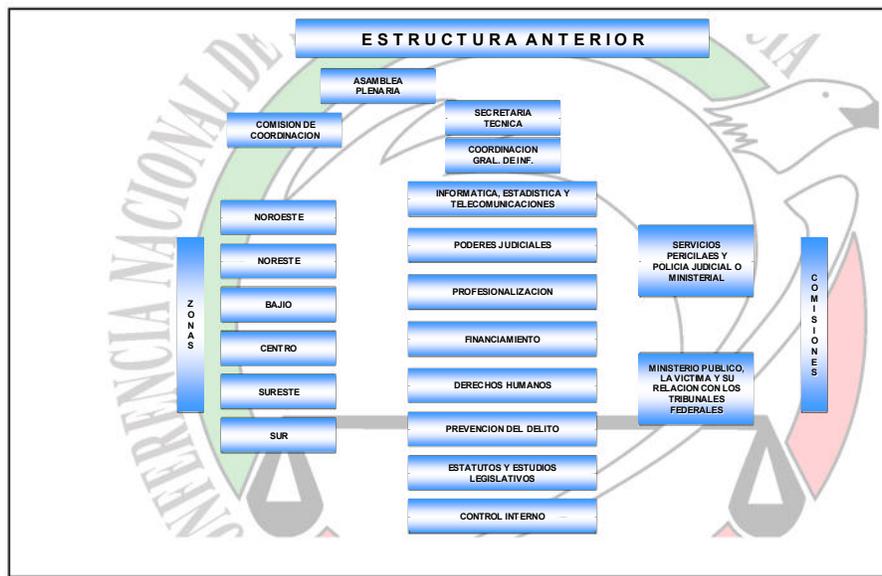
La reforma constitucional se traduciría en la creación en el año de 1995, de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuyo numeral 13 en lo conducente establece "... para el conocimiento de las distintas materias de coordinación a que se refiere esta ley, el Sistema Nacional de Seguridad Pública contará con las conferencias de (...) procuración de justicia (...) para el estudio especializado de las incidencias delictivas ...".

II. ESTATUTOS Y NUEVA ESTRUCTURA DE LA CONFERENCIA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA

La organización, funcionamiento y desarrollo de los trabajos de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, se realizó con base en las disposiciones estatutarias que fueron aprobadas en la tercera sesión plenaria de dicho órgano colegiado en el año de 1997, las cuales esta-

blecían la creación de diversas instancias al interior del órgano colegiado que prepararan y desahogaran los diferentes temas.¹²

Los primeros Estatutos de la Conferencia, estuvieron vigentes de 1997 al año 2003, derivado de que en la décimo tercera Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, realizada los días 6 y 7 de febrero de 2003, en su acuerdo CNPJ/XIII/01/2003, estableció la reestructuración orgánica y funcional de este órgano colegiado.¹³



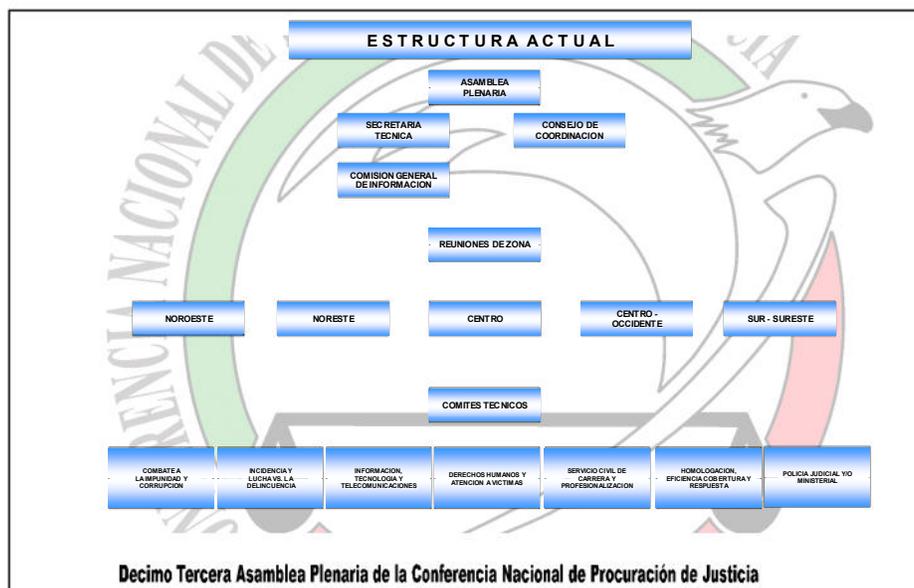
Uno de los cambios más significativos en la reconfiguración orgánica de la Conferencia fue el relativo a la transformación de las otrora Comisiones —diez en total—, se reagruparon en los denominados

¹² A saber: Asamblea Plenaria; Comisión de Coordinación; Coordinación General de Información; Comisiones (de Informática, estadística y telecomunicaciones; Poderes Judiciales; Profesionalización; Financiamiento; Derechos Humanos; Prevención del; Estatutos y Estudios Legislativos; Control Interno; Servicios Periciales y Policía Judicial o Ministerial; Ministerio Público, la Víctima y su Relación con los Tribunales Federales); Zonas Geográficas (Noroeste, Noreste Bajío, Centro, Sureste y Sur). *Boletín interprocuradurías*, nueva época, no. 5, abril-junio 2002, Procuraduría General de la República, México, p. 152.

¹³ *Minuta de la XIII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Justicia*, acuerdo CNPJ/XIII/01/2003, Procuraduría General de la República, México, 2003.

Comités Técnicos de Especialistas, a saber: Combate a la impunidad y corrupción; Incidencia y lucha contra la delincuencia; Información, tecnología y comunicaciones; Derechos humanos y atención a víctimas; Servicio civil de carrera y profesionalización, así como el de Homologación, cobertura y respuesta.¹⁴

El máximo órgano de gobierno al interior de la Conferencia permaneció en la Asamblea General y con la creación del Consejo de Coordinación, se estableció el órgano de representación para coordinar y estructurar conjuntamente la agenda nacional, encargado de organizar las reuniones plenarias de la Conferencia, así como el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los acuerdos emanados de la Asamblea y el resultado de los trabajos realizados en las reuniones de zona.¹⁵



El nuevo planteamiento funcional de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, obedece al interés por parte de las Representaciones Sociales del país, de contar con un órgano que fuese aglutinador de esfuerzos para la consolidación de la homologación de criterios; el diseño y sistematización de planes y programas; la implementación de

¹⁴ *Estatutos de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia*, artículo 25, *Diario Oficial de la Federación*, 9 de octubre del 2003.

¹⁵ *Ibid.*, arts. 7 y 17.

acciones y la concreción ordenada de las políticas públicas en materia de criminalidad dirigidas a prevenir el delito, de una manera eficiente y eficaz.

Es importante mencionar que en el máximo órgano de gobierno de la Conferencia, participan tanto el Procurador General de la República, en su carácter de presidente de la misma como los Procuradores Generales de Justicia de las Entidades Federativas y el Procurador General de Justicia Militar, así como el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública con voz pero sin voto, y la Secretaría Técnica.

En este contexto hacemos la mención al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en virtud de que realiza una función fundamental por lo que toca a la provisión de información relacionada con los indiciados, procesados, acusados y sentenciados, así como en el cálculo y elaboración de la incidencia delictiva en las comunidades, en las entidades federativas, en las regiones geográficas y a nivel nacional, lo que hace posible la georreferenciación del delito, que se integra mediante la confluencia de información bajo criterios de confianza para la integración de bases de datos —sobre indiciados, procesados, acusados y sentenciados—.

Lo anterior posibilita un control confiable de la incidencia delictiva, el *modus operandi* de la criminalidad, su clasificación por el delito de que se trate y la identificación de bandas criminales entre otros aspectos igualmente valiosos, tendentes a coadyuvar en el esclarecimiento de los delitos.

Lo precedente es presupuesto para la integración del *Sistema de Estadística Nacional de Georreferenciación Criminal*, herramienta indispensable para la toma de decisiones al seno de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia; esto es posible gracias a los avances tecnológicos y el apoyo intra e interinstitucional, que permite la adecuada evolución de este sistema de identificación criminal, a través del adecuado uso y aplicación de la informática en las tareas de procuración de justicia.

La participación ciudadana es un tema sobre el que se ha venido enfatizando, puesto que resulta erróneo acotar las posibilidades de acción de la autoridad, al prescindir de un aliado natural en el combate al fenómeno delictivo, por ello, es necesario crear los canales institucionales que involucren la participación de la sociedad civil, de los sectores social y privado, en conjunto debe inducirse la idea de que la legalidad es la mejor forma de vivir en sociedad, en esta medida será posible ofrecer una mejor respuesta por parte de las autoridades a los justiciables.

La función del Ministerio Público se encarna en cada uno de los titulares de los aparatos administrativos de procuración de justicia, fortaleciéndose con el apoyo de sus órganos auxiliares, de policía y expertos en ciencias y técnicas, quienes integran la fórmula ideal para realizar adecuadamente las tareas encaminadas a identificar la verdad histórica de los hechos; fincar y deslindar responsabilidades a los individuos que infringieron la norma penal y, ajustar su conducta al tono del mandato constitucional.

En este contexto, es toral la capacitación y profesionalización de los servidores públicos vinculados a las tareas de procuración de justicia, fomentando la creación en cada Procuraduría de un servicio civil de carrera, idea que impulsa la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia. La difusión de las diferentes reuniones celebradas en el seno de la Conferencia, así como sus acuerdos adoptados, debe ser oportuna y mantener un vínculo entre las instancias de procuración de justicia para ofrecer una panorámica de los avances que se presenten; en tal virtud, el ya tradicional Boletín Interprocuradurías ha venido a tender un puente de comunicación entre estas instancias a nivel nacional, al erigirse en el órgano de divulgación al interior de la Conferencia.

III. LOGROS ALCANZADOS EN EL MARCO DE LOS TRABAJOS DE LA CNPJ

A lo largo de las catorce Conferencias Nacionales de Procuración de Justicia, se han madurado importantes avances que reflejan la congruencia en la toma de acuerdos para lograr el objetivo que constitucionalmente tienen encomendado las Procuradurías Generales de Justicia del País. A través de este proceso es innegable que la aplicación de los consensos, a veces, no se cristaliza, pero afortunadamente en muchas otras, ha rendido suculentos frutos.

En este apartado, sólo suscitivamente y de manera descriptiva, se esbozan los acuerdos que a juicio de la suscrita han tenido un mayor impacto, para ello, me permitiré hacer las menciones correspondientes a la luz de las reuniones plenarios de las Conferencias aludidas.

a) Primer Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

La primera reunión del pleno tuvo verificativo en el mes de abril de 1996, en la ciudad de México, Distrito Federal, donde dentro de los muchos tópicos se analizaron 21 acuerdos; en este sentido, debo hacer referencia al segundo de ellos, donde se ordena llevar a cabo las acciones necesarias para la profesionalización de los agentes del Ministerio Público y peritos, impulsando el servicio civil de carrera de estos servidores públicos; en este caso se involucran de manera directa al Instituto Nacional de Ciencias Penales y al Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Al respecto, es de considerarse la importante fluctuación del personal sustantivo en las Procuradurías, la limitación de recursos y el hecho de que la capacitación ha sido enfocada hacia cursos cortos e insuficientes, siendo el caso que la profesionalización debe darse de manera gradual pero intensiva donde se privilegien los cursos de especialización, diplomados y posgrados cuyos planes de estudio contengan las garantías académicas suficientes y con un perfil altamente especializado.

De igual manera destaca el acuerdo cuarto, en donde se recomienda que las entidades federativas regulen, sobre la facultad conciliatoria del Ministerio Público, para que los delitos de querrela puedan ser resueltos por esta vía.

También, es de mencionarse el acuerdo octavo, en el que se prevé coordinar esfuerzos con la Procuraduría General de la República, para crear un frente que investigue efectivamente los delitos de secuestro, sobre todo cuando los delincuentes actúan en diferentes entidades federativas.

Por otra parte, en su acuerdo decimonoveno se estableció convocar a una reunión con los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia del país, para fortalecer la coordinación y el intercambio de puntos de vista con el Ministerio Público.

b) Segunda Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

La segunda reunión del pleno tuvo lugar en Boca del Río, Veracruz, en el mes de octubre de 1996; en esta ocasión, la sesión plenaria de la

Conferencia alcanzó un total de veinte acuerdos; entre los que destacan los siguientes.

El acuerdo séptimo, que estableció la preocupación de las Representaciones Sociales en torno a la problemática generada por los vehículos internados al país sin regularizar su permanencia en el mismo y asignó a su comisión de coordinación el desarrollo de un estudio sobre el problema, a efecto de elaborar propuestas para alcanzar soluciones de fondo.

Especial relevancia tiene el acuerdo decimocuarto, en el sentido de que la conferencia se pronunció para que el acceso a la justicia y la protección a los derechos humanos se busque también consolidando el apoyo a la defensoría de oficio, instrumento constitucional e importante institución que requiere ser fortalecida, destinándole mayores recursos y profesionalizando a sus integrantes.

Por su parte, el acuerdo decimonoveno, dispuso el inicio de los trabajos tendentes a lograr la homologación de los instrumentos que miden los índices delictivos en las distintas Procuradurías; ordenando provisionalmente el envío mensual a la Unidad de Interprocuradurías dependiente de la Procuraduría General de la República, de dicha información.

Finalmente, en su acuerdo vigésimo, el Procurador General de Justicia del Estado de México, presentó el anteproyecto de los Estatutos de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, para ser revisado en la Tercera Conferencia Nacional.

c) Tercera Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

La tercera reunión del pleno se realizó corriendo el mes de junio de 1997 en la ciudad de Saltillo, Coahuila, en aquella oportunidad se arribó a un total de veintisiete acuerdos, de los cuales mencionaremos aquellos más relevantes.

En el acuerdo segundo de dicha reunión, el Procurador General de Justicia del Estado de México, presentó al pleno el proyecto de los Estatutos de la Conferencia a que se había comprometido en la reunión anterior, mismo que tras haber sido analizado, discutido y modificado, quedó aprobado.

En el acuerdo cuarto, se dispuso que la Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Justicia recabara de manera mensual, los índices

delictivos de los tipos penales considerados como graves y distribuyera el concentrado de los mismos ante las Procuradurías.

En su acuerdo noveno, estableció que la Comisión de Servicios Periciales formulara un Catálogo de Equipo Óptimo para el área respectiva de las distintas procuradurías, capaz de coadyuvar al desarrollo de las actividades de dicha área.

Por otra parte, su acuerdo duodécimo, ponderó que las Procuradurías desarrollarán el área de archivos decadactilares, para fomentar el intercambio de información a través de sistemas informáticos.

En el decimoséptimo, se estableció el compromiso a cargo de las Procuradurías para la compra de equipo que impida la fuga de información.

En su acuerdo vigesimocuarto se llegó al consenso de que la Secretaría Técnica de la Conferencia, elabore un boletín mensual que contenga información actualizada en materia de procuración de justicia, debiendo quedar disponible dicha información en una página de internet.

d) Cuarta Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

La cuarta reunión plenaria de la conferencia se desarrolló en la ciudad de Pachuca, Hidalgo, misma que arrojó un total de quince acuerdos, de los cuales destacaremos los siguientes.

El acuerdo cuarto de la misma, en el cual se puntualizó que la Comisión de Servicios Periciales realizara las gestiones necesarias para que los cursos impartidos en materia pericial, en los institutos o centros de capacitación de las Procuradurías, tengan reconocimiento de alguna institución educativa, a través de la Academia Nacional de Seguridad Pública.

De igual manera, en el acuerdo décimo, se coincidió en la importancia de homologar para efectos informáticos, la denominación de los tipos penales, de este modo contar con su identificación y captura en el subsistema nacional de información del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por su parte, el acuerdo duodécimo, determinó la realización de dos reuniones anuales de los responsables de informática de las Procuradurías Generales de Justicia del país.

El acuerdo decimocuarto, versó sobre la importancia de fomentar una mejor relación con los organismos públicos, defensores de derechos humanos, para lograr acuerdos más acabados que ayuden a dirimir controversias habituales.

e) *Quinta Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia*

La quinta reunión plenaria se efectuó en la ciudad de San Luis Potosí, en el mes de julio de 1998, en aquellos trabajos se llegó a un total de veinte acuerdos, la quinta reunión plenaria de la Conferencia rindió importantes frutos.

En su acuerdo cuarto, las Procuradurías del país en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, establecieron mecanismos para la aplicación del Programa de Capacitación para los Agentes del Ministerio Público Especializados en la Atención de Menores y Personas con Discapacidad, para que de esta forma, en un futuro permee la especialización entre las Procuradurías.

En el acuerdo séptimo, la Comisión de Estatutos presentó un proyecto de reformas a los Estatutos de la Conferencia Nacional, derivado de un análisis realizado por los procuradores de justicia del país, el cual fue aprobado en los términos propuestos.

En el acuerdo noveno, las procuradurías del país adquirieron diversos compromisos, destacando el relativo al registro académico, donde la Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional, se comprometió a elaborar un registro académico de todas las procuradurías, con el propósito de construir el servicio civil de carrera pericial. En ese mismo punto, es de mencionar por su importancia, el apartado relativo a Manuales de Servicios Periciales, rubro en el que se determinó solicitar a las Procuradurías que contaran con manuales de procedimientos en esta materia y, los concentraran en la Secretaría Técnica para su distribución a las procuradurías de justicia del país.

En el acuerdo undécimo que versó sobre la materia de financiamiento, se determinó enviar a los gobernadores de las entidades federativas, un estudio y análisis elaborado por la Comisión de Financiamiento, a efecto de que se hicieran públicos los sueldos asignados del personal sustantivo, y se sugirió un aumento en las percepciones, de por lo menos igual al promedio nacional en los casos que las percepciones salariales de los funcionarios sean inferiores al mismo.

f) Sexta Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

La sexta reunión del pleno se llevó a cabo en la ciudad de Mérida, Yucatán, en el mes de noviembre de 1998, en la cual los integrantes de la Conferencia arribaron a un total de veintisiete acuerdos, a continuación se detallan aquellos más sobresalientes.

En el acuerdo primero, en su parte medular estableció que ante la comisión de un delito federal, y en aquellos lugares en que no exista una Agencia del Ministerio Público Federal, el representante social del fuero común, deberá actuar en auxilio de aquél. En estos mismos términos, el Ministerio Público del fuero común, se constituirá en auxiliar de la Representación Social Federal, en aquellos casos en que elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional, pongan a su disposición detenidos y bienes relacionados con la probable comisión de un delito del ámbito federal.

El acuerdo cuarto de la Reunión Plenaria de mérito, versó sobre la capacitación y dejó en claro la necesidad de continuar con esfuerzos que permitieran la puesta en práctica del Programa de Capacitación para Agentes del Ministerio Público Especializados en la Atención de Menores y Personas con Discapacidad, tal y como se acordó en la Quinta Asamblea Nacional.

El acuerdo décimo, se ocupó del tema relativo a propuestas regionales para la homologación de categorías, en el que se planteó que en las reuniones regionales se presentaran propuestas razonables y razonadas para homologar las distintas categorías existentes de agentes del Ministerio Público, policías judiciales y peritos.

El acuerdo duodécimo, abordó el tema de los Estatutos, donde la Comisión correspondiente presentó un nuevo proyecto de reformas, el cual tras haber sido analizado se aprobó. En ese mismo punto, se pidió a la Secretaría Técnica de la Conferencia, un proyecto de logotipo para su presentación en la siguiente Asamblea.

Por lo que toca al acuerdo decimotercero, debo señalar que el mismo ordena que el Procurador General de Justicia Militar, sea parte integrante de la Conferencia Nacional de Procuración Nacional de Justicia.

El acuerdo decimoctavo, presentó un avance considerable al promover el Programa Nacional de Profesionalización y Capacitación y al determinar los lineamientos para la homologación del perfil de agente del Ministerio Público, agentes de policía judicial y peritos.

En el acuerdo vigésimo se dispuso para combatir el fenómeno de la piratería, la suscripción del Convenio de Coordinación, con el objeto de establecer los mecanismos de colaboración para la prevención y atención de los delitos contemplados en la legislación en materia de propiedad industrial.

Finamente, el acuerdo vigésimo cuarto planteó la necesidad de establecer un Sistema Nacional de Identificación Criminal, con una Base Nacional de Datos, cuyo establecimiento, desarrollo y administración quedara a cargo de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.

g) Séptima Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

La séptima reunión del pleno, se celebró en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, en el mes de julio de 1999, esta reunión plenaria cuenta con un total de veintitrés acuerdos, dentro de los cuales destacan los que a continuación se enuncian.

Su acuerdo primero hace referencia a los fraudes con tarjetas de crédito, de igual forma, dispone que las Procuradurías Generales de Justicia del país recojan con preocupación el informe presentado por el Director General de INTERPOL México, relativo a los fraudes operados con tarjetas de crédito.

En su acuerdo cuarto, estableció que la Conferencia preceptuará en el ámbito de competencia del Ministerio Público, los resultados obtenidos por la policía federal preventiva, que debía ajustarse al marco preventivo de su competencia.

En su acuerdo décimo se aprobó la creación del colegio de directores generales de servicios periciales a integrarse por los representantes de zona de la Comisión de Servicios Periciales y Policía Judicial o Ministerial.

En su acuerdo decimocuarto, se estableció la celebración de una reunión entre los integrantes de la Comisión del Ministerio Público, la Víctima y su relación con los Tribunales Federales, y el Poder Judicial de la Federación, a través del Consejo de la Judicatura, con la idea de que se sometiera a discusión el tema de la “impugnación de las resoluciones de segunda instancia por parte de la institución ministerial”.

El acuerdo decimosexto, inició una serie de eventos que de manera ininterrumpida se realizan al aprobar la celebración del Congreso Nacional de Prevención del Delito.

Por su parte, el decimoséptimo, tiene particular importancia en virtud que dio lugar a la creación de la Coordinación General de Información de la Conferencia Nacional.

El acuerdo vigésimo, prevé literalmente lo siguiente:

Toda vez que el término constitucional de cuarenta y ocho horas comienza a contar a partir de que el indiciado es puesto a disposición del Ministerio Público, las remisiones de indiciados que efectúan las Procuradurías Estatales y del Distrito Federal a la Procuraduría General de la República, deberán hacerse en el menor tiempo posible.

En el caso en que la autoridad policial, sin causa justificada, prolongue la puesta a disposición de un indiciado ante el Ministerio Público, se procederá en su contra conforme a derecho, pero el tiempo que dure la detención no contabilizará para el término de cuarenta y ocho horas.

Finalmente, el acuerdo vigesimosegundo hace referencia a delitos electorales y establece que la Conferencia Nacional, asume el compromiso de revisar la propuesta de coordinación para la atención de delitos electorales, presentada por la fiscalía especializada en la materia de la Procuraduría General de la República.

h) Octava Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

La octava reunión del pleno se llevó a cabo en la ciudad de Querétaro, Qro., en noviembre de 1999, la cual alcanzó un total de dieciséis acuerdos, de los cuales nos disponemos a explicar aquellos medulares.

En el acuerdo segundo, se estableció el convenio para la creación de Agencias del Ministerio Público Mixtas, para la atención de delitos relacionados con el consumo de drogas. Dicho acuerdo aclara que la creación de estas Agencias, no supone la subordinación del fuero común al fuero federal, sino que es una estrategia de auxilio y coordinación.

Finalmente, su acuerdo decimoquinto, relativo al Sistema Nacional de Seguridad Pública, estipuló que el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ofreciera a los Procuradores, la Red para la Educación a Distancia (EDUSAT), como una herramienta.

i) Novena Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

La novena reunión del pleno se efectuó en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, en el mes de mayo del año 2000, habiéndose alcanzado un total de veintidós acuerdos que conforman los resultados de la Novena Asamblea Plenaria, en donde se destacan los siguientes.

El tercero, relativo a la Comisión de Profesionalización, aportó perfiles mínimos de ingreso para el personal de las Procuradurías Generales de Justicia, los cuales se contienen en un documento titulado “Perfil estandarizado y requisitos mínimos de ingreso”:

El acuerdo decimotercero dispuso que la Coordinación General de Información de la Conferencia, impartiera el Programa de Capacitación en Identificación Dactiloscópica en el Sistema Automatizado, para el debido manejo del sistema AFIS; dicho programa se constituye con los cursos de capacitación para la formación e integración del archivo de capacitación, el relativo a operar el sistema AFIS, y el de operadores del archivo del sistema criminal.

El acuerdo decimosexto, relativo a la Coordinación General de Información de la Conferencia, dio cumplimiento a las bases aprobadas para el desarrollo de la Coordinación General de Información de la propia Conferencia. Es así que se determina utilizar la denominación “incidencia de denuncias de hechos delictivos presentadas ante el Ministerio Público”, y se establece que en los reportes de dichas incidencias que se presenten en las entidades federativas, serán enviados a la Coordinación General de Información, dentro de los quince primeros días de cada mes.

En este mismo acuerdo, se ordenó a la Coordinación General de Información que, de manera conjunta con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, elabore los mecanismos de intercambio de información estadística, de tal manera que la incidencia de denuncias de hechos, pueda ser hecha del conocimiento de todos los Procuradores Generales de Justicia del país. También se ordenó a dicha Coordinación, que conjuntamente con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, elaborara una guía de los usos de la información estadística de procuración de justicia; así como que desarrollara un proyecto de incidencia delictiva que permita conocer el número de tipos penales consignados ante el órgano jurisdiccional y los delitos sentenciados en primera instancia.