



Impunidad y corrupción en las procuradurías y fiscalías: ¿Qué podemos hacer los usuarios?

IMPUNIDAD CERO

TOJIL
estrategia contra la impunidad

Adriana Greaves Muñoz
y Estefania Medina Ruvalcaba¹

Para contribuir a garantizar un acceso real a la justicia para todas y todos, Impunidad Cero y TOJIL identificaron algunos puntos críticos que generan impunidad en el curso de los procedimientos penales, para darlos a conocer por medio de una guía que este artículo resume.

El 18 de marzo de 2018 Amalia buscaba desesperadamente a su hija Johana,² de 19 años, quien había salido con sus amigas la noche anterior en la Ciudad de México. La desesperación creció al paso de los días y las horas sin saber de su paradero, por lo que Amalia presentó una denuncia por desaparición ante el Centro de Apoyo a Personas Extraviadas y Ausentes de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (CAPEA). Al contarle al ministerio público lo que ocurría, pasó lo que normalmente pasa cuando alguien desaparece en este país. En lugar de investigar el hecho, el ministerio público decidió investigar si la persona desaparecida consumía drogas, si había salido con amigos o a rezar el rosario; parece que, para los ministerios públicos, todos estos datos son torales para definir si la persona no localizada tiene o no importancia suficiente como para realizar una investigación de calidad.

En este caso, como en muchos otros, al indagar sobre la vida privada de Johana el ministerio público decidió que el tema no era relevante, por lo que prácticamente Amalia realizó la investigación, preguntando en las calles, llevando la foto de su hija a cualquier lugar en el que pudieran darle información, incluso en Los palomares,³ catalogado por el ministerio público como un lugar en donde ni los policías quieren entrar. Después de innumerables visitas al CAPEA, donde Amalia no recibió más que malos tratos, revictimización y falta de atención, con frases recurrentes como “Nosotros le llamaremos cuando tengamos algo”, “¿Segura que no se fue con algún novio?”, “Deje de venir todos los días, no nos deja trabajar”, “Recuerde que si usted está mintiendo la podemos acusar a usted”, advertimos que no había una investigación real, sino que la carpeta de investigación estaba llena de hojas, oficios y paja: todo menos acciones útiles para dar con el paradero de su hija.

Contrario a todo pronóstico, el 6 de abril llegó una llamada al celular del papá de Johana, en la que le decían que ella estaba en un muy grave estado de salud y había sido encontrada en un cuarto, en donde permanecía en contra de su voluntad a últimas fechas. Fue con signos de violencia, posiblemente de violación, que sus padres la encontraron en una cama del hospital Xoco. Ahí, el ministerio público en turno, en un sábado, consideró que había que investigar sus signos de violencia como lesiones y no por violación, principalmente porque ya lo había registrado así en el sistema informático y “pues ya para que cambiarle”, si al final a sus ojos no era más que una “mala mujer que andaba de fiesta”. Ante todas estas irregularidades, Amalia se tomó valor y, tras encontrar en las rebuscadas leyes de la Ciudad de México en donde podía denunciar al ministerio público, dio con la Contraloría Interna de la Procuraduría de la Ciudad de México y presentó su denuncia. Después de meses se le pidió que fuera a ratificarla, pese a que ella misma había presentado la denuncia. Su caso quedó varios meses en pausa, hasta que finalmente el 21 de agosto del mismo año se definió que ahí no pasaría nada, que el ministerio público había actuado con apego a la ley.

Desgraciadamente, no es raro que una persona sea víctima de un delito en nuestro país. Lo raro es que decida presentar una denuncia y que las autoridades logren dar justicia por las agresiones y violencias que vivimos todos los días. Para poner cifras a esto, según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Enviipe) 2018, se estima que en 2017 hubo 25.4 millones víctimas de un delito. Sin embargo, de acuerdo con la misma encuesta, en 93.2% de los casos no se presentó una denuncia. Entre las principales causas que reportan las personas para no denunciar se encuentran: “pérdida de tiempo” y “desconfianza en la autoridad”. Ambas respuestas tienen fundamentos concretos y reales pues, de acuerdo con el Índice Estatal de Desempeño de las Procuradurías y Fiscalías 2018, publicado por Impunidad Cero, en México se requieren en promedio 135 minutos para levantar una denuncia en una fiscalía o procuraduría. Ahora, si analizamos la efectividad de las procuradurías y fiscalías estatales nos damos cuenta de que tan sólo 2.4% de todas las carpetas de investigación que se inician son determinadas. Es evidente que el hartazgo social ante la falta de efectividad de la labor de las procuradurías y fiscalías crece al lidiar con la corrupción y la ineficiencia cuando se levanta una denuncia: con frecuencia hay que pagar para sacar

una copia, para dar seguimiento a la denuncia o para saber qué está pasando con nuestro caso. En ocasiones hay que esperar hasta 12 horas para poder dar testimonio, donde sólo hay un ministerio público recabando denuncias.⁴

Sin embargo, dentro de este hartazgo también hay que reconocer un desconocimiento social sobre la labor de las instancias encargadas de la procuración de justicia en el país, así como de los derechos que tenemos cuando acudimos al sistema de justicia penal, ya sea como víctimas de un delito o al ser investigados por cometer uno.

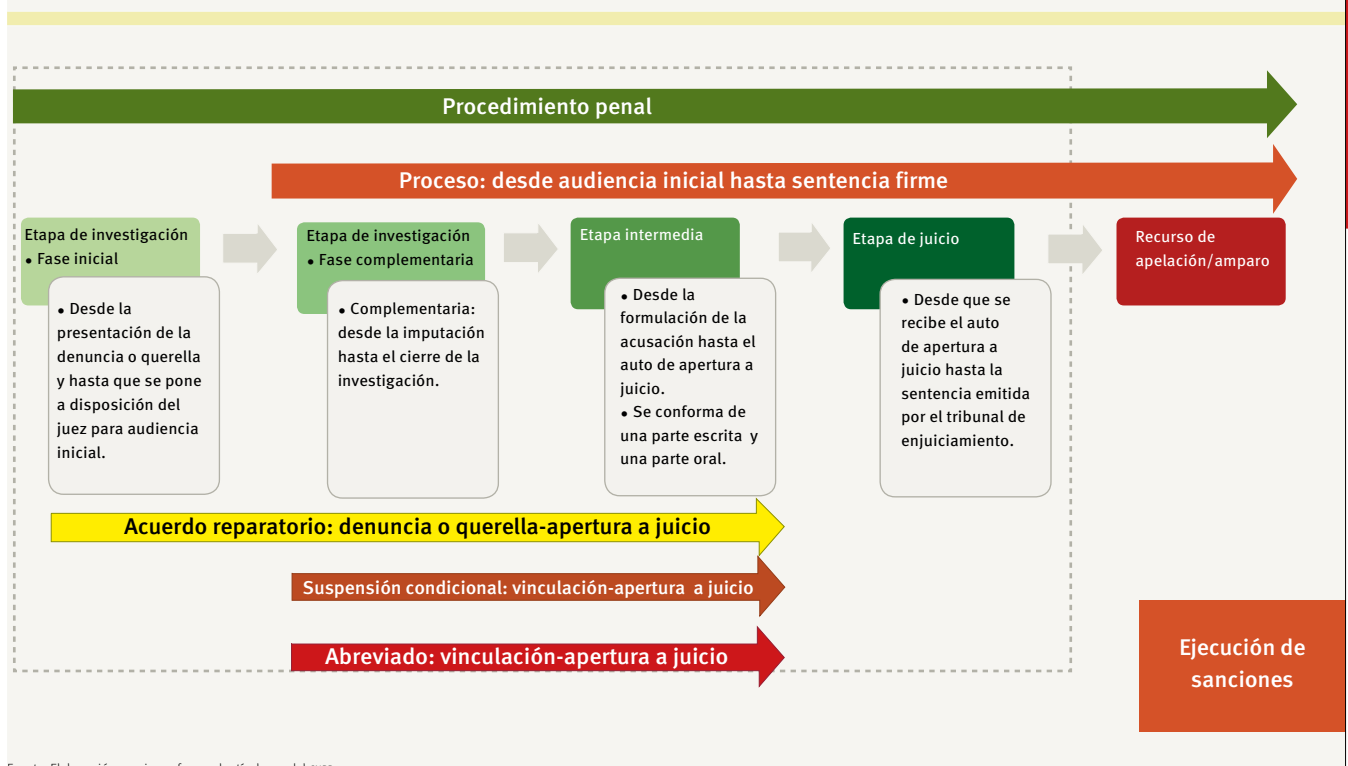
La creación del sistema de justicia penal acusatorio

En un intento por mejorar la procuración de justicia en el país, se transformó el sistema penal de corte inquisitivo que regía a uno de corte acusatorio, con el fin de brindar mayores garantías de protección a víctimas y acusados. En junio de 2018 se cumplió la primera década del inicio de esta transición, pero las fallas en su operación han perpetuado los índices de impunidad, principalmente por deficiencias operativas, más que por problemáticas jurídicas. Esta transición deviene de las reformas constitucionales del 18 de junio de 2008⁵ y hace frente a la falta de justicia que permeaba en el país, pues principalmente se sentenciaba a las personas sin pruebas suficientes, sin que el imputado tuviera una entrevista con el juez que lo sentenciaba, se atropellaban los derechos de las víctimas y se llevaban procesos en “lo oscurito”, con toda opacidad y nula rendición de cuentas, lo cual quedó claramente expuesto en el conocido documental *Presunto culpable*.

De ahí que el nuevo sistema de justicia penal implicara una transformación importante hacia procedimientos penales en los que las investigaciones deben ser principalmente desarrolladas por la policía de manera exhaustiva e imparcial, para cambiar de un paradigma completamente punitivo a uno enfocado en el esclarecimiento de los hechos y la reparación del daño a las víctimas. A su vez, se centra a plenitud en un esquema de metodología de audiencias que se llevan a cabo de manera oral, pública y en presencia del juez en todos los casos. Este sistema implica muchas nuevas bondades que deberían traducirse en el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de todas las personas que se ven involucradas en el procedimiento penal; no obstante, también representa un incremento sustancial en la exigencia de los operadores y en general de las instituciones, de manera especial en las de procuración de justicia, ya que pasamos

Diagrama 1

Estructura del procedimiento penal



Así como la participación de los siguientes sujetos procesales, de acuerdo con el artículo 105 de CNPP:

1. Víctima u ofendido	4. Defensor	7. Órgano jurisdiccional: control, enjuiciamiento, alzada y ejecución
2. Asesor jurídico	5. Ministerio público	8. Autoridad de medidas cautelares y suspensión condicional
3. Imputado	6. Policía	9. Facilitador, sujeto procesal previsto en la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal

de un procedimiento de carácter lineal a uno que permite una multiplicidad de determinaciones,⁶ salidas alternas,⁷ formas de terminación anticipada del procedimiento⁸ e incluso juicio oral.⁹

Ante esta transición, durante varios años diversas entidades federativas tuvieron sus propios códigos de procedimientos penales, lo cual generó una gran dispersión normativa y diversas interpretaciones, según cada entidad. Esto dio lugar a la reforma constitucional por la que se facultó al Congreso de la Unión¹⁰ para expedir, entre otras cosas, el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), el 5 de marzo de 2014.¹¹ La estructura del procedimiento penal según el artículo 211 de dicho código se ilustra en el Diagrama 1.

El sistema de justicia penal acusatorio es, en definitiva, más eficiente que el anterior. De acuerdo con el Índice Estatal de Procuradurías y Fiscalías

2018, es 141% más eficiente que el sistema tradicional.¹² Sin embargo, el desconocimiento de la legislación en materia penal (adjetiva o de contenido y sustantiva o de procedimiento), así como la complejidad del lenguaje utilizado en las leyes, audiencias y distintas etapas del procedimiento penal, propicia la desinformación y el abuso de los funcionarios que trabajan en las procuradurías y fiscalías (ministerios públicos, auxiliares del ministerio público y policías) hacia las partes involucradas en el proceso penal (víctimas u ofendidos e imputado). Las dificultades que se presentan para acceder a la justicia en materia penal y los hechos revictimizantes que cometen los servidores públicos adscritos a las procuradurías y fiscalías del país, tienen relación directa con distintos factores que generan corrupción e impunidad en el sistema de justicia penal, principalmente los siguientes:

1. El desconocimiento por parte del usuario del sistema sobre sus derechos, obligaciones (ya sea como víctima, ofendido o imputado) y cómo deben desempeñarse los funcionarios públicos durante cada etapa del proceso penal.
2. El desconocimiento por parte del usuario respecto a la autoridad competente para atender cada delito.
3. Bajos niveles de control para supervisar y evaluar el desempeño de las procuradurías y fiscalías.
4. Los procesos lentos y complejos para denunciar irregularidades o faltas administrativas, así como posibles delitos cometidos por servidores públicos, tales como abuso de autoridad, intimidación o ejercicio abusivo de funciones.
5. Falta de sanciones en contra de servidores públicos que actúan en contra de la ley.

Con la finalidad de contribuir a garantizar un acceso real a la justicia penal para todas y todos, en Impunidad Cero y TOJIL hemos identificado algunos puntos críticos que generan impunidad en el curso de los procedimientos penales, para darlos a conocer a través de una guía.

Quince puntos críticos de corrupción en los ministerios públicos¹³

1. EL INICIO DE UNA INVESTIGACIÓN NO REQUIERE RATIFICACIÓN (Artículo 221 del CNPP). Para que el ministerio público (MP) inicie una investigación basta con que cualquier persona dé conocimiento a la autoridad sobre los hechos del delito. En ocasiones, el MP inicia números o folios de atención para solicitar mayores requisitos no previstos por la ley y solicita que las víctimas o denunciantes acudan nuevamente a “ratificar” su denuncia, lo cual ocasiona retrasos e irregularidades en la investigación.
2. SOLICITUD DE GRATIFICACIONES PARA PROPORCIONAR COPIAS, ACTUACIONES O INFORMES (Artículos 109, fracción IX y XXII y 113, fracción VIII del CNPP). Tanto la víctima como el imputado tienen derecho a recibir copias gratuitas de casi todos¹⁴ los documentos que integran su expediente. Sin embargo, es una práctica recurrente que el policía, MP u otros funcionarios soliciten remuneraciones o “mordidas” a cambio de dichas labores.
3. LIBERTAD DE LA PERSONA A LA QUE SE LE ACUSA DE COMETER UN DELITO (IMPUTADO) (Artículo 140 del CNPP). En los casos de detención en flagrancia, el MP tiene la facultad discrecional de decretar la libertad cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa o cuando determine que no es necesaria la prisión como medida

cautelar. Sin embargo, se ha generado una mala práctica que consiste en decretar la libertad de los acusados sobre quienes sí se justificaría la aplicación de una medida cautelar, incluso distinta a la prisión preventiva, a cambio de gratificaciones o mordidas, lo cual genera un espacio de impunidad.

4. TERMINACIÓN DE INVESTIGACIONES (Artículos 253 al 258 del CNPP). El MP tiene la facultad de dar por concluida una investigación cuando el hecho no es delito, cuando no se cuenten con los elementos necesarios para acusar a una persona o por política criminal. Esto lo hará mediante la abstención de investigar, el no ejercicio de la acción penal o aplicando criterios de oportunidad. Sin embargo, resulta recurrente que el MP solicite gratificaciones o “mordidas” para llevar a cabo dichas determinaciones aun y cuando las figuras no apliquen al caso concreto.

5. ARCHIVO TEMPORAL (Artículo 254 del CNPP). La aplicación del archivo temporal¹⁵ debe ser excepcional y darse en el menor número de asuntos posibles. Cuando, a pesar de haber realizado todos los actos de investigación pertinentes y posibles, se advierta que no se cuenta con elementos suficientes para establecer nuevas líneas de investigación, pero que resulta posible que en un futuro se obtengan datos que permitan continuarla a fin de ejercitar la acción penal. Es una práctica recurrente usarla como una medida arbitraria para no llevar a cabo la investigación.

6. NOTIFICACIÓN A VÍCTIMA U OFENDIDO DE UNA DETERMINACIÓN (Artículos 84, 93 y 258 del CNPP). En caso de que se determine la aplicación de una abstención de investigar, un archivo temporal, un criterio de oportunidad o el no ejercicio de la acción penal, el MP deberá notificar la resolución a la víctima u ofendido en un plazo no mayor a 24 horas a partir de dicha aplicación, pero es recurrente que se omita esta notificación.

7. OMISIÓN DE INVESTIGACIÓN (Artículo 109 fracción XVII y artículos 129, 216, 262 y 338 del CNPP). De acuerdo con la ley, tanto el imputado como la víctima o el ofendido pueden solicitar al MP todos aquellos actos de investigación (diligencias) que consideren pertinentes para el esclarecimiento de los hechos a partir de la denuncia. El MP contará con un plazo de tres días para definir si las llevará a cabo o no. Sin embargo, es recurrente que el MP omita las solicitudes de diligencias incluso en delitos de alto impacto.

8. DETENCIÓN ARBITRARIA (Artículos 146 al 152 del CNPP, Protocolo Nacional de Actuación del Primer Respondiente). La detención en flagrancia

(detención de una persona sorprendida y capturada justo en el momento que comete un delito) es una de las formas de inicio del procedimiento más recurrentes en el procedimiento penal. No obstante, existen malas prácticas en su ejecución como: exceso de uso de la fuerza por parte de los aprehensores, no presentar al detenido ante el MP, falta de veracidad respecto de las circunstancias de la detención, ausencia de veracidad entre las personas que realizan la detención y quienes la documentan formalmente, y una incorrecta relatoría de los hechos y circunstancias que dieron motivo a la detención. Todo lo anterior provoca que la detención sea declarada ilegal cuando se lleva ante el juez.

9. MEDIDAS CAUTELARES (Artículos 156 y 161 del CNPP). Las medidas cautelares son restricciones que el imputado debe cumplir, con el fin de garantizar que no obstaculizará la investigación, que no huirá y que no se pondrá en riesgo a la víctima u ofendido. No obstante, el MP suele ser poco diligente al solicitar las medidas cautelares que correspondan y en pocas ocasiones da seguimiento en caso de incumplimiento por parte del imputado, lo cual va en contra de los derechos de las víctimas.

10. ASESORÍA DE VÍCTIMAS (Artículos 17 y 109 fracción VII del CNPP). Las víctimas u ofendidos de un delito tienen derecho a contar con un asesor jurídico que les asista de manera gratuita durante todo el proceso penal. No obstante, el sistema de justicia penal no cuenta con una eficiente asesoría jurídica de víctimas, lo cual propicia la violación de derechos fundamentales.

11. DEFENSA ADECUADA (Artículos 17 y 113 fracción XI y 121 del CNPP). El derecho a una defensa adecuada para la persona imputada de un delito es una de las principales reglas del debido proceso. Los defensores deben estar presentes durante el proceso y aclarar todas las dudas que surjan durante el mismo, pero es común que el defensor designado no cuente con los conocimientos, el interés o las habilidades necesarias para llevar a cabo su función.

12. ACUERDOS REPARATORIOS (Artículos 186 al 190 del CNPP y artículos 6 al 10 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal). Los acuerdos reparatorios se realizan entre la víctima u ofendido y el imputado, con el propósito de finalizar total o parcialmente la controversia. Para su aplicación es necesario iniciar una carpeta de investigación, aunque es una práctica recurrente no hacerlo, lo cual deja a las víctimas indefensas en caso de incumplimiento, maquilla las cifras reales de incidencia delictiva y abre espacios de corrupción e impunidad.

13. SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO (Artículos 191 a 200 del CNPP). La suspensión condicional del proceso tiene como finalidad terminar el procedimiento penal con el cumplimiento de obligaciones por parte del imputado de un delito durante un periodo establecido, sin necesidad de recurrir a la imposición de sanciones. Implica un plan de reparación del daño acorde con la naturaleza del delito, que sea de utilidad en el contexto de vida del imputado. No obstante, es común que el MP o el asesor jurídico no soliciten que las referidas medidas sean en efecto acordes al delito cometido y su cumplimiento esté viciado de corrupción.

14. PROCEDIMIENTO ABREVIADO (Artículos 201 al 207 del CNPP). El procedimiento abreviado se aplica para todos los delitos y permite que se imponga una pena reducida a las personas que se someten a él y aceptan los cargos que se les imputan. La discrecionalidad de su aplicación ha propiciado que el MP solicite gratificaciones o “mordidas” a cambio de pedir la aplicación de dichos beneficios de reducción de pena.

15. DILACIÓN O RETRASO EN EL PROCEDIMIENTO (Artículos 6, 7, 8 y 9 del CNPP). Las audiencias ante el juez de control o de juicio deben llevarse a cabo de manera concentrada y continua, ya que así se garantiza el acceso a la justicia, la intermediación y la adecuada defensa. No obstante, se ha detectado que en la práctica las audiencias se fijan de manera inconstante y dilatada (las suspenden sin justificación o cambian de fecha), lo cual rompe con la propia esencia del procedimiento penal.

Irregularidades en el desempeño de servidores públicos adscritos a las procuradurías y fiscalías

En general, el esquema de competencias para conocer las irregularidades cometidas por servidores públicos adscritos a las procuradurías y fiscalías del país, tanto a nivel federal como local, se ha convertido en un obstáculo para que las víctimas de un delito accedan a la justicia, ya que la falta de conocimiento sobre cuáles son las autoridades competentes para conocer de estas irregularidades, así como la falta de políticas para la recepción de denuncias, hacen que los incentivos y la confianza para iniciar un procedimiento sean una labor titánica para los usuarios. Entre los aspectos que generan mayor confusión destacan las diferencias entre la competencia federal y local, las diferencias entre faltas administrativas y delitos cometidos por servidores públicos, y la falta de conocimiento sobre cuál es el órgano ante el que debe presentarse una denuncia y dar seguimiento.

COMPETENCIAS FEDERAL Y LOCAL. Respecto a las competencias federal y local, una forma de identificarlas es considerar lo relativo a la corporación a la que el servidor público pertenece y si comete el acto en el ejercicio de sus funciones. Por ejemplo, todas las irregularidades que se cometen por ministerios públicos, policías o peritos de la ahora Fiscalía General de la República, integrantes de la Policía Federal e incluso de la Secretaría de la Defensa Nacional o de la Secretaría de Marina, son competencia de la federación cuando los funcionarios se encuentran realizando alguna de sus labores, como tomar la declaración a una víctima, entrevistar a testigos, llevar a cabo una detención o realizar labores de patrullaje.

Por el contrario, si el funcionario público federal incurre en alguna actividad ilícita, tenga o no relación con el cargo que desempeña, ese hecho será competencia del fuero local y corresponderá a la procuraduría o fiscalía estatal investigar el asunto. Asimismo, para los servidores públicos y policías de procuradurías o fiscalías estatales que cometan un acto irregular en el ejercicio de sus funciones la investigación será competencia de la autoridad local. Como excepción surgen los casos de conexidad, cuando servidores públicos del fuero federal y del fuero común cometen ilícitos en conjunto. En este caso, en materia penal las autoridades federales pueden ejercer la facultad de atracción, solicitar el expediente de la investigación para continuar con la misma y en su caso sancionar al servidor público del fuero local por haber cometido el hecho en contubernio con uno del fuero federal.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y RESPONSABILIDAD PENAL. Esta distinción genera, de igual forma, confusión entre los usuarios del sistema cuando son víctimas de un acto irregular por parte de funcionarios públicos, debido a que existe poca claridad entre qué debe entenderse por faltas administrativas y delitos. Las faltas administrativas se relacionan con un hacer o dejar de hacer por parte de servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, con fundamento legal en la Ley General de Responsabilidades Administrativas,¹⁶ que las clasifica como graves y no graves. En caso de que se acredite su existencia, las sanciones en contra del servidor público pueden ser desde una amonestación pública o privada, suspensión del empleo, cargo o comisión, inhabilitación para desempeñar el cargo, hasta la suspensión o destitución del empleo y sanción económica.¹⁷

Por su parte, la comisión de un delito implica un castigo o pena, al ser un acto que lesiona o pone en peligro bienes jurídicos, que se traduce en la privación de la libertad (pena de prisión) y en la mayoría de los casos también una pena de carácter económico, que tiene como objetivo la reparación del daño causado a las víctimas. Los delitos tanto del orden federal como local se encuentran regulados por el Código Penal Federal y los códigos penales locales respectivamente. Pese a que esta distinción puede ser clara en ciertos ámbitos, resulta compleja respecto a los servidores públicos adscritos a las procuradurías o fiscalías, ya que en muchos de los casos en los que un servidor público incurre en una conducta considerada como delito, esto constituye a su vez una falta administrativa. Es decir, el mismo hecho tiene una sanción en ambas materias.

En este sentido, la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no considera lo anterior, pues se establecen una multiplicidad de reglas y procedimientos para la investigación de sanciones administrativas, sin considerar que dicha investigación podría ser aplicable a la investigación de carácter penal, con lo cual se evitaría duplicar funciones. En el caso de los procedimientos administrativos se añade una dificultad, ya que no siempre la misma autoridad es la encargada de la investigación y sanción de las faltas administrativas, sino que por regla general en las faltas consideradas como no graves por la ley, la sanción corresponde al órgano interno de control de cada institución y, en el caso de las faltas consideradas como graves, la sanción corresponde a los tribunales especializados. Este esquema abona a la duplicidad de funciones y dificultades de competencia entre los ámbitos administrativo y penal, con la consecuente falta de acceso a la justicia e impunidad.

FALTA DE CONOCIMIENTO SOBRE ANTE QUÉ ÓRGANO DEBE PRESENTARSE UNA DENUNCIA Y DAR SEGUIMIENTO. Como fue expuesto en el apartado anterior, no existe claridad para diferenciar las responsabilidades administrativas de los delitos, por lo que resulta complejo a su vez poder identificar a las autoridades competentes para investigar y sancionar tanto faltas administrativas como delitos cometidos por servidores públicos de las procuradurías o fiscalías. A nivel federal, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR) establece la distribución de competencias de la siguiente manera:

Tabla 1

Responsabilidades de servidores públicos adscritos a instituciones de procuración de justicia en diferentes entidades federativas

Entidad/ Ámbito	Fiscalía/ Procuraduría	Órgano que investiga delitos de corrupción en general	Órgano que investiga delitos de sus funcionarios	Órgano que investiga delitos de corrupción de servidores públicos de la procuraduría o fiscalía	Órgano que investiga faltas administrativas de sus servidores públicos (personal sustantivo policías, peritos, MP)	Órgano que sanciona faltas administrativas de sus servidores públicos (personal sustantivo policías, peritos, MP)
Nacional	Fiscalía General de la República	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Fiscalía Especializada en Asuntos Internos	Fiscalía Especializada en Asuntos Internos	Órgano Interno de Control	Órgano Interno de Control o Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
Baja California Sur	Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California Sur (31/12/2018)	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción	Visitaduría General, la cual presenta denuncia a la Fiscalía Especializada	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción	Órgano Interno de Control	El Órgano Interno de Control deberá exponer los motivos de ello por escrito al Procurador, y a su vez solicitará a la Comisión de Honor y Justicia el inicio del procedimiento disciplinario para la imposición de la sanción que corresponda.
Campeche	Fiscalía General del Estado de Campeche	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Campeche	La Dirección de Derechos Humanos y de Control Interno de la Vice Fiscalía de Derechos Humanos/ Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Campeche	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Campeche	Dirección de Derechos Humanos y de Control Interno de la Vice Fiscalía de Derechos Humanos	Dirección de Derechos Humanos y de Control Interno de la Vice Fiscalía de Derechos Humanos
Ciudad de México	Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México	Visitaduría / Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos / Dirección de Asuntos Internos (policías de investigación)	Visitaduría / Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos / Dirección de Asuntos Internos (policías de investigación)	Contraloría General del Distrito Federal por conducto de la Contraloría Interna en la Procuraduría / Visitaduría	Contraloría General de la Ciudad de México, por conducto de la Contraloría Interna en la Procuraduría
Chiapas	Fiscalía General del Estado de Chiapas	Fiscalía de Combate a la Corrupción de Chiapas	Fiscalía a la que corresponda el delito	Fiscalía de Combate a la Corrupción de Chiapas	Órgano Interno de Control	Órgano Interno de Control
Chihuahua	Fiscalía General del Estado de Chihuahua	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Fiscalía Especializada de Control, Análisis y Evaluación a través de la Dirección de Inspección Interna	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Fiscalía Especializada de Control, Análisis y Evaluación a través de la Dirección de Inspección Interna	Fiscalía Especializada de Control, Análisis y Evaluación a través de la Dirección de Inspección Interna
Estado de México	Fiscalía General de Justicia del Estado de México	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Órgano Interno de Control / Visitaduría / Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Órgano Interno de Control / Visitaduría (cuando investiga un servidor del OIC)	Órgano Interno de Control y la Visitaduría General a través del Fiscal General (quien resuelve y aplica las sanciones en los casos que involucren a servidores públicos del OIC).
Guanajuato	Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de Guanajuato	No precisa, podría entrar dentro de las facultades de la visitaduría.	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de Guanajuato	Visitaduría General	Procurador
Guerrero	Fiscalía General del Estado de Guerrero	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Visitaduría	Visitaduría	Órgano Interno de Control	Órgano Interno de Control
Jalisco	Fiscalía General del Estado de Jalisco	Fiscalía Especial en Combate a la Corrupción, antes Fiscalía Central	Dirección General de Visitaduría	Dirección General de Visitaduría / Fiscalía Especial en Combate a la Corrupción (no queda claro)	Contraloría Interna	Contraloría Interna

Tabla 1

Responsabilidades de servidores públicos adscritos a instituciones de procuración de justicia en diferentes entidades federativas

Entidad/ Ámbito	Fiscalía/ Procuraduría	Órgano que investiga delitos de corrupción en general	Órgano que investiga delitos de sus funcionarios	Órgano que investiga delitos de corrupción de servidores públicos de la procuraduría o fiscalía	Órgano que investiga faltas administrativas de sus servidores públicos (personal sustantivo policías, peritos, MP)	Órgano que sanciona faltas administrativas de sus servidores públicos (personal sustantivo policías, peritos, MP)
Michoacán	Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán de Ocampo	Fiscalía Especializada en combate a la Corrupción de Michoacán	Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos	Fiscalía Especializada en combate a la Corrupción de Michoacán	Dirección General de Asuntos Internos	Las sanciones serán determinadas por la Dirección General de Asuntos Internos, y basándose en su dictamen resolutivo, quien impondrá la sanción será el procurador general
Morelos	Fiscalía General del Estado de Morelos	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Morelos	Visitaduría General y de Asuntos Internos / Órgano Interno de Control	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Morelos	Visitaduría General y de Asuntos Internos / Órgano Interno de Control	Consejo de Honor y Justicia, junto con la Visitaduría General y de Asuntos Internos
Nuevo León	Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de Nuevo León	Visitaduría General	Visitaduría General / Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de Nuevo León	Visitaduría General	Visitaduría General
Oaxaca	Fiscalía General del Estado de Oaxaca	Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción	No precisa	Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción	Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción a través de la Visitaduría General / Contraloría Interna	Consejo Local, encargado de sancionar al personal del servicio, así como de las medidas disciplinarias
Puebla	Fiscalía General del Estado de Puebla	Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción	Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción	Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción	Órgano Interno de Control y Visitaduría	Órgano Interno de Control y Visitaduría
Querétaro	Fiscalía General del Estado de Querétaro	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción de Querétaro	Fiscales especializados en la investigación de delitos cometidos por servidores públicos	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción de Querétaro	Contraloría de la Fiscalía General	Contraloría de la Fiscalía General
Tlaxcala	Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Unidad de Visitaduría y Asuntos Internos	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Unidad de Visitaduría y Asuntos Internos	Unidad de Visitaduría y Asuntos Internos / Procurador
Zacatecas	Fiscalía General de Zacatecas	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	No precisa	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	Órgano Interno de Control	Órgano Interno de Control y Órgano Jurisdiccional

Fuente: elaboración propia con base en las leyes orgánicas de fiscalías y procuradurías de los estados analizados.

1. Materia penal. La Fiscalía Especializada en Asuntos Internos (Artículo 30 LOFGR) es el órgano que investiga los delitos cometidos por funcionarios (con actividades sustantivas o administrativas) de la propia Fiscalía General sin hacer distinción alguna sobre los hechos de corrupción, de lo cual se desprende que incluso esos hechos son de su competencia, y no de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

2. Materia administrativa. En materia administrativa, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR) establece¹⁸ que el órgano que investiga faltas administrativas de sus propios

servidores públicos es el Órgano Interno de Control (Artículo 34 LOFGR).

Este órgano, dotado de autonomía técnica y de gestión, es el encargado de prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos de la fiscalía y de particulares vinculados con faltas graves; sancionar responsabilidades administrativas que sean de su competencia, es decir, las distintas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales; y presentar las denuncias por hechos u

omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada de Asuntos Internos.

Por su parte, el esquema que se prevé en las entidades federativas varía de una localidad a otra, ablando a la falta de claridad. Como ejemplo, se tomó una muestra de 17 estados para conocer el esquema de responsabilidades de los servidores públicos adscritos a sus instituciones de procuración de justicia y hacer un ejercicio comparativo (Tabla 1). De la tabla se desprende que existen estados como Baja California Sur, Guerrero, Jalisco, el Estado de México, Morelos y Tlaxcala, en los que, en primer término, la ley no es clara respecto a qué instancia es la que debiera recibir denuncias e investigar probables hechos delictivos. En segundo lugar, tienen duplicadas las tareas de investigación al contar con una visitaduría, en la cual se presentan denuncias de actuaciones irregulares de los funcionarios de la procuraduría o fiscalía y, una vez investigado el caso, la visitaduría le da vista¹⁹ ya sea a la fiscalía especializada (dependiendo del delito del que se trate) o al órgano interno de control. Por esta falta de claridad normativa resulta complicado entender a dónde debe acudir el usuario del sistema penal para presentar su denuncia. Por otro lado, la legislación de entidades como Baja California Sur, Guanajuato y Michoacán aún otorgan al procurador la facultad para imponer sanciones administrativas, dotando de cero autonomía al respectivo órgano interno de control.

Estados como Chiapas, Nuevo León, Puebla, y Querétaro tienen, por lo menos en papel, un diseño adecuado de investigación de irregularidades, en el que el órgano interno de control conoce de denuncias (en materia penal y administrativa), y en caso de existir indicios sobre un posible delito, lo turna a la fiscalía competente. En caso de existir responsabilidad administrativa, este mismo órgano investiga, delibera y sanciona. Como conclusión de este ejercicio comparativo, podemos destacar que en la mayoría de las entidades la normatividad no establece claramente que área interna debe recibir y tramitar denuncias penales por hechos cometidos por servidores públicos de las propias procuradurías o fiscalías. Asimismo, en la gran mayoría de los estados analizados, tampoco queda claro que las fiscalías anticorrupción de cada entidad deben conocer e investigar los actos de corrupción llevados a cabo por servidores de las instituciones de procuración de justicia, lo cual es necesario para garantizar la imparcialidad en la investigación y persecución de estos delitos.

Finalmente, respecto del régimen de responsabilidad administrativa se observa que en la mayoría de los estados existe una falta de armonización entre la ley especial en la materia (Ley General de Responsabilidades Administrativas) y las respectivas leyes estatales. Esto es, los mecanismos previstos en la ley orgánica de las fiscalías o procuradurías, así como sus reglamentos internos, no siempre retoman lo establecido en la Ley General y en consecuencia no se encuentran alineados, y los criterios dependen de cada entidad que los aplica. Lo anterior genera duplicidad de funciones ante diferentes unidades internas. En sintonía con lo anterior, esta investigación analiza los mecanismos de supervisión que actualmente existen para conocer el desempeño de los funcionarios públicos adscritos a las procuradurías y fiscalías. Nuestro objetivo es divulgar mayor información y lograr que se genere una cultura colectiva de la denuncia y de la exigencia de los derechos y obligaciones que les corresponden a ciudadanos y funcionarios públicos. Queremos cero tolerancia hacia actos de corrupción e impunidad.

Mecanismos de supervisión para las procuradurías o fiscalías

Derivado de la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia del 18 de junio de 2008, se establecieron diversos órganos para impulsar la implementación del sistema de justicia penal, tanto a nivel federal como en cada una de las entidades federativas. Un ejemplo es la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal,²⁰ la cual operó como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y fue eliminada el 13 de octubre de 2016. Sin embargo, del análisis de las políticas públicas emitidas por este órgano desconcentrado se desprende la ausencia de mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación de la operación del sistema de justicia penal, así como de mecanismos para reducir la corrupción y disminuir los índices de impunidad en su interior.

Al finalizar el mandato de la Secretaría Técnica, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial crearon, para la consolidación del sistema de justicia penal,²¹ una instancia de coordinación que tuvo un mandato previsto hasta el 31 de diciembre de 2018, sin que a la fecha se haya prorrogado su existencia.²² Al igual que su predecesora, la Secretaría Técnica, este esquema de coordinación a nivel federal tampoco emitió durante su vigencia ningún instrumento de monitoreo y evaluación del sistema de

justicia penal, en el que se establecieran criterios homologados para supervisar su operación y desempeño. Hasta octubre de 2018, el representante del Poder Ejecutivo ante este órgano tripartita, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en cumplimiento de lo establecido por el acuerdo 06/XLII/17 del Consejo Nacional de Seguridad Pública, publicó la Plataforma de Visualización del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal, con la cual se busca promover su transparencia y rendición de cuentas a través de 10 indicadores de evaluación:

- Porcentaje de carpetas de investigación abiertas
- Índice de carpetas de investigación determinadas por el MP.
- Resolución de carpetas de investigación por acuerdos reparatorios.
- Índice de carpetas de investigación sin determinar en su fase inicial.
- Índice de carpetas de investigación vinculadas a proceso.
- Resolución de carpetas de investigación por órgano jurisdiccional.
- Índice de carpetas de investigación vinculadas a proceso en trámite.
- Índice de sentencias condenatorias.
- Índice de medidas cautelares impuestas.
- Tasa de internamiento de imputados en prisión preventiva.²³

Al ser indispensable tener acceso a datos abiertos, esta plataforma es uno de los ejercicios más destacados para el monitoreo y la evaluación del sistema de justicia penal, pero aún dista de ser un modelo de supervisión que garantice la prevención, identificación e investigación de malas prácticas o conductas irregulares por parte de sus distintos operadores, en virtud de los siguientes puntos:

- Los 10 indicadores que se utilizan carecen de valor de supervisión de una conducta esperada o deseada. Es decir, son indicadores contruados para presentar información pública, sin que se pueda generar un juicio de valor entre el comportamiento institucional y su relación con malas o buenas prácticas, así como conductas regulares o irregulares.
- El registro de información se realiza conforme a los datos que cada procuraduría y fiscalía del país proporciona, sin contar con mecanismos que garanticen la autenticidad de los datos.

- Sólo contiene información de las entidades federativas y no de la federación.
- Carece de información de operadores distintos a las procuradurías o fiscalías, tal como las defensorías, el Poder Judicial, las asesorías jurídicas, la policía y los centros penitenciarios, a fin de corroborar la información.

Por otra parte, las reformas constitucionales en materia político electoral del 10 de febrero de 2014 sentaron las bases para pasar de una Procuraduría General de la República a una Fiscalía General de la República, así como para la creación de fiscalías especializadas como la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. Considerando las reformas constitucionales en materia anticorrupción del 27 de mayo de 2015, así como la inclusión de un catálogo de delitos relacionados con hechos de corrupción y la legislación secundaria emitida el 18 de julio de 2016²⁴ que, entre otras cosas, dan vida al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), se destaca que a pesar de que estas reformas consideran aspectos importantes para el combate a la corrupción vinculados con el sistema de justicia penal, como reformas al Código Penal Federal y la homologación del régimen de sanciones administrativas, el SNA no ha emitido mecanismos de monitoreo y evaluación del sistema de justicia penal que contribuyan a la prevención, identificación e investigación de malas prácticas o conductas irregulares por parte de los operadores del sistema.

Impunidad respecto a las sanciones penales de funcionarios de la PGR

La entonces Procuraduría General de la República ha reportado que del 1 de septiembre de 2017 al 30 de junio de 2018, la Visitaduría General, entonces el órgano encargado de conocer de los delitos cometidos por servidores públicos, inició 376 carpetas de investigación y determinó 346 (sin precisar cómo se determinaron), ya que sólo 15 investigaciones llegaron ante un juez.²⁵ Por su parte, en materia de justicia penal, durante el mismo periodo la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y Contra la Administración de Justicia (UEIDCSPCAJ), es decir, aquellos delitos de corrupción cometidos por servidores públicos que no pertenecen a la procuraduría, inició 283 carpetas de investigación de las cuales 79 corresponden a denuncias presentadas por la Auditoría Superior de la Federación. No obstante, se reportó que sólo se ejerció acción penal en 11 averiguaciones previas que corresponden al

sistema de justicia penal anterior, lo que quiere decir que ninguna de las 383 investigaciones iniciadas durante ese periodo fue llevada ante un juez. La efectividad del combate a la corrupción fue prácticamente de cero.²⁶

En relación con los expedientes de carácter administrativo, se reportó que entre el 1 de septiembre de 2017 y el 30 de junio de 2018 se iniciaron 730 expedientes de investigación y se concluyeron 967 de los que se encontraban en trámite. La conclusión de los expedientes se realizó de la siguiente manera: ocho por acumulación, 10 por incompetencia, 807 por improcedencia y 142 detecciones de irregularidad que derivaron en la emisión de una vista. Se precisó que las principales sanciones administrativas fueron relacionadas con hechos como abandono de comisión o cargo, abuso de autoridad, deficiente investigación, enriquecimiento ilícito, extorsión, hechos de corrupción, indebida autorización en el desistimiento del recurso de apelación, indebida autorización o consulta del no ejercicio de la acción penal, indebida determinación de incompetencia, indebida práctica de cateo, indebida retención, omisión de iniciar investigación por lesiones, omisión de la práctica de realizar las diligencias necesarias, omisión en cuanto a la preservación adecuada de la cadena de custodia, omitir dar destino legal a objetos, pérdida de anexos de indagatoria y pérdida de averiguación previa.

Conclusión

La instauración del sistema penal acusatorio implica garantizar el irrestricto respeto de los derechos humanos de todas las personas que intervienen en el procedimiento penal. Sin embargo, esta transición se ha visto obstaculizada por una serie de deficiencias en la actuación de sus principales operadores, es decir, los ministerios públicos y policías, toda vez que su implementación y consolidación ha adolecido de esquemas de monitoreo y supervisión en su operación tanto a nivel estratégico como directivo, así como en lo particular en la operación cotidiana de las funciones de investigación y persecución de los delitos. Estas deficiencias se han visto acentuadas por la falta de mecanismos eficaces y eficientes de denuncia y procesamiento de las irregularidades y actos de corrupción cometidos por los operadores del sistema. Lo anterior, debido a que ni el establecimiento del sistema penal acusatorio ni el SNA, han creado esquemas efectivos para la prevención, detección, persecución y sanción de

las irregularidades y delitos, especialmente los relacionados con actos de corrupción.

En este contexto, una de las medidas que puede resultar efectiva para garantizar el debido cumplimiento de la ley y la exigencia del respeto de los derechos de los usuarios del proceso penal es precisamente el empoderamiento de todos los usuarios, iniciando por el conocimiento de sus derechos, así como de las vías y mecanismos para ejercerlos y las rutas para inconformarse de manera efectiva ante las arbitrariedades, atropellos u omisiones de los operadores; más que como un acto de venganza, como un acto de corresponsabilidad y contribución en la mejora colectiva para la aplicación del sistema de justicia penal. Si nos preguntamos qué se puede hacer ante la crisis de impunidad y corrupción del sistema de justicia penal, la respuesta es que mucho. **EP**

- 1 Este artículo fue escrito en coautoría con dos miembros del equipo de Impunidad Cero: Bianca Bolaños Aparicio y Moisés Beristáin Cabeza de Vaca.
- 2 Se cambiaron los nombres reales por motivos de seguridad y resguardo de los datos personales de las víctimas.
- 3 Lugar identificado por la víctima en el expediente de la denuncia como torre de departamentos en avenida Amacuzac, callejón Las 15 letras, San Andrés Tetepilco, delegación Iztapalapa, en la Ciudad de México.
- 4 Como el caso de Ana Laura Velázquez Moreno, quien tardó 12 horas para denunciar un delito en la Agencia de Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México. "El día que pasé 12 horas presentando una denuncia", *Animal Político*, 31 de enero de 2019, recuperado de animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2019/01/31/el-dia-que-pase-12-horas-presentando-una-denuncia/
- 5 *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 18 de junio de 2008, recuperado de dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008.
- 6 Estas determinaciones del ministerio público pueden concluir la investigación en una etapa preliminar y consisten en la abstención de investigar, el no ejercicio de la acción penal, criterios de oportunidad o el archivo temporal.
- 7 Estas salidas alternas pueden darse en el curso del procedimiento penal, como la aplicación de un acuerdo reparatorio entre las partes que puede lograr la terminación de un procedimiento sin llegar a una sentencia, cuando se llega a un acuerdo para la reparación del daño en ciertos delitos y la aplicación de una suspensión condicional del proceso para terminar el procedimiento cuando el imputado cumple determinadas condiciones.
- 8 Corresponde a la figura del procedimiento abreviado, que es la aplicación de una sentencia acordada entre el imputado y el ministerio público en la que, una vez que se aceptan los cargos, se puede recurrir a una reducción en la pena.
- 9 En el juicio oral se desahogan toda las pruebas y se exponen

- los cargos ante un juez, y el cual termina con una sentencia absolutoria o condenatoria.
- 10 Reforma constitucional del 8 de octubre de 2013 por la que se faculta al Congreso de la Unión para expedir las legislaciones únicas en materia de procedimiento penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y ejecución de penas.
 - 11 *Diario Oficial de la Federación* (DOF), Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, 5 de marzo de 2014, recuperado el 12 de febrero de 2019 de dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5334903&fecha=05/03/2014.
 - 12 Debido principalmente a que el nuevo sistema pone a disposición más opciones procesales para combatir el rezago que afecta a las instituciones de procuración de justicia. Guillermo Raúl Zepeda Lecuona, "Índice estatal de las procuradurías y fiscalías 2018", *Este País* 327, julio 2018, pp. 18-36, disponible en impunidadcero.org/articulo.php?id=70&t=indice-estatal-de-desempeno-de-procuradurias-y-fiscalias-2018.
 - 13 Los siguientes puntos críticos están contenidos en la "Guía contra malas prácticas en ministerios públicos", publicada por Impunidad Cero y Tojil, en la que se incluyen además las herramientas con las que cuentan los usuarios del sistema de justicia penal para hacer frente a actos de corrupción en fiscalías y procuradurías.
 - 14 CNPP, artículo 220. Excepciones para el acceso a la información. El ministerio público podrá solicitar excepcionalmente al juez de control que determinada información se mantenga bajo reserva aun después de la vinculación a proceso, cuando sea necesario para evitar la destrucción, alteración u ocultamiento de pruebas, la intimidación, amenaza o influencia a los testigos del hecho, para asegurar el éxito de la investigación, o para garantizar la protección de personas o bienes jurídicos.
 - 15 CNPP, artículo 254. Archivo temporal. El Ministerio Público podrá archivar temporalmente aquellas investigaciones en fase inicial en las que no se encuentren antecedentes, datos suficientes o elementos a partir de los cuales puedan establecerse líneas de investigación que permitan realizar diligencias tendentes a esclarecer los hechos que dieron origen a la investigación. El archivo subsistirá en tanto se obtengan datos que permitan continuar la investigación, a fin de ejercitar la acción penal.
 - 16 Ley General de Responsabilidades Administrativas, disponible en diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf.
 - 17 Título IV, Capítulo I, Artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
 - 18 De igual forma, el artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que las secretarías y los órganos internos de control y sus homólogos en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas.
 - 19 En la práctica es normal utilizar este término cuando una dependencia informa a otra sobre hechos posiblemente constitutivos de delito o faltas administrativas por parte de los servidores públicos, a fin de que se inicie el procedimiento correspondiente.
 - 20 El 18 de octubre de 2008 se creó por decreto el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal como una instancia de coordinación, con la finalidad de implementar, tanto a nivel federal como a nivel local, el Sistema de Justicia Penal, así como de las instituciones y autoridades que intervengan en la instancia de coordinación. *Diario Oficial de la Federación* (DOF), Acuerdo por el que se establecen las políticas para la obtención y aplicación de los recursos destinados a la implementación de la reforma del Sistema de Justicia Penal a favor de las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2015, 31 de diciembre de 2014, recuperado de dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377863&fecha=31/12/2014
 - 21 *Diario Oficial de la Federación* (DOF), Acuerdo entre los tres Poderes de la Unión para la consolidación del Sistema de Justicia Penal, 20 de junio de 2016, recuperado de dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5441783&fecha=20/06/2016.
 - 22 El mismo acuerdo entre los tres poderes de la unión para la consolidación del Sistema de Justicia Penal establecía en el artículo primero transitorio que dicho acuerdo surtiría efecto a partir de la fecha de sus suscripciones hasta el 31 de diciembre de 2018.
 - 23 Estos indicadores tienen como objetivo medir los resultados de la operación estratégica del proceso penal, tomando como base la información proporcionada por las procuradurías y fiscalías generales de justicia de las entidades federativas, estableciendo estándares de medición a nivel nacional para concentrar la información de las distintas etapas procesales y lograr diagnosticar su operación de manera general. Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en mesjp.com.mx/.
 - 24 Por la que se reformaron diversas disposiciones del Código Penal Federal para incluir los delitos relacionados con hechos de corrupción. *Diario Oficial de la Federación* (DOF), Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción, 18 de julio de 2016. Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445043&fecha=18/07/2016
 - 25 *Ibidem*.
 - 26 Sexto Informe de Labores 2017-2018 primera parte, disponible en gob.mx/cms/uploads/attachment/file/389861/6to_informe_PGR_WEB_a.pdf

Estefanía Medina Ruvalcaba es licenciada en Derecho por la UIA, especialista en sistema penal acusatorio por la Escuela Libre de Derecho y ha desempeñado varios cargos directivos sobre la materia en la PGR. Es autora del libro *La Delincuencia Organizada en el Sistema Penal Acusatorio (mitos y realidades)*, en colaboración con Rubén Quintino Zepeda y es cofundadora de la organización TOJIL. **Adriana Greaves Muñoz** es abogada egresada del ITAM, con una maestría en Derecho Internacional Público y Derecho Comparado en la Benjamin N. Cardozo School of Law, para cuya Clínica Legal de Derechos Humanos trabajó en diversos proyectos de responsabilidad penal internacional. Durante 2015 colaboró en la implementación del sistema procesal penal acusatorio y oral dentro de la PGR y es cofundadora de la organización TOJIL. **Bianca Bolaños Aparicio**, Licenciatura en Derecho por la UAM, se ha desempeñado como analista en la CNDH y ha sido delegada mexicana en "The Harvard Project for Asian and International Relations" en la Universidad de Harvard, y **Moisés Beristáin Cabeza de Vaca** es licenciado en Derecho por la UNAM, especialista en Derecho Penal con maestría en Ciencias Penales y Criminalística por la Barra Nacional de Abogados; fue fiscal ejecutivo asistente en la PGR, apoderado legal del SNTSS y subdirector en la SRE.