

# Exposición general de la problemática y objetivos del Seminario

Apertura por Ana Lorena Delgadillo

## Temas



- *El momento actual. ¿Por qué es necesario reflexionar sobre la Fiscalía que queremos?*
- *La reforma constitucional y la ley secundaria que crea la Fiscalía, aprobada por la Cámara de Diputados. Principales preocupaciones.*
- *Objetivos del Seminario.*

## Contexto

México enfrenta una crisis de derechos humanos y una grave situación de corrupción e impunidad. Un ejemplo claro es el informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) sobre el caso de los 43 estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa desaparecidos, que detalla cómo la investigación se puede pervertir para que no haya justicia.<sup>2</sup>

2 Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes. Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Septiembre de 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei/GIEI-InformeAyotzinapa1.pdf> Fecha de último acceso 01 de mayo de 2017.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes. Informe Ayotzinapa 2. Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Abril de 2016

A nivel global, México es considerado como uno de los países con mayor impunidad, así lo muestra el Índice Global de Impunidad. El Índice también apunta que México presenta dos grandes problemas: de funcionalidad y de estructura del sistema de justicia penal.<sup>3</sup>

Otro dato revelador es que el 97.1 por ciento de los casos en el sistema de procuración de justicia mexicano es por detención en flagrancia.<sup>4</sup>

Además, sólo se denuncian 7 de cada 100 delitos que ocurren en el país.<sup>5</sup> Una de las razones es la falta de confianza en las autoridades de seguridad y procuración de justicia.

## ■ *Reforma constitucional*

La reforma constitucional en materia político-electoral publicada en 2014 plantea la transformación de la Procuraduría General de la República (PGR) en Fiscalía General de la República (FGR).<sup>6</sup>

Conforme con esta reforma, la FGR tendrá autonomía técnica y presupuestaria, dos fiscalías especializadas (una en delitos electorales y otra en combate a la corrupción), cambiarán las reglas para nombramiento y remoción del Fiscal, y éste durará en el cargo nueve años.

---

<https://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei/giei-informeayotzinapa2.pdf> Fecha de último acceso 01 de mayo de 2017.

- 3 Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia. Índice Global de Impunidad 2015. Universidad de las Américas, Puebla, México. [http://www.udlap.mx/cesij/files/igi2015\\_ESP.pdf](http://www.udlap.mx/cesij/files/igi2015_ESP.pdf) Fecha de último acceso 01 de mayo de 2017.
- 4 Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2015. <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2015/>
- 5 Vid supra. Cfr. Fondevila, Gustavo, Máximo Langer, Marcelo Bergman, Carlos Vilalta y Alberto Mejía. ¿Cómo se juzga en el Estado de México?: una radiografía de la operación del sistema de justicia penal acusatorio. Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2016. [http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/10/Como\\_Juzga\\_Edomex.pdf](http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/10/Como_Juzga_Edomex.pdf)
- 6 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral. Diario Oficial de la Federación, 10 de febrero de 2014. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014)

## Principales preocupaciones de la reforma:

- **Artículo decimosexto transitorio**, que señala que, al momento de expedir la declaratoria de autonomía de la FGR, el Procurador en funciones será designado en automático como el nuevo Fiscal General.
- **Artículo decimonoveno transitorio**, que establece que los recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales de la PGR pasarán, también en automático, a la FGR.

## ■ Ley Orgánica de la Fiscalía

La Ley Orgánica de la FGR fue aprobada por la Cámara de Diputados, y pasó al Senado para su revisión.<sup>7</sup>

7 Cámara de Diputados. Aprueba Pleno dictamen para expedir Ley de la Fiscalía General de la República. Boletín 4797. 10 de diciembre de 2014. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comunicacion/Boletines/2014/Diciembre/10/4797-Aprueba-Pleno-dictamen-para-expedir-Ley-de-la-Fiscalia-General-de-la-Republica>  
Cámara de Diputados. Gaceta Parlamentaria. LXII Legislatura. Número 4117-IX. 23 de septiembre de 2014 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2014/sep/20140923-IX.pdf>

Cámara de Diputados. Estatus en la LXII Legislatura sobre el Decreto que expide la Ley de la Fiscalía General de la República, y reforma, adiciona y deroga diversos ordenamientos Legales [http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/dictameneslxii\\_Id.php?tipo-t=&pert=0&init=2716](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/dictameneslxii_Id.php?tipo-t=&pert=0&init=2716) Servicios Parlamentarios.

Senado de la República. Urgente, contar con la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República: de la Peña Gómez. Boletín de prensa. 26 de octubre de 2016. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/grupos-parlamentarios/32009-urgente-contar-con-la-ley-organica-de-la-fiscalia-general-de-la-republica-de-la-pena-gomez.html>

Grupo Anticorrupción del Partido Acción Nacional. Senado de la República. LXIII legislatura. Iniciativa para expedir la Ley de la Fiscalía General de la República. Boletín. 31 de marzo de 2016. <http://www.pan.senado.gob.mx/anticorrupcion/iniciativa-para-expedir-la-ley-de-la-fiscalia-general-de-la-republica/>

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de crear la Fiscalía General de la República y las Fiscalías Generales de Justicia de las entidades Federativas como organismos autónomos, suscrita por los senadores María del Pilar Ortega Martínez y Javier Corral Jurado del 22 de octubre de 2013. [http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-10-24-1/assets/documentos/Ini\\_FISCALIA\\_GENERAL\\_REPUBLICA.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-10-24-1/assets/documentos/Ini_FISCALIA_GENERAL_REPUBLICA.pdf)

De este dictamen, ahora en manos del Senado, preocupan los siguientes puntos:

- ✘ No plantea cambio sustancial respecto del modelo actual.
- ✘ Es una ley creada para el modelo inquisitivo. Parece una camisa de fuerza con comunicación por informes excesiva.
- ✘ No plantea cambios en la coordinación, distribución de competencia y priorización de combate a la delincuencia.
- ✘ No delimita funciones de los Ministerios Públicos (MP), ni les da facultades; por el contrario, concentra facultades en el Fiscal General.
- ✘ Establece un servicio de carrera, pero da facultades discretionales de designación especial.
- ✘ Propone un régimen de responsabilidad débil: quien investigue al fiscal será un subalterno.
- ✘ La remoción queda establecida sobre bases generales; no hay un catálogo de faltas.
- ✘ Mecanismos de control débiles. Tiene señalamientos generales para indicadores de desempeño, pero no dice cómo afectan para el ascenso o remoción de las y los funcionarios.
- ✘ Hay una limitada participación para la víctima dentro de la construcción del modelo. Aunque remite a otras leyes, la víctima queda desdibujada.
- ✘ Los servicios periciales quedan adscritos a la Fiscalía. Lo ideal es que sean autónomos e independientes.
- ✘ La función policial de investigación no es abordada.

## ■ ¿Qué hemos hecho hasta ahora?

- ✓ Conferencia sobre designaciones (octubre 2016). El planteamiento general de la conferencia era oponerse a designaciones especiales sin perfiles pre-establecidos y con base en estándares mínimos.
- ✓ Desplegado “Por una Fiscalía General de la República que sí sirva” (19 octubre 2016).<sup>8</sup>
- ✓ Manifestación en contra del nombramiento, en automático, del Fiscal General.
- ✓ Actualmente estamos convocando a un diálogo nacional, a un debate sobre los mínimos de la Fiscalía: transición, diseño, facultades, alcances, selección de capital humano, etcétera.

Días después de la publicación del desplegado “Por una Fiscalía General de la República que sí sirva”, el Presidente de la República propuso —y el Senado lo ratificó en una hora y media de lectura de buenas intenciones— a Raúl Cervantes como nuevo Procurador General.<sup>9</sup> Parecería que perdimos al Senado en cuanto a sus facultades constitucionales para ser un contrapeso a las decisiones del Poder Ejecutivo Federal.

---

8 Boletín de prensa. Por una Fiscalía General de la República que Sirva. 18 de octubre de 2016. [http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/Bolet%C3%ADn\\_Fiscal%C3%A-DaQueSirva\\_18oct2016.pdf](http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/Bolet%C3%ADn_Fiscal%C3%A-DaQueSirva_18oct2016.pdf)

Enfoque Noticias. Sobre una Fiscalía General de la Republica Que Sí Sirva, habla Ana Laura Magaloni. Alicia Salgado Said. 19 de octubre de 2016, 20:40 horas. <http://www.enfoquenoticias.com.mx/emisiones/sobre-una-fiscal-general-de-la-republica-que-s-sirva-habla-ana-laura-magaloni>

9 Senado de la República. Senado aprueba licencia indefinida al senador Raúl Cervantes Andrade. 25 de octubre de 2016, 21:04. Boletín N-413. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/31999-senado-aprueba-licencia-indefinida-al-senador-raul-cervantes-andrade.html>

Procuraduría General de la República. El Dr. Raúl Cervantes Andrade toma protesta como Procurador General de la República. Boletín. 26 de octubre de 2016. <http://www.gob.mx/pgr/articulos/el-dr-raul-cervantes-andrade-toma-protesta-como-procurador-general-de-la-republica>

Con la ratificación en automático, prácticamente se perdió el principio de separación de poderes.

Ante ello, formamos el Colectivo #FiscalíaQueSirva<sup>10</sup>,  
cuyas principales peticiones son:

- ✓ *No aceptamos el pase automático de PGR a FGR ni del titular ni de los recursos.*
- ✓ *Reformar los artículos transitorios que permiten los pases automáticos.*
- ✓ *Queremos un servicio de carrera real y efectivo.*
- ✓ *Buscamos un diálogo nacional para discutir la Fiscalía que requiere México.*

## ■ ¿Por qué es importante discutir sobre la FGR?

- ✗ El sistema actual no funciona.
- ✗ La Ley Orgánica de la FGR aprobada por los diputados es un obstáculo a la consolidación del nuevo sistema de justicia penal acusatorio.
- ✗ Ante el nacimiento de un sistema anticorrupción, se requiere una Fiscalía sólida, independiente, funcional.

---

10 El Colectivo se formó en octubre de 2016 para atender las preocupaciones existentes sobre la reforma constitucional en materia político-electoral publicada en 2014 que transformaría la Procuraduría General de la República (PGR) en la Fiscalía General de la República (FGR) luego de la designación sin contrapesos legislativos de Raúl Cervantes el 25 de octubre de 2016 como nuevo Procurador y su anuncio público como Fiscal por 9 años. Actualmente las acciones del Colectivo giran en torno a dos acciones clave: 1) Lograr un proceso público de designación del Fiscal General que garantice la elección de una persona con base en su independencia, su mérito y su prestigio; y 2) lograr un diseño institucional para la nueva Fiscalía que prometa un cambio sustantivo respecto de la PGR y logre reducir la impunidad de delitos de alto impacto social.

- ✘ Momento histórico, no lo podemos dejar pasar.
- ✘ El país no soporta una simulación más.
- ✘ Necesitamos combatir a fondo la corrupción e impunidad. Sólo una Fiscalía que tenga el modelo adecuado, y que deje los vicios añejos del sistema inquisitivo, podrá cumplir con este objetivo.
- ✘ No podemos perder la oportunidad histórica de contar con una instancia de procuración de justicia a la altura de las circunstancias actuales del país.



**Fotografía:** De derecha a izquierda Leonel González, Gonzalo Rúa, Gina Cabarcas, Marco Fandiño, Julio Contardo, Ana Lorena Delgadillo, Claudia Paz y Paz, Jan-Michael Simón, Victor Cubas, Katya Salazar y Úrsula Indacochea.