



## OPINIÓN

# El Gobierno actual es determinante ante la impunidad de anterior

Luis David Fernández A.  
@DrLuisDavidFer



**L**os altos niveles de impunidad y corrupción llegaron a grados intolerables, y defender al sistema de justicia penal tradicional o proponer reformas marginales al mismo se volvió políticamente incorrecto.

A regañadientes, los políticos aprobaron en el 2016 una reforma constitucional de transacción, del arraigo y del régimen de excepción para la delincuencia organizada, el sistema acusatorio y los juicios orales entre otros en ocho años. Ante un diagnóstico de arbitrariedad, incompetencia, saturación, corrupción e ineficiencia del Ministerio Público (MP), la reforma contempló el fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de controversias, la facultad de no investigar y la aplicación de criterios de oportunidad como soluciones que permitan descongestionar a las procuradurías de justicia "a efecto de que la capacidad del Estado en la investigación, persecución y sanción de los delitos, se centre en lo que realmente afecta a la sociedad mexicana"

Estas soluciones alternativas al proceso penal permitirían al MP "administrar los recursos disponibles de persecución y aplicarlos a los delitos que más ofenden y lesionan a los bienes jurídicos de superior entidad" (Dictamen de la Cámara de Diputados, diciembre del 2007).

El respeto a los derechos fundamentales, el combate a la impunidad y una política criminal focalizada y efectiva devinieron en objetivos expresos de la reforma constitucional: "El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen" (Artículo 20, apartado A, fracción primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En estos objetivos de la reforma, en los mandatos constitucionales y en la expectativa social de combatir la impunidad en materia penal, el MP es uno de los actores principales, no sólo porque la investigación criminal es una piedra angular para la legitimidad del sistema penal, sino porque, además, el MP sigue siendo el eslabón intermedio entre la demanda de justicia de la sociedad y la oferta de servicios del sistema penal. La mayor cantidad de servicios del sistema requiere la intervención del MP.

Para ilustrar este punto basta referir que mientras que en el 2015 se iniciaron 791 mil 826 carpetas de investigación de competencia local<sup>3</sup> en el país (Censo Nacional de Procuración de Justicia 2016 del Instituto Nacional de Geografía y Estadística [INEGI]), apenas se iniciaron 50 mil 37 asuntos penales del sistema acusatorio ante los juzgados de control (Censo Nacional de Impartición de Justicia [CNIJ] 2016, INEGI).

Es decir, sólo el 6.3% de los asuntos ingresados a las procuradurías llegan a los jueces. El presente estudio busca mostrar y analizar indicadores de estructura, operación y resultados de las procuradurías de justicia, principalmente en la etapa de investigación de los delitos, es decir, en la atención de los casos, canalizándolos a los órganos encargados de la aplicación de los MASC, o bien determinando su archivo, ejerciendo la facultad de no investigación o aplicación de criterio de oportunidad, sobreseimiento (suspendiendo) el caso o planteándolo ante los tribunales para formular imputación y/o solicitar autorización para alguna diligencia de investigación. Este es un ejercicio panorámico a nivel estatal y con la información pública disponible.

Su aportación es una comparación entre las entidades en diversas variables y el desarrollo de un índice que agregue siete de las variables que aquí se describen y analizan. Una evaluación más precisa y que permite desarrollar propuestas puntuales es la que realizan los observatorios ciudadanos y las universidades en diversos estados del país, las cuales permiten analizar por regiones de los estados con información más actualizada y un

mayor grado de desagregación. Una forma de verificar si se está cumpliendo la hipótesis de la reforma, que consiste en aprovechar los mecanismos de descongestión para focalizar los recursos de investigación y persecución penal a los delitos de mayor impacto social, es incorporar en el análisis la impunidad para el delito de homicidio intencional y la proporción de sanciones menores, para estimar la focalización o no de los recursos hacia los delitos de mayor impacto social.

No debe extrañar que los estados con menos fiscales presenten elevadas cargas de trabajo. Éste es un indicador promedio, pues la dispersión es amplia si se consideran los asuntos por materias: los fiscales adscritos a delitos muy numerosos o frecuentes, como los de naturaleza patrimonial, concentran tres o más veces la carga promedio. Además, en varios estados hay fiscales comisionados a tareas encomendadas por los procuradores y subprocuradores, como asesoría, apoyo, visitaduría y revisión de casos (aplicación de criterios de oportunidad u otras modalidades de política criminal). En diversos estados, algunos ministerios públicos sólo se dedican al litigio oral en las salas de audiencia. Incluso ciertos estados todavía reportan al CNPJ algunos ministerios públicos adscritos a tareas no penales (como representantes del interés social en dependencias como registro civil o juzgados de lo familiar). Así que éste es un indicador promedio, que aproxima las condiciones en que los fiscales desarrollan sus tareas.

Un aspecto fundamental para evaluar el desempeño de las procuradurías es la capacidad de respuesta y la efectividad en la resolución y esclarecimiento de los asuntos que les son planteados. Una de las principales moti-

vaciones de la reforma, como se ha señalado, fue la baja percepción de efectividad en las investigaciones criminales (uno de los principales motivos por los que no se reportan los delitos a las autoridades, de acuerdo con las encuestas), así como los elevados indicadores de impunidad. La información que reportan los censos del 2016 del INEGI corresponden al 2015, por lo que todavía coexistían ambos sistemas procesales. Casi la mitad (740 mil 577 averiguaciones previas abiertas) de las investigaciones iniciadas ese año se condujeron a través del modelo procesal mixto o tradicional; en tanto que ya con el sistema penal de tipo acusatorio se abrieron 791 mil 826 carpetas de investigación.<sup>10</sup>

Sólo los estados de Chihuahua, Morelos, México, Yucatán e Hidalgo reportaron todos los asuntos ingresados bajo el sistema acusatorio •