

DISCUTAMOS LO IMPORTANTE: LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

ENTREVISTA A ANA LAURA MAGALONI KERPEL

FICHA DE LA AUTORA:

ANA LAURA MAGALONI KERPEL es profesora investigadora de la División de Estudios Jurídicos del CIDE y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores (nivel 2). Es doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid y licenciada en Derecho por el ITAM. Ha sido investigadora visitante en el European Law Research Center de la Universidad de Harvard y profesora visitante en el International and Comparative Law Research Center en la Universidad de California en Berkeley. Actualmente forma parte del Consejo Asesor de Impunidad Cero, así como del Consejo Consultivo de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad A. C.

NOTA INTRODUCTORIA:

En entrevista para Impunidad Cero / *Este País*,¹ Ana Laura Magaloni, como una de las precursoras en México de los estudios empíricos sobre instituciones de justicia, con particular énfasis en los organismos de persecución y enjuiciamiento penal, el juicio de amparo y la Suprema Corte, nos habla sobre el proceso de transición de la Procuraduría General de la República a la nueva Fiscalía General de la República, y los posibles diseños de políticas públicas de mediano y largo plazo que debieran acompañar el proceso de aplicación de las leyes secundarias, a partir de rutas críticas a contemplarse. Lo anterior con la finalidad de lograr una eficaz consolidación de una de las instituciones clave que constituirán el motor del nuevo sistema nacional acusatorio; de ahí su importancia en el actual contexto de cambios jurídicos en México.

¹ La entrevista a la doctora Magaloni se realizó el 19 de abril del 2017. Las notas al pie y la bibliografía de referencia fue elaborada por el equipo de Impunidad Cero con la finalidad de facilitar materiales de consulta relacionados con la entrevista tanto a los lectores como a través de otras redes y plataformas de la organización.

IMPUNIDAD CERO: *¿Qué es para usted la impunidad?*

ANA LAURA MAGALONI: La impunidad es cometer conductas muy graves sin que haya consecuencias. Entiendo que la impunidad no significa que a todos los que violen la ley se les aplique una sanción, sino a aquellos que la violan de forma muy severa. Las conductas más graves que quedan impunes, sin consecuencias jurídicas.

¿Cómo pueden influir plataformas como Impunidad Cero en el combate a la impunidad?

Sin duda el tema de la impunidad debe abordarse desde la sociedad civil. Ésta es una fuente cada vez más importante de presión y de propuestas para el cambio, y creo que Impunidad Cero está llamada a ser una de esas asociaciones que, con un conjunto de propuestas, recomendaciones y descripción de los problemas, podrá ayudar a solucionar algunos ámbitos de impunidad; digo “algunos” porque en nuestro país la impunidad es muy amplia.

¿Para qué se reforma la Procuraduría General de la República (PGR) con el fin de dar paso a la “nueva” Fiscalía General de la República? ¿Qué implica la reforma constitucional del 2014?

Esta reforma² se hizo durante el *Pacto por México*,³ y busca darle autonomía constitucional a la Procuraduría. Que la Procuraduría se transforme en un órgano constitucional autónomo, llamado Fiscalía General de la República.

¿Qué significa esto? Dicho de forma muy simple, significa que el procurador general no sea un miembro más del gabinete del presidente, sino que encabece un órgano constitucional autónomo, como sucede con el Instituto Nacional Electoral (INE)⁴ o el Instituto Nacional de

² El 10 de febrero del 2014 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional por la cual la Procuraduría General de la República pasará a ser la Fiscalía General de la República con autonomía del Ejecutivo Federal. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014>. Consultado el 10 de junio del 2017.

³ El *Pacto por México* se llevó a cabo al inicio del sexenio de la actual administración, y pretendía dar fin a las diferencias partidistas en nombre del interés común con la finalidad de impulsar reformas estructurales que pudieran ser aprobadas por el Congreso. Sitio Oficial: <<http://pactopormexico.org/>>. Consultado el 6 de junio del 2017.

⁴ Con base en la reforma constitucional del 10 de febrero del 2014, el Instituto Federal Electoral pasó a ser el ahora Instituto Nacional Electoral. Sitio Oficial: <<http://www.ine.mx/>>. Consultado el 23 de mayo del 2017.

Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).⁵ Es decir, cualquiera de los organismos que tienen una estructura administrativa fuera de la administración pública central.

¿Para qué? Pues lo más importante es para que esta institución no se utilice con fines políticos. Para que no se haga uso de la persecución criminal como amenaza de castigo a los detractores del poder o una forma más de protección a los amigos. La utilización de la persecución criminal de forma política ha sido un modo a través del cual se ejerce y se detenta el poder del presidente; ése fue un rasgo distintivo del sistema político autoritario. Fue una forma de generar orden y cooperación política. La reforma a la PGR conlleva una nueva manera de generar orden y de hacer política.

En ese mismo sentido, ¿cuál sería el siguiente paso para tener una Fiscalía General de la República autónoma? ¿Qué hace falta para contar con una Fiscalía Autónoma o qué diseño institucional debe tener en cuenta la Fiscalía?

El problema de la reforma del 2014, lo que demuestra, es que en realidad ese cambio no se quería hacer. Se aprobó una reforma extremadamente “gatopardista”,⁶ reformar para no cambiar, para que las cosas queden exactamente como están pero con otros nombres. Entonces, lo primero que tendremos que hacer es cambiar el artículo 102 constitucional⁷ en dos sentidos: primero, que no

⁵ A partir de la entrada en vigor de la Ley General de Transparencia el 4 de mayo del 2015, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) se transforma en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015>. Sitio Oficial: <<http://inicio.ifai.org.mx/MarcoNormativoDocumentos/Ley%20General%20de%20Transparencia%20y%20Acceso%20a%20la%20Informaci%C3%B3n%20P%C3%BAblica.pdf>>. Consultado el 23 de mayo del 2017.

⁶ El término “gatopardismo”, inspirado en la obra *El gatopardo*, de Giuseppe Tomasi di Lampedusa (1896-1957), se utiliza principalmente en la disciplina de las ciencias políticas y hace referencia a situaciones en las que se inicia una aparente transformación política con el objetivo de generar cambios estructurales en la organización de un país o territorio concreto, sin llegar a modificar sustancialmente las estructuras que se pretendían reformar y sin generar cambios en estructuras de poder. Giuseppe Tomasi di Lampedusa, *El gatopardo*, Espasa Calpe, Madrid, 1993 (edición conforme al manuscrito de 1957).

⁷ En la reforma constitucional del 10 de febrero del 2014, el artículo 102 constitucional menciona a la PGR como un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. En cuanto a la designación del nuevo Fiscal, el mismo artículo en el inciso VI menciona “[l]as ausencias del fiscal general serán suplidas en los términos que determine la ley”. Por lo que, en el décimo sexto transitorio específico que “[e]l procurador general de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a la que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este Decreto Fiscal General de la República por el tiempo que establece el artículo 102 Apartado A, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de este artículo”.

exista un paso automático de procurador a fiscal. Hoy la Constitución dice que aquél que ocupe el cargo de procurador se queda como fiscal durante los siguientes nueve años tan pronto se aprueba la ley orgánica de la Fiscalía. Y, segundo, que todos los recursos humanos, materiales, presupuestales y financieros de la PGR pasan en automático a la Fiscalía. Hoy, si hubiera la aprobación de las leyes orgánicas, lo único que pasaría es que a la Procuraduría le quitaríamos el letrero y se lo cambiaríamos por el de Fiscalía General de la República, y para efectos prácticos seguiría siendo la misma institución.

Entonces, el primer paso importante está en dos cosas: la primera es que hay que quitar el pase automático; que el fiscal se elija a través de otro procedimiento y que éste tenga un escrutinio público importante, así como un conjunto de propuestas y debates sobre cuál es el mejor perfil para el fiscal. La segunda —que siempre pasa desapercibida, pero que me parece la más importante— es lograr un verdadero proceso de transformación de la institución; es decir, hay que diseñar la transición entre la Procuraduría y la Fiscalía.

Es impensable que una institución así de compleja pueda realizar de otra manera sus funciones simplemente heredando las inercias burocráticas de la anterior. Se necesita construir el organismo como cuando construimos el IFE.⁸ Es decir, no bastaba sacar de gobernación el aparato electoral, sino que se necesitaba diseñar una institución, un conjunto de burocracias, atribuciones, procedimientos, estructuras, para que el IFE pudiese realizar sus funciones. Y la reflexión sobre cómo transitar de una “cosa” a la “otra” no está dibujada en ningún lado. El problema no se ha pensado de esa manera, pues la reforma constitucional se hizo para que todo quedase igual.

Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014>. Consultado el 12 de junio de 2017.

⁸ Ver referencia nota al pie 4.

¿Cómo ha participado o puede participar la sociedad civil en el diseño de la nueva Fiscalía, tanto organizaciones sociales como expertos en temáticas de corrupción e impunidad, con la finalidad de trazar ese camino junto con los legisladores?

Yo creo que la sociedad civil ya puso la agenda. Si está discutiéndose el artículo 102 constitucional para que no exista este “pase automático” es porque una sociedad civil⁹ lo propuso y lo exigió una y otra vez, hasta que el presidente Peña Nieto mandó la iniciativa;¹⁰ y luego, a esa iniciativa de reforma constitucional se sumaron otros partidos. Pero nadie ha diseñado todavía el proceso de transición, por lo que dicha iniciativa tiene un gran hueco: como decía, no se está pensando en cuál es el proceso para que la PGR pueda transformarse en una verdadera Fiscalía.

En la Constitución de la Ciudad de México está ese proceso mucho mejor dibujado, y lo que se estableció es una Comisión Técnica que, durante algunos años, acompañará al proceso de transición.

No se trata de que un día te levantas y ya hay Fiscalía, sino que la Procuraduría empieza a perder fuerza y la Fiscalía comienza a nacer en un proceso ordenado a lo largo de algunos años. Si queremos una reforma exitosa a ésta le tomará de seis a siete años poder tener una Fiscalía funcionando en todo el país. Y para lograrlo, me parece central dibujar y organizar ese proceso. Creo que en ello nos jugamos la posibilidad de tener una Fiscalía digna de ese nombre.

La cabeza no es la institución. Y es la institución, sus recursos humanos, lo que éstos hacen todos los días, las estructuras y procesos que sustentan el trabajo de esa burocracia, lo que

⁹ Organizaciones de la Sociedad Civil exigieron modificaciones profundas al artículo 102 constitucional y transitorios para garantizar una Fiscalía que sí sirva. En el pronunciamiento publicado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) se menciona lo siguiente: “[e]s elemental que la Fiscalía General no herede los vicios de la PGR, por lo que debe comenzar desde cero, y que la discusión de la ley orgánica y el proceso de implementación de la misma tengan como objetivo central construir una institución que sea un pilar sólido de gobernabilidad democrática, seguridad pública y Estado de Derecho en México”. Dicho pronunciamiento fue firmado por individuos, organizaciones de la sociedad civil y redes de organizaciones de derechos humanos. IMCO, *Por una Fiscalía General de la República que sí sirva*. Recuperado de: <http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/por-una-fiscalia-general-de-la-republica-que-si-sirva/>. Consultado el 11 de junio de 2017.

¹⁰ El 29 de noviembre de 2016, el presidente Enrique Peña Nieto mandó una iniciativa a la Cámara de Senadores en la cual se propuso la modificación del artículo 102 constitucional y décimo sexto transitorio, para evitar el pase automático del actual procurador previsto por la reforma del 10 de febrero del 2014. De aprobarse esta iniciativa y de expedirse la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, no existiría el mencionado pase automático. Comunicado de prensa de la Presidencia de la República (29 de noviembre del 2016), *Propone EPN al Senado reforma constitucional para que procurador general de la República no se convierta automáticamente en nuevo fiscal general*. Recuperado de: <<https://www.gob.mx/presidencia/prensa/propone-epn-al-senado-reforma-constitucional-para-que-procurador-general-de-la-republica-no-se-convierta-automaticamente-en-nuevo-fiscal-gral?idiom=es>>. Consultado el 13 de junio del 2017.

le da la autonomía a la Fiscalía. No es porque haya un fiscal muy independiente y autónomo; es porque existe un conjunto de burocracias, de procesos y de capacidades institucionales que le dan fuerza a la institución. Es como si hubiéramos pensado que con el IFE bastaba con tener unos consejeros autónomos para que sucedieran las elecciones. No, se necesitaba un padrón electoral, se necesitaba fiscalizar a los partidos, se necesitaba una estructura que pudiese organizar procesos electorales creíbles para todos. Cada uno de esos “bloques” que constituyen la arquitectura institucional del INE¹¹ son lo que le da fuerza a la institución. Las cabezas cuentan y son muy importantes, pero me parece muchísimo más importante pensar en el diseño. Si la diseñamos bien, será muy fácil saber quién la debe encabezar. Sin embargo, ahora estamos discutiendo quién será la cabeza a pesar de que, sea quien sea, no podría hacer mucho con lo que hoy es la Procuraduría.

¿Cómo se debería llevar a cabo el cambio en los estados? ¿Cómo transformar esas Procuradurías al interior de los estados y capacitar al personal para darles esa autonomía?

Ésa es una pregunta central absolutamente olvidada. Y es más o menos igual a lo que debería de suceder a nivel de la Fiscalía General. Lo mismo tienes que hacer en cada una de las entidades federativas. Y todo el reflector está en la Fiscalía General sin darnos cuenta de que el grueso de la crisis de seguridad pública está en los estados. Tenemos el ejemplo de este fiscal en Nayarit.¹²

¹¹ El Instituto Nacional Electoral (INE) es un organismo público autónomo encargado de garantizar las elecciones federales, es decir, la elección del presidente de la República, diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión, así como garantizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y la Ciudad de México. INE, *¿Qué es el Instituto Nacional Electoral?* Recuperado de: <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/>. Consultado el 13 de junio del 2017.

¹² En abril del 2017, una Corte del Distrito Este de Nueva York acusó a Édgar Veytia, quien fungía como fiscal general del estado de Nayarit, de tráfico de drogas en Estados Unidos presuntamente desde enero del 2013 a febrero del 2017. En Sancho, Aplazan audiencia de Edgar Veytia en Nueva York”, *El Universal*, 6 de junio del 2017. Recuperado de: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2017/06/6/aplazan-audiencia-de-edgar-veytia-en-nueva-york>>. Consultado el 14 de junio de 2017.

Sin embargo, éste no es el único escándalo suscitado en el país en los últimos meses, muestra de ello, pudieran ser el caso de César Augusto Peniche Espejel, Fiscal General del estado de Chihuahua, acusado ante la Procuraduría General de la República por ejercicio ilegal de la función pública. Agencias Noticias, “Denuncian al fiscal de Chihuahua ante la PGR”, *Palabras Claras*, 5 de mayo del 2017. Recuperado de: <<https://palabrasclaras.mx/politica/denuncian-al-fiscal-chihuahua-ante-la-pgr/>>. Consultado el 14 de junio de 2017. Astrid Sánchez, “Denuncian a fiscal de Chihuahua ante PGR”, *El Universal*, 4 de mayo del 2017. Recuperado de: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/05/4/denuncian-fiscal-de-chihuahua-ante-pgr>>. Consultado el 14 de junio de 2017.

Asimismo, en Jalisco se cuestiona la labor del fiscal y se exige su denuncia. Vale la pena destacar que Nuevo León, Colima, Sinaloa y Aguascalientes son las entidades donde se cambió de procurador o fiscal en los primeros meses

Fue nombrado fiscal, esto ya es la Fiscalía autónoma, y era un señor vinculado al crimen organizado. Es decir, era “el jefe de capos” en la ciudad, y las historias que se cuentan sobre él son terroríficas.

¿Cómo sucedió eso? Valdría la pena entenderlo bien. Sin duda, en las entidades federativas el contrapeso que tiene la sociedad civil y el sistema de frenos y contrapesos entre el Congreso y el Ejecutivo son mucho más débiles. A nivel federal hay tal reflector público y tal densidad en muchas organizaciones civiles que es difícil que no se acompañe el proceso a la Fiscalía General, pero las fiscalías estatales, hasta donde alcanzo a ver, pueden llegar a ser un verdadero desastre. Espero estar equivocada.

Me parece que lo más importante será establecer un diseño, un modelo, que se vaya replicando, que sea útil en las entidades federativas y que esté consensuado políticamente. Es decir, sin importar quién sea el gobernador, que no haya mucha posibilidad de modificar las características de la institución.

¿Cómo romper el círculo vicioso entre la corrupción, el crimen organizado y las graves violaciones a derechos humanos para no condenar al país a la impunidad con una mala aplicación?

Ese tema nos va a tomar tiempo. Yo sí creo que hay que construir las instituciones para hacerlo. Así como pienso que el cambio de procuradurías a fiscalías debe ser gradual y se tienen que dar los pasos en la dirección correcta. Yo creo que eso va a pasar en el país. Si se van construyendo las instituciones que se requieren, se va a ir construyendo una nueva forma de organizarnos socialmente y de producir orden y cooperación.

La que tenemos, la que conocemos desde hace muchos años, es la corrupción. La corrupción es la forma en la que en México se produce la cooperación política y el orden social, y la estamos tratando de sustituir. Ahora bien, esto no puede hacerse a través de golpes sobre la mesa. Se tiene que sustituir con estrategias, consensos políticos y procesos a corto, mediano y largo plazo.

del 2017. Ver infografía en: “Procuradores y Fiscales de estados, en extinción”, *El Siglo de Torreón*, 4 de marzo del 2017. Recuperado de: <<https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1318115.procuradores-y-fiscales-de-estados-en-extincion.html>>. Consultado el 14 de junio del 2017.

Sin duda, la Fiscalía es una pieza central. También me parece que forman parte de esa pieza los Poderes Judiciales, particularmente los Consejos de la Judicatura. Tenemos que lograr la autonomía y profesionalización de nuestros Poderes Judiciales, sobre todo en el ámbito local. Ésa sería otra reforma. También se necesitan buenos defensores públicos. Es decir, necesitamos todo un nuevo andamiaje institucional para lograr que sea la ley y no el influentismo o la fuerza la forma de resolver nuestras diferencias.

Hablando del Poder Judicial, ¿qué opina de la reforma del 2008 y cómo se está implementando el nuevo Sistema Penal Acusatorio?

Es un desastre. Yo creo que ése es un buen ejemplo de una reforma que se hizo sin querer cambiar. En realidad, con la reforma constitucional del 2008 nunca existió el acuerdo político fundamental para transformar el viejo sistema de persecución y enjuiciamiento penal autoritario. Es interesante que el tema de la Fiscalía aparezca en la agenda pública con el tema corrupción, aunque era la pieza fundacional de la reforma del 2008. Ya en el 2008 se necesitaban unas fiscalías que supieran investigar, que no estuvieran coligadas con el crimen, que tuvieran capacidades de construir casos y que fueran autónomas de los intereses políticos de los ejecutivos en turno; ése era el único camino posible para la fundación del nuevo sistema.

Ya acabamos de implementar la reforma y sigue pasando lo mismo: crisis de derechos humanos, impunidad, débil capacidad investigativa, etcétera. Entonces, ¿para qué nos sirvió esa reforma? Para decir que ya es acusatorio y no inquisitivo... ¡No! Necesitábamos resolver esos mismos problemas que hoy están aquí. Y hoy, afortunadamente estamos discutiendo los desafíos de la Fiscalía. Ojalá aprendamos del 2008 para no repetir en la Fiscalía el mismo patrón. Si se logra construir una buena Fiscalía, creo que las demás partes del Sistema Acusatorio se van a poder ir arreglando. Pero yo no creo que la reforma del 2008 sea ni medianamente exitosa. Más bien fue una reforma abandonada, sin liderazgo político y con una sociedad muy dividida en cuanto a los valores que sustentan el nuevo sistema: la presunción de inocencia, la prisión preventiva como medida excepcional, el debido proceso, el derecho a la defensa, etcétera.

Sólo para no confundir: ¿cuál es la diferencia entre la designación del fiscal general de la República y el fiscal anticorrupción del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)? ¿Cuáles son las diferencias entre los sistemas y cómo se vinculan? ¿Cómo se relaciona la nueva Fiscalía General con el SNA?

El fiscal anticorrupción depende del fiscal general. En el diseño, es una Fiscalía General que tiene al menos dos fiscalías especializadas, una de ellas es la Fiscalía Anticorrupción. El fiscal anticorrupción es un subordinado del fiscal general. Hasta el 2018, si el Senado llega a nombrar a un fiscal anticorrupción, éste se incorporará a la PGR. Sin embargo, tal y como está la reforma constitucional, una vez que nazca la Fiscalía General, ese fiscal anticorrupción será designado por el fiscal general.¹³

Entonces, la cuestión que me parece central es construir una buena Fiscalía General que pueda tener varias fiscalías especializadas, entre ellas la de anticorrupción. Ahora, así como debería existir la Fiscalía Anticorrupción, tendrían también que existir otras fiscalías especializadas, como de desaparición de personas, de drogas, de secuestros, de trata de personas, de derechos humanos, etcétera. Por los tiempos que estamos viviendo, vale la pena hablar también de las otras fiscalías especializadas y no sólo de la de anticorrupción. Que existan decenas de fosas clandestinas en todo el país sin que se haga una investigación criminal seria que dé con los responsables¹⁴ habla de la urgente necesidad de construir una Fiscalía General capaz de hacerle frente al tamaño de la crisis de seguridad y derechos humanos que estamos viviendo.

¹³ El 19 de abril del 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo A/029/17 firmado por el titular de la PGR, Raúl Cervantes Andrade, por el que se crea la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Relacionados con Hechos de Corrupción, cuyo titular será nombrado por el Senado. “Acuerdo A/029/17”, DOF. Recuperado de: <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480169&fecha=19/04/2017>. Consultado el 11 de junio del 2017.

Sobre el particular, cabe destacar que las reformas constitucionales en materia de anticorrupción se publicaron DOF el 27 de mayo del 2015, y son la base que da sustento a toda la legislación secundaria en la materia. “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, DOF, 2015. Recuperado de:

<http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015>. Consultado el 5 de junio del 2017.

En ese sentido, el 18 de julio del 2016, con la publicación en el DOF, se publicaron las leyes secundarias que constituyen el Sistema Nacional Anticorrupción. “Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa”, DOF, 2016. Recuperado de:

<http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016>. Consultado el 5 de junio del 2017.

¹⁴ Al lector interesado en el tema, se recomienda revisar: “Violencia y terror. Hallazgos sobre fosas clandestinas en México”, investigación elaborada por el Programa de Derechos Humanos Universidad Iberoamericana Ciudad de México y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, presentado en junio del 2017. Recuperado de: <<http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/violencia-y-terror-hallazgos-sobre-fosas-clandestinas-en-mexico.pdf>>. Consultado el 13 de julio de 2017.

También creo que todos los fiscales especializados deberían ser elegidos con un proceso de escrutinio en el Senado.

¿Qué consideraciones deben tomar en cuenta los legisladores para iniciar la implementación profesional de la reforma?

Primero que nada tendríamos que tener un acuerdo político fundamental: el de que de verdad queremos una Fiscalía que sirva.¹⁵ Ya no podemos seguir haciendo reformas “gatopardistas”.¹⁶ Esto ya no funciona; ya no nos está sirviendo ni a los ciudadanos ni al país. Entonces, si ese acuerdo se toma, creo que todas las piezas del rompecabezas se van a ir acomodando. De lo que no estoy segura todavía es de que ese acuerdo político fundamental se haya tomado. La idea de una Fiscalía que ya no pueda ser manipulada desde las cúpulas del poder es muy amenazante.

De lo que se trata es de construir una institución que garantice que la amenaza de castigo sea pareja para todos. Que no haya algunos que cometan actos horribles y se saben impunes de antemano. Y se saben impunes de distinta manera: ya sea porque son de los que tienen protección del grupo en el poder o bien porque tienen un pacto criminal con los policías; pero siempre hay un pacto de corrupción de alto o de bajo nivel que garantiza impunidad, que garantiza que hagan lo que hagan no habrá consecuencias.

¹⁵ Ver referencia nota al pie 9.

¹⁶ Ver referencia nota al pie 6.

¿Alguna mención al Desplegado que se impulsó desde Impunidad Cero en diciembre del año pasado,¹⁷ donde se hablaba de los cuatro puntos con los que arrancamos en la introducción?: (1) Definir, en la Ley Orgánica, cada uno de los componentes organizacionales que garanticen una fiscalía capaz de cumplir con sus funciones en plena autonomía. Esto deberá ser aplicable no sólo para la Fiscalía General sino también para las fiscalías estatales. Los criterios de autonomía deberán estar garantizados; (2) Definir los perfiles idóneos del personal que labore en la nueva Fiscalía y un proceso transparente a través del cual se determine qué personal podrá seguir laborando en la Fiscalía; (3) Debatir la ruta crítica para la transformación institucional así como los recursos presupuestales necesarios para ella; y (4) Un compromiso preciso y amplio entre las fuerzas políticas del país para garantizar la continuidad de los acuerdos independientemente del proceso de sucesión en la presidencia de la República.

Es eso. Donde yo quisiera poner el énfasis hoy es en el proceso de transición y en los acuerdos políticos que se requieren para que esa transición sea ordenada y que no pase algo como que al siguiente presidente ya no le guste la Fiscalía y vámonos para atrás, ¿no?

Me gustaría poder generar un acuerdo y una ruta crítica, un conjunto de recursos presupuestales y un conjunto de pasos a través de los cuales la Procuraduría dejara de existir y naciera la Fiscalía. Ese proceso, si lo pudiéramos ver dibujado, sería un gran paso en la dirección correcta y un éxito incuestionable de esta legislatura y de la administración de Peña Nieto.

¹⁷ El 1 de diciembre del 2016, un grupo de 66 intelectuales, a través de la plataforma de Impunidad Cero, publicaron un desplegado llamado “¡Hagamos las cosas bien! Fiscalía General de la República” mediante el cual solicitaron al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión una transición adecuada y profesional de la Procuraduría General de la República a una Fiscalía General de la República.

Desplegado en:

Andrea Meraz, “Proponen la reingeniería en nueva Fiscalía”, *Excélsior*, 1 de diciembre del 2016. Recuperado de: <<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/12/01/1131508>>. Consultado el 14 de junio del 2017.

“Piden personalidades hacer las cosas bien con Fiscalía General”, *El Universal*, 30 de noviembre del 2016. Recuperado de: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/11/30/piden-personalidades-hacer-las-cosas-bien-con-fiscalia-general>>. Consultado el 14 de junio del 2017.

“Desplegado”, Primera sección, *El Universal*, 1 de diciembre del 2016, p. 17. Recuperado de: <https://es.scribd.com/document/332901316/a1d36c-1d3b65a#fullscreen&from_embed>. Consultado el 14 de junio del 2017.

“¡Hagamos las cosas bien! Fiscalía General de la República”, *Milenio*, 1 de diciembre del 2016, p.15.

Otras noticias:

De igual forma, el doctor Guillermo Zepeda Lecuona, investigador de Impunidad Cero, afirmó a Manuel Feregrino en entrevista con Grupo Fórmula, que es necesaria la discusión a fondo de la Ley Orgánica de la nueva Fiscalía, además de apuntar que la discusión debe ser abierta a especialistas en materia de desarrollo, gestión, jurídico y penal. En: “Necesaria discusión de Ley Orgánica de nueva Fiscalía, para evitar alibazo legislativo”, Grupo Fórmula, 4 de diciembre del 2016. Recuperado de: <<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=645888&idFC=2016>>. Consultado el 14 de junio del 2017.

Bibliografía de referencia

Artículos periodísticos y pronunciamientos o informes de la sociedad civil

Agencias Noticias, “Denuncian al fiscal de Chihuahua ante la PGR”, *Palabras Claras*, 5 de mayo del 2017. Recuperado de: <https://palabrasclaras.mx/politica/denuncian-al-fiscal-chihuahua-ante-la-pgr/>. Consultado el 14 de junio del 2017.

Impunidad Cero, “¡Hagamos las cosas bien! Fiscalía General de la República”, Desplegado publicado en *Milenio*, 1 de diciembre del 2016, p. 15. También en: *El Universal*, primera sección, 1 de diciembre del 2016, p. 17. Recuperado de: https://es.scribd.com/document/332901316/a1d36c1d3b65a#fullscreen&from_embed. Consultado el 14 de junio del 2017. Y en: *Excélsior*, primera sección, 1 de diciembre del 2016, p. 16. Consultado el 14 de junio del 2017.

Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), “Por una Fiscalía General de la República que sí sirva”. Recuperado de http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/por-una-fiscalia-general-de-la-republica-que-si-sirva/. Consultado el 11 de junio del 2017.

Meraz, Andrea, “Proponen la reingeniería en nueva Fiscalía”, *Excélsior*, 1 de diciembre del 2016. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/12/01/1131508>. Consultado el 14 de junio del 2017.

“Necesaria discusión de Ley Orgánica de nueva Fiscalía, para evitar alibazo legislativo”, *Grupo Fórmula*, 4 de diciembre del 2016. Recuperado de <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=645888&idFC=2016>. Consultado el 14 de junio del 2017.

“Piden personalidades hacer las cosas bien con Fiscalía General”, *El Universal*, 30 de noviembre del 2016. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/11/30/piden-personalidades-hacer-las-cosas-bien-con-fiscalia-general>. Consultado el 14 de junio del 2017.

Presidencia de la República, “Propone EPN al Senado Reforma Constitucional para que Procurador General de la República no se convierta automáticamente en nuevo Fiscal General”, Comunicado de Prensa de la Presidencia de la República, 29 de noviembre del

2016. Recuperado de <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/propone-epn-al-senado-reforma-constitucional-para-que-procurador-general-de-la-republica-no-se-convierta-automaticamente-en-nuevo-fiscal-gral?idiom=es>. Consultado el 13 de junio del 2017.

Programa de Derechos Humanos Universidad Iberoamericana Ciudad de México y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, “Violencia y terror. Hallazgos sobre fosas clandestinas en México”, presentado en junio del 2017. Recuperado de <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/violencia-y-terror-hallazgos-sobre-fosas-clandestinas-en-mexico.pdf>. Consultado el 13 de julio del 2017.

Sánchez, Astrid, “Denuncian a fiscal de Chihuahua ante PGR, *El Universal*, 4 de mayo del 2017. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/05/4/denuncian-fiscal-de-chihuahua-ante-pgr>. Consultado el 14 de junio del 2017.

Sancho, Víctor, “Aplazan audiencia de Édgar Veytia en Nueva York”, *El Universal*, 6 de junio del 2017. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2017/06/6/aplazan-audiencia-de-edgar-veytia-en-nueva-york>. Consultado el 14 de junio del 2017.

Reformas y sitios oficiales de organismos públicos

Diario Oficial de la Federación (DOF), Acuerdo A/029/17 por el que se modifica el diverso A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones, 19 de abril del 2017. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480169&fecha=19/04/2017 (consultado el 11 de junio del 2017).

----, “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”, 10 de febrero del 2014. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014 (consultado el 10 de junio del 2017).

----, “Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, 4 de mayo del 2015. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015 (consultado el 23 de mayo del 2017).

----, “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, 18 de junio del 2008. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008 (consultado el 14 de junio del 2017).

----, “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción”, 27 de mayo del 2015. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015 (consultado el 5 de junio del 2017).

----, “Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa”, 18 de julio del 2016. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016 (consultado el 5 de junio del 2017).

Instituto Nacional Electoral (INE), “¿Qué es el Instituto Nacional Electoral?”. Recuperado de http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/. Consultado el 13 de junio del 2017.