

**Los mecanismos de Impunidad
del Sistema Penal Mexicano**



**LA GRAN
CHICANA**

**Diana Mora
Yuli Pliego
Margarita Griesbach**

A Yuli Pliego Pérez Mariana Gil Bartomeu, Ricardo A. Ortega Soriano y Luis Alberto Muñoz López abogadas y abogados de la Oficina de Defensoría de la Infancia, quienes proporcionaron la información y análisis de los casos a su cargo que resultaron base para la investigación y propuesta de este documento.

gracias!!!



La Gran Chicana

**Los mecanismos de Impunidad
del Sistema Penal Mexicano**

Diana Mora
Yuli Pliego
Margarita Griesbach



Índice

INTRODUCCIÓN	7
NOTA METODOLÓGICA	9
CAPÍTULO 1. PRIMERA FASE DE LA INVESTIGACIÓN	10
1.1. CHICANAS DE LA PRIMERA FASE DE INVESTIGACIÓN: LOS OBSTÁCULOS DE SALIDA	11
CHICANA 1: DESINCENTIVAR LA DENUNCIA	11
CHICANA 2: DESTRUIR O PERDER EVIDENCIA	14
CHICANA 3: OCULTAR INFORMACIÓN ENTRE PRIMER RESPONDIENTE Y MINISTERIO PÚBLICO	17
CHICANA 4: RETRASAR LA INVESTIGACIÓN ENTRE TURNO Y TRÁMITE	20
CAPÍTULO 2. SEGUNDA FASE DE LA INVESTIGACIÓN	24
2.1. CHICANAS DE LA SEGUNDA FASE DE INVESTIGACIÓN: UNA AUTOPISTA QUE FUNCIONA COMO CAMINO DE TERRACERÍA	24
CHICANA 5: INVESTIGAR CON OBJETIVO SESGADO Y PARCIAL	25
CHICANA 6: FRAGMENTAR LA INVESTIGACIÓN	28
CHICANA 7: DUPLICAR DILIGENCIAS DE MANERA OCIOSA	31
CHICANA 8: REVICTIMIZAR	34
CHICANA 9: REALIZAR DILIGENCIAS RUTINARIAS Y NO RAZONADAS	37
CHICANA 10: LITIGAR SIN CONOCER EL CASO	40
CHICANA 11: REALIZAR ACTOS DE CORRUPCIÓN	42
CONCLUSIONES	45
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47
FICHAS DE CASOS MUESTRA (ANEXO)	48

La Gran Chicana

Los mecanismos de Impunidad del Sistema Penal Mexicano

Este libro representa un esfuerzo de identificación y análisis de una serie de técnicas, acciones y mecanismos que son utilizados constantemente por las autoridades encargadas de la investigación penal para obstaculizar el acceso a la justicia de las víctimas y que tiene como resultado el incremento de los niveles de impunidad en nuestro país. La presente propuesta se construye a partir de casos que ha representado la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia (ODI)¹ a través de los cuáles se identifican estas prácticas que garantizan impunidad.

Con la reforma de 2008 del sistema penal mexicano en donde transitamos hacia el sistema acusatorio, se corrigieron - al menos en la ley - una serie de fallas estructurales que tenía la procuración de justicia en México en lo referente a la etapa de investigación. Ahora se cuenta con un sistema mucho más dinámico que pone a prueba habilidades, conocimientos y capacidades tanto del órgano procurador de justicia, como de los representantes de la víctimas.

Lo que es muy cierto es que de la teoría a la práctica las cosas pueden ser muy distintas. En la investigación penal encontramos enorme disparidad entre lo que en el papel describe un ideal de las condiciones que deberían caracterizar una investigación y aquello con lo que en la realidad nos enfrentamos constantemente.

El tipo de obstáculos existentes en el nuevo sistema de justicia penal son de índole diversa: existen problemas normativos, problemas de la infraestructura estatal, desconocimiento del sistema, falta de voluntad política, la deficiencia en el desarrollo de capacidades o negligencia de las y los funcionarios públicos.

Este conjunto de problemas se conjuga de manera perfecta para ser un campo de cultivo para la **IMPUNIDAD** en este país. Las deficiencias del sistema en su implementación sirven de pretexto para regresar antiguos vicios, aprovechar las lagunas normativas para generar nuevas

Impunidad

La inexistencia de hecho o de derecho, de responsabilidad penal, por parte de los autores de violaciones, así como la responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas

(Naciones Unidas, 2005 a:6)

1 La Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. es una organización de sociedad civil nacida en 2003. La Oficina se ha caracterizado por la defensa de derechos de niñas, niños y adolescentes.

desviaciones para el acceso a la justicia, y así a minar un camino que parecía ser liso y llano. Actualmente México es cuarto lugar a nivel mundial y primero a nivel Latinoamericano, de acuerdo con el Índice Global de Impunidad 2017². Esta impunidad no se construye a través de una negativa abierta en la investigación penal, requiere de mecanismos específicos que logran “aparentar” la intención de brindar justicia. Los mecanismos de impunidad utilizan el propio sistema y aprovechan sus deficiencias, para “hacer como que se hace” y simular la procuración de justicia a la vez que se activan estrategias que garantizan que todo esfuerzo por esclarecer la verdad fracasará rotundamente.

La impunidad en México constituye una Gran Chicana del Estado en materia penal, sostenida aún con el nuevo sistema acusatorio. En México contamos con un marco normativo que figura un auto último modelo, que a pesar de que presenta aún algunas fallas importantes, resulta ser de los automóviles con mejor tecnología y equipamiento de su

categoría. Este automóvil fue diseñado para transitar de la manera más rápida, eficiente y eficaz del conocimiento del delito hasta la imputación de la responsabilidad penal, en donde inicia otra carrera para el desarrollo del juicio. Pues bien, lo único que hace falta para que este automóvil tenga éxito, es ajustar el camino, limpiarlo, hacerlo más directo y eliminar todas las barreras y baches que podrían afectar el recorrido.

Origen de la palabra

Chicana

Una chicana o chicane, en francés, es un dispositivo instalado en la vía pública para producir una serie de curvas artificiales.

Aplicación en el derecho

Galicismo por trampa legal, sofistería, triquiñuelas, sutilezas, embrollo y demás ardidés en pleitos y negociaciones.

A ocho años de la Reforma Penal y a dos de estar vigente en toda la República Mexicana, este documento pretende hacer un recorrido por el camino conñstruido con la finalidad detectar los errores en la vía que desvían o hacen intransitable el camino recto. La Gran Chicana tiene por objeto develar estos falsos obstáculos que se han generado para detener este auto último modelo que no alcanza los niveles

de eficiencia esperados. Es decir, cuáles son las técnicas utilizadas de manera constante y repetida que produce violaciones a los derechos de las víctimas para generar retardos en las investigaciones, incluso cuando se tiene conocimiento que la impugnación de estas violaciones serán resueltas a favor de las víctimas y que se terminan traduciendo en mecanismos de impunidad.

El análisis se divide en dos etapas del trabajo de procuración de justicia. Primera etapa.-Noticia criminal; Segunda etapa.- Investigación.

2 De acuerdo a cifras de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016, solo el 4.46% de los delitos reportados tienen sentencia condenatoria.

Nota metodológica

Como se mencionó en un inicio, el análisis que se presenta en este documento se hace con base en la experiencia de casos de la ODI, que si bien no se traduce en ningún tipo de muestra estadística respecto al universo de casos que se están resolviendo actualmente en las instituciones de procuración de justicia (específicamente la Federal y de la Ciudad de México), sí muestra patrones en las prácticas en las instituciones y procedimientos de procuración de justicia. Por tanto, en cada apartado se relatará la experiencia frente a casos paradigmáticos que buscan evidenciar dicha práctica. Adicionalmente, este análisis toma fuentes de información pública, solicitudes de información a las instituciones públicas y otros estudios académicos sobre el trabajo de las Procuradurías.

Una advertencia importante es que muchos de estos casos siguen su curso actualmente en diversas instancias de procuración de justicia. Los nombres aquí utilizados han sido modificados por respeto a las víctimas y a su derecho a la intimidad, así como protección de sus datos personales. Vale la pena anotar que algunos ejemplos utilizados en el texto, hacen referencia a casos que se desarrollaron en el viejo sistema penal pero que ejemplifican “chicanas” vigentes en la práctica del nuevo sistema.

1

PRIMERA FASE DE LA INVESTIGACIÓN

Noticia Criminal

Nos referimos a la noticia criminal (*Notitia criminis*) o informe del delito en el momento en que se conoce sobre la existencia de un probable delito, ya sea porque alguien fue a denunciarlo directamente con el Ministerio Público, o porque la Policía tuvo conocimiento de el mismo.

En el momento en que se tiene la noticia criminal deben iniciarse algunas gestiones necesarias para dar inicio a la etapa de investigación. Es obligación del Ministerio Público iniciar la investigación sin mayores requisitos, tal como lo mandata la ley. Dependiendo del tipo de noticia criminal que reciban, es el procedimiento que debe seguir el Ministerio Público, es decir si se trata de un delito que se persigue por oficio, de querrela o si se realizó una denuncia anónima, la investigación tendrá sus propias características.

Una de las primeras acciones que el mismo Código de Procedimientos Penales mandata, es el aseguramiento y conservación de cualquier indicio que pudiera constituir evidencia para el caso, a través de una serie de pasos que no solo evita que la evidencia sea alterada, sino que exista un rastro de su cadena de custodia para garantizar lo anterior.

Bajo este esquema, los elementos policiales tienen una importante tarea en esta primera etapa en el resguardo de la escena del crimen y posteriormente el Ministerio Público para ordenar las primeras diligencias que son indispensables para salvaguardar cualquier elemento necesario para la investigación.

Todo el diseño del nuevo automóvil se ha visto fracturado con algunas decisiones sobre la estructura institucional para el procesamiento de las investigaciones que en realidad se traducen en obstáculos desde el momento previo de la denuncia, es decir, factores que desincentivan la misma denuncia. Así, cuando una persona ve el camino que le espera de frente, la piensa dos veces antes de iniciar la carrera.

Una vez iniciado el camino, éste se enfrenta con múltiples problemas de la ingeniería institucional que incluso dificulta la decisión de cómo y por dónde irse; y por último saber que desde un inicio, y a pesar de que se tomen los caminos adecuados, una parte importante del desarrollo de la investigación estará en manos de funcionarios o funcionarias que todavía guardan vicios derivados del sistema anterior, pues los incentivos no necesariamente fueron transformados con el cambio de sistema.

De esta manera, iniciar el camino de procuración de justicia una vez que se ha cometido un crimen resulta una travesía en sí misma que asusta y desgasta a la víctima. Esto resulta en un buen primer ladrillo en la construcción de la barrera de la impunidad. Resulta mejor vivir con la experiencia de un delito sin justicia, a enfrentarte a un entramado institucional perverso que pareciera estar en contra de la misma víctima.

1.1. Chicanas de la primera fase de investigación Los obstáculos en la salida

Chicana 1: Desincentivar la denuncia

Caso “M”

Víctima: Adolescente

Delito: posible Desaparición Forzada

Chicana:

Unas horas después de la desaparición los padres del adolescente acudieron a las coordinaciones territoriales cercanas al hecho para denunciar la desaparición de su hijo en manos de policías de la Ciudad de México. Las autoridades se negaron a levantar la denuncia a pesar de que por ley están obligados a iniciar una investigación urgente ante los más mínimos indicios de una desaparición forzada. Además, contaban con información adicional que corroboraba el hecho como una fotografía del momento de la detención, y una comunicación radio de la detención y supuesta liberación porque “su hijo estaba loco”.

Lo anterior muestra una actitud omisiva, indiferente y negligente de las autoridades al no permitir que levantara la denuncia sino hasta después de 48 horas de desaparición, colocando en mayor riesgo la vida e integridad del adolescente.

a. El deber ser...

Lo que se espera en un estado de derecho que funcione adecuadamente es que ante la vulneración de un bien jurídico por medio de un acto delictivo, al acudir a la policía o un Ministerio Público, las autoridades sean un punto de atención y protección, un apoyo para blindarse de otras vulneraciones y en la búsqueda de la justicia. Eso se traduce en que cuando se da aviso del hecho delictivo, las autoridades escuchen, atiendan, crean en la víctima e inicien la investigación pertinente.

El marco jurídico de nuestro sistema penal se encuentra en sintonía con estas expectativas de justicia, pues señala que uno de los derechos de la víctima es *acceder a la justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto de sus denuncias o querellas*³. En reflejo a este derecho, la autoridad policial tiene la obligación de recibir denuncias sobre hechos que

³ Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 109, fracc. IX.

pueden ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público de manera inmediata.⁴ Este último, por su parte, tiene la obligación de recibir denuncias o querellas, por cualquier medio, sobre hechos que puedan constituir delito⁵.

b. La chicana...

En contraste con lo anterior, una de las viejas mañas que trajo en la maleta el nuevo sistema acusatorio son los vicios al inicio de la fase de investigación, es decir el primer contacto con la víctima para recibir la denuncia, pues en realidad no estamos ante un problema de diseño del proceso, sino de la respuesta que dan las autoridades a la víctima, a decir, los policías primeros respondientes, o el agente de ministerio público que recibe a la víctima en primera instancia.

La chicana consiste en impedir que la denuncia pueda ser interpuesta, el primer paso para acceder a la justicia. Normalmente son las mismas autoridades las que ofrecen todo tipo de razones por las cuales no pueden o no sería conveniente interponer una denuncia. Los argumentos que ofrecen toman cualquier forma, desde razones legales, como que se requiere un plazo específico para interponer la denuncia⁶ (casos de desaparición), que se requieren pruebas más fehacientes (violencia contra las mujeres), hasta cuestionamientos personales que generan dudas en la víctima sobre la pertinencia de denunciar.

Es una situación en donde no existen controles –técnicamente nos encontramos antes de que el hecho esté propiamente en el sistema– por lo que resulta el momento idóneo para desincentivar la denuncia por causas atribuibles al mismo personal de investigación. Ello implica un mayor reto para la solución de esta problemática, pues a diferencia de lo que veremos en el seguimiento de la investigación, acá nos encontramos todavía en la penumbra.

En caso de que la víctima persista, existen una serie de prácticas burocráticas que alargan el proceso con el fin de cansar a las víctimas del delito o asustarlas para que prueben un poco de lo que sería el proceso más adelante, y que desistan por sí mismas de continuar.

c. La propuesta de solución: control a partir de registros

Institucionalmente es un gran reto encontrar mecanismos de control para inhibir la práctica del desincentivo de la denuncia por la propia naturaleza de este obstáculo. La única manera de monitorear lo que sucede en la zona gris entre las personas que acuden con la intención de denunciar y las denuncias que efectivamente se realizan, es a través del establecimiento de un registro de entrada para cualquier persona que acuda a realizar cualquier trámite ante el ministerio público en donde señale el motivo de su presencia en la instancia, y que éste pueda ser revisado contra los registros de denuncias efectivamente interpuestas. El análisis cruzado de estas listas permitirá conocer la cifra negra que se oculta detrás del desincentivo, y obligará al personal ministerial a rendir cuentas sobre lo sucedido en la cifra diferencial.

⁴ Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 132, fracs. I y II.

⁵ Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 131, fracc. II.

⁶ A pesar de que legalmente no sea cierto, y esa actuación sea completamente contraria a sus propios protocolos de actuación.

No importa solamente la existencia del registro, sino la información que se registra, pues ésta deberá dar cuenta de la razón de entrada, el procedimiento seguido y la salida o solución a dicho trámite. Posteriormente ambos registros deben ser supervisados por dos áreas distintas de manera periódica, de tal manera que la información no pueda ser alterada por quienes realizan los registros. Cualquier alteración deberá ser informada al órgano interno de control para la investigación y sanciones correspondientes.

Chicana 2: Destruir o perder evidencia

Caso “N”

Víctima: Mujer adulta

Delito: Femicidio

Chicana:

Cuando las autoridades acuden al levantamiento del cadáver, la mujer víctima se encontraba con una soga, una agujeta y un cable en el baño simulando un suicidio. Sin embargo, la escena del crimen no fue resguardada. A la llegada del ministerio público mucha gente más ingresó a la casa y eso provocó que mucha de la evidencia se contaminara. Toda la casa estaba desordenada, era evidente que hechos violentos habían tenido lugar ahí, sin embargo no se hizo ningún registro de la casa para identificar rastros de violencia.

Por otro lado, intentaron hacer ver el caso como un suicidio, sin embargo la soga con la que supuestamente se había ahorcado fue cambiada en el curso de la investigación, lo que indicaba errores claros y evidentes en la cadena de custodia.

Otra de las evidencias esenciales, era el calzón de la mujer que tenía sangrado, el cual no fue resguardado por las autoridades por razones de higiene, siendo un indicio indispensable para la acreditación del delito. Asimismo, había un conjunto de ropa mojada de la víctima que no fue resguardada, pero más adelante se darían cuenta que era evidencia para robustecer el dicho de los hijos testigos y que daba cuenta del delito cometido contra ella.

Al día siguiente para hacer una diligencia, la casa estaba quemada y se perdió toda la evidencia restante.

a. El deber ser...

Cuando un crimen tuvo lugar y las autoridades tienen noticia del mismo, se espera que sean los policías primeros respondientes quienes acudan al lugar de los hechos y realicen las diligencias urgentes y necesarias para que este crimen pueda ser investigado por las autoridades correspondientes. En el momento inmediato posterior a que los hechos ocurri-

eron no se sabe a ciencia cierta qué fue lo que sucedió y por lo tanto qué delito se persigue. Si bien la misma escena del crimen puede dar algunas pistas sobre lo sucedido, lo cierto es que en un primer momento no se puede tener certeza del delito que se va a perseguir, por lo que la obligación de los primeros respondientes es el resguardo y aseguramiento de absolutamente todo lo que pudiera constituir una prueba, y que pueda revelar cualquier tipo de información importante para conocer el delito y quién lo haya cometido.

De esta manera, los primeros respondientes no tienen facultades para discriminar evidencia de acuerdo a lo que consideren pertinente, porque se corre el riesgo de perder datos de prueba esenciales para el momento de la investigación. La evidencia debe resguardarse de acuerdo protocolos de tal manera que ésta no sea contaminada, y debe ser trasladada a las autoridades correspondientes cumpliendo con la cadena de custodia para asegurar que se preserve en el mismo estado en que se recabó. Asimismo, cuentan como primeras diligencias para la noticia criminal la identificación de los testigos, la identificación y solicitud de cámaras de videograbación públicas y privadas, la identificación y resguardo de cualquier equipo que pudiera contener material cibernético de trascendencia, el reconocimiento del lugar de los hechos, entre otras, con especial énfasis en aquella evidencia que con el transcurso del tiempo se pueda perder.

b. La chicana...

La figura de los primeros respondientes no ha tenido los efectos que se esperaban para facilitar la investigación, pues en los hechos el trabajo de estas autoridades ha sido no solo deficiente sino perjudicial. De manera constante se puede encontrar en las carpetas de investigación que evidencias importantes fueron solicitadas por el ministerio público a destiempo pues no fueron resguardadas en este primer momento por los primeros respondientes, que existe evidencia que ni siquiera fue solicitada o considerada para su resguardo, o bien que hay elementos que carecen de valor probatorio por no cumplir con los protocolos de cadena de custodia y constituir evidencia contaminada.

En ese sentido, la chicana consiste en destruir o perder evidencia en este primer momento, de tal manera que se reduzcan las posibilidades de que se conozca a ciencia cierta el delito del que se trata, y en su caso, que ese delito sea acreditado. La relevancia que esta evidencia tiene para la investigación no se conoce en esta primera etapa sino hasta el análisis de los hechos, en donde es altamente probable que las evidencias no puedan ser recuperadas.

La pérdida o destrucción de la evidencia puede suceder por omisión, por ejemplo al no solicitar el resguardo de evidencia con material percedero, o por negligencia, por ejemplo al no cumplir con protocolos de cadena de custodia y contaminar la evidencia. En ambos casos existen consecuencias graves en la investigación que pueden ser determinantes para el proceso. Sin embargo, ninguna de estas actuaciones de las autoridades son supervisadas o sancionadas. Esta chicana se puede disfrazar de una simple falta de pericia de las autoridades, por lo que las consecuencias las sufre el caso y la víctima, pero no existe ningún tipo de sanción para las autoridades responsables de esta negligencia u omisión.

Vale la pena detenerse aquí para reflexionar sobre la importancia de esta chicana de cara al tipo de delitos a los que en la actualidad se enfrenta nuestro país. Los problemas de seguridad que han aquejado a la sociedad mexicana en las últimas décadas están cada vez más asociados a delitos complejos. Los delitos complejos se constituyen normalmente por una serie de hechos delictivos – por ejemplo, una desaparición forzada que implica la detención arbitraria o privación ilegal de la libertad de una persona, seguido de actos de tortura y agresiones sexuales, que tiene como finalidad la trata de personas, explotación sexual o laboral y culmina en el homicidio de la víctima— en donde están involucrados diversos actores que participan en distintos niveles de autoría y que se desarrollan a través de patrones de comportamiento.

Un caso de delito complejo representa un reto importante para el trabajo de investigación, puesto que trabajar en la misma lógica de primer contacto y resguardo de evidencias que en un delito simple como robo u homicidio, no es funcional para acercarse a procesos de justicia integrales que permitan el conocimiento de la verdad, la sanción y reparación del daño.

Otro tipo de delitos que enfrentan las sociedades actuales son los ciberdelitos. Estos fenómenos exigen de las autoridades un mínimo de conocimiento técnico que permita realizar un resguardo adecuado y profesional de la evidencia para que ésta puede ser utilizada como prueba dentro del juicio, pensando que se trata de material electrónico que fácilmente puede desaparecer o sufrir modificaciones.

c. Propuesta de solución: Controles y sanciones frente a procedimientos de los primeros respondientes

Para erradicar esta chicana que consiste en la pérdida o destrucción de evidencia es necesario tener claros los procedimientos que deben seguir las autoridades para el resguardo de todo material que pueda constituir evidencia. Desde la identificación y detección de todo el material que debe ser resguardado, hasta los métodos que deben ser utilizados para evitar su contaminación y preservarlos de acuerdo con su naturaleza. Conocer los procedimientos es importante para poder identificar las actuaciones negligentes u omisiones que comentan los primeros respondientes.

Sin embargo, los procedimientos resultan insuficientes si no existen medios de supervisión que permitan controlar la actuación de estas autoridades. Es decir, se requiere una vigilancia constante para verificar que toda la evidencia ha sido resguardada bajo los más altos estándares y en caso de que esto no suceda se apliquen sanciones administrativas o penales correspondientes. En ese sentido, en cuanto el ministerio público detecte la ausencia o el error puede requerir de manera inmediata su perfeccionamiento.

Un segundo control se debe establecer de manera independiente al trabajo del ministerio público, es decir una supervisión externa al equipo de investigación que permita detectar comportamientos irregulares en los procedimientos. Esto debe hacerse mediante un registro de las actuaciones a través de indicadores de cumplimiento específicos, que permita veri-

ficar cumplimiento de procedimientos en contraste con las denuncias recibidas de acuerdo al tipo de delito. Este análisis de tipo más estadístico permite no solo ver comportamientos individuales, sino revisar el trabajo que de manera más estructural se está realizando de acuerdo al delito y al procedimiento requerido.

Chicana 3:

Ocultar información entre primer respondiente y ministerio público

Caso “X”

Víctima: Joven migrante X

Delito: Homicidio

Chicana:

De acuerdo con lo señalado por una de las testigos, al lugar de los hechos del homicidio del joven migrante X acudieron 4 patrullas, un total de 8 policías. Una de las patrullas detuvo a una joven que posiblemente había está relacionada con los hechos y se retiró con ella en la patrulla. Sin embargo en la carpeta de investigación no obra ninguna comparecencia de ningún policía

La asesoría jurídica de la víctima solicitó las cámaras de seguridad públicas que verifican la presencia de las patrullas, así como el testimonio de una oficial de seguridad de uno de los condominios cercanos que corrobora esta información.

El ministerio público solicita informe al coordinador del sector de policía correspondiente para que informe sus actividades, quien señaló que ninguna patrulla estuvo presente en el lugar de los hechos.

a. El deber ser...

Una de las premisas esenciales del estado de derecho es que las autoridades brinden a su ciudadanía las garantías esenciales de seguridad que les permitan desarrollar sus vidas con normalidad sin que sufran violencias, ataques o violaciones a sus derechos humanos por parte de terceros. Las garantías de seguridad que el Estado otorga y que se esperan desde la implementación del nuevo sistema penal, es la articulación de políticas y sistemas integrales que se desdoblén en dos momentos, por un lado la prevención del delito, es decir el conjunto de mecanismos y políticas que se implementan para evitar que el delito se cometa; y por otro, la persecución del mismo, la activación de los sistemas de investigación, sanción y reparación, que deberá ser en todo momento bajo una visión garantista de los derechos de la víctima y del ofendido.⁷

La eficacia de las políticas de seguridad pública y/o ciudadana dependen en gran medida de los grados de coordinación intra e interinstitucionales entre los distintos actores que intervienen tanto en prevención como en persecución del delito, y del control que exista sobre los cuerpos de seguridad, de tal manera que se evite que éstos funcionen desde la ilegalidad,⁸ y que realicen actividades que puedan afectar a la propia investigación.

Para aproximarse a la seguridad en un estado democrático es necesario transitar de una relación de causalidad entre policía preventiva, primeros respondientes y ministerio público, que reacciona a hechos y situaciones aisladas, hacia una relación estratégica que permita tener mecanismos eficaces para prevenir delitos, pero también para revelar problemáticas criminales a escala, que permitan prevenir y sancionar de manera más efectiva.

En el plano de la persecución del delito de manera específica, y atendiendo a las funciones que juegan la policía y el ministerio público es indispensable contar con medios de comunicación que permitan tener conocimiento inmediato de las acciones realizadas en este primer momento de la noticia criminal, y posteriormente que el ministerio público realice sus funciones de coordinación para el desarrollo adecuado de la investigación.

b. La chicana...

Romper los lazos de comunicación entre policías y ministerio público propicia la generación de espacios grises en el procedimiento de administración de justicia, en donde pueden quedar invisibilizados eslabones importantes de información que acerquen a las autoridades de investigación hacia el conocimiento de los hechos. Es importante traer a cuenta que cualquier información que tengan las autoridades en este primer momento es esencial para su posterior análisis y definición sobre la relevancia que ésta tenga.

La chicana entonces, consiste en ocultar información que puede ser relevante para el curso de la investigación, pues no existen los mecanismos de coordinación lo suficiente-

7 Por lo tanto, la carencia de un abordaje integral del fenómeno de la violencia y criminalidad genera la ausencia de políticas estatales preventivas, de seguridad y persecución penal, articuladas y coherentes, generando el fracaso generalizado del sistema de seguridad y justicia. P. 67 Rodríguez, Alejandro. Persecución penal estratégica: una propuesta de política criminal. En Análisis Político. Disponible en <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2996/persecucionpenalestrategica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
8 RODRÍGUEZ, Alejandro. Persecución penal estratégica: una propuesta de política criminal. En Análisis Político. P. 66.

mente estrechos que permitan al ministerio público conocer a detalle las actuaciones de los policías que tienen el primer contacto con las víctimas, con los detenidos y/o con el lugar de los hechos en primera instancia. A pesar de que la ley obliga a los policías al registro de cada una de sus actuaciones en el marco de la investigación⁹, en la práctica no existe ningún medio para verificar que la totalidad de las actuaciones fueron registradas. Incluso, como el caso "X" expone, ni siquiera se tiene control sobre la presencia de los policías en el lugar de los hechos.

Ocultar información por la razón que sea y que esto no pueda ser detectado por ninguna autoridad de investigación es un importante catalizador para la impunidad y obstaculización al procedimiento.

c. Propuesta de solución: Controles y supervisiones cruzadas

El funcionamiento efectivo de los registros que la ley exige a las autoridades de cada una de sus actuaciones depende no solo de la anotación que las policías realicen, sino de que éstas sean revisadas por el ministerio público, como un insumo para su investigación y como un medio de control sobre las actividades realizadas. Los distintos registros de actividad de las autoridades de investigación deben ser susceptibles de tener cruces que permitan observar actuaciones irregulares que den lugar a ocultar información que sea relevante a la investigación. Por ejemplo, conocer la ubicación exacta de las patrullas del sector al que pertenece el lugar de los hechos, para identificar si alguna otra policía pudo tener contacto con el caso, y en su caso, revisar el registro de actividades de esa patrulla.

De esta manera el ministerio público tendrá oportunidad de solicitar los informes necesarios y requerir todas aquellas diligencias que no se hayan realizado o realizarlas correctamente. Estará obligado también a dar vista a las autoridades correspondientes para que se inicie el procedimiento que tenga lugar en el área administrativa o penal contra el policía que incumplió con sus responsabilidades. Los registros deben estar disponibles para revisiones del área o del titular de la fiscalía. En caso de detectar una actuación negligente u omisión no detectada o reportada por el ministerio público, éste también se hará acreedor a sanciones correspondientes.

⁹ Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 217.

Chicana 4:

Retrasar la investigación entre turno y trámite

Caso “X”

Víctima: Joven migrante X

Delito: Homicidio

Chicana:

La denuncia se interpuso en el ministerio público de una coordinación territorial que funciona como mesa de turno. La carpeta de investigación estuvo 7 días en manos de la mesa de turno, quienes se limitaron a realizar algunas diligencias que más que ayudar a la investigación la entorpecieron, por toda la evidencia que se perdió por las omisiones y negligencias del personal responsable. Al séptimo día, la carpeta es enviada a la Fiscalía de Homicidios para continuar con la investigación inicial, sin embargo tarda **un mes** en trasladarla. Durante este tiempo ninguna autoridad aceptó realizar diligencias solicitadas por parte de la asesoría jurídica, asegurando que la carpeta no estaba bajo su resguardo ni responsabilidad. Cuando la carpeta fue recibida por la fiscalía de homicidios existía mucha evidencia que no se podría recuperar como cámaras de vigilancia. La investigación se detuvo por completo durante ese mes.

a. El deber ser...

Para desentrañar todos los obstáculos que presenta el acceso a la justicia en materia penal en la primera fase: la noticia criminal, es obligado mirar hacia la estructura que sostiene al mismo sistema. Y es que es la estructura de entrada la que a veces hace pensar que se continúa en el mismo viejo y obsoleto sistema inquisitorio, pues el diseño institucional de mesas de turno y trámite puede ser el inicio de La Gran Chicana que convierte al camino en un laberinto sin salidas.

El funcionamiento de un sistema de justicia en cualquier país no depende exclusivamente del conocimiento y capacidades que tengan sus operadores de llevar a cabo su trabajo bajo ciertos estándares y principios. Es necesario que las instituciones encargadas de la procuración de justicia cuenten con una infraestructura y organización tal que permita que estas labores se lleven a cabo de la mejor manera. Los procedimientos administrativos y la organización institucional cobra mucha relevancia, pues de estos depende en gran medida la operatividad del sistema de justicia. Un sistema administrativo con altos niveles burocráticos, la ausencia de funciones claras para cada área, procedimientos confusos, funcionan como obstáculo para una justicia expedita

La administración de las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia deben ser sencillos, accesibles, comprensibles y con la mayor eficacia posible. En ese sentido, ante la interposición de una denuncia con o sin detenido, debería activar un engranaje de funciones que se accionen de manera coordinada y rápida, de tal manera que en cada momento de la investigación la víctimas e incluso el mismo ministerio público conozcan el estado de la carpeta, las acciones realizadas y puedan solicitar nuevas diligencias. La carpeta de investigación en esta etapa inicial es un documento vivo que, por las mismas características de esta etapa, puede y debe estar en constante movimiento.

b. La chicana...

La división entre mesas de turno y trámite se trata de una decisión de carácter organizacional de la actividad investigativa que no atiende a ninguna lógica de efectividad de la investigación, además de que carece de cualquier tipo de sustento jurídico o administrativo, es simplemente una práctica que se mantiene en el nuevo sistema, a pesar de los grandes problemas que trae aparejados, entre ellos, la ausencia de un documento de carácter vinculante que defina sus funciones de manera clara, lo que genera una gran falta de certeza respecto a las responsabilidades de cada una de ellas, sobre todo de en torno a las actividades sustantivas, y todo ello provoca mayores niveles de burocratización en los procesos de justicia.

Por otro lado, la división entre mesa de turno y mesa de trámite funciona como una especie de filtro que define si los hechos constituyen algún tipo de delito, lo califica y realiza las primeras acciones de investigación. El modo de funcionamiento de las mesas es distinto si se trata de un delito con detenido o sin detenido. Cuando se trata de un delito con detenido la mesa de turno tiene 48 horas para reunir todos los datos de prueba para determinar su situación legal, una vez que lo ha hecho, realiza la vinculación a proceso con el juez de control y pasa la carpeta a mesa de trámite.

En el caso de una investigación sin detenido, no existen funciones específicas y diferenciadas de la mesa de turno, y por lo tanto tampoco hay un tiempo determinado para que ésta envíe la carpeta a la mesa de trámite y se continúen con las gestiones investigativas. Este proceso puede tardar desde días, hasta meses enteros. Aunado a ello, el traslado de la carpeta de investigación entre mesas constituye otro problema en esta primera fase, pues no solo se carece de tiempos de ley para que el traslado se haga efectivo, sino que en este lapso, la carpeta se encuentra bajo responsabilidad de nadie, las víctimas no pueden acceder

er a ella, ni solicitar la realización de diligencias de investigación, o incluso, aquellas que se consideren urgentes, pues nadie se atribuye la tenencia y responsabilidad frente al caso. La carpeta se encuentra completamente en un limbo y pareciera no haber mecanismos que ayuden a determinar responsabilidades.

Las funciones primarias que se suelen hacer en la mesa de turno no son menores pues tienen una gran incidencia sobre el destino y la efectividad de la investigación que se revisarán con detenimiento en la segunda fase de este trabajo.

La chicana tiene lugar al retrasar la investigación en el traslado entre turno y trámite. La mesa de turno funciona como una especie de investigación previa (pre investigación) y no como un medio de canalización hacia la mesa o ministerio público que será responsable final de la investigación. Como este problema se encuentra en esta primera fase de noticia criminal, sirve para los mismos fines que se veían a un inicio: cansar a las víctimas para que desistan en su interés por denunciar. Al no tener a la vista la carpeta durante tanto tiempo, la investigación también corre riesgos como la alteración de evidencia y abre la puerta a extorsionar a la víctima.

Estos problemas no son nuevos, durante muchos años se han realizado estudios y análisis de funcionamiento de las procuradurías, se han documentado los problemas de diseño que éstas presentan y se han generado propuestas de modificación. Por ejemplo, en 2017 la Procuraduría General de la República presentó un diagnóstico y plan de trabajo en donde dividió la función de la Procuraduría en tres áreas sustantivas: Unidad de Atención Inmediata (encargada de ingresar, registrar, distribuir y asignar asuntos), Unidad de Análisis Criminal (apoyo en preparación de teoría del caso e integración de carpetas de investigación y priorización de casos), Unidad de Apoyo al Proceso Sustantivo (Administración de agenda de audiencias, control del desempeño de las unidades de investigación, información estadística y reportes de gestión).¹⁰ Sin embargo, esta propuesta todavía no se materializa de manera homologada¹¹ y por tanto no se evidencian resultados diferentes sobre la efectividad en la investigación y sanción de delitos. En general, la causa es que aunque el diseño sea distinto la ingeniería sigue siendo la misma, el mismo material y las mismas personas que lo construyen.

Como ya se ha mencionado, esta estructura es el origen de un sinnúmero de problemas que existen dentro del proceso penal, la mayoría hacia la segunda fase de investigación, sin embargo, el primer impacto de esta organización surge del prejuizamiento que precisa esta primera fase entre turno y trámite.

c. Propuesta de solución: Acotar funciones de turno.

Para erradicar una chicana que hace uso de las fisuras institucionales para intentar inhibir el desarrollo de una investigación que está a punto de iniciar, es necesario corregir esas fisuras de tal manera que las autoridades no tengan margen de maniobra, al menos en los trámites que son puente para que el procedimiento siga su curso.

¹⁰ PGR. Hacia un nuevo modelo de procuración de justicia. Diagnóstico y plan de trabajo (febrero 2017). Disponible en <https://www.gob.mx/pgj/documentos/hacia-un-nuevo-modelo-de-procuracion-de-justicia-diagnostico-y-plan-de-trabajo>

¹¹ En decir, en la actualidad todavía depende de la Fiscalía en la que recaiga el asunto, el tipo de organización administrativa que tiene.

Es necesario que se delimiten claramente las funciones diferenciadas entre las mesas de turno y las mesas de trámite, es decir que tanto las víctimas como las mismas autoridades tengan conocimiento de qué funciones deberá ejercer en cada momento el ministerio público que esté a cargo de la investigación. En general, las mesas de turno deberían funcionar como un filtro que permita identificar aquellos hechos o situaciones que no sean competencia de las instancias de procuración de justicia, así como obtener la información mínima necesaria para canalizar la carpeta a la autoridad que realizará la investigación. A toda costa se debe evitar que en esta primera etapa se realicen diligencias que deberán ser repetidas más adelante ante la mesa de trámite.

Así mismo, es necesario establecer límites temporales para el traslado de la carpeta entre mesas de manera que la dilación constituya una responsabilidad atribuible a una u otra autoridad, de acuerdo con lo que se reglamente para tales efectos.

En aquellos casos en que se requieran que en las primeras horas se dicten medidas o se soliciten diligencias urgentes para preservar evidencia, la seguridad de la víctima o cuando se inicia proceso con detenido, el procedimiento hacia la mesa de trámite puede afectar más al caso. Por lo tanto, la Procuraduría deberá contar con equipos de ministerio público y policías de investigación disponibles que puedan atender desde un inicio el caso, de esta manera se evitan procesos burocráticos que pueden resultar incluso revictimizantes, y se asegura la responsabilidad de una sola autoridad desde el inicio.

Así la mesa de turno debe ser un puente para acercar a las víctimas del delito o al denunciante hacia las autoridades competentes, de tal manera que se privilegie un proceso razonado e ininterrumpido, por encima del agotamiento de los trámites administrativos.

2

SEGUNDA FASE DE LA INVESTIGACIÓN

Desarrollo de la investigación inicial

La segunda fase se refiere a la investigación criminal una vez que el caso ya ha sido asignado a un agente de ministerio público determinado. Para iniciar el análisis de las chicanas que se gestan en el interior de las procuradurías en esta segunda fase vale la pena iniciar con un breve acercamiento teórico de lo que implica una investigación criminal, de tal manera que se cuente con una base de contraste que nos permita ver en qué medida estas prácticas se alejan del objetivo final, pero sobre todo tener pautas para identificar cómo y por qué se alejan, que más adelante podrían ayudar a encontrar soluciones más certeras. Si bien este primer ejercicio solo pretende describir lo que sucede y lanzar algunas propuestas de soluciones muy preliminares, también podría funcionar como una aportación más para el conjunto de investigaciones que alimente la comprensión del fenómeno para quien más adelante trabaje de manera más específica en las soluciones.

¿Qué es la investigación criminal?

La investigación criminal se puede entender como un conjunto de pasos que se realizan en la persecución penal con la finalidad de esclarecer un ilícito cometido en un lugar determinado, a través de prácticas y diligencias que se requieren para comprobar el acto, quien lo cometió, y los efectos, instrumentos o pruebas del mismo.¹²

La investigación criminal se trata de la primera etapa del proceso de acceso a la justicia, es aquí donde se determina si existen elementos suficientes para que el caso escale a una segunda etapa en su judicialización. No se trata solo de recabar información y diligencias, sino que se requiere de una metodología de análisis del delito que permita respaldar la(s) teoría(s) que se desprenda(n) del caso. Esta metodología pasa por la observación, planteamiento del problema, formulación de hipótesis, experimentación y el planteamiento de la teoría del caso. Todo este procedimiento se recarga de inicio en el trabajo que se realiza al momento de la noticia criminal con los primeros indicios.

En esta fase de investigación, los roles que juegan el Ministerio Público, los policías de investigación y los peritos, en conjunto con la coordinación que exista entre ellos, son torales para el éxito o fracaso de la misma.

12 GUILLÉN López, Germán. La investigación criminal en el sistema penal acusatorio. Serie de Juicios Orales No. 6. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Pág. 7.

Una de las premisas para el idóneo funcionamiento de este nuevo sistema es romper con las viejas usanzas del sistema inquisitorio, y partir de una nueva profesionalización del personal para comprender la aplicación de los nuevos principios y abrir los esquemas para generar nuevas dinámicas de trabajo.

Sin embargo, aunque de manera general las bases estén puestas para contar con un camino más directo y protector hacia el acceso a la justicia, el día a día en el tránsito de esta autopista nos encontramos con las mismas o incluso más sofisticadas chicanas disfrazadas de un sistema más garantista.

1.1. Chicanas de la segunda fase de investigación una autopista que funciona como camino de terracería Costoso, peligroso e infinito.

Chicana 5: Investigar con objetivo sesgado y parcial

Caso “Kinder”

Víctimas: 12 niños y niñas

Delito: Abuso sexual, violación, violación equiparada, corrupción de menores y encubrimiento o... ¿red de pederastia o pornografía infantil?

Chicana:

En una primera lectura de los hechos parecería simple identificar que de este caso se desprenden una serie de abusos sexuales por parte de distintos adultos a distintos niños y niñas en una misma escuela. Sin embargo, una lectura integral de los hechos empieza a generar dudas sobre la configuración de un delito mucho más complejo.

La investigación inició de manera inmediata por abuso sexual en la Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, lo que generó que se excluyera toda evidencia de cualquier otro delito que pudiera haberse cometido, al no relacionarse de manera directa con abuso sexual, por ejemplo las computadoras que se encontraban en la escuela que podrían contener material obtenido de los abusos. La Fiscalía se limitó a realizar diligencias para indagar sobre las hipótesis de su propia especialidad.

a. El deber ser...

Cualquier tipo de distribución administrativa de funciones debería tender a generar mayor eficiencia y mejores resultados de cada una de las áreas que conforman el órgano. Esto significa que el trabajo se realice más rápido, con mejores herramientas y grados de especialización, y que al final, esta distribución contribuya a que la realización del trabajo tenga una mucho mejor calidad y resultados más efectivos. Tratándose de temas de acceso a la justicia la exigencia de la eficiencia y calidad del trabajo se vuelve mucho mayor, pues cualquier equivocación o proceso burocrático ocioso en sus labores, se traduce en pérdida de tiempo para el desarrollo de la investigación. Quienes pueden disfrutar de los beneficios, o pagar los platos rotos de la distribución de funciones administrativas, son las víctimas de delitos o incluso las personas imputadas. Ni la institución, ni su personal.

Las personas que sufren un delito no tienen la obligación de conocer la clasificación penal de los delitos, ni el área especializada a la que deben acudir para que su caso sea investigado con tales o cuales herramientas. La expectativa al acudir a los órganos de procuración es que a partir de conocer, escuchar e investigar los hechos que sucedieron, determinen el delito y se juzgue el mismo en su totalidad.

b. La chicana...

En la práctica, las mesas de turno tienen en sus manos la determinación del área o fiscalía que se dedicará a investigar el delito por competencia en razón de materia y/o territorio. Dependiendo del fuero del que se hable es la distribución que se ha hecho de fiscalías, pero en general tanto en el fuero federal como en los locales, existe una lógica de determinar algunos tipos de delitos de mayor complejidad en fiscalías especializadas, tales como secuestro, trata de personas, feminicidios o violencia de género, homicidios, secuestro, etc.

Por su configuración, esta decisión es tomada apenas tienen indicios para la acreditación de algún tipo de delito. Por tanto, se trata de una decisión prematura que va a marcar el destino y el camino que tomará el resto de la investigación, independientemente de que en el transcurso se encuentren otros delitos asociados a éste que se investigaba, la Fiscalía no solicita diligencias ni toma en cuenta evidencia que no sean del delito por el cual se prejuzgaron los hechos.

La ley otorga la posibilidad de reclasificar el delito si durante la investigación se encuentran elementos que demuestren que en realidad los hechos constituyen un delito distinto al que se creía¹³. Sin embargo, esta herramienta no necesariamente funciona ante el caso de delitos adicionales, que se enmarcan dentro de los hechos y que necesariamente inciden en la configuración del delito investigado, las acciones de investigación quedan delimitadas al delito específico que se analiza. Es el caso de la privación ilegal de la libertad dentro de una desaparición forzada, o el abuso sexual como parte de un delito de trata.

La chicana consiste en prejuzgar el delito para perder de vista o sacar de la escena datos e información importante que podría dar cuenta de otros delitos o de la complejidad

13 Código Nacional de Procedimientos Penales. Artículo 398. Reclasificación jurídica Tanto en el alegato de apertura como en el de clausura, el Ministerio Público podrá plantear una reclasificación respecto del delito invocado en su escrito de acusación. En este supuesto, el juzgador que preside la audiencia dará al imputado y a su Defensor la oportunidad de expresarse al respecto, y les informará sobre su derecho a pedir la suspensión del debate para ofrecer nuevas pruebas o preparar su intervención. Cuando este derecho sea ejercido, el Tribunal de enjuiciamiento suspenderá el debate por un plazo que, en ningún caso, podrá exceder del establecido para la suspensión del debate previsto por este Código.

que envuelve a los hechos. En conclusión, se identifican dos problemas relacionados con la investigación sesgada: a) un error en la calificación del delito puede despertar una serie de procedimientos internos que retrasen la investigación; y b) atendiendo a la especialización y herramientas que tienen las distintas fiscalías de acuerdo al delito que persiguen, una mala calificación puede poner en riesgo una investigación diligente, por falta de capacidades institucionales.

c. Propuesta de solución: Garantizar investigación objetiva

El diseño del funcionamiento estructural o administrativo es una facultad de las y los titulares de la Procuradurías para la atención de los casos. En ese sentido, a través de Acuerdos o Circulares cada procuraduría establece su propia estructura de atención. Se han encontrado algunas experiencias de buenas prácticas en algunos estados de la República que han formado modelos de atención e investigación innovadores, que pueden sortear de buena manera algunos de los obstáculos que aquí se han detectado, para hacer el camino más directo hacia la investigación.

Para garantizar una investigación objetiva es necesario adecuar el diseño estructural del área de investigación, de tal manera que en lugar de que la distribución de funciones de lugar a prejuzgar el caso, se genere una estrategia para investigar hechos.

Para lograr eso la propuesta es modificar el esquema de especializaciones. El caso deberá ser encabezado por una célula de investigación básica que tenga como premisa la objetividad de la investigación, así mismo deberán existir divisiones de especializaciones que coadyuven con las células de investigación¹⁴ dependiendo de los hechos y las necesidades que se vayan desprendiendo de la misma. Así, si en el caso resultan hechos de tortura, la célula solicitará el apoyo de la especialización para los peritajes y el análisis de hipótesis correspondientes, lo mismo si hay indicios de participación de servidores públicos, en donde deberán aportar las medidas reforzadas cuando el Estado se investiga a sí mismo.

Lo mismo deberá suceder cuando en el caso se encuentran personas o grupos de población titulares de derechos especiales que requieren de medidas reforzadas o de aplicación de estándares especiales para su participación en el proceso. De esta manera, las especializaciones aportan las miradas diferenciadas que permiten fortalecer las hipótesis y aplicar los estándares y diligencias técnicas o científicas apropiadas, sin que ello signifique acotar la investigación a solo una especialidad.

14 Una propuesta similar puede encontrarse en CIDAC. Lineamientos para un Modelo Homologado de Investigación Criminal. MacArthur Foundation. CIDAC. 2017.

Chicana 6: Fragmentar la investigación

Caso “Manifestantes”

Víctimas: 7 jóvenes hombres y mujeres

Delito: Motín, tentativa de homicidio y asociación delictiva.

Chicana:

En este caso la investigación penal en contra de las autoridades que cometieron violaciones a los derechos humanos y cometieron delitos como tortura en su contra, se separa de las acciones para la reparación del daño. En materia penal se abren tres carpetas de investigación en distintas fiscalías en el fuero local y dos en el fuero federal. A pesar de las solicitudes de acumulación que se han realizado por parte de la asesoría jurídica, la respuesta de las autoridades ha sido negativa y las investigaciones han seguido su curso por diversas causas.

El caso no se trata de delitos diferenciados, sino de un delito complejo que requiere de la mirada integral de los hechos, y una investigación de contexto exhaustiva que de cuenta una actuación que sigue patrones de comportamiento, cadena de mando y coordinación de acciones de todas estas autoridades en diversas marchas. Esto solo será evidente si se miran los hechos de manera conjunta y no se fraccionan.

a. El deber ser...

Una de las tendencias más fuertes en la investigación de delitos en las últimas décadas ha sido la creación de fiscalías especializadas de acuerdo al tipo de delito de que se trata. Esto parecería responder a una necesidad de generar herramientas y capacidades profesionales para desarrollar estrategias de investigación que atiendan a las particularidades de estos delitos graves, que se configuran también como violaciones graves en términos de derechos humanos.

En esa línea de pensamiento, la Ley Orgánica de la PGR, en su artículo 11, fracción I, señala que el sistema de especialización atiende a las manifestaciones de delincuencia organizada, la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos. Por su parte, el artículo 14 establece que es una prerrogativa del Procurador la creación de unidades especiales y fiscalías especializadas para el conocimiento, atención y persecución de delitos específicos que por su trascendencia, interés y características así lo ameriten.

La capacitación de funcionarios y el desarrollo de herramientas para las fiscalías especializadas son necesarias para atender fenómenos que no pueden ser resueltos mediante técnicas que han sido superadas por los perpetradores de estos delitos y violaciones a derechos humanos. Sin embargo, la especialización debería estar a la orden de las necesidades que se requieran en la investigación de cualquier hecho delictivo, y no al revés, es decir, que el hecho se tenga que ajustar a las herramientas específicas y únicas que tiene la fiscalía en la que será investigado.

La especialización es necesaria y urgente, pero la manera en que esta especialización sirve al sistema será relevante para la efectividad del acceso a la justicia.

b. La chicana...

Lo que ha resultado es una estructura fragmentada que genera obstáculos en los procesos investigativos. En el momento en que un caso es conocido en una Fiscalía o Unidad Especializada, los métodos de investigación se ciñen a esa especialización dejando de lado aquellas diligencias que no resulten “pertinentes” para la acreditación de “su” delito. En caso de que los resultados de la investigación especializada arrojen indicios de otro u otros delitos, esta información se remite a quien por especialidad corresponda, que puede ser otra subprocuraduría u otra fiscalía especializada.

La chicana consiste en fragmentar los hechos para entorpecer la posibilidad de entender el caso de manera panorámica, limitar las posibilidades de investigar o solicitar diligencias que pueden resultar indispensables para conocer los alcances reales del delito y los perpetradores; condicionar las posibles líneas de investigación y los resultados que de ello se obtengan; y generar con ello que el acceso a la justicia sea parcial, por decir lo menos.

Por otro lado, la fragmentación a partir de entidades especializadas inhibe la posibilidad de establecer un trabajo interdisciplinario; en todo caso, cada disciplina trabaja con una visión parcial y sesgada que no se complementa, ni recoge los resultados de la disciplina alterna.

Así los hechos son diseminados y esparcidos en toda la estructura de investigación de tal manera que pierden su forma. Es pues una estrategia de desintegración al punto en que impide conocer la lectura integral de los hechos como un todo. El hecho pasa a un segundo plano, respecto al delito, esto es, no importa si de la investigación se desprenden otros hechos que son relevantes para la identificación de otros delitos o si el hecho particular y aislado que se está investigando, se enmarca en un delito más amplio, o en una cadena de delitos, etc .

Tipos de Fragmentación



Los procesos de investigación fragmentados pueden tener distintos resultados ya que no necesariamente corren de manera paralela, ni se apoyan unas investigaciones en otras. Esta situación complejiza la procuración de justicia generando afectaciones tanto para la persona imputada y su defensa, como para las víctimas, por ejemplo en la reparación del daño que se analiza de manera parcial.¹⁵

Aunado a todo lo anterior, no existen sistemas de información homologados e interconectados para identificar procesos y producir investigaciones más eficaces, que permitan por lo menos que los agentes del ministerio público puedan dar seguimiento a las resoluciones de los procesos paralelos.

En suma, el origen del problema es la investigación de delitos y no de hechos. Si la investigación se concentrara en entender el hecho o los hechos antes de darle una calificación al delito, sería posible tener una mirada más profunda y panorámica de los hechos para juzgar integralmente los delitos y no de manera parcial.

De esta manera, la fragmentación como una chicana para la investigación de delitos es completamente inversa a su finalidad, es decir, genera procedimientos ineficientes, ineficaces, parciales, sesgados y limita las capacidades reales para entender y juzgar los delitos, todo aquello que abona a la propagación de la impunidad.

Si bien todos los problemas de estructura que se han revisado funcionan como obstáculos para garantizar el acceso a la justicia, la fragmentación resulta de las más peligrosas y dañinas al proceso al provocar la invisibilización de hechos que conectan al caso y a los delitos y en muchos casos de delitos de redes, delitos de sistema o macro delitos. Y en ese sentido, acaban siendo procesados solo quienes constituyen el último eslabón de una gran red que sigue funcionando en completa impunidad.

c. Propuesta de solución: Garantizar la investigación integral de hechos

Para solucionar esta chicana es necesario invertir la lógica de investigación de delitos por una investigación de hechos. El análisis de hechos arrojará como resultado el tipo de delito que debe juzgarse. De otro modo, como ya se ha revisado en el apartado anterior, se prejuz-

¹⁵ Cfr. NOVOA, María y SILVA Mora, Karen. si quiere transformar la procuración de justicia para reducir la impunidad. México Evalúa. https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2018/04/Libro_Lease_SiQuiere_Gobernarenserio_capitulo03.pdf

ga el delito y se impide que éste pueda ser considerado en su totalidad, invisibilizando así una serie de personas y situaciones que podrían formar parte de la complejidad del delito que debe ser sancionado.

La investigación deberá ser una sola, por tanto tiene que ser susceptible de añadir cualquier hecho que pueda estar relacionado con los hechos principales, sin la necesidad de derivarlo en otra fiscalía. Para ello deberá echar mano de las especializaciones que sean necesarias para utilizar las herramientas pertinentes en el caso, bajo los más altos estándares. Cualquier denuncia que se inicie por los mismos hechos deberán acumularse en la carpeta de investigación original para ser conocida por la misma célula de investigación actuando con la colaboración de los agentes especializados que fueran necesarios.

Chicana 7: Duplicar diligencias de manera ociosa

Caso “Otomíes”

Víctimas: Señor e hijo adolescente otomíes

Delito: Tortura

Chicana:

El caso fue conocido por dos instancias de la Procuraduría General de Justicia y por la Comisión de Derechos Humanos a nivel local. Por tratarse de personas indígenas se inicia la investigación en la Agencia Especializada en Atención a personas Indígenas, y por los hechos relacionados a tortura, se radicó la denuncia también en la Unidad Especializada en Investigación del delito de tortura. Los ministerios públicos a cargo del caso en ambas instancias pidieron realizar todas las diligencias de investigación, como la declaración, peritajes, protocolo de Estambul, testimoniales, entre otras.

Muchas de estas diligencias las había realizado la Comisión de Derechos Humanos por ser la primera instancia en conocer el caso. Sin embargo, los ministerios públicos se negaron a reconocer y validar estas actuaciones, requiriendo que se hicieran nuevamente.

El desconocimiento de las acciones de investigación de otras instituciones, pero incluso de otra fiscalía que depende de la misma institución produjo duplicación de procedimientos y actuaciones que dilataron el proceso y generaron revictimización. La necesidad de duplicar funciones ha obstruido la posibilidad de juzgar y sancionar a los responsables.

a. El deber ser...

Como ya se ha mencionado, la ley no se pronuncia sobre la manera en la que deberán procesarse los casos desde el ámbito administrativo, sin embargo es necesario que se tengan en cuenta los principios y fines del sistema penal acusatorio para entender qué prácticas y estructuras no resultan idóneas para la consecución de estos fines.

Una de las aristas más descuidadas en esta implementación del nuevo sistema, y que ha sido señalada ya por algunos estudios¹⁶ es la falta de coordinación inter e intrainstitucional para lograr mayores niveles de eficiencia en la procuración de justicia. El modelo de procuración de justicia debe propiciar la mayor coordinación¹⁷ que les permita superar limitaciones propias de cada institución, sin que ello se traduzca en una justicia seccionada o duplicada.

De esta manera, las acciones de investigación realizadas por una institución del Estado, desde la procuración de justicia o cualquier otra institución que tenga entre sus atribuciones realizar ciertas acciones o periciales en el marco de los hechos investigados, deberían ser válidas para el procedimiento penal, de tal manera que se evite la revictimización y la duplicación de diligencias. El efecto inmediato y directo sería la reducción de tiempos y gasto estatal en la investigación.

b. La chicana...

Duplicar procesos puede suceder como consecuencia de la fragmentación cuando de la investigación resultan indicios de otro delito que no es de su especialidad y se envía el caso a otra Unidad, Fiscalía o Subprocuraduría. Pero también se puede generar cuando se utilizan mecanismos alternativos cuasi jurisdiccionales, en donde intervienen otras autoridades que también realizan procesos de investigación, como es el caso de las comisiones de derechos humanos.

A pesar de que son los mismos hechos e incluso que los delitos están conectados, o bien que unos delitos forman parte de conductas típicas más complejas, la desintegración del caso en distintos pedazos de delitos, como vimos anteriormente, implica que las diversas fiscalías que conocen del caso realicen una serie de diligencias que pueden resultar ociosas al tratarse de actos de investigación que ya se han realizado previamente en otro de los procesos abiertos en torno al mismo caso.

Las siguientes son razones que se han encontrado como orígenes de la duplicación:

- 1. Diligencias de lista:** Las fiscalías cuentan con listas de diligencias que deben agotar cuando les llega un caso. Éstas se realizan de modo casi automático y sin que medie ningún tipo de análisis sobre la pertinencia de las mismas, los fines o la línea de investigación que se quiere demostrar o desestimar; pero sobre todo, sin considerar si en otros procedimientos abiertos sobre el caso, esas diligencias ya fueron realizadas. Pareciera que en esta lógica, la mera ejecución de los actos de investigación de la lista representa el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que seguirla y contar con los informes policiales, periciales y oficios que den cuenta de ello, protege a la autoridad para demostrar su actuar “diligente”.

- 2. Repetir para sumar:** Las autoridades de investigación tienen la necesidad de realizar las diligencias por sí mismas incluso cuando cuentan ya con la información que requieren de otras carpetas de investigación. Esto tiene un doble sentido, por un lado asegurarse de los resultados para tener todos los datos que consideran necesarios, pero por otro, y que resulta el más común, acumular actuaciones que puedan fungir como respaldo del trabajo realizado. Una vez más, se prioriza la cantidad por encima del contenido.

La chicana consiste en duplicar todas las acciones de investigación teniendo como consecuencias dilatar los tiempos, el entorpecimiento de las diligencias que están en otros procesos del mismo caso, por ejemplo para el resguardo de evidencia para su análisis, hasta la revictimización. Entre las diligencias que se duplican con más frecuencia son la declaración de la víctima, las testimoniales, los peritajes y los informes policiales para el análisis de cierta evidencia. Muchos de estas diligencias se duplican de manera automática en las mesas de turno y las mesas de trámite.

Asimismo, duplicar los procesos genera costos importantes para el Estado, el uso doble de recursos materiales, económicos y personales para atender un mismo caso. Es bien sabido que las procuradurías cuentan con recursos escasos para llevar a cabo su tarea; insuficiencia de personal como policías de investigación o peritos; carencia de recursos materiales para las tareas que realizan, como el uso de computadoras, impresiones, o incluso el uso de patrullas. El gasto no es proporcional a los resultados que se tienen, pues la duplicación no se ha traducido en la disminución de los índices de impunidad, ni en más condenas, al contrario se identifica como otra de las chicanas que aleja a las víctimas del acceso a la justicia, y se coloca como un aliado más de la impunidad del país.

c. Propuesta de solución: Garantizar la justificación de diligencias

El Código Nacional de Procedimientos Penales obliga a las autoridades de investigación a registrar todas las actuaciones que realizan en el marco de una investigación. Como hemos visto en chicanas anteriores, el mero registro no tiene ningún efecto para la investigación si éste no es susceptible de verificación para fines de control, pero también de generar estrategias de eficiencia en la investigación. En ese sentido, los registros de diligencias deben atender a estándares e indicadores que permitan revisar la pertinencia de la repetición de una diligencia que ya haya sido solicitada en el marco de la misma investigación y por la misma institución. En caso de que a criterio del ministerio público resulte indispensable su realización nuevamente, éste deberá justificar esta necesidad y la información que resultará distinta a la que ya se ha obtenido de dicha diligencia.

Por otro lado, cuando la duplicación sea respecto a las acciones realizadas por otras instituciones que conocen de los mismos hechos, en el momento en que el ministerio público tenga conocimiento de ese procedimiento deberá solicitar el registro de diligencias y en su caso, solicitar los resultados. En caso de considerar la pertinencia de realizarlo nuevamente, deberá justificar esta actuación.

El registro obligado de las diligencias deberá contemplar el registro de antecedentes existentes relativos a diligencias repetidas que estará a disposición de la supervisión periódica tanto de su realización como de la justificación de la misma.

Chicana 8: Revictimización de la persona

Caso “Otomíes”

Víctimas: Hombre joven

Delito: Privación de la libertad, extorsión, abuso de autoridad y falsedad de declaraciones

Chicana:

En este caso la revictimización es especialmente evidente al tratarse de un delito de tortura por parte de autoridades. En general la población no distingue entre los distintos cuerpos policiales y las funciones que tiene cada una, esto se agrava cuando se trata de un joven adolescente, y cuando fueron autoridades policiales quienes lo agredieron y torturaron, en ese sentido el proceso por sí mismo genera afectaciones y falta de confianza en la víctima. Así, someterlo a constantes diligencias como declaración o peritajes en manos de quien para él se relacionan con sus victimarios, supone afectaciones emocionales, como revivir el sufrimiento. Esto supone constantes revictimizaciones que las mismas autoridades promueven al no generar las condiciones necesarias para evitar estas afectaciones.

a. El deber ser...

Uno de los pilares del cambio en el modelo de persecución de delitos es la relevancia de la protección de los derechos tanto de la víctima como del acusado. Frente a esto, el Código Nacional¹⁸ ha generado una serie de previsiones que tienen como fin garantizar la participación de las víctimas y de los acusados que deben ser desarrollados en la práctica por las autoridades correspondientes bajo estos principios garantistas.

De esta manera el trabajo de las autoridades de investigación debe modificar las formas y los mecanismos que utilizaban en el sistema inquisitorio para evitar la revictimización en la participación de los particulares en los procesos. En el centro de cada diligencia deben estar las personas y su protección, por lo que éstas deben ser pensadas estratégicamente y cumplir con estándares y adecuaciones que atiendan al tipo de agravios sufridos y a la condición, situación o grupo de pertenencia de la persona agraviada. Es necesario eliminar cualquier método de participación estandarizado que promueve esquemas de desigualdad, revictimización y violaciones a derechos humanos.

18 Véase Título II del Código Nacional de Procedimientos Penales.

b. La chicana...

La revictimización tiene lugar como consecuencia de prejuizar, fragmentar y duplicar. La repetición de un evento traumático como pueden serlo algunos tipos de delitos representa esquemas de revictimización, sobre todo cuando se trata de diligencias ociosas que no tienen como objeto generar más información que la que ya se encuentra en la misma carpeta. Los procesos de revictimización tienen efectos psicológicos sobre las víctimas e implican una inversión importante de tiempo y dinero.

Debe considerarse que la revictimización no solo se genera por la repetición de diligencias en las que participa la víctima, sino que el hecho de someterlos a diversos procesos en la duplicación o fragmentación, provocan esquemas de victimización secundaria derivada de la sobreactuación estatal que puede derivar nuevas violaciones a derechos humanos.

Es necesario considerar que no existe ningún sistema de información que permita identificar la cantidad de entrevistas que se realizan a las personas víctimas de algún delito en la mesa de turno y en las mesas de trámite. Incluso mediante una solicitud de información, la Procuraduría General de la República ha señalado que no es información que tenga disponible, pues requeriría una revisión de cada carpeta de investigación para obtener este dato¹⁹. De esta manera, una de las prácticas más comunes que impactan en procesos de revictimización, no es visibilizada porque se mantiene en la zona gris, y no existe una necesidad por parte de las autoridades de justificar la pertinencia de la cantidad de entrevistas realizadas.

Una de las diligencias que de manera constante se repite es la entrevista a la víctima, y con frecuencia se detecta que la finalidad es obtener la información de primera mano, pues las preguntas y los datos que se obtienen son prácticamente los mismos.

El principio de igualdad ha impregnado desde hace algunos años la necesidad de repensar la manera en la que se procura justicia desde otra perspectiva, más allá de la mera igualdad ante la ley. Importantes pasos se han dado en ese sentido, entre ellos está la necesidad de revisar procesos diferenciados que permitan un real acceso a la justicia a quienes por diversas razones los procedimientos tradicionales representan un obstáculo. En ese sentido, se han desarrollado protocolos y mandatos específicos para adecuar algunas acciones de investigación de acuerdo con las necesidades de personas o grupos de personas que por su condición o situación así lo requieren. Ejemplo de ello son las pautas que se han expedido para los casos de feminicidios y violencia contra la mujer, o la participación de niñas, niños y adolescentes en procesos de justicia.

Específicamente en esta etapa de investigación, las entrevistas representan un espacio en donde las adecuaciones son muy importantes para el ideal desarrollo de la diligencia, sobre todo tratándose de ciertos grupos en condición de desventaja, en donde los esquemas de participación deben contar con adecuaciones como personal especializado cuando se trata de niños y niñas, o personas con discapacidad, o servicio de traducción cuando se trata de personas indígenas; pero también se requieren adecuaciones de espacios y tiempos para hacer la entrevista.

19 Información de la respuesta a la solicitud a través del Oficio SJPCIDH/UT/4957/18-06, en fecha 5 de junio de 2018, de la solicitud número 0113000173518 realizada a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

A pesar de que estos procesos ya están contemplados en leyes y protocolos, en realidad las autoridades de investigación siguen sin utilizar estas herramientas a la hora de citar a víctimas. Es conocido que, en general, las condiciones de espacios, tiempos y personal para realizar entrevistas a quien sea, en las instalaciones de las procuradurías no son idóneas, por el contrario, tienen grandes deficiencias que provocan, por lo menos, incomodidad. Estas malas condiciones afectan en mayor proporción cuando se trata de algunos de estos grupos que se han señalado anteriormente.



a) la entrevista puede interrumpirse por alguna situación no prevista que esté afectando a la víctima y deba reponerse posteriormente la diligencia;



b) se impugne la entrevista y sus resultados por la falta de adecuaciones y se tenga que reponer la actuación;



c) no se obtenga la información deseada, o al menos no en los términos que se requerían y de igual manera se solicite su reposición. Todas estas situaciones tienen un impacto sobre la víctima, pero también sobre los resultados del proceso.

Al no tener estas condiciones adecuadas pueden suceder diversos supuestos que atrasan las diligencias:

En estos supuestos, cuando las autoridades no prevén que la participación de las víctimas en los procesos requieren condiciones específicas que permitan que su testimonio sea realmente tomado en cuenta, se trata entonces de una simulación de la participación de las víctimas, por el poco o nulo valor real que al final vaya a tener esta participación dentro del proceso penal que resulta en procesos de revictimización.

c. Propuesta de solución: Asegurar la protección de la víctima y el registro y supervisión de medidas de protección especial.

Erradicar los procesos de revictimización implica conocer estándares de participación de las víctimas en el procedimiento de acuerdo a las características propias de la víctima y al tipo de delito que se investiga. En ese sentido, las diligencias deben de realizarse bajo una planeación de la investigación del caso, dejando atrás la técnica de la lista que debe agotarse para una investigación. Las diligencias que se soliciten deberán tener como eje de actuación la protección de la persona víctima o acusada, y establecer de inicio las condiciones que permitirán que la diligencia se realice de manera garantista.

Chicana 9: Realizar diligencias rutinarias y no razonadas

Caso “P”

Víctimas: Mujer periodista

Delito: Amenazas

Chicana:

El caso fue radicado en la fiscalía especializada que revisa delitos contra la libertad de expresión. En este caso se han abierto distintas pistas tanto en el ámbito penal como administrativo. Uno de los amparos abiertos por las falencias en el proceso exigió al ministerio público realizar un plan de investigación que le permitiera identificar diversas hipótesis que incorporara elementos que debería contener una investigación completa, integral y que fuera realizada bajo altos estándares de debida diligencia.

La fiscalía presenta un proyecto de plan de investigación que no dista del primer trabajo realizado antes del amparo, en donde solo se enlistan una serie de diligencias sin ningún tipo de análisis o incluso, sin relación con el caso específico, ignorando incluso aquellas propuestas realizadas por la asesoría jurídica, que solicitaban incorporar perspectivas que tomaran en cuenta la profesión, el género y las condiciones particulares de la víctima.

a. El deber ser...

Gran parte del éxito del funcionamiento del cambio de paradigma en el desarrollo de la investigación delictiva es el papel que toman las autoridades de investigación, especialmente el ministerio público quien, a decir de la Ley (artículo 127) funge como coordinador de toda la investigación. Es el ministerio público quien dirige las acciones de investigación y se apoya de la policía y de los peritos para indagar conforme a sus propias hipótesis.

El rol de coordinación va más allá de solicitar diligencias y análisis científicos de las evidencias que se recaben. El ministerio público es la autoridad encargada de dotar a esas evidencias de valor jurídico con base en un método científico del delito, encausando la búsqueda de los elementos que van a tener valor probatorio más adelante. Si bien este agente no tiene que realizar las actividades de investigación por sí mismo, debe tener la pericia para dirigir los pasos y en caso de ser necesario, hacerse presente cuando de los hechos se desprenda la necesidad.

b. La chicana...

El problema que se detecta aquí es que el ministerio público en realidad asume la coordinación como una serie de directrices y mandatos que debe hacer para cumplir con las diligencias base de la investigación, y con ello desestima la actividad creativa, de reflexión y de análisis del caso que lo lleve a generar hipótesis y crear una teoría del mismo. Esperan que las evidencias hablen por sí mismas, sin tener claro hacia dónde avanzar.

En esa misma tesitura, utiliza a la policía de investigación como mera gestora de actividades, sin que la misma tenga claro el caso, qué busca y para qué lo busca. Aunado a que, en muchas ocasiones, no hay policías de investigación asignados al caso concreto, y cada acto que solicita el ministerio público es realizado por alguien distinto que no tiene elementos para entender la actividad que está haciendo, lo que genera deficiencias serias en la investigación.

Los derechos de la víctima que ahora se reconocen en el nuevo sistema, podrían servir como un remedio a ese problema, pues le permiten una intervención más directa en el proceso, y lo puede realizar a través de una asesoría jurídica que a nombre y representación de la víctima puede excitar a la fiscalía para la realización de diligencias.

Si bien este cambio ha generado movimientos importantes para la gestión de la investigación, a diferencia del anterior sistema en donde las víctimas tenían menos posibilidad de intervenir en el proceso, ahora existen otros mecanismos para sortear la falta de actividad para la investigación o la dilación de la misma. En general, se trata de chicanas que buscan retrasar el proceso y que pueden generar incluso la pérdida de evidencia, a pesar de que las mismas autoridades saben de inicio que se les dará la razón a las víctimas²⁰. Funciona de la siguiente manera:



²⁰ Entre las causales que entre 2015 y 2016 generaron más quejas y denuncias por parte de servidores públicos de la PGR se encuentra los tiempos prolongados sin actuar. Información tomada de PGR. Hacia un nuevo modelo de procuración de justicia. Diagnóstico y Plan de trabajo. Febrero 2017. P. 24.

En suma, **la chicana de realizar diligencias rutinarias sin análisis**, se traduce en dos problemas: a) por un lado, el Ministerio Público no asume una actitud proactiva que lo lleve a realizar diligencias por sí mismo, más allá de la gestión de oficios que realizan casi automáticamente a manera de “check list”, sin un plan de investigación y el uso de una metodología científica del delito, como lo busca el nuevo sistema penal; y b) ante la actitud más activa de la víctima para coadyuvar en la investigación, el ministerio público muestra resistencias, lo que despierta la necesidad de la víctima, de usar otros mecanismos legales que dilatan la investigación.

c. Propuesta de solución: Planes de investigación y evaluaciones cualitativas

La solución para terminar con el conocido “check list” de diligencias automáticas, ociosas y sin sentido, es trabajar mediante las directrices de un plan de investigación. El plan de investigación es la materialización de la metodología científica que debería seguir cualquier investigación del delito, como lo hemos visto anteriormente. La formulación de hipótesis, el análisis, interpretación y sentido jurídico de las evidencias y el diseño de una teoría del caso forman parte del plan de investigación. Contar con una diversidad de hipótesis, permite identificar las evidencias que es necesario recabar para acreditar o descartar cada una de ellas, y así tener más elementos para la judicialización del caso.

Aunado a ello, trabajar mediante planes de investigación también permite modificar la lógica mediante la cual se desenvuelven las autoridades en esta etapa de investigación, en donde pareciera que la finalidad es desestimar la mayor cantidad de casos para dejarlos en reserva o decretar el no ejercicio de la acción penal y así reducir los niveles de trabajo.

El diseño de planes de investigación genera dinámicas de trabajo más activas que permiten que el ministerio público se desenvuelva con más libertad, lo obliga a ser más proactivo, impulsa la labor creativa y el trabajo se vuelve mucho más eficiente. El trabajo tenderá a ser más coordinado y el análisis jurídico tendrá un sentido concreto, y será mucho más sencillo atender e incorporar las solicitudes de diligencias de las víctimas.

Por otro lado, es necesario implementar evaluaciones periódicas. Las pocas evaluaciones que existen tratan temas cuantitativos y no cualitativos. Las instituciones se preocupan por no tener archivos rezagados por muchos años que no hayan mostrado actividad, por lo que el cierre de carpetas de investigación en esta etapa ya sea por no ejercicio, por reserva o por judicialización resulta ser el indicador más importante, sin que la revisión pase por la calidad de la investigación.

Las evaluaciones cualitativas deberían contar con indicadores que permitan analizar el contenido de la carpeta y el plan de investigación, capaz de identificar si las diligencias realizadas atienden a los hechos y las diversas hipótesis que se generen en los casos. Estas evaluaciones deberán acompañar a las evaluaciones cuantitativas que ya se realizan en las instancias de procuración de justicia.

Chicana 10: Litigar sin conocer el caso

Caso “M”

Víctimas: Adolescente “M”

Delito: Posible desaparición forzada por parte de policías en la Ciudad de México

Chicana:

En la fiscalía local en donde se investiga únicamente abuso de autoridad se han solicitado una serie de diligencias que la ministerio público ha negado por no corresponder al delito que se investiga. Ante la negativa se ha llevado el caso ante juez de control para que autorice dichas diligencias. Muchas de las diligencias que se han solicitado tienen como finalidad investigar la posible desaparición forzada del adolescente, por lo que sale de la línea de investigación que la ministerio público ha desarrollado.

La ministerio público ha mencionado la preocupación que tiene de la defensa del caso en etapa de juicio ya que la carpeta la envían al área de judicialización, sin que quien investigó y quien litiga el caso trabajen en conjunto o sostengan si quiera una conversación previa a la defensa del caso frente a autoridad jurisdiccional, por lo que considera que las diligencias solicitadas por juez de control podrían no ser sostenidas más adelante, o que incluso el caso no sea defendido atendiendo a la lógica que se ha construido con las víctimas.

a. El deber ser...

Estar a cargo de la coordinación en la investigación de un caso implica estar inmerso en cada uno de los pasos que se dan para allegarse de evidencias y generar un teoría del caso que pueda ser defendida en juicio. Así, se conocen los pormenores y se tiene una justificación (razonable o no) de las diligencias que se decidieron realizar o no realizar. A pesar de que todas las diligencias deben ser registradas, muchas de las decisiones que se toman devienen del análisis de los informes o peritajes que se reciben. En ese sentido, nadie conoce mejor la investigación y las razones de la teoría del caso que quienes la formularon.

Por tal razón, el ministerio público que integra investigación inicial y complementaria debería ser quien esté a cargo de su judicialización, o al menos ser parte del equipo que lo defiende frente a la autoridad jurisdiccional, para estar en posibilidad de proporcionar la información que sea de utilidad y que probablemente no se desprenda de una lectura descontextualizada de la carpeta de investigación.

b. La chicana...

Ya se ha escrito mucho en las chicanas sobre la importancia y el impacto que tienen las decisiones administrativas sobre el curso de las investigaciones. Muchas de las decisiones que se han tomado en torno a la división de funciones dentro de las fiscalías han resultado generar más problemas que eficiencia. Es el mismo caso de la división que se hacen en muchas fiscalías entre las mesas de investigación y el área de judicialización, que es la encargada de litigar el caso y defenderlo frente a las autoridades judiciales.

Esta situación tiene su origen en una visión burocrática de la institución por encima de la finalidad que persigue la institución: la procuración de justicia. La organización administrativa resulta importante en tanto puede dar resultados cuantitativos, dejando de lado la calidad y la efectividad de la tarea que se realiza. En este caso, separar la investigación de la judicialización resulta altamente contraria a los resultados que se desean cuando una carpeta de investigación llega a la etapa de juicio, pues las autoridades que estarán a cargo en esta etapa no cuentan con las herramientas necesarias para una defensa adecuada, completa e integral.

La chicana consiste en litigar sin los elementos de fondo necesarios para defender el caso. Las consecuencias de esta decisión administrativa pueden ser desastrosas para la víctima, dejándola en desventaja frente a la contraparte, quien en la defensa probablemente contará con un seguimiento de todo el curso de la investigación. En el caso de las víctimas, dividir estas dos etapas implica debilitar la teoría del caso y puede resultar en la pérdida del mismo.

c. Propuesta de solución: Articular la investigación y judicialización.

La integración de las carpetas bajo los más altos estándares y controles es sumamente importante para disminuir la brecha de conocimiento y análisis que puede crearse entre la investigación y el litigio. Sin embargo, no es suficiente. Es necesario crear una estrategia de coordinación que permita que existan autoridades que estén presentes tanto en las etapas de investigación como en la etapa de juicio. Es necesario articular los esfuerzos de tal manera que una investigación fuerte en su inicio, no culmine con un resultado negativo debido a la endeble defensa.

Una posible salida es que quien investiga sea responsable de la carpeta desde la etapa inicial hasta el juicio, de manera ininterrumpida y con todos los elementos que el proceso mismo le proporciona. Otra alternativa es que una persona del área de judicialización acompañe y participe en el equipo de investigación a cargo del caso, de tal manera que en el traslado de la carpeta de un área a otra no se pierda información esencial.

Chicana 11: Realizar actos de corrupción

Caso “Helipuerto”

Víctimas: Habitantes de edificio en la Ciudad de México

Delito: Uso distinto al uso permitido del suelo, responsabilidad de DRO y Daño culposo a la propiedad.

Chicana:

El helipuerto pertenece a un grupo de personas con peso político y económico en la ciudad.

El INVEA había clausurado la obra del helipuerto por no contar con ningún permiso, incluso decretó una multa y ordenó la demolición del mismo. Los afectados interpusieron un amparo y la autoridad jurisdiccional ordenó la demolición para el 19 de septiembre de 2017. Ese día tuvo lugar un sismo en la Ciudad de México. El edificio contiguo al helipuerto tuvo daños que las víctimas aseguraron tenían su origen en la construcción irregular de dicho aeropuerto.

Como parte del proceso penal el ministerio público solicitó peritajes para acreditar el dicho de las víctimas. En el lapso de análisis pericial, el ministerio público sugiere a las víctimas mejor negociar con los imputados, a pesar de que se tenían todos los elementos para demostrar que el helipuerto era irregular. Las víctimas no aceptaron la negociación, y se obtuvieron los siguientes resultados de los peritajes:

Peritaje 1.-Sobre los daños de la construcción contigua, señala que son daños provocados exclusivamente por el movimiento telúrico.

Peritaje 2.- Señala que el helipuerto no es causante de los daños, y que la construcción era regular por tener permiso de aviación civil. Sin embargo, esta corporación no puede emitir permisos de construcción.

A pesar de eso y de tener como evidencias la negativa de permiso del INVEA y la ausencia de solicitud de permisos en la delegación y la PAOT, el ministerio público decretó el no ejercicio de la acción penal.

a. El deber ser...

Uno de los elementos más importantes para la adecuada procuración de justicia es que los ministerios públicos cuenten con independencia técnica y operativa,²¹ es decir que no existe condicionamiento alguno para seguir una línea de investigación determinada, independientemente de los actores que estén involucrados y del peso político que puedan tener.

b. La chicana...

El problema con los eventos de corrupción es el carácter escondido que los caracteriza y que la única evidencia con la que se cuenta es el resultado del acto de corrupción que normalmente se traduce en una reserva o una declaración de no ejercicio de la acción penal, lo cual se intenta sostener sobre razonamientos jurídicos. De esta manera, las acciones de corrupción son casi imposibles de demostrar y se basan en intuiciones o presunciones.²²

La única salida para las víctimas del delito es el uso de mecanismos de defensa jurídicos, acudir a métodos como el juez de control, el amparo y los recursos que de él se desprenden. Esto conlleva altos costos económicos y de tiempo. Es necesario contar, con una defensa adecuada y comprometida con el caso, que conozca el sistema y esté dispuesto a utilizar todos los recursos jurídicos para la resolución del caso. Esto es poco probable por ejemplo cuando se trata de abogados de oficio.

Los niveles más altos de corrupción se encuentran en la etapa de investigación, pues la judicialización -que no está libre de entrar en el juego de la impunidad- enfrenta un procedimiento más regulado y con mayores controles. En la investigación es mucho más sencillo que las y los agentes accedan a contraprestaciones para realizar una acción a favor de quienes estén siendo investigados. Las acciones para desestimar la acusación son más sencillas en este momento, pues basta con la omisión de investigar ciertos indicios, la pérdida de evidencia o su contaminación, la presión o compra de peritajes para que resulten en un sentido o en otro.

Como parte de las chicanas que se utilizan en este rubro está la insistencia que hace el ministerio público para llegar a acuerdos sin que el caso llegue a judicialización, y lo realizan utilizando argumentos que pretenden en el fondo amedrentar a la víctima en su interés por seguir adelante.

c. Propuesta de solución: Controles y sanciones procedimentales

Las soluciones para los actos de corrupción que en la investigación penal generan impunidad no son innovadoras. Se requieren medios de control que permiten verificar la manera en la que se está realizando la investigación, sin necesidad de que existan quejas o denuncias formales, es decir, que de manera sistemática el mismo órgano de procuración de justicia, detone evaluaciones de control para conocer el contenido de los casos y los métodos de investigación utilizados.

21 Cfr. http://construyamosjusticia.mx/wp/assets/uploads/2017/10/INFORME-EJECUTIVO_21oct_2029.pdf P. 34.
22 Entre 2015 y 2016 la Visitaduría General de la PGR recibió 3,156 quejas y denuncias por presuntas irregularidades por motivos asociados a la corrupción. Derivado de estos procedimientos se culminó con la remoción de 135 servidores públicos. Información tomada de PGR. Hacia un nuevo modelo... Op. Cit. P. 23

Otro método de control es el sistema de registro de casos que permita identificar de manera rápida y simplificada casos que por el tipo de hecho o actores que intervienen requieren una atención especial para inhibir actos de corrupción.

Una vez que se tenga conocimiento de posibles actos de corrupción, esto debe ser investigado, poniendo a salvo las garantías de una investigación imparcial, y en caso de ser comprobado se apliquen las sanciones administrativas y penales que tengan lugar.

Sin embargo, a fin de que este tipo de controles sean efectivos es necesario agregar tres elementos. En primer lugar, la revisión de la labor ministerial debe ser cualitativa y no solo cuantitativa. Como se ha descrito en apartados anteriores la contabilización de cuántas diligencias se han desarrollado como medida de evaluación no solo genera estímulos para la acumulación de acciones ociosas, sino que invisibiliza las “malas decisiones” tomadas en una investigación que pudieran ser producto de un acto de corrupción. La evaluación cualitativa, como lo sería la evaluación de planes de investigación y congruencia interna de los mismos, genera medios más efectivos para detectar actuaciones irregulares.

En segundo lugar, es importante generar sistemas de información cruzada que permitan identificar alertas sobre posibles actos deficientes o de corrupción. Se trata indicadores estadísticos diseñados estratégicamente para la detección de irregularidades. Un ejemplo de este tipo de información sería el cruce entre cantidad de víctimas de pornografía infantil detectados por la policía cibernética y el número de investigaciones y judicializaciones de delitos de pornografía infantil, corrupción de menores y otros en periodos relacionados. El manejo de datos cruzados debe utilizar fuentes de información diversa y evitar centralizar su generación en manos de una sola división o área.

Un tercer elemento útil para combatir la chicana de la corrupción es la intervención de expertos externos. Es común que la participación ciudadana se circunscriba a tareas políticas tales como consejos consultivos. Sin embargo, la detección de irregularidades exige de miradas técnicas independientes. La participación externa debe desarrollarse en áreas y temas estratégicos a través de análisis técnico especializado teniendo amplio acceso a información prima. Diversas previsiones deberán resguardar datos personales, pues es de fundamental importancia que la evaluación de efectividad y funcionalidad se realice utilizando datos crudos y no procesados. Finalmente, las evaluaciones, investigaciones e informes técnicos deben ser de publicación obligada y así maximizar el impacto que puedan tener en impulsar mejores prácticas.

Conclusiones

El nuevo sistema implicó por sí mismo un reto de re entender y re aprender el derecho penal y su funcionamiento, modificar esquemas de investigación y entonces, tener un nuevo enfoque de lo que implica la teoría del delito, los principios de la investigación penal, pero sobre todo un derecho penal basado en las garantías tanto del procesado como de la víctima del delito. Para su adecuado funcionamiento requiere de autoridades capacitadas y con habilidades propias de generar mejores estrategias para determinar dónde, cómo, quién y cuándo cometió el delito.

Es un hecho de conocimiento público que las instituciones de procuración de justicia de este país cuentan con carencias importantes en términos de recursos materiales, económicos y humanos. Desde la misma institución de procuración de justicia a nivel federal se ha reconocido que están rebasados frente a las exigencias del nuevo sistema penal, teniendo como resultado que 7 de cada 10 carpetas que se inician se quedan sin resolución.²³ El 84% de los casos culminan en manos del ministerio público bajo figuras como no ejercicio de la acción penal, archivo temporal o abstención de investigar. Esto se debe, además de todas las chicanas reseñadas anteriormente, a la falta de personal para realizar las acciones de investigación y la falta de recursos, pues la gran mayoría de estos casos corresponden a las investigaciones que se inician sin detenido y que generan un costo mayor al Estado.²⁴

La cantidad de carpetas de investigación por Ministerio Público van de 40.6 a 437 en los distintos Estados de la República.²⁵ Asimismo, las autoridades investigativas se enfrentan constantemente a problemas para la obtención de recursos materiales que dificultan el desarrollo de sus labores como la falta de insumos básicos de oficina como tóner de impresoras o recursos para las diligencias, estos problemas son más recurrentes en las procuradurías o fiscalías locales.²⁶

Esos problemas estructurales han sido documentados en numerosos y bien articulados estudios de diversas entidades académicas, de sociedad civil, e incluso de las mismas instituciones gubernamentales. Sin embargo, el presente estudio se basa en experiencias propias que ha atravesado la ODI en la representación de víctimas del delito, lo que ha permitido identificar de manera vivencial algunos de los mecanismos que las autoridades de procuración de justicia han utilizado de manera sistemática por diversas razones, pero que tienen cauce en aumentar

²³ <https://www.animalpolitico.com/2017/07/nuevo-sistema-incapacidad-investigar-pgr/>
²⁴ De acuerdo con CIDAC en 2016 existía un 50% de rezago como promedio a nivel nacional. CIDAC. Hallazgos 2016. Seguimiento y evaluación de la operación del sistema de justicia Penal en México. 2017. CIDAC. P. 87. Disponible en <http://cidac.org/hallazgos-2016-2/>
²⁵ En la Ciudad de México hay una carga promedio de 218 carpetas por Ministerio Público. Más información puede consultarse también en ZEPEDA Lecuono, Guillermo. Índice estatal de desempeño de procuradurías y fiscalías. Impunidad Cero. 2017. Disponible en: https://www.impunidadcero.org/impunidad-en-mexico/assets/pdf/15_Impunidad_Cero_Ranking_de_procuradurias.pdf

²⁶ Para más información pueden consultarse las secciones de recursos asignados a las procuradurías a nivel local realizado por CIDAC. Hallazgos 2016... Op. Cit.

los niveles de impunidad en el país. Lo anterior representa el valor agregado de este estudio, que se ve complementado con los estudios académicos y de otras organizaciones que en los últimos años se han realizado a manera de diagnóstico sobre el nuevo sistema de justicia penal acusatorio.

A raíz de este estudio se observa que el nuevo sistema se sigue enfrentando a una serie de chicanas que dificultan el tránsito por la autopista del acceso a la justicia. Estas chicanas reproducen en su mayoría, vicios provenientes del sistema anterior, y provocan con sus obstáculos, baches y vueltas, una serie de desperfectos en el automóvil del nuevo paradigma acusatorio. Los problemas entonces se tratan de estructura y de forma, no de fondo. Si bien es cierto que de fondo podrían existir críticas sustantivas, también lo es que los problemas de forma y estructura no han permitido hacer una evaluación del funcionamiento integral y de fondo del sistema, al no haber sido implementado propiamente hasta el momento.²⁷

De manera general se encuentran pertinentes algunas propuestas que ya han sido discutidas en otros foros y que aquí se asocian directamente a problemas más puntuales:

- Rediseño de la lógica y funcionamiento material de la investigación²⁸
- Creación de registros, controles y sistemas de información²⁹
- Creación de protocolos de actuación para determinadas funciones como adecuaciones en la participación de víctimas o los actos de primer respondiente.
- Rediseño estructural de la división de funciones
- Elaboración de planes de investigación
- Rendición de cuentas.

De esta manera, el presente documento tuvo la finalidad de ilustrar y ejemplificar problemas que a pesar de que se conocían de manera general, podría ser complicado identificar de manera clara desde las investigaciones más estructurales. Lo anterior con la intención de seguir abonando a la discusión y a la construcción de un sistema más eficiente que cumpla con sus objetivos, pero sobre todo que logre combatir los niveles de impunidad que propaga condiciones de inseguridad y constantes violaciones a derechos humanos en este país.

27 Por ejemplo el funcionamiento de las Medidas Alternativas de Solución de Controversias (MASC) que continúan subutilizadas en el nuevo sistema, pues se sigue priorizando la judicialización de todos los delitos.
28 Para profundizar en algunas propuestas de rediseño institucional puede consultarse CIDAC. Lineamientos para un modelo homologado de investigación criminal. Ciudad de México: Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. CIDAC. Disponible en <http://cidac.org/wp-content/uploads/2017/11/lineamientos.pdf>; CIDE. Consulta Nacional sobre el modelo de procuración de justicia. Informe Ejecutivo. 2017.

29 Véase http://cidac.org/wp-content/uploads/2017/06/DOCUMENTO-HALLAZGOS-2016_COMPLETO-digital.pdf Pp. 28 a 32

Referencias bibliográficas

- ÁNGEL, Arturo. *Sin resolver 7 de cada 10 casos en nuevo sistema por incapacidad para investigar, admite la PGR*. En Animal Político. 12 de julio de 2017. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2017/07/nuevo-sistema-incapacidad-investigar-pgr/>
- CIDAC. *Lineamientos para un modelo homologado de investigación criminal*. Ciudad de México: Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. CIDAC. Disponible en <http://cidac.org/wp-content/uploads/2017/11/lineamientos.pdf>;
- CIDAC. *Hallazgos 2016. Seguimiento y evaluación de la operación del sistema de justicia Penal en México*. 2017. CIDAC.
- CIDE. *Consulta Nacional sobre el modelo de procuración de justicia. Informe Ejecutivo*. 2017. <https://www.animalpolitico.com/2017/07/nuevo-sistema-incapacidad-investigar-pgr/>
- EQUIS. *En el poder judicial, ¿a qué nos referimos cuando hablamos de género?*. CIDE. 2017. Disponible en <http://derechoenaccion.cide.edu/author/equis-justicia-para-las-mujeres/>
- GUILLÉN López, Germán. *La investigación criminal en el sistema penal acusatorio*. Serie de Juicios Orales No. 6. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Pág. 7.
- MAGALONI, Ana Laura. *El Ministerio Público desde adentro*. Rutinas, métodos de trabajo en las agencias del MP. Documentos de Trabajo. CIDE.
- NOVOA, María y SILVA Mora, Karen. *Léase si quiere transformar la procuración de justicia para reducir la impunidad*. México Evalúa. https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2018/04/Libro_Lease_SiQuiere_Gobernarensenio_capitulo03.pdf
- PGR. *Hacia un nuevo modelo de procuración de justicia. Diagnóstico y Plan de trabajo*. Febrero 2017. P. 23
- RODRÍGUEZ, Alejandro. *Persecución penal estratégica: una propuesta de política criminal*. En Análisis Político. Disponible en <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2996/persecucionpenalestrategica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- VÁZQUEZ, Luis Daniel. *Corrupción y Derechos Humanos. ¿Por dónde comenzar la estrategia anticorrupción?* Peter Lang Publishing. New York. 2018.
- ZEPEDA Lecuono, Guillermo. *Índice estatal de desempeño de procuradurías y fiscalías*. Impunidad Cero. 2017. Disponible en: <https://www.impunidadcero.org/impunidad-en->

Anexo Fichas de casos

Caso Kinder

Delitos probados:

Abuso sexual, violación, violación equiparada, corrupción de menores, encubrimiento.

Víctimas:

12 niñas y niños de 5 y 6 años de edad estudiantes del Kinder (existen más víctimas que no dieron seguimiento a la causa penal)

Responsables: 6 personas y 1 prófuga de justicia

- Directora del Kinder
- 2 personas de intendencia
- Profesor de educación física
- Dos personas de servicio social
- Maestra de kinder
- Prófuga: Maestra de educación física.

Hechos:

En el ciclo 2010-2011 durante el horario escolar, 7 personas que laboraban en un Kinder público de la delegación iztapalapa cometieron diversos delitos de índole sexual en contra de niñas y niños estudiantes. Una de las víctimas informa de esto a sus familiares, quienes deciden denunciar el caso. Como parte de la investigación penal que se desprende de esta denuncia, las autoridades deciden entrevistar y hacer exámenes periciales a todas las niñas y los niños del Kinder, y a partir de esto se descubren más de 30 víctimas.

La primera investigación se realizó por los delitos de abuso sexual, violación, violación equiparada, corrupción de menores y encubrimiento. Los 5 responsables fueron sentenciados en primera instancia. Actualmente existen recursos de apelación y de amparo tanto de los sentenciados como de las víctimas en proceso. Las víctimas iniciaron un incidente de responsabilidad solidaria en contra de la SEP, con motivo de la reparación del daño.

Mecánicas de agresión:

Los delitos fueron cometidos de manera reiterada en momentos y tiempos distintos.

En cada hecho participaban distintos agresores y distintas víctimas (siempre en grupo de dos o más)

De las declaraciones de las víctimas se desprenden los siguientes patrones en las conductas delictuales:

Dinámicas en baños de escuela y en bodegas de la escuela, juego de perritos, juego de policías y ladrones.

Los agresores tomaban fotos y videos de lo sucedido a través de celulares y cámaras.

Caso Otomíes

Materia Penal

Delito a investigar Extorsión, abuso de autoridad y otros.
Tortura

Otras vías complementarias

Queja en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Víctimas 7 personas jóvenes y menores de edad que forman parte de una comunidad Otomí originaria del Estado de Querétaro, y radican en la Ciudad de México. Realizan labores como limpiar parabrisas de los vehículos que circulan en calles de la Ciudad.

Responsables

Policías de la Ciudad de México

1. Policía que comete actos de tortura por acción
2. Policía que comete actos de tortura por omisión

Hechos

Los jóvenes y adolescentes sufrieron por un tiempo agresiones físicas y psicoemocionales por diversos elementos de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, como represalia por haberse negado a darles dinero que les solicitaron estos servidores públicos para dejarlos trabajar. .

Entre las agresiones se encuentran, tratos crueles y degradantes, ser descalabrados, aplicación de electroshocks en los testículos, golpes, y también han sufrido detenciones arbitrarias e ilegales.

Específicamente uno de los policías realizó actos de tortura (electroshocks en genitales) de uno de los adolescentes menor de edad. Asimismo, golpeó a su padre (la otra víctima del caso) con un tubo, en reiteradas ocasiones y aplicó también electroshocks en sus genitales, hasta dejarlo inconsciente. El otro policía observaba las escenas sin detenerla.

En la Comisión de Derechos Humanos practicaron el Protocolo de Estambul al menor de edad y a su padre, con resultados de tortura para ambos.

En 2014 fallece el policía 1. que realizó los actos de tortura y la Fiscalía decide decretar el no ejercicio de la acción penal.

Mediante recurso de inconformidad se declara improcedente la reserva o no ejercicio de la acción penal y se pide que se recauden las pruebas faltantes. Entre ellas, citatorio a las víctimas para rendir declaración, mismas que ya habían sido recabadas por la comisión de derechos humanos y al psicólogo que expidió el protocolo de estambul para ratificarlo. Actualmente la Fiscalía sigue sin reconocer la validez de las actuaciones de la comisión de derechos humanos, a pesar de la fe pública con la que éstas cuentan.

El caso sigue en etapa de investigación sin judicializarse.

Caso “X”

Delito a investigar:

Homicidio.

Víctimas:

1 joven migrante “X”

2 jóvenes testigos del homicidio del primero “J” y “D”

Responsables:

1 hombre

Hechos:

Tres jóvenes, entre los que se encontraban dos migrantes extranjeros y una nacional, caminaban por la calle, cuando se les acerca una mujer joven y les pide la hora, en respuesta, uno de ellos saca su reloj para responder. Segundos después se acerca un hombre con un cuchillo para asaltarlos. Después del robo, uno de los jóvenes corre enojado detrás del asaltante para enfrentarlo algunas cuadras fuera del parque. Cuando lo alcanza, después de un forcejeo, el asaltante saca el cuchillo y deliberadamente le hace una cortada en la yugular. En ese el joven fue trasladado al hospital.

Al lugar de los hechos llegaron alrededor de 4 patrullas con dos elementos policiales cada una; sin embargo ninguno de los policías de las 4 patrullas presentes rindieron informe ante el Ministerio Público.

Dos de las personas que atestiguaron los hechos señalan que una de las patrullas detuvo a una joven que supuestamente estaba relacionada con los hechos (quien se acercó en un primer momento a pedir la hora), sin embargo no existe información al respecto en la carpeta de investigación.

En el hospital, un policía preguntó a uno de los amigos si deseaba levantar cargos en contra de esta joven, por el momento en que se encontraban la respuesta en ese instante fue negativa.

En el lugar de los hechos existían algunas personas que atestiguaron el enfrentamiento, así como algunas cámaras de vigilancia pública y de establecimientos privados. El policía de investigación que acude al lugar informa que no encuentra testigos, y no recoge cámaras de vigilancia privadas.

La carpeta es remitida a la Fiscalía de Homicidios, y la remisión tardó aproximadamente un mes. Durante este tiempo no se realizó ninguna diligencia de investigación.

Actualmente solicitan las declaraciones de los amigos “J” y “D”, sin embargo se niegan a realizar las adecuaciones procesales pertinentes para su participación.

Caso “M”

Materia Penal

Delito a investigar Abuso de autoridad
Prosible Desaparición Forzada

Otras vías complementarias

Queja en la Comisión de Derechos Humanos local y Comisión Nacional de Derechos Humanos.
Amparo en materia penal por desaparición forzada (amparo buscador)
Amparo en materia Administrativo por filtración de imágenes e información de menor de edad.
Amparo en materia administrativo por

Víctimas 1 adolescente

Probables Responsables

Policías de la Ciudad de México y del Estado de México
2 policías de la Ciudad de México
4 policías del Estado de México

Hechos

El adolescente “M” caminaba con su amigo por una calle en dirección a la escuela de este último, cuando vio un mural que le gustaba y le solicitó a un joven que pasaba por el lugar que le permitiera tomarle una foto con el fondo del mural. En ese momento se acercan dos policías y lo acusan de haber querido asaltar al otro joven. “M” lo niega y corre hacia la plataforma del metrobus. Los policías lo siguen y dentro de la plataforma forcejean con él, hasta someterlo. Para ello hacen uso de la fuerza e incluso uno de los policías lo golpea deliberadamente en la cabeza con el caso. El amigo solicitó que le informaran el lugar a dónde se llevaban a su amigo y aprovechó para tomar una foto de los hechos. Minutos después llega una patrulla a donde suben al adolescente.

Los padres de “M” acudieron más tarde a todas las coordinaciones territoriales de la zona en búsqueda de la zona, pero en ninguna le informaron sobre su paradero. Tampoco les permitieron levantar una denuncia por desaparición.

Cuatro días después se hicieron públicas imágenes de “M” en un juzgado cívico del Estado de México. Sin embargo estas autoridades señalaron que estuvo solo 10 minutos ahí porque no había cometido ninguna falta y lo dejaron ir. Al día siguiente policías del mismo Estado informaron que a través de una llamada telefónica lo habían localizado y fue trasladado al Ministerio Público para el reconocimiento del padre, y posteriormente al hospital. Cuando lo encontraron estaba desorientado, con un aspecto golpeado, bajo de peso y con distintas lesiones. Emocional y mentalmente con afectaciones graves.

La carpeta de investigación pasó de la Fiscalía antisequestros a la Fiscalía para delitos cometidos por servidores públicos. Debido a su aparición, se negaron a iniciar investigación por desaparición forzada.

Por medio de un amparo se solicitó que a nivel federal se iniciara investigación por desaparición forzada en la Fiscalía Especializada.

Caso “A”

Materia

Penal

Delito a investigar

Lesiones

Otras vías complementarias

N.A.

Víctimas

2 menores de edad

Probables Responsables

1 hombre conductor privado

Hechos

Dos niños iban transitando por una calle cuando un coche privado los impacta, atropellándolos. Los niños cayeron a metros distancia del coche, y tuvieron graves lesiones. La niña “A” tuvo afectaciones motrices que tuvieron que ser operadas, sin embargo el riesgo de no volver a caminar es grande.

El hombre que las atropelló permaneció en el lugar de los hechos. Llegó una patrulla y solicitó de manera inmediata una patrulla. No realizaron ninguna diligencia de aseguramiento del lugar de los hechos, de resguardo de evidencia, identificación de testigos o de cámaras de vigilancia.

Actualmente el caso se encuentra en la Fiscalía de Niñas, Niños y Adolescentes local.

El imputado aún no está vinculado a proceso.

Caso “N”

Materia

Penal

Delito a investigar

Homicidio calificado

Otras vías complementarias

N.A.

Víctimas

Mujer

Probables Responsables

Hombre esposo de la víctima

Hechos

Una mujer es asesinada por su pareja, papá de sus 3 hijos y el hermano de ésta. Los niños son testigos del homicidio (así calificado por no estar tipificado el feminicidio). De acuerdo al relato de los hijos el papá metió a la mamá a la cisterna para ahogarla. Después la cambiaron de ropa y la colocó en el baño haciendo ver el evento como un suicidio. La mujer víctima estaba con una soga, una agujeta y un cable en el baño.

La madre de la víctima denuncia el delito.

El ministerio público inicia su acercamiento al caso bajo la teoría del suicidio, sin embargo desde los testimonios de los hijos, hasta las evidencias que estaban dentro de la casa, era evidente que el caso no se trataba de suicidio, sino de un homicidio calificado.

Caso “Manifestantes”

Materia

Penal

Delito a investigar

Motín, tentativa de homicidio y asociación delictiva.

Delitos iniciales que se fueron a reserva

Terrorismo, delincuencia organizada con fines de terrorismo.

Otras vías complementarias

Penal.- Denuncia contra el Estado y contra servidores públicos por delitos cometidos contra estos 7 jóvenes

Víctimas

7 jóvenes, hombres y mujeres.

Probables Responsables

Policía Federal
Policía Local

Hechos

Casos penales contra los manifestantes.

Durante una manifestación por la desaparición forzada de estudiantes de Ayotzinapa, la policía federal y local realizó un operativo en donde detuvieron a 11 personas que no se conocían entre sí. Fueron trasladados a penales de máxima seguridad en estados distintos y acusados de inicio de delitos como terrorismo y delincuencia organizada con fines de terrorismo. Durante la detención las autoridades golpearon, amenazaron y torturaron psicológicamente a los jóvenes detenidos.

En un inicio hubo obstrucción a la posibilidad de que estas personas contaran con una defensa. Al carecer de sustento legal de los primeros delitos, la acusación se siguió por motín, tentativa de homicidio y asociación delictiva.

Las pruebas de la autoridad se sustentaban en los testimonios de los granaderos que los detuvieron.

El caso adquirió relevancia a nivel nacional. Después de una semana, pudieron continuar el proceso en libertad.

Casos penales contra el Estado por tortura y abuso de poder

Están abiertas tres averiguaciones previas (viejo sistema penal) y dos a nivel federal. La representación jurídica ha solicitado la acumulación de todos los procesos, sin embargo las autoridades no han dado ninguna respuesta a la fecha. A nivel local, antes de que se solicitara la acumulación de procesos, ya se había enviado el expediente al no ejercicio de la acción penal.

Existe actualmente una controversia por el sistema bajo el cuál deberá llevarse a cabo la investigación, entre el nuevo y el viejo sistema. Esta decisión ha detenido el proceso. Actualmente las impugnaciones se están realizando en vías establecidas por el viejo sistema y aquellas que considera el nuevo sistema, hasta en tanto la autoridad judicial no defina bajo qué sistema se investigará y genere certeza a las víctimas.

n ha detenido el proceso. Actualmente las impugnaciones se están realizando en vías establecidas por el viejo sistema y aquellas que considera el nuevo sistema, hasta en tanto la autoridad judicial no defina bajo qué sistema se investigará y genere certeza a las víctimas.

Caso “Heliopuerto”

Materia

Penal

Delito a investigar

Uso distinto al uso permitido del suelo, responsabilidad de DRO y Daño culposo a la propiedad.

Otras vías complementarias

Queja en la Comisión de Derechos Humanos local.

Víctimas

Habitantes del edificio contiguo al Heliopuerto con afectaciones después del sismo de 2017.

Responsables

Dueños del helipuerto.

Hechos

La denuncia fue interpuesta por vecinos que habitan un edificio a un costado de un inmueble que comenzó a realizar trabajos de construcción de un helipuerto. Esta construcción fue denunciada públicamente por no contar con permisos visibles y no contar con protección hacia el edificio en que habitaban. El inmueble fue clausurado por autoridades de la Ciudad de México, sin embargo la obra continuó realizándose sin ningún tipo de sanción.

La Asamblea legislativa mediante punto de acuerdo solicitó exhibir permisos de la obra o su inmediata demolición. Sin embargo ninguna de las dos cosas sucedieron.

En el sismo del 19 de septiembre de 2017, el edificio que habitan los vecinos denunciantes sufrió graves afectaciones en su construcción, al grado que tuvo que ser totalmente desocupado, lo cual generó graves perjuicios a los inquilinos. Estas afectaciones estuvieron motivadas no por el movimiento telúrico sino por la construcción irregular del helipuerto que generó daños estructurales. El edificio fue dictaminado como no habitable. A partir de ese momento los distintos dictámenes realizados por autoridades y particulares han sido contradictorios. El ministerio público ha solicitado a las víctimas hacer un acuerdo con los imputados, y al no aceptar solicitó el no ejercicio de la acción penal, sin que ello esté justificado en los peritajes y demás evidencias que constan en la carpeta de investigación.

Caso “Y”

Materia

Penal

Delito a investigar

Privación de la libertad, extorsión, abuso de autoridad y falsedad de declaraciones

Otras vías complementarias

Amparos
Queja ante la Comisión de Derechos Humanos local

Víctimas

Joven adolescente

Responsables

Policía Judicial de la Ciudad de México

Hechos

Tres jóvenes fueron detenidos con lujo de violencia, privados de su libertad y torturados por siete agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal, quienes los encañonaron con sus armas y los subieron a automóviles particulares. En el auto les pidieron dinero y al negarse a dárselo los golpearon y maltrataron por dos horas. Fueron trasladados a oficinas del ministerio público, en donde los amenazaron para que no dijeran nada. Los agraviados fueron consignados por el delito de robo calificado, y privación de la libertad. Dos años después la víctima “Y” y otro de los detenidos obtuvieron sentencia absolutoria derivada de que el causal probatorio ya no resultaba apto ni suficiente para acreditar la responsabilidad penal.

El padre de “Y” inició acción penal en contra del agente del ministerio público responsable de la carpeta antes señalada, respecto a la cual se decretó su reserva y se desconoció el interés jurídico del padre del agraviado. Asimismo, los tres agraviados denunciaron privación de la libertad, extorsión, abuso de autoridad y falsedad de declaraciones en contra de los siete agentes de policía.

Los testigos que habían sido considerados víctimas del robo, declararon haber sido amenazados por la policía para señalar como culpables a los tres agraviados.

Caso “Periodista”

Materia

Penal

Delito a investigar

Amenazas

Otras vías complementarias

Amparos

Queja ante la Comisión de Derechos Humanos local

Queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Víctimas

Mujer periodista

Responsables

Quien resulte responsable (posible participación de autoridades)

Hechos

Una mujer periodista de un medio informativo de circulación nacional y alto reconocimiento en el país, recibió amenazas en su domicilio a través de un sobre cerrado en el cual se encontraba su fotografía con su nombre y leyendas con tinta negra con amenazas e insultos.

Días previos a la recepción de dicha amenaza, la periodista señaló la presencia de un automóvil de la policía que tomó fotografías a su departamento. Estos eventos se repitieron con distintos sujetos de autoridades federales (militares) y particulares, que se encontraban cercanos a su domicilio observando el departamento o fotografiando lugares en donde la periodista había estado.

La columna que estaba a su cargo en dicho medio realizaba análisis, investigación y críticas sobre asuntos políticos en el país y en distintas entidades federativas.

La investigación realizada por la Fiscalía tenía grandes deficiencias, la asesoría jurídica solicitó la realización de diligencias que atendieran al contexto específico de la víctima, su profesión, su género y los incidentes previos en donde participaban elementos de la policía y la milicia, pues el trabajo de la Fiscalía carecía de estrategia y un plan de investigación sólido, lo cual seguía colocando en riesgo a la víctima.

Cabe resaltar que la fiscalía ha utilizado técnicas de intimidación a la asesoría jurídica de la víctima, que ha colocado en riesgo tanto a la periodista como a sus abogados.

Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia
2019

Diseño: Ibó Angulo



Oficina de Defensoría de los
Derechos de la Infancia a.c.