

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, EN MATERIA DE PROCURACION DE JUSTICIA PENAL PRESENTADA POR EL DIPUTADO JULIO CÉSAR MARTÍNEZ INFANTE.

Honorable Pleno Legislativo:

El suscrito, ciudadano Julio César Martínez Infante, diputado por el Partido de la Revolución Democrática a la Quincuagésima Novena Legislatura de Tamaulipas, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 64, fracción I, de la Constitución Política de esta entidad federativa, así como por el artículo 93, numeral 1, de la Ley Sobre la Organización y [el] Funcionamiento del Congreso del Estado, comparece con el debido respeto para presentar la siguiente iniciativa, por la que se modifican diversos dispositivos constitucionales en materia de procuración de justicia penal.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El burocratismo, la ineficacia, la corrupción y el recurrente atropello a los derechos humanos son aspectos que lamentablemente caracterizan a los órganos encargados de procurarnos justicia penal.

Tamaulipas no es la excepción.

Durante el sexenio gubernamental concluido en diciembre último, el grado de eficacia en las averiguaciones previas, la ejecución de los mandamientos judiciales librados y las conductas delictuosas aclaradas acumularon preocupantes retrocesos, según se desprende de las propias estadísticas oficiales.

Basta señalar que el anterior titular del Ejecutivo local reconoció ante esta Soberanía Popular que ya casi para concluir su gestión aún no eran concluidas indagatorias que se remontaban hasta comienzos de su mandato.

La nueva administración pública estatal, en el mismo orden de ideas, cerró su primera quincena con más de un crimen de alto impacto social por día, en promedio. Pese a la zozobra y temor que esto provoca entre la población tamaulipeca, la actual Procuradora General de Justicia minimiza los hechos y coloquialmente rechaza que se hayan encendido los focos rojos en ciudades como Reynosa y Matamoros.

Situaciones como éstas explican por sí mismas que una gran parte de los ilícitos no sean denunciados, cerrándose así el círculo vicioso de la impunidad, principal detonante de los altos niveles de delincuencia e inseguridad que padecemos.

Lo anterior ha redundado en el planteamiento de no mantener el monopolio del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público en tratándose de delitos patrimoniales que se siguen por querrela.

Es de hacer notar, sin embargo, que los graves males que aquejan a la procuración de justicia penal no se deben a cuestiones meramente coyunturales, sino a deficiencias de fondo en su estructura orgánica, operativa y programática.

En este sentido comencemos por referir que dentro de sus respectivos ámbitos, la Carta Magna federal y las constituciones locales establecen que la investigación del delito y su persecución ante los tribunales son funciones a cargo del Ministerio Público, dotándolo de una policía propia, que debe estar bajo su autoridad y mando inmediato. Esta policía fue pensada desde el Constituyente de 1917 no como una corporación de seguridad pública, sino como un organismo de investigación. En este tenor, conviene tomar en cuenta que investigar un delito es buscar las pruebas que acrediten los elementos del tipo y la responsabilidad del imputado, con el objeto de presentarlas al juez a la hora de ejercitar la acción penal para que se impongan al indiciado las penas correspondientes.

Ahora bien, lo que en los hechos sucede es que, al margen de las disposiciones constitucionales en comento, la policía de investigación degeneró en un cuerpo policial más, que no está bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público, aunque se declare lo contrario en los respectivos ordenamientos legales y reglamentarios. En efecto, esta relación se encuentra mediatizada por una estructura paralela al Ministerio Público, de tal suerte que los referidos elementos policiales están en realidad subordinados a su director o coordinador.

Más grave aún resulta que en el caso particular de Tamaulipas este cuerpo, denominado Policía Ministerial, aúne a su inconstitucionalidad la ineficiencia en que se sustenta el sostenido incremento de la criminalidad y la inseguridad, además de que históricamente ha sobresalido por su corrupción y las violaciones de los derechos humanos.

Las deficiencias operativas de la estructura sectorial merecen, asimismo, señalamientos específicos.

En relación con cada delito, corresponde al órgano procurador de justicia penal hacer el análisis, el diagnóstico, la prognosis y la planeación de la indagatoria, dejando plasmado lo anterior en el expediente. Se impone también que lleve una agenda del caso y que las acciones investigadoras se registren en la bitácora correspondiente.

Dicho de otro modo, el Ministerio Público debería ser el que realice la investigación con el auxilio fundamental de la plantilla de peritos. Pero esto actualmente no sucede, pues los fiscales adscritos han devenido en meros burócratas, muchas veces sin la mínima sensibilidad social, concretándose a levantar actas y girar oficios para que la Policía Ministerial sea la que investigue a su leal saber y entender, mas como ésta no lo hace, el Ministerio Público termina por enviar las averiguaciones a la reserva.

Las deficiencias programáticas no son menores.

Efectivamente, el Ministerio Público tramita las indagatorias sin establecer el compromiso de las consignaciones al juez, aun cuando estas últimas debieran ser el lógico producto final de la investigación.

Acontece así que sobre buena parte de las averiguaciones previas recaiga la reserva. Y si bien tales casos se computan estadísticamente como tramitados, lo cierto es que su cuantía constituye un indicador contundente de la ineficacia en la procuración de justicia penal.

Por si fuera poco, los actuales dispositivos jurídicos permiten que la ineficacia del Ministerio Público y la impunidad consiguiente deriven de decisiones políticas, con altos niveles de discrecionalidad, puestas en práctica por la Procuraduría General de Justicia, cuyo titular en Tamaulipas es designado por el Ejecutivo sin requerir de la ratificación del Congreso, a diferencia de lo previsto tanto en el ámbito federal como en el de otras entidades federativas.

Tales antecedentes, en resumidas cuentas, nos llevan a intentar la presente acción legislativa que, congruente con el Pacto Federal y el orden jurídico del Estado de Tamaulipas, busca optimizar la procuración de justicia penal mediante reformas sustanciales a su estructura orgánica, operativa y programática.

Condensamos nuestra propuesta en cinco puntos, que son los siguientes:

1. Convertir a la Procuraduría General de Justicia en un organismo constitucional dotado de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, con un marco similar al de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En consecuencia, el nombramiento del titular lo hará el Congreso a partir de la terna de candidatos que presente la correspondiente comisión del Cuerpo Legislativo.
2. Se modifica la estructura orgánica de la institución, que sólo conservará a la policía científica, a cargo de los servicios periciales. Por lo tanto, la Policía Ministerial pasará a formar parte de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, porque un organismo constitucional con autonomía no debe tener fuerza a su mando. Sin embargo, la institución recibirá el auxilio policial que específicamente solicite.
3. A fin de combatir el burocratismo, la ineficiencia, la corrupción y la impunidad, al recibir una denuncia o querrela la autoridad estará obligada a realizar el análisis, diagnóstico y pronóstico de cada caso, lo que hará constar en el expediente. Igualmente, deberá llevar una agenda y una bitácora relacionadas ambas con cada delito, programar las acciones de investigación en dicha agenda y registrar en la bitácora las acciones que en lo conducente realice. Se crea, asimismo, el servicio civil de carrera para los fiscales, regido por los principios de excelencia, objetividad, profesionalismo, imparcialidad e independencia.
4. Se acota el monopolio del ejercicio de la acción penal dentro de las facultades del Ministerio Público, para el efecto de que en los casos de delitos patrimoniales que se

sigan por querrela el propio ofendido pueda ejercitar directamente ante el juez la acción penal, hipótesis en que el proceso podrá concluir por convenio judicial.

5. El Ministerio Público queda impedido para desahogar pruebas ante sí, por lo que en adelante sólo estará facultado para ofrecer y desahogar sus probanzas ante la autoridad judicial.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a la atenta consideración de esta Soberanía Popular la siguiente

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, EN MATERIA DE PROCURACION DE JUSTICIA PENAL

Artículo único.- Se reforma el párrafo segundo del artículo 19; la fracción XXXVII del artículo 58; el artículo 124 y el artículo 125 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue:

Artículo 19. - A nadie podrá obligársele ...

La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación de los delitos y su persecución ante los tribunales incumbe al Ministerio Público, que se auxiliará de una policía científica o de servicios periciales. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará hasta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero...

Artículo 58.- Son facultades del Congreso:

....

XXXVII.- Recibir la protesta constitucional a los diputados, al Gobernador y a quienes en su caso deban ejercer esta función, al Procurador General de Justicia, a los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, de los tribunales Electoral y Fiscal del Estado, al titular del organismo protector de los derechos humanos, a los consejeros electorales del Consejo Estatal Electoral, y a los servidores públicos de su nombramiento que conforme a las leyes deban rendirla ;

...

Artículo 124.- Al denunciarse la comisión de un delito ante el Ministerio Público, éste tiene la obligación de realizar el análisis, el diagnóstico y la prognosis del caso; deberá además planear la investigación, que plasmará en la agenda correspondiente, y registrar en la bitácora respectiva las acciones que vaya realizando.

Una vez que el Ministerio Público tenga las pruebas que acrediten la existencia del delito y la probable responsabilidad del indiciado, con base en la opinión técnica que

deriven de tales probanzas ejercerá la acción penal, solicitando la orden de aprehensión o presentación, y la aplicación de la pena.

El Ministerio Público ofrecerá y desahogará las pruebas ante la autoridad judicial, en presencia del acusado y su defensor, quienes tienen el derecho de contradecirlas. Las funciones a que se refiere este párrafo podrán ser realizadas por el ofendido, tratándose de delitos patrimoniales que se persigan por querrela; en tal caso, el proceso podrá concluir mediante convenio, de cuyas consecuencias las partes serán orientadas por el Ministerio Público y el juez, quienes tratarán de evitar iniquidad.

La ley dispondrá lo necesario para que la investigación de cada delito concluya en un plazo razonable; asimismo, establecerá las reglas para programar con eficacia la investigación de los delitos y auditar el quehacer institucional; determinará también la forma en que se realizará el análisis, diagnóstico, pronóstico y planeación de la investigación, así como los elementos que debe contener la agenda y la bitácora de cada caso, de tal modo que pueda auditarse fácil y rápidamente la actividad concreta de procuración de justicia.

La ley fijará las bases para la formación y actualización de los agentes del Ministerio Público y para el desarrollo del servicio civil de carrera, regida por los principios de excelencia, objetividad, profesionalismo, imparcialidad e independencia.

Artículo 125.- El Ministerio Público será un organismo con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, presididos por un Procurador General de Justicia.

El organismo a que se refiere este artículo tendrá un Consejo Consultivo integrado por seis consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso. Para tal efecto, la comisión legislativa competente, previa auscultación amplia entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, propondrá al Pleno una terna de candidatos, de la cual se elegirá al consejero respectivo. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un nuevo periodo.

El Procurador General de Justicia presidirá el Consejo Consultivo y será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez, y sólo podrá ser removido de sus funciones conforme a lo previsto en el Título XI de esta Constitución.

El Procurador General de Justicia presentará anualmente al Congreso un informe de actividades, en los términos que disponga la ley.

El Procurador General de Justicia y sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

Para ser Procurador General de Justicia se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su designación; poseer título profesional de licenciado en derecho, expedido diez años antes como mínimo; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.

TRANSITORIOS

Artículo primero.- El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo segundo.- Los servidores públicos que se readscriban a la Procuraduría General de Justicia y sus dependencias conservarán todos sus derechos laborales.

Artículo tercero.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente decreto.

Sala de sesiones del Honorable Congreso del Estado de Tamaulipas, a los diecinueve días del mes de enero del año dos mil cinco.

Firma el Diputado Julio César Martínez Infante.