

*Seminario
Internacional:
La Fiscalía
que México
necesita*

Memoria escrita

*#Fiscalía
QueSirva*

*Seminario Internacional:
La Fiscalía que México necesita*



*Seminario Internacional:
La Fiscalía que México necesita*

Primera edición, Julio de 2017
Impreso en México | Printed in Mexico

Colaboraciones para la edición
y revisión de las memorias del Seminario:

Úrsula Indacochea Prevost
Ximena Suárez Enríquez
Ruth Zenteno López
María Jimena Fuentes Martínez
Ana Lorena Delgadillo Pérez

Diseño editorial y portada: Gabriela Monticelli
Corrección de estilo: Marcela Acle Tomasini
Taller de Sueños : contacto.taller.ds@gmail.com

La presente obra ha sido posible gracias al apoyo proporcionado por:

Fundación Ford | Fundación Böll | Fundación MacArthur | Embajada Suiza



*Seminario Internacional:
La Fiscalía que México necesita*



Memoria escrita

Coordinación y organización del Seminario:

Ana Lorena Delgadillo, *Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C.*

Katya Salazar y Úrsula Indacochea, *Fundación para el Debido Proceso Legal*
Claudia Paz y Ximena Suárez, *Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, WOLA*

Participantes internacionales

Alejandro Rodríguez

Abogado guatemalteco. Fue Secretario de Política Criminal de la Fiscalía de Guatemala.

Claudia Paz y Paz

Ex Fiscal General de Guatemala; miembro del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) conformado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; ex asesora principal de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (Washington Office on Latin America, por sus siglas en inglés WOLA). En la actualidad es Secretaria de Seguridad Multidimensional de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Gina Cabarcas Maciá

Abogada e historiadora de la Universidad de los Andes, con maestría en Historia de la misma universidad y maestría en Derecho de la Universidad de Yale. Trabajó en el Grupo de Memoria Histórica de Colombia. Actualmente en la Fiscalía General de la Nación en Colombia, donde es Subdirectora de Políticas Públicas.

Gonzalo Rúa

Juez Penal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde el año 2003. Director del Área de Reforma y Democratización de la Justicia en el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP). Docente de grado y posgrado en la Universidad de Buenos Aires y en diversas instituciones. Autor de varios libros y numerosas publicaciones.

Ina Zoon

Oficial Superior de Política para Open Society Justice Initiative. Desde 2013 ha coordinado el capítulo de México del proyecto de Juicios Nacionales para Delitos Graves. Ha sido Jefa de Asistencia Técnica Internacional en los proyectos de cooperación bilateral de la Unión Europea en México y Guatemala; consultora con el Consejo de Europa y la Organización

para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y asesora de la Comisión Europea.

Jan-Michael Simon

Asesor especial de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH). Jefe de la Sección América Latina del Instituto Max-Planck. Fue Director Adjunto de Asuntos Jurídicos contra el Crimen Organizado, una misión de investigación de las Naciones Unidas, y trabajó como jefe de misión en un proyecto sectorial de la Comisión Europea en el ámbito de seguridad y justicia en América Central.

Julio Contardo Escobar

Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Desde 2006 se desempeñó como fiscal jefe de la Fiscalía de Concepción hasta que es nombrado fiscal regional del Bío Bío en agosto de 2010. Posee la especialidad de delitos económicos y anticorrupción. Actualmente es miembro de la International Association of Crime Analysts (IACA).

Katya Salazar

Directora Ejecutiva de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF, por sus siglas en inglés) desde 2009. Fue Coordinadora Adjunta de la Unidad de Investigaciones Especiales de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú, y formó parte del equipo legal de la Coalición contra la Impunidad. Fue Legal Fellow para América Latina del International Human Rights Law Group.

Leonel González Postigo

Abogado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Coordinador del Área de Capacitación e investigador del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), organismo internacional de la OEA. Es autor del libro “Capacitación Judicial en América Latina. Un estudio sobre las prácticas de las Escuelas Judiciales”, en coautoría con Jeremy Cooper.

Marco Fandiño

Abogado por la Universidad de Santiago de Compostela y Máster en Gobernanza y Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de Madrid. Coordinador de estudios y proyectos del Centro de Estudios de Justicia de las Américas desde 2015. Se ha especializado en las temáticas de reforma al proceso penal y civil, métodos alternos de solución de controversias (MASC) y acceso a la justicia.

Úrsula Indacochea Prevost

Coordinadora del programa de Independencia Judicial de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF, por sus siglas en inglés). Abogada con es-

tudios de Maestría en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica del Perú, y en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid. Fue Legal Fellow de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Víctor Cubas Villanueva

Fiscal Supremo Provisional de la Fiscalía Suprema Contencioso Administrativo, en Perú. Abogado y Magister en Ciencias Penales en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Fue Coordinador del Subsistema Anticorrupción en 2001 y en 2007 Coordinador de la Fiscalía Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales. Ha publicado libros sobre Derecho Procesal Penal.

Ximena Suárez Enríquez

Coordinadora del programa para México de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y Maestra en Derechos Humanos por el Instituto de Estudios Políticos de París. Fue la investigadora para México de Open Society Justice Initiative.

Participantes nacionales

Ana Lorena Delgadillo

Directora de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. Fue Subprocuradora de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría del Distrito Federal; Directora del Área de Verdad y Justicia de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Andrés Díaz

Investigador de Derechos Humanos en Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

Edgar Cortez

Coordinador del área Seguridad Ciudadana y Justicia del Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD).

Froylán Hernández

Abogado en México Unido contra la Delincuencia.

Grace Fernández

Integrante de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (FUNDEM-FUNDEC)/ Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.

Guadalupe Barrena

Abogada en iniciativas de cooperación internacional, academia y la sociedad civil en México. Jefa de la Clínica Jurídica del Programa Universitario de Derechos Humanos de la UNAM.

Héctor Pérez

Consultor senior del Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C.; Coordinador de la Clínica de Trata del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM); líder de proyectos de violencia de género en Insyde y autor del “Protocolo Modelo de actuación ministerial para la atención de casos de feminicidio”.

Jorge Verástegui

Integrante de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (FUNDEM-FUNDEC)/ Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.

Layda Negrete

Coordinadora del Proyecto de Calidad de la Justicia de México Evalúa. Productora del documental Presunto Culpable.

María Novoa

Especialista en diseño y evaluación de políticas públicas, así como en la preparación, evaluación y ejecución de proyectos de reforma judicial. Actualmente es la Coordinadora del proyecto Colectivo Justicia en el Centro de Investigación para el Desarrollo, AC (CIDAC).

Santiago Aguirre

Subdirector del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.

Simón Hernández

Consultor del Instituto de Justicia Procesal Penal.

Ximena Andión

Directora del Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir. Presidenta del Consejo Directivo de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, integrante del Consejo Directivo de OXFAM-México, de la organización Equis: Justicia para las mujeres y de la Red Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (RED DESC).

Ximena Antillón

Investigadora del área de Derechos Humanos de Fundar, Centro de Análisis e Investigación.

Contenido

Coordinación y organización del Seminario	4
Participantes internacionales	4
Participantes nacionales	6
Prólogo	13
Introducción	15
Exposición general de la problemática y objetivos del Seminario (Apertura por Ana Lorena Delgadillo)	19

Mesa 1.

Desafíos actuales frente a la transformación de la Procuraduría General de la República en la Fiscalía General de la República 27

Situación actual del sistema de justicia penal de México (Ximena Suárez)	29
Desafíos actuales frente a la transformación de la Procuraduría General de la República en la Fiscalía General de la República (Claudia Paz y Paz)	32
Puntos clave en la transformación del modelo de la Fiscalía (Julio Contardo)	35
Preguntas y Respuestas	38

Mesa 2.

Autonomía e Independencia del órgano de procuración de justicia 55

Independencia del juez versus Autonomía del fiscal (Úrsula Indacochea)	57
Elementos importantes para la independencia de los fiscales en México (Katya Salazar)	59
Sistema de carrera y mecanismos de control y transparencia en una Fiscalía (Úrsula Indacochea)	62
Preguntas y respuestas	68

Mesa 3.

Facultad de dirección de la investigación 84

La labor de investigación de la Policía en México (Héctor Pérez)	85
Elementos importantes en la reflexión de la labor de la Policía en la investigación (Gonzalo Rúa)	86
Preguntas y Respuestas	89

Mesa 4.

Investigación basada en evidencia científica 99

La investigación basada en evidencia científica (Simón Hernández)	100
Reflexiones sobre los servicios periciales (Edgar Cortez)	102
Preguntas y Respuestas	104

Mesa 5.

**Relación del Ministerio Público con la víctima
y otros intervinientes 110**

La protección de testigos (Ina Zoon)	112
La relación entre el Ministerio Público y las víctimas (Froylán Hernández)	116
Las dificultades que enfrentan las víctimas (Grace Fernández)	117
El modelo de atención integral a víctimas en Guatemala (Alejandro Rodríguez)	118
Protección de testigos (Claudia Paz y Paz)	120
Preguntas y Respuestas	123

Mesa 6.

Investigación de criminalidad compleja 126

El reto de investigaciones de graves violaciones que implican participación de la delincuencia organizada y el Estado (Santiago Aguirre)	127
--	-----

La investigación de estructuras macrocriminales (Gina Cabarcas)	129
Retos en la investigación de la criminalidad compleja (Jan-Michael Simon)	133
Preguntas y Respuestas	138
<i>Mesa 7.</i>	
Fiscalías especializadas	142
Reflexiones sobre un modelo a partir de fiscalías o áreas especializadas (Leonel González)	143
Las Fiscalías especializadas en Perú (Víctor Cubas)	145
Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Ximena Andi3n)	149
Sistema Nacional Anticorrupci3n (Andr3s D3az)	151
Preguntas y Respuestas	152
<i>Mesa 8.</i>	
Transici3n de PGR a Fiscal3a General	158
Retos generales de la transici3n (Guadalupe Barrera)	159
Los retos de transformar a la Procuradur3a General de la Rep3blica (Mar3a Novoa)	160
Aspectos a tomar en cuenta en la transici3n de la PGR a la Fiscal3a (Marco Fandi3o)	163
Preguntas y respuestas	164
Conclusiones	
No debemos tener prisa	170
Autonom3a	170
Modelo	171
Perfil del titular y proceso de designaci3n y selecci3n	171
Plan de persecuci3n penal	171
Modelos flexibles con especializaci3n adecuada	172
Participaci3n real de las v3ctimas	172
Competencia federal determinada	172
Servicio civil de carrera indispensable	173

Esquemas adecuados para investigar macrocriminalidad	173
Análisis transversal	173
Mecanismos de control	174
Investigación policial	174
Servicios periciales autónomos	174
Sistematización de la información	175
Transición de Procuraduría General de la República (PGR) a Fiscalía General de la República (FGR)	175
Anexo 1.	
Sobre el Colectivo #FiscalíaQuesirva	176
Anexo 2.	
Minimos para el diseño institucional de una fiscalía definidos por el Colectivo #FiscalíaQuesirva	177
Anexo 3.	
Comunicado de prensa del seminario	178

*Seminario Internacional:
La Fiscalía que México necesita*



Primera edición, julio de 2017
1,000 ejemplares
Impreso en México | Printed in Mexico

El 28 y 29 de noviembre se llevó a cabo en la Ciudad de México el Seminario Internacional "La Fiscalía que México necesita: reflexiones latinoamericanas para el diseño de la nueva Fiscalía General de la República", organizado por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Oficina en Washington para América Latina, con el apoyo de las Fundaciones Böll, Ford y MacArthur. El objetivo principal del Seminario era debatir sobre el modelo de Fiscalía más adecuado para México, en el contexto de impunidad, corrupción, y crisis en derechos humanos que vive, así como plantear los principales aspectos a considerar durante la transformación de la Procuraduría General de la República en Fiscalía.