



**PROPUESTAS para CAMBIAR A MÉXICO**

## **Punto por Punto**

### **La Investigación en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio**

29 de abril de 2014

Ciudad de México

Relatora: Claudia Cristina Ruiz Gómez

## PRESENTACIÓN

Con la convocatoria del Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC), y como parte del proyecto Colectivo Justicia de esta institución, el pasado 29 de abril se llevó a cabo el primer desayuno de la serie **Punto por Punto**, en el que se abordó el tema de “la investigación en el sistema penal acusatorio”. En esta ocasión se dieron cita representantes de diversas instituciones involucradas con la implementación del nuevo sistema de justicia penal, de la sociedad civil organizada y académicos.

A continuación, se relatan los puntos de vista expuestos durante este evento<sup>1</sup>, el cual contó con la participación de Rommel Moreno, ex Procurador General de Justicia de Baja California; María de la Luz Candelaria Chiñas, ex Procuradora General de Justicia de Oaxaca; María Elena Andrade Ramírez, ex Subprocuradora de Zona Mexicali de Baja California; Abel Galván Gallardo, ex Subprocurador contra la Delincuencia Organizada de Baja California; y José Antonio Caballero, profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

---

<sup>1</sup> Las opiniones expresadas por los participantes en el evento relatado en el presente documento no necesariamente reflejan la posición del CIDAC.

## LA INVESTIGACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

**Verónica Baz, Directora General del CIDAC.** Este es el primero de varios desayunos que tendremos con el objetivo de poder aterrizar de una forma mucho más precisa los problemas para la implementación del nuevo sistema de justicia penal. En CIDAC, hemos estado trabajando sobre el diagnóstico, los indicadores, cómo van los estados, y presentamos un reporte el año pasado. Me parece que esos aspectos están relativamente cubiertos, pero donde vemos que hay una brecha y que puede ser la diferencia entre que esto sea un éxito o no, es en la parte de poder entrar a los detalles, por eso es que decidimos llamar a esta serie de reuniones **Punto por Punto**.

México está en un momento crucial porque ya no se trata nada más de ver si vamos a alcanzar la meta del 18 de junio de 2016, hay una cuestión mucho más delicada que es la posibilidad de que una vez puesto en operación en toda la República, el sistema de justicia no resulte ser más expedito y eficiente, que finalmente es lo que queremos. El peor escenario es un nuevo sistema con viejos vicios o con problemas que se pudieron haber previsto a tiempo y no fue así, porque, entre otras cosas, faltó un diálogo entre todos los involucrados. La finalidad de estas mesas es precisamente evitar que eso suceda, de ahí que la investigación sea uno de los temas más relevantes y urgentes en el país hoy. Y la pregunta para CIDAC en esta coyuntura es cómo tomar, sistematizar, compartir e implementar el conocimiento de las personas que están todos los días operando el sistema de justicia.

**María Novoa, Directora del proyecto Colectivo Justicia del CIDAC.** Esta conversación estará más enfocada a la gestión, es decir, en el marco del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, cómo se regula la investigación y cuáles son las buenas y las malas prácticas en los 16 estados en los que ya está en marcha el sistema; cómo hacer que se dé un cambio de metodología en la trilogía investigadora (Ministerio Público, policía y servicios periciales), que esta realmente funcione y lograr las coordinaciones necesarias tanto dentro de la procuraduría como de la policía de prevención a nivel municipal, estatal y federal. Nuestra intención es tener diferentes perspectivas, por eso es que convocamos entre los expertos que nos acompañan el día de hoy a tomadores de decisiones, operadores, academia y, como invitados, a representantes de las autoridades de las instituciones, que son los principales responsables, y la sociedad civil también con la perspectiva de cuál es la percepción pública de lo que está pasando con la investigación y todo este trabajo intenso del funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal.

**Rommel Moreno, ex Procurador General de Justicia de Baja California.** Quisiera plantear algunas reflexiones en un tema que además es muy novedoso en México y que tendremos que ir impulsando durante los próximos años: la gestión, qué significa y por qué su importancia en la investigación en el contexto de la implementación del sistema acusatorio.

En América Latina, el proceso de reforma ha sido complicado, tortuoso, básicamente porque las instituciones del sector justicia no están acostumbradas a dar cuenta de su trabajo. Pareciera que, a diferencia de otros sectores, en este no se habla mucho de la rendición de cuentas, hay una especie de temor a compartir números, por eso tenemos que empezar a explorar este aspecto no solo a corto, sino a largo plazo. Esto significa que debemos hablar también de la debilidad de nuestras instituciones, de un nuevo paradigma en los liderazgos y del cambio constante que hay en esta crisis de confusión entre seguridad y justicia, no tenemos claro exactamente dónde está el límite de una y de otra. El primer paso de la reforma fue el diseño normativo, pero hoy lo que estamos revisando tiene que ver con la capacitación, la operación y la gestión, y vamos a tratar de plantear la investigación bajo este esquema, en el marco del Código Nacional, que es el que nos está dando la pauta de homologar conceptos en todo el país, cuáles son las carencias, pero sobre todo la problemática que se ha generado en los 16 estados pioneros en poner en marcha el sistema. Por lo anterior, en este proceso no podemos quedarnos únicamente con la visión normativa, es indispensable hacer una reingeniería total de las instituciones policiacas y de justicia.

Actualmente, la policía y el Ministerio Público trabajan a través de una orden de investigación, y aquí el primer desafío es que la metodología de dicha orden corresponda al sistema acusatorio. En otras palabras, estamos usando una metodología en donde ni la fiscalía ni la policía tienen capacidad para priorizar qué es importante y ahora hay que establecer una diferente, porque aunque sí entendemos que hay cambios, no sabemos cómo operarlos. La trilogía investigadora está llamada a trabajar en equipo, pero como en México no estamos habituados a ello, no basta con que la norma lo establezca. En este punto debemos recordar lo que señala Binder sobre el Ministerio Público en cuanto a que es una institución raquítica, acerca de la cual poco sabemos, que no hemos estudiado lo suficiente y que genera desconfianza en los ciudadanos. Entonces, en América Latina se da esta idea de cómo empezar con estas características a hacer un replanteamiento de la investigación, porque este modelo requiere que el Ministerio Público, la policía y el perito, le impriman un ritmo de trabajo en conjunto al sistema para que funcione óptimamente.

Hay dos áreas que, en particular, van a regular la sustentabilidad del sistema. La primera es la desformalización, que implica la etapa de la investigación criminal. El modelo inquisitivo vigente todavía en muchas entidades de nuestro país es muy rígido, burocrático y ritualista, y uno de los grandes temores que hay una vez implementada la reforma es que estas prácticas vayan a incrustarse en el nuevo sistema. Por lo tanto, debemos tener siempre una visión multidisciplinaria en la que se incluya a ingenieros, politólogos, administradores, que vengán a manera de acompañamiento para que toda esta dinámica entre la fiscalía, la policía y las demás instituciones, pueda llevar a cabo lo que el texto constitucional está planteando.

La Constitución establece una jerarquía al señalar que las policías estarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación. No obstante, entre todas las policías y las fiscalías o procuradurías ha habido una especie de desencuentro, y nos parece que tenemos que alinear esta nueva relación interinstitucional a través de protocolos. Tenemos que partir del hecho

de que ningún sistema en el mundo es capaz de investigar todos los delitos, por consiguiente, hay que ver cuáles son los que la sociedad quiere que se investiguen y priorizarlos. En la actuación policial debe haber, sin duda, respeto a los derechos humanos, principio de legalidad, objetividad, entre otros aspectos, pero hay una realidad hoy en México y es la que tenemos que ir valorando: seguridad pública/justicia. El debate en toda América Latina se está traduciendo entre la eficiencia y el garantismo. Tenemos, por un lado, la presunción de inocencia, los tratados internacionales, el debido proceso, el Código Nacional, y por otro, la exigencia ciudadana de que se resuelva con eficiencia la seguridad pública. Por eso la importancia de separar los delitos de alta complejidad (homicidios, secuestros, extorsiones, etcétera), ver cómo pueden ser conducidos en una investigación técnica y eficaz ante un tribunal oral y, al mismo tiempo, atender los asuntos que llegan masivamente al sistema como los robos.

El abuso del acta circunstanciada en materia federal, las malas prácticas en materia del fuero común en donde no se investiga lo que es penalmente relevante y se le da énfasis a otros temas, esto viene aparejado a una serie de cuestiones en las que tenemos que precisar un contexto que es la inestabilidad al no haber servicio civil de carrera en las procuradurías, los cambios dramáticos en las policías, tres años en los que hay una visión distinta una de la otra en razón de acotar lo que ya se capacitó. Esta falta de definición de metas, el que las procuradurías se transformen en fiscalías, hablar de la autonomía en términos de la independencia de la investigación que debe tener un fiscal para tomar una decisión, todo esto también hay que irlo precisando. Como decía Verónica Baz al inicio, debemos profundizar mucho en indicadores, diagnósticos, planeación, desde la procuración y con la policía cómo podemos ir entrelazando estos aspectos, porque estamos aspirando a que haya una justicia penal pronta y expedita. La gestión pues, se convierte en el elemento fundamental para hacer investigaciones más sólidas.

Tenemos que darle sustento y credibilidad a la reforma, porque sabemos que cada vez que se implementa alguna, de inmediato hay otra gran corriente de contrarreformistas, y en este caso eso se debe, entre otras cosas, a que no hemos tenido claro el límite entre seguridad pública y justicia. Efectivamente, hay un déficit en la investigación, pero también en la prevención y en la credibilidad hacia las instituciones mexicanas. La misión a la que estamos llamados hoy en esta mesa es a hacer propuestas de cómo podemos resolver estos cuestionamientos en la práctica, lo cual nos va a llevar a la consolidación del sistema de justicia mexicano.

**María de la Luz Candelaria Chiñas, ex Procuradora General de Justicia de Oaxaca.** La reforma constitucional en torno a las nuevas atribuciones que le otorga al Ministerio Público es un cambio cultural que, desde mi punto de vista, conlleva tres aspectos: una reestructuración institucional, como se ha dicho ya aquí, se requiere una reingeniería de lo que hasta hoy han sido las procuradurías de justicia en México; una forma distinta de seleccionar y organizar al personal; y, lo más importante, la creación de una nueva forma de relacionarse entre quienes conforman las procuradurías y los encargados de realizar la investigación.

Esas dos palabras que se señalan en el 21 constitucional, “conducción” y “mando”, tienen implicaciones profundas, muy serias y representan grandes desafíos. Significa que el Ministerio habrá de estructurar los datos, toda la información que se vaya obteniendo e incorporando a la carpeta o al legajo de la investigación para efectos de formular una acusación. Esto desde luego es un cambio cultural, porque supone el control operativo hacia la policía y los peritos, que son los *longa manus* del Ministerio Público, y el fiscal, como primera autoridad, tiene que estar atento a que en la investigación ellos no lesionen derechos humanos en el afán de obtener un dato de prueba, puesto que tiene que ser una información útil, idónea, pertinente, para que su acusación pueda sostenerse a través de esa estructura que llamamos teoría del caso y que esta tenga éxito en la audiencia de debate.

Es ineludible que surjan cuestionamientos acerca de cómo debe ser la policía que va a investigar los delitos, dónde debe estar ubicada y cómo debe trabajar con las demás corporaciones. En México se han dado diversas propuestas para esto, de hecho, nosotros implementamos varios modelos en esta cuestión de prueba y error, hasta que finalmente dimos con uno que creo nos dio resultado. El primero era el típico, que la policía investigadora siguiera siendo parte de la policía ministerial o judicial o, como ahora se llaman, agencias investigadoras, y ante una denuncia o algún hecho delictivo, se coordinaran para iniciar la investigación. Sin embargo, eso solo funciona si tenemos las oficinas en la misma ciudad, si es una cabecera de distrito o la capital; así que echamos abajo esa forma de trabajar y nos fuimos por un segundo camino de capacitar a las policías de los pueblos o topiles, para que ellos nos apoyaran porque son los primeros en presentarse en la escena del hecho. En un estado como Oaxaca, con comunidades muy alejadas y accesos carreteros complicados, cuando llegaba el perito o la policía investigadora, la evidencia estaba más que desaparecida, al testigo ya era difícil localizarlo, entonces lo que hicimos fue una especie de “unificación de policía”, es decir, que las policías municipales pudieran realizar las primeras actividades de investigación. Eso en términos de tiempos surtió mucho mejor efecto, el punto es la técnica para procesar los primeros actos. Finalmente, decidimos que se fuera un representante de la policía investigadora a estas cabeceras o distritos, para que se coordinara con las policías municipales; esta es una manera en la que se ha podido ir trabajando. Por ello, yo propondría que la interacción y coordinación para que se tenga mayor fluidez y eficiencia, giren alrededor de ese despliegue territorial que debe hacerse de las policías investigadoras y que se descentralicen. Obviamente, esto implica que los agentes del Ministerio Público también estén ubicados en diferentes lugares para que desde ahí puedan seguir llevando el mando y la conducción de la policía.

No obstante, para lograr una investigación eficaz y obtener la satisfacción de la sociedad es importante que el Ministerio Público se capacite en la utilización de todas estas figuras e institutos procesales novedosos como son los criterios de oportunidad, las salidas alternas, el procedimiento abreviado. En nuestro estado emitimos una circular para establecer los parámetros mínimos y máximos de los criterios de oportunidad, definir en qué casos procederían, bajo qué estándares, con una especie de candado del superior inmediato para evitar el abuso de la figura y la corrupción. La aplicación de criterios de oportunidad y el uso de salidas alternas colaborarían

enormemente en la selección de los casos, para que las agencias del Ministerio Público o fiscalías se dediquen a la investigación de los delitos de mayor impacto social, aquellos que dañan bienes jurídicos de mayor envergadura, y aumentaría la judicialización que hoy, en los estados en donde ya está vigente el sistema, tiene un índice muy bajo.

**Abel Galván Gallardo, ex Subprocurador contra la Delincuencia Organizada en Baja California.** En nuestra entidad, vivimos el cambio del sistema tradicional al acusatorio y quiero compartirles algunas de las experiencias que hemos tenido durante ese proceso de aprendizaje. Cuando se presenta un evento de impacto, por ejemplo, un homicidio, los primeros en acudir al lugar de los hechos son los policías de la cuadra, pero si no cuentan con capacitación, van a contaminar la escena del crimen; en las primeras 48 horas necesitamos entrevistas, y no me refiero al mirón que está enfrente de la escena, sino a una auténtica búsqueda de información; además se requiere comunicación entre la policía preventiva y la investigadora al momento en que esta última llega al relevo. La entrega de la cadena de custodia es fundamental y ahí es cuando entra el fiscal, cuando se da la conducción, porque tiene que ir pensando más allá; inmediatamente tiene que juntar a sus investigadores y ver qué delito es, si está identificada la víctima, ordenar que indaguen sobre el entorno laboral y familiar de esa persona, que revisen cámaras, que hagan la mínima cuestión por insignificante que parezca. No se trata de que el fiscal cite a la gente en sus oficinas, que él haga las entrevistas y luego el policía las transcriba para rendir su informe. La conducción implica todo, el Ministerio Público tiene que ir un paso adelante y realmente dirigir a las policías; pero es una investigación de campo, no de oficina, independientemente de que estemos esperando el resultado de una prueba pericial. Cada policía debe tener su rol, mientras unos entrevistan, a otros les corresponderá realizar búsquedas en los perímetros establecidos, porque muchas veces el oficial que llegó primero a la escena, platicó con una persona que jamás vamos a volver a ver y nunca hubo comunicación con el fiscal y la policía investigadora, y ese va a ser nuestro eslabón perdido.

Otra parte muy importante es la protección a las víctimas o a las personas que intervienen en el procedimiento penal. En Baja California tenemos una ley en la materia, así como un protocolo que en su momento creó el procurador Rommel Moreno. Tuvimos eventos que seguramente van a ocurrir en las demás entidades en cuanto pongan en operación el sistema, como amenazas a testigos, jueces, ministerios públicos o peritos, sobre todo tratándose de delitos de alto impacto como secuestro u homicidio. Imagínense procesar durante un tiempo la carpeta de investigación, llegar a un tribunal y de repente el testigo no está, desapareció, no lo encontramos; también vivimos renuncias de fiscales que por miedo no querían presentar escritos de acusación.

Dado que al realizar una investigación se tienen que contemplar muchos temas, considero que dentro de este proceso la capacitación es un aspecto primordial, debe ser permanente, para poder estar al día con nuestras reformas, y homologada, así como el nuevo Código ahora nos plantea el informe policial, porque si el contenido de los cursos que se imparten es igual para todas las corporaciones de policía del país, evitaremos que en la práctica después nos digan “lo hago de

esta forma, porque así me lo enseñaron”, y esa es la clase de problemas que se pueden presentar en las policías y con el resto de los operadores.

**María Elena Andrade Ramírez, ex Subprocuradora de Zona Mexicali de Baja California.** Una vez publicada la reforma, todas las voces hablaban de los juicios orales, y aunque sí se establecieron los nuevos lineamientos, pocos se preocuparon por cómo se iba a llevar la investigación, cómo operar más fluidamente salidas alternas para que fuera un sistema sano, cómo trabajar con la piedra angular que es la policía, tanto la investigadora como la preventiva o municipal. Y me quiero enfocar precisamente al texto del artículo 21 constitucional que a la letra dice: “la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.” Con esta redacción se le da el mismo estándar investigativo a la policía, y qué bueno porque se trata de ir despresurizando y que la policía se ocupe de atender todos esos casos para que el Ministerio Público se vaya más al tema de litigación. Sin embargo, en la realidad no hemos podido concretarlo porque, como dije al principio, la policía fue el actor olvidado. En los primeros minutos de la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia no habría un juicio oral, sino un robo con violencia, un homicidio o una violación; ahí, no acudirían los jueces, tal vez ni siquiera el Ministerio Público, iba a ir el primer respondiente que es la policía preventiva, sobre todo si es un lugar alejado donde apenas hay unos cuantos oficiales en alguna caseta. Ese policía hoy, de acuerdo con la Constitución y la ley, cuenta con facultades de preservación y control de la escena del crimen, de levantamiento y procesamiento de indicios, huellas, vestigios, objetos o productos del delito; el Ministerio Público tiene que ir a un juicio oral después, pero no puede hacerlo sin una evidencia sana, y si el policía no sabe trabajarla porque nadie le enseñó, va a ser el fracaso del sistema.

Por ejemplo, en cuanto inicia la operación del sistema las detenciones se van hasta el suelo. Si no se cuenta con esa materia prima, resulta casi imposible que el Ministerio Público judicialice y que se celebren audiencias para que los jueces impartan justicia. Estuve en una entidad donde había ocho detenidos en un mes en dos regiones, que es un número sumamente bajo; dentro de las 48 horas, el Ministerio Público los llevó a control de detención y el juez de garantías los dejó en libertad argumentando que estaban mal los partes policiacos, que no reunían los requisitos, en fin. No sé si estuvo apegada o no a derecho la resolución judicial porque no analice los partes, pero uno de esos casos era el de unos sujetos que llevaban cargados en la parte trasera de una camioneta los cajeros automáticos que se habían robado y aun así, se les decretó la libertad. Yo le preguntaba a los compañeros de la fiscalía que cedió esa información qué estaban haciendo para solucionar eso, porque es un problema del sistema y a nosotros se nos había presentado dos años antes en nuestro estado, y me respondieron –con toda la buena fe– “ya lo resolvimos, no estamos judicializando con detenido, los pocos que llegan, mejor los estamos dejando ir en la fiscalía, para que después no los suelte el juez”. Ese es el más grande error, porque al inicio el sistema se alimenta de las detenciones en flagrancia, ya que aún no estamos preparados para sacar los casos por investigación policial.



En Baja California, el primer caso que se dio a la entrada del sistema era un suicidio, una persona que se colgó del techo de su casa, pero había que investigar. Llega nuestra policía preventiva y acordona toda la cuadra para preservar el lugar, cuando la escena del crimen debía limitarse solo a la casa o quizá a la habitación donde había pasado el desafortunado hecho. Ese tipo de situaciones se van a presentar en otras entidades; el problema neurálgico ha sido el tema de policías y creo que es tiempo de enderezar el rumbo.

En ese sentido, los pilares del sistema de justicia son, primero, las unidades de salidas alternas. A una procuraduría ingresan miles de asuntos, desde el robo de un lápiz hasta un secuestro, y los tienen que ver directamente el Ministerio Público y el policía, pero si no hay desestimación temprana de casos, con esa cantidad no van a poder atender ni uno ni otro. Esas son realidades desafortunadas que pasan en todo el país y esto está muy alejado del juicio oral, es el primer piso de la reforma. El segundo es fortalecer las unidades de flagrancia delictiva, pues ahí ya tenemos casi todo listo para la investigación: la evidencia cercana cronológicamente, el testigo, el detenido. Si la policía sabe trabajar bien carpetas con detención en flagrancia, se avanza y puede incluso bajar la incidencia delictiva al tener asaltantes violentos u homicidas en la cárcel. El tercero es algo que implementó el procurador Rommel Moreno en Baja California –que creo que es el único estado que lo tiene–, consiste en una unidad de tramitación de causas menos complejas, cuya finalidad es ir encaminando el recurso. Aquí estamos hablando de carpetas de investigación, no de justicia alternativa; es como un segundo filtro en el que va a quedar lo que es menos relevante, porque no es lo mismo que alguien se robe una bicicleta de una banqueta a que secuestren a una persona. Por ejemplo, ingresaban al mes 1,500 carpetas en la unidad de investigación de robos, pero cuando se crea la unidad de tramitación ya como fiscalía especializada, únicamente llegaban 200; esos asuntos eran asaltos bancarios o robos cuantiosos violentos en algún negocio. Y, finalmente, el cuarto pilar es el establecimiento de un sistema de indicadores, porque la investigación sí puede ser medida con una debida organización administrativa. No se trata de ver cuántas computadoras hacen falta, sino de que la policía tenga una adecuada administración de sus actividades de investigación, cuántos casos deben ir a juicio, cuántos se pueden resolver tempranamente, cuántos requieren una investigación más compleja, y eso es precisamente un sistema de gestión.

**José Antonio Caballero, profesor-investigador del CIDE.** Desde la visión académica, quiero hacer unos comentarios y reaccionar sobre alguno de los puntos que se han mencionado. En primer lugar, la reforma procesal penal no son tabiques, y esto no es nada más una expresión de *marketing*, sino de reorientación de recursos y esfuerzos. Nos estamos enredando en que hay que tener palacios faraónicos de justicia, en planeaciones de cosas que nunca van a suceder. No soy de la idea de que debemos adaptar una sala de juicios orales tirando la pared de una rejilla de prácticas, pero si es preciso podemos arrancar así; no necesitamos reproductores de 40 pulgadas con DVD y cámaras, etcétera. Por lo tanto, tenemos que modular de qué se trata la reforma cuando empezamos a pensar en esto y hay que bajarlo. El juicio oral es la última parte la fiesta, de hecho, el sistema está precisamente diseñado para que esa parte ocurra lo menos posible; no

obstante, todo mundo habla de ello y parece ser que todas las capacitaciones y orientaciones están dedicadas a eso. Este es un cambio cultural, no de edificios, y tiene otras implicaciones.

El sistema de justicia penal en México es paradigmático por las múltiples desconfianzas que hay. Cuando uno habla con las víctimas, estas sienten que las trata muy mal sistema y desconfían de todos, si hablo con los imputados es igual. Pero a nivel de autoridades, si platico con un agente del Ministerio Público, me dice que los jueces y los policías no están haciendo bien su trabajo y que desconfían de los ciudadanos; los policías opinan que el problema está en el Ministerio Público o en los jueces; y los jueces, que el problema está en todos los demás. Esto es lo que nos está caracterizando, un escenario de desconfianzas –si me lo permiten– desquiciado. Nos mencionaban como ejemplo que un agente del Ministerio Público se rehúsa a presentar una acusación, pues claro, como nadie confía en él, si tiene una amenaza con quién se va a quejar o quién lo va a proteger; los estamos dejando solos. La gran ironía de un mecanismo que tiene una desconfianza tan generalizada es que cada quien actúa jalando agua para su molino y el resto le da exactamente lo mismo.

Tal vez soy un idealista, pero probablemente la palabra coordinación tiene mucho más sentido que pensar solo en operación cotidiana o en resultados, es una construcción de vínculos a largo plazo en la manera en la que operan las distintas autoridades. Creo que además la meta tiene que plantearse con el concepto de calidad, la necesitamos para la consolidación de nuestro sistema de justicia penal en el sentido de que todo mundo pueda decir al final del día “esto se hizo como tenía que hacerse”. Y sí, la definición de funciones es importante, porque conversando con jueces, en ocasiones, ellos tienen la sensación de que no deben fomentar la impunidad, sin embargo, su papel juega más como un elemento de imparcialidad que de combate a la impunidad, y si bien no deberán estar totalmente al margen, esa tarea les corresponde, en primera instancia, a las procuradurías y a las secretarías de seguridad pública.

Los controles procesales son muy útiles y nos van a ayudar a ir paso por paso, aunque tienen que ser razonablemente aplicados, porque después hay dogmatismos y esos también nos generan otros problemas. Por ejemplo, la cadena de custodia es fundamental y, en muy buena medida, contribuye a la desformalización del sistema, y con esto me refiero a la desaparición de la fe pública como uno de los elementos para que exista o deje de existir algo dentro del sistema de justicia penal. Pero hay una tesis de la Suprema Corte de Justicia, Primera Sala, donde nos define cadena de custodia y casi establece un protocolo para el levantamiento de sangre en la escena del crimen, cuando eso no le toca a la Corte. Dogmatismos como este nos hacen mucho daño porque ahora hay jueces confundidos que consideran que esa tesis efectivamente tiene aplicabilidad.

Se habla mucho del informe policial y ahí tenemos otra herramienta que es la obligación de registro de la detención o de lo que va ocurriendo, que no es otra cosa más que las comunicaciones de las policías al C4. Me parece que esto es esencial como complemento del informe policial para definir qué sucedió durante una detención o en qué condiciones se hizo; el inconveniente es que el C4 puede tener muchas fugas de información, lo escucha todo el mundo y prácticamente es una estación de radio adicional en algunas ciudades. Este es un problema

técnico, no de operadores, por ello, necesitamos establecer blindajes específicos para que las instituciones operen adecuadamente.

Se decía que quizá en este modelo la policía esté más en campo y el fiscal en la oficina. Creo que el Código Nacional da para todos los modelos, si queremos tener otra vez un Ministerio Público de los clásicos que está en la escena, se puede, nada más que el procurador o el director de la agencia tiene que decir “se va a trabajar así y el modelo de gestión será este”, y asumir los costos; eso implica también identificar los niveles de responsabilidad y hasta dónde llegan.

Considero que uno de los puntos importantes es precisar cuáles son las expectativas ciudadanas respecto del sistema y esto tiene mucho que ver con las líneas de gestión. Rommel Moreno mencionaba que hay delitos que necesitan un tratamiento muy específico, hay otros que requieren más atención; estoy completamente acuerdo, tenemos que definir los casos que no se van a resolver nunca y hacerlo en cuanto se presenta la denuncia, pero para tomar esa decisión es necesario incluir una conceptualización de qué es un sistema de justicia penal en una democracia. Si analizamos el Plan Nacional de Desarrollo, podemos ver que los delitos contemplados como más graves socialmente son los mismos desde hace dos sexenios, como el secuestro o delitos patrimoniales de alto nivel, sin embargo, ahí estamos dejando de lado otros que afectan a diario a la población. En la carretera México-Pachuca, todos los días hay asalto a mano armada adentro de los autobuses, esos son los delitos que les preocupan a los usuarios, mientras que para otras personas probablemente sea el asalto a mano armada en un barrio específico de la ciudad. No estoy diciendo que se tengan que resolver de la misma forma, es distinta la gestión; el reto en ese sentido para una Procuraduría –y aquí es muy diferente el ámbito federal del local– es cómo se puede generar una respuesta específica y razonable, ajustada a las expectativas de la sociedad para cada tipo de fenómeno delictivo. Y este es uno de los puntos fundamentales que hay que discutir cuando empezamos a plantear problemas de gestión.

## **SESION DE DEBATE**

**Ana Aguilar, Instituto de Justicia Procesal Penal y Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia.** El tema de derechos humanos, sobre todo con la relevancia que ha cobrado en años recientes y en el último en particular, parece que no terminamos de vincularlo con la actividad de investigación. Históricamente, las instituciones nos han quedado a deber mucho en investigación, por eso tenemos innumerables reportes de tortura, tantos de policías como de procuradurías. Me gustaría saber cómo podemos atender esto desde el punto de vista de la gestión, porque evidentemente es donde también se pueden reflejar este tipo de problemáticas. Mi segunda pregunta es en torno a lo que mencionaba Rommel Moreno de seguridad y justicia. Creo que se le ha restado valor a la capacidad de contribución de la procuración de justicia en la seguridad ciudadana, principalmente en cuanto a políticas de prevención, porque ahí sí son las procuradurías las que podrían identificar los delitos que más nos están afectando a la sociedad, así como ciertas modalidades, lugares, horas de comisión, etc. ¿Cuál es su opinión al respecto? ¿Cómo la han atendido cuando han ocupado cargos en esas instituciones?

**Mireya Moreno, Policía Federal.** Tengo tres comentarios y el primero es básicamente de gestión. No se trata de cómo vamos a dividir el pastel o quién va a comer más del pastel, tampoco se trata de una pérdida de poder en la investigación, sino de encontrar mejores modelos de coordinación entre procuradurías y policías en los tres órdenes de gobierno para que sea funcional el sistema; en otras palabras, cómo hacer más eficiente y eficaz la investigación con los recursos con los que actualmente cuenta el Estado. El segundo es respecto del informe policial. Creo que a nivel nacional es muy importante la homologación en el llenado de los informes, ya sean estadísticos o de datos que nos vayan a dar elementos para continuar con la investigación, y que el policía que lo hace a mano sea el mismo que lo capture, porque si ese informe no es igual al original, va a ser un problema si la defensa lo conoce. Por otro lado, debemos plantearnos cómo en gestión se va manejar esto, es decir, cómo un policía municipal, que muchas veces cuenta con una escolaridad máxima de secundaria, puede tener una redacción que sea entendible tanto para la fiscalía como para la defensoría. Y un tercer punto es un tema que está en la mesa y es el miedo que se tiene a las funciones policiales, lo vemos con esta acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Si leemos los artículos del Código Nacional podrían parecer muy peligrosos, pero si los entendemos y hacemos una interpretación conforme de este ordenamiento, las inspecciones corporales, por ejemplo, se entienden dentro de esta mecánica de detenciones en flagrancia, pues el 132 habla de evitar consecuencias ulteriores del delito y de proteger a la víctima y a los testigos. ¿Qué va a suceder si en una detención prohíben que haya una inspección y el sujeto está armado? Considero que en lugar de modificar la ley para limitar estas funciones, hay que apostarle a la capacitación de todas las instituciones, desde luego, homologada.

**Susana Camacho, Programa de Apoyo en Seguridad y Justicia USAID/México.** A partir de los últimos comentarios, podemos decir que se necesita coordinación entre policías y ministerios públicos, sin embargo, yo tendría como presupuesto algo que todavía nos falta. Cada sexenio se va experimentando cómo se le dan facultades a este y cómo se le quitan al otro, si los dividimos o los juntamos, pero en realidad no estamos dando en el clavo. Y aquí entra un poco el problema que menciona Mireya Moreno en cuanto a que le tenemos miedo a la policía, no nos atrevemos a decir que el 21 constitucional faculta a los policías para investigar antes de ir con el Ministerio Público, porque estructuralmente los hemos abandonado. A mí me parece que todavía seguimos confundiendo los roles, el trabajo de un fiscal es ir a tribunales a litigar, no hacer las cosas que le corresponderían a un detective. El eslabón que estamos perdiendo es la definición de funciones de la policía y del Ministerio Público.

Mucho se ha dicho que la policía de investigación debe estar en la Procuraduría; seamos realistas, como señalaba la maestra Chiñas, es impensable que va a haber agencias del Ministerio Público en todas las comunidades, lo que sí tenemos son policías preventivos, entonces démosles funciones de investigación. Esto no significa que todas las policías investigan todo ni tienen todas las facultades de investigación, pero desde el patrullaje se puede obtener información que si la cruzas, es inteligencia y a lo mejor te ayuda a resolver los delitos cotidianos. Más que centrarnos

en coordinación, definamos qué es lo que queremos, hagamos propuestas y veamos cómo las estructuramos a nivel de instituciones. Lo que necesitamos hoy en día es que el ciudadano tenga puntos de contacto para presentar sus denuncias y que estas, en algún momento, puedan tener una respuesta.

La otra cuestión en la que hay mucha preocupación es en la formalidad en la investigación. Hace poco estábamos haciendo un trabajo para armar el proceso y ver cómo se puede entender el Código, platicamos con un policía federal y nos decía que primero llena el informe policial homologado para el sistema, otro para su superior jerárquico y después el de detención para el Ministerio Público; yo le preguntaba cuál era la diferencia en cuanto a información y me respondió que casi ninguna. Creo que por ahí es por donde tendríamos que empezar, precisemos cómo se van a cumplir las funciones del policía de la calle y que esa información pueda tener resultados para llenar a otras instancias.

**María de la Luz Candelaria Chiñas, ex Procuradora General de Justicia de Oaxaca.** Debemos buscar soluciones reales y concretas, quizá al margen de una idealización de lo que quisiéramos que fuera cada institución. Tenemos que saber con qué recursos contamos, quiénes y cuántos somos y para cuántos millones de habitantes de la República mexicana trabajaremos con esta todavía muy insuficiente y deficiente estructura e infraestructura, porque con eso vamos a arrancar. Todos sabemos que en 90% de los delitos que suceden al día –si no es que en más– el que llega primero a la escena es el policía de la esquina, entonces tratemos de implementar estrategias de coordinación lo más cercano a lo eficaz con esa policía.

Punto número dos, capacitación, la cual implica un acercamiento interinstitucional a nivel de titulares, para que baje con toda la disciplina que debe ser a las siguientes jerarquías y que efectivamente se lleve a cabo. Todas las policías –al menos en una primera etapa– tienen que adquirir el carácter de investigadoras y habrá que enseñarles cómo llegar a la escena, resguardarla, empadronar testigos y recoger evidencia, que son los pasos más inmediatos. Recuerdo que en una zona del Istmo muy conflictiva no teníamos suficientes ministerios públicos y ya el Código Procesal Penal señalaba que podían recepcionar denuncias, por lo que tuvimos que capacitar también en eso a la policía, pero de repente surgieron criterios de magistrados que decían que las denuncias proporcionadas por policías quedarían fuera y nos dejaron en la procuraduría atados de manos; así que este es otro aspecto en el que hay que tener cuidado.

Ahora, el Ministerio Público tiene el mando y conducción, eso se traduce en que él hace el diseño jurídico, integra la carpeta, va armando su teoría del caso. A partir de que llega la denuncia, tiene que ver si presenta una acusación con miras a un juicio oral, si puede haber una salida alterna o aplicar un criterio de oportunidad; eso es muy importante que desde un inicio el Ministerio Público lo sepa asimilar para que optimice recursos humanos, materiales y de infraestructura, y no esté perdiendo el tiempo con la policía en investigar delitos que enseguida van a concluir en una salida alterna. Asimismo, la policía tiene que entender que la relación no va a ser de subordinación, sino de coordinación, porque esta permite que el oficial *motu proprio* pueda realizar

una investigación si las condiciones del momento así lo exigen y no quedarse sentado esperando recibir una orden.

Por último, es necesario ir considerando cómo van a estructurarse las fiscalías o agencias, por ejemplo, que cuenten con un área para custodiar evidencias, una de atención a víctimas, una de un informático o el gestor administrativo, la de los ministerios públicos, quienes tienen que estar distribuidos quizá con personal administrativo para asuntos de atención temprana, así como un área de peritos y policías.

**Rommel Moreno, ex Procurador General de Justicia de Baja California.** Contestando a la primera pregunta que fue sobre la gestión, esta es algo de lo que se habla poco hoy en México, pareciera que es un tema más de la iniciativa privada, pero es donde en realidad está la clave. Los que administran las instituciones de seguridad no están relacionados con un resultado o con la calidad, sino con un modelo preexistente en el que hay que hacer un trabajo y hasta ahí queda; la eficiencia y la eficacia están completamente ausentes en este nivel. Por eso es que luego estamos viendo qué hacemos cuando se colapsa una agencia del Ministerio Público por la cantidad de carga de trabajo, cuando la policía municipal no tiene esta dinámica en las detenciones, si no teníamos la capacidad de advertir, aunque sea en un robo simple, si el testigo era importante o no. La gestión viene a ser la fortaleza que debemos tener en la flagrancia.

Segundo punto: no hay manera de evaluar el sistema más que con indicadores y números, por frío que parezca, pero este sector no está acostumbrado a ello. Tenemos que hacer un ejercicio interno como defensa, Poder Judicial, fiscalía y policía, de cómo estamos actualmente; y es algo que la sociedad civil nos debe exigir para que demos una rendición de cuentas que tan poco queremos.

Tercer punto: también hay que hablar del miedo en el sentido de no querer acudir a la escena del crimen o hacer los informes porque me van a citar ante un juez, el Ministerio Público que no se atreve a aplicar criterios de oportunidad; el problema es que la capacitación está completamente desviada del propósito y el operador se paraliza por ese miedo. Otro aspecto relevante es la atención a víctimas y cómo plantear la justicia alternativa, nos guste o no. En la conferencia de procuradores no está presente el tema, les cuestan trabajo las unidades tempranas y, por lo tanto, estamos colapsados y seguiremos así mientras no impliquemos procesos de gestión.

Finalmente, la definición de funciones, qué hacer cada vez que cambian los gobiernos o si llegan mandos militares, que son antirreformistas completamente y no es porque sean malos, sino que no están en la lógica del Estado de Derecho, de la cultura de la legalidad y esa es una cuestión muy importante. De igual manera, tenemos que blindarnos porque hay una tendencia natural de pasar las experiencias del sistema tradicional al nuevo. La administración del cambio no está a veces en los procesos de capacitación, luego entonces cómo capacitar a la tropa, si los directivos no tienen la mínima intención y por ende, hay esa persistencia a estar dando resultados en razón de lo que sí se puede hacer. México puede aprovechar las experiencias que ha acumulado a lo largo de ocho

años y también las internacionales, pero se requiere voluntad, interacción y mucha humildad para decir “aquí me equivoque y acá fue muy asertivo mi proceso”. En ese sentido, la academia tiene que impulsar más, porque las universidades están ausentes y, aunque se oye en el eslogan, en su agenda no está el tema.

**José Castillo Ambriz, Setec.** Comentaba el doctor Caballero la desconfianza en torno a la actuación de la trilogía investigadora, pero debemos recordar que lo que motivó la transformación a este nuevo sistema de justicia penal fue precisamente esa desconfianza de la sociedad en las instituciones, sobre todo en las de procuración y administración de justicia, además de que había procesos prolongados, falta de transparencia, una averiguación previa por escrito y secreta y no dábamos observancia a los principios de contradicción e intermediación, entre otros. Considero que debemos apostar a la capacitación. Así como a los pequeños cuando entran a la primaria les entregan un libro de texto, quizá también a nosotros deban dárnoslo para seguir un solo camino, porque cada institución capacita por su lado. Y algo muy importantes es que debemos pugnar para que ese proceso sea en forma conjunta, es decir, separar de sus funciones al agente del Ministerio Público, al juez, al defensor y, si es posible, al policía, y capacitarlos al mismo tiempo, que lleven a cabo simulacros para que sepan hasta dónde llegan las atribuciones de uno y empiezan las del otro. Si vamos trabajando en todo esto y nos coordinamos bien, estoy seguro que dentro de poco daremos los resultados que la sociedad espera.

**Verónica Baz, Directora General del CIDAC.** Quisiera poner una pregunta sobre la mesa: ¿qué información debemos comunicar a la sociedad sobre este nuevo sistema que nos facilitaría el proceso de implementación?

**José Antonio Caballero, profesor-investigador del CIDE.** Dos puntos muy breves. El primero es en torno a esta acción de inconstitucionalidad –no la he leído, les soy franco– pero si el tema va sobre la inspección, creo que hay una cuestión adicional, ya que cuando detiene a alguien, el policía inspecciona para su propia seguridad, no solo para la de los demás. Y aquí hay una moraleja: le tenemos pánico al uso de la fuerza. Ciertamente, la construcción de responsabilidades es muy interesante y no es algo fácil, sin embargo, si tenemos policías en la calle con autorización para el uso de la fuerza, permitamos que hagan su trabajo, no les generemos un ámbito de desconfianza; cuando sea necesario exigir responsabilidades, exijámoslas, pero dejemos que operen y no les atemos las manos, esa es una pésima idea porque estaríamos en un escenario de simulaciones.

Dos, la reforma en el Estado de México ha sido muy polémica, ha tenido críticas, y aunque seguramente tendrá aspectos que mejorar, nos va dar muchas anécdotas y lecciones, sobre todo de cómo se puede operar rápido, porque ya solo nos quedan dos años; entonces, miremos al Estado de México.

Y respondiendo a la pregunta que nos hacía Verónica Baz, considero que implica definir qué información puede ser valiosa para la ciudadanía en cuanto a sus expectativas. De entrada, la gente cree que si detienen a alguien, tiene que ir a la cárcel; hay que empezar a modular esto, tenemos que mostrar que la prisión no es el único recurso del sistema de justicia penal, por lo tanto, la información que demos debe ser útil y educativa en ese sentido. Una opción más complicada, a la cual vale la pena apostarle, tiene que ver con que todos los sistemas de justicia penal se alimentan por flagrantia esencialmente, así que no vamos a pensar que esa curva va a cambiar, pero historias de éxito de buenas investigaciones pueden contribuir también a generar mucho más contenido en el funcionamiento de la justicia penal.

**Cuauhtémoc Vázquez, Policía Federal.** En mercadotecnia, cuando se quiere lanzar un producto hay dos estrategias: vía costo, es decir, enfocada al precio, o vía diferenciación, para que el consumidor conozca qué ventajas competitivas tiene el producto que va a adquirir frente a otro que hay en el mercado. Si vamos a vender el sistema de justicia penal acusatorio, tiene que ser así, porque poco le interesa a la gente que la policía esté unificada, la autonomía del fiscal o los nuevos edificios, lo que le importa es qué beneficios va a obtener. Y ahí plantearía estas nuevas figuras procesales que ofrecen ventajas para el ciudadano de a pie, los mecanismos alternativos, la reparación del daño temprana, los tiempos cortos, la publicidad, la suspensión condicional del proceso para lograr efectividad; todo esto se está dejando de lado por hablar de las destrezas del litigio, del juicio oral. Afortunadamente, las campañas que ya se aprobaron por la Presidencia la República en un primer proyecto, donde nos tocó participar para el tema de la policía en los *spots*, vienen enfocadas a fortalecer ese punto.

Por último, en cuanto a la investigación, nada más subrayaría que hay que redefinir las funciones de la trilogía investigadora y homologarlas. Hoy, con el Código Nacional de Procedimientos Penales y el grupo de trabajo federal para acelerar la implementación, tenemos la oportunidad de hacerlo. En la Policía Federal debemos capacitar en el sistema acusatorio a 40,000 elementos, pero incluimos a los mandos, a los funcionarios y a los subsectores estatales; y consideramos que temas como el rol del primer respondiente y el de los peritos o de estas unidades policiales para procesar el lugar de los hechos, son fundamentales para el éxito de la investigación, por supuesto, bajo la conducción del Ministerio Público.

**María Elena Andrade Ramírez, ex Subprocuradora de Zona Mexicali de Baja California.** La compañera del Instituto de Justicia Procesal Penal hablaba de las violaciones a los derechos humanos, sin embargo, en el nuevo sistema de justicia de nada le sirve a un fiscal o a un policía torturar a un individuo para que diga que mató o secuestró, porque si se niega a repetir eso en juicio oral o se acoge al derecho a no declarar, su confesión ni siquiera podría servir como antecedente; entonces, eso es positivo de entrada. El nuevo sistema es una vitrina y nos da mucha legitimación a los operadores, puesto que el ciudadano puede observar lo que está pasando. Pero tenemos que voltear hacia las policías, porque, repito, son la piedra angular del sistema.



También hay que trabajar en la desestimación temprana de causas. Eso no quiere decir que vamos a archivar todo lo que no sea penalmente relevante, sino a desestimar bajo una solución. Si llega una mujer con el Ministerio Público o la policía y les dice “pasé por una calle y me robaron la bolsa, investigue”, no tienen manera de saber quién se la llevó porque ella no vio, no hay huellas; lo que se debe hacer es detener el caso temporalmente, a lo mejor todos los días a las cinco de la tarde en ese lugar roban bolsas, por lo que voy a procesar esa información y a armar una estrategia de investigación coordinada con los elementos de seguridad pública para capturar al delincuente, ya que la única forma de resolver esta y, en consecuencia, otras investigaciones relacionadas, es detener a la persona en flagrancia. No todo está perdido, no es tirar a la basura las denuncias, se trata de buscar una estrategia diferente y se va a dedicar a eso tal vez una pareja de policías y el resto que investiguen asuntos de alto impacto.

Yo le apuesto mucho a la policía, han habido casos de éxito en varios estados. En lo personal, me tocó llevar el segundo caso más largo en la historia del sistema en Baja California, duró mes y medio. No había testigos directos ni arma, ni siquiera teníamos la causa de muerte por las condiciones en las que encontramos el cadáver, solo se suponía que la persona había sido ahorcada por su pareja sentimental. Sin embargo, en el nuevo sistema se puede lograr justicia aun sin prueba directa, hubo coordinación policiaca y se hizo una muy buena labor pericial, incluso los policías encargados de la investigación pasaban hasta diez horas ininterrumpidas sometidos a conainterrogatorio de la defensa, porque en un asunto que se lleva con prueba circunstancial, como ustedes saben, hay muchas rendijas para que la defensa haga su trabajo.

Como último comentario, quisiera señalar que el Código único tiene muchas ventajas, porque llegó a suceder en algunos estados que cuando la prensa publicaba un artículo sobre el procedimiento abreviado o los criterios de oportunidad, los quitaban de su legislación; ahora no es posible, ya hay un candado para que no se dé la contrarreforma, sobre todo cuando ni siquiera hemos dejado que el sistema madure.

**Abel Galván Gallardo, ex Subprocurador contra la Delincuencia Organizada en Baja California.**

Coincido con todos ustedes en que tenemos que continuar con este proceso que nos va a llevar muchos años. Créanlo, es muy bonito en los libros y en los códigos, pero la realidad y la exigencia son otras y debemos trabajar en forma paralela en lo que queremos para nuestras próximas generaciones. Es probable que, en ocasiones, el fiscal desempeñe roles que no le corresponden, pero de momento tendrá que ser así, y deberá haber mucha comunicación y coordinación entre las instituciones porque, por ejemplo, quizá unos asaltantes no solamente roban, sino que han cometido varios homicidios o violaciones; por eso decimos que se trata de un trabajo conjunto.

**Susan Lustig, Conferencia de Procuradores de Justicia del Oeste de Norteamérica (CWAG).**

En primer lugar, quiero comentar que en algunos de los estados donde he visto operando el nuevo sistema, lo que se tiene que cumplir dentro de los plazos constitucionales me parece casi

imposible, puesto que prácticamente deben tener todo el caso ya listo, las pruebas recabadas y analizadas, los testimoniales procesados, los testigos localizados y entrevistados en 72 horas. Una manera de tratar de mejorar esta situación sería precisar cuál es el estándar de la prueba y eso tiene implicaciones tanto para los policías como para los peritos y los fiscales en todo el manejo de la investigación. Otra cuestión que se va a estar desarrollando en un futuro es cómo se define la duda razonable, ya que en el mundo hay diferentes interpretaciones y muchas maneras de explicarlo. Estos dos aspectos en la investigación pueden ser bastante útiles para los operadores en su trabajo diario, porque si estamos armando un caso, hay que saber qué nivel de certeza de prueba debemos tener para cada momento dentro del procesamiento de este.

Y finalmente, un comentario que oímos mucho hoy es que no tenemos que concentrarnos tanto en el juicio oral, dado que el objetivo es que la gran mayoría de los asuntos no lleguen a esa etapa. No obstante, para poder cumplir con la meta tenemos que proceder como si fuéramos a juicio, y ese caso se va a perder desde el primer instante en que responde alguna autoridad (policía preventiva, paramédicos, servicio social, en fin) si no los hemos incluido en un proceso de capacitación permanente, como dice Abel Galván, para pensar siempre que lo que hago en este momento, algún día lo voy a tener que defender oralmente ante un tribunal. Con esa mentalidad ya podemos modificar nuestro actuar a la realidad del sistema acusatorio.

**Rommel Moreno, ex Procurador General de Justicia de Baja California.** En el modelo inquisitivo, cuando hacemos una medición ponderamos la consignación como un aspecto fundamental y la resolución de una sentencia a favor del Estado. ¿Cómo lo traducimos ahora cuando tenemos indicadores distintos en los que apenas se están poniendo de acuerdo el INEGI o las instituciones del servicio de justicia? Si la categoría a la que se le da más de valor es a una sentencia o a un juicio oral y en los países con un sistema acusatorio los porcentajes están entre 3 y 4, quiere decir que el resto de los casos deberán resolverse mediante la suspensión condicional del proceso, que es un tema que está en el Código Nacional y poco se aprueba, es decir, ni siquiera llega al 0.1% de definición, lo cual es dramático; cuando hablamos del procedimiento abreviado, que es un esquema mucho más factible, lo estamos denostando y hay una serie de argumentaciones políticas para tratar de evitarlo; luego entonces nos quedamos solo con acuerdos reparatorios. Sobra decir que la fuerza está en la flagrancia, pero aún no hay esa actividad de parte de la policía municipal, que es lo que va a generar de algún modo la legitimación del sistema, por lo tanto, tenemos que apostarle a la justicia alternativa como despresurización. Conclusión: es ingresos contra egresos, así es la justicia pronta y expedita, de otra manera nos va a costar una generación plantear todo este tema. Como dijo Cuauhtémoc Vázquez, el sistema le tiene que llegar al ciudadano y debemos darle a conocer aspectos como la reparación del daño o la justicia alternativa, porque lo que le interesa es en qué lo beneficia personalmente la reforma, y creo que ahí se puede hacer toda una ruta de colaboración con la sociedad civil.

**María de la Luz Candelaria Chiñas, ex Procuradora General de Justicia de Oaxaca.** Ante la pregunta que nos hacía la directora de CIDAC, considero que más que definir qué información le tenemos que dar a la sociedad, es el canal, el medio por el cual se la haremos llegar. Hay dos televisoras que las ve 90% de la población mexicana, tenemos que aprovechar eso, convocarlas y enseñarles sobre los criterios de oportunidad, la justicia alternativa, la reparación del daño en favor de la víctima, en fin, todas estas cuestiones que están mucho muy adelante y en primer lugar que la llegada a un juicio oral; y así como nos convencen de comprar una bolsa de papas o una botella de refresco, que esas televisoras con su política de mercadotecnia logren mandar el mensaje a la ciudadanía.

Por último, hay que plantearle a los diputados y senadores que se autorice un presupuesto igual de abundante como el que se otorga para la construcción de juzgados tan lujosos, pero para la creación de fiscalías con toda la infraestructura y equipamiento que requieren (laboratorios, equipos periciales, aparatos para analizar evidencias, telecomunicaciones, cómputo). Toquemos en el tema de la gestión este punto a fin de que nuestros legisladores vean que los dineros también son muy importantes para la investigación policial.

**María Novoa, Directora del proyecto Colectivo Justicia del CIDAC.** Como vemos, este un tema sobre el cual vamos a pasar muchos años discutiendo, porque estamos frente a problemas estructurales. Debemos tener definiciones claras y una estrategia para aproximarnos de forma sucesiva, gradual y controlada a lo que aspiramos que sea este proceso ya en funcionamiento y medir sus resultados. Ahora que he tenido la experiencia de ir a campo, veo que definitivamente estamos muy lejos de nuestro objetivo.

Tanto a nivel de las instituciones como de la sociedad civil tenemos un problema, no nos medimos, porque no nos gusta hacerlo, pensamos que vamos a salir mal y nos quedamos con el aspecto punitivo que puede venir a partir de la evaluación. Sin embargo, si no medimos y no vemos qué es lo que está pasando realmente, no podemos emprender acciones de mejora. Considero que eso es lo importante y hay que empezar a hacer los cambios frente a brechas estructurales que tenemos.

Si todavía no contamos con la policía que requerimos para responder a las exigencias del nuevo sistema, debemos diseñar una estrategia. El Ministerio Público, por un buen rato, tendrá que hacer funciones de policía y acompañar al policía en la investigación. En otras palabras, tenemos que trabajar modelos de gestión y eso lo estamos olvidando, nos vamos más a la infraestructura, al mobiliario, a cosas que se ven, pero que no son temas fundamentales. Sabemos que hay vicios y malas prácticas que vienen del sistema tradicional, tenemos que lograr que esto cambie poco a poco, porque, a fin de cuentas, estamos afectando intereses que existen dentro de las instituciones. El primer paso es la transformación cultural, para que luego se den los cambios a nivel estructural, de lo contrario esto va a ser maquillaje. De ahí que lo esencial es la parte de gestión, de organización, de los modelos de trabajo, y esto es el eje de los ejes.

Por último, vuelvo reflexionar desde esta trinchera de la sociedad civil, debemos crear una cultura de rendición de cuentas, porque solo hay percepciones, pero no tenemos el dato duro para saber qué está pasando o si lo que hacemos realmente funciona. Las instituciones –y más las del sector de seguridad y justicia– son muy cerradas, son cajas negras que llevan décadas operando así. Por lo tanto, hacemos un llamado a los representantes de autoridades presentes aquí en la mesa: necesitamos que las instituciones empiecen a generar información de calidad, oportuna, útil y no solo al interior de estas, porque también hay esa deficiencia; a veces no es que no nos quieran dar el dato, es que simplemente que no lo tienen. Esto es un esfuerzo a nivel de las instituciones y, por supuesto, de la sociedad en cuanto a cómo tener el acceso a esa información, procesarla y establecer agendas públicas comunes que ayuden a la autoridad en este proceso. Creo que es la sinergia que tenemos que lograr y es lo que buscamos con este proyecto Colectivo Justicia que se está llevando el CIDAC.