



# 9. VISITADURÍA GENERAL





Yo no soy violencia contra las mujeres



## 9. Visitaduría General

### Objetivo 1.4. Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente.

#### Estrategia 1.4.3. Combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de justicia para recuperar la confianza ciudadana.

##### Línea de acción:

- Mejorar los procesos de vigilancia en relación con la actuación del personal.

El *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* establece un México en Paz como una de las metas nacionales. A través de ésta, se busca fortalecer el pacto social, reforzar la confianza en el gobierno, alentar la participación social en la vida democrática y reducir los índices de inseguridad.

Uno de los objetivos de esta meta es garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente, para ello se plantean tres estrategias: abatir la impunidad, lograr una procuración de justicia efectiva, así como combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de justicia, para recuperar la confianza ciudadana.

La Visitaduría General (VG) es una de las áreas clave de la Procuraduría General de la República (PGR) que ayuda a concretar los objetivos referidos.

En razón de lo anterior, la VG tiene un total de 455 plazas, de las cuales al 30 de junio de 2017, 232 corresponden a personal de confianza o estructura, 159 aMPF, 44 a agentes de la Policía Federal Ministerial (PFM) comisionados o comisionadas por la Agencia de Investigación Criminal (AIC), en el que se incluyen 10 peritos comisionados de la Dirección General de Especialidades Médico Forenses de la AIC y 20 personas de base.

La estructura organizacional se conforma por las siguientes áreas:

- Dirección General de Evaluación Técnico Jurídica (DGETJ).
- Dirección General de Asuntos Internos (DGAJ).
- Dirección General de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la Institución (DGDCSPI).
- Dirección General de Procedimientos de Remoción (DGPR).
- Fiscalía Especial para el Combate a la Corrupción en la Institución (FECCI).

Con el objetivo de combatir la corrupción al interior de la institución, la Visitaduría General ha planteado las siguientes vertientes de acción:

1. Robustecer las capacidades para detectar, investigar y sancionar las conductas irregulares.
2. Diseñar, implementar o proponer intervenciones que disminuyan la discrecionalidad y alineen los incentivos para la reducción de riesgos de corrupción.
3. Ampliación de los servicios VISITEL.

La primera vertiente de acción busca consolidar los instrumentos que permiten detectar conductas irregulares como la atención de quejas y denuncias, visitas de evaluación técnico-jurídica, de supervisión, de inspección, de fiscalización y de control; mecanismos de investigación como expedientes de investigación, actas circunstanciadas y averiguaciones previas, y un medio de sanción a través de los procedimientos de remoción.

La segunda vertiente de acción consiste en modificar los patrones de conducta arraigados en la institución a través del impulso de diversas intervenciones de desarrollo institucional como el Modelo de Evaluación y Adscripción del Personal Sustantivo, la evaluación y monitoreo del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, la emisión de

Criterios Técnico Jurídicos Institucionales y el diseño de la política de participación ciudadana. A través de estos instrumentos, se pretende incidir de forma positiva en el actuar del personal de la PGR.

La tercera vertiente de acción se implementó con la finalidad de proporcionar atención pronta y oportuna; en diciembre de 2016, se ampliaron los servicios de VISITEL incorporando el número gratuito 01 800 8 90 97 80 con seis líneas, además de los servicios de orientación e información, así como las modalidades de recepción de escritos de denuncia y desahogo de comparecencias, generando semáforos de atención y seguimiento.

### **9.1 Detección de conductas irregulares o ilícitas**

#### **Quejas y denuncias**

La VG a través del Sistema VISITEL brinda atención inmediata y personalizada a la ciudadanía, otorgando servicios de: orientación e información; atención a quejas por posibles irregularidades administrativas en la prestación del servicio o el desarrollo de funciones de servidoras y servidores públicos de la PGR; asimismo, para presentar denuncias contra personal de la PGR por la posible comisión de delitos. Es un sistema de atención, operado por agentes del MPF las 24 horas del día durante los 365 días del año, cuyo propósito consiste en incentivar la cultura de la denuncia, así como acercar la figura del Ministerio Público a la ciudadanía, a fin de orientar, informar, recibir y canalizar quejas y denuncias con motivo de posibles irregularidades de carácter administrativo y/o penal.

Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, se recibieron 1 mil 176 quejas y denuncias sobre posibles irregularidades, las cuales fueron canalizadas a cada área, con base en sus atribuciones, para el inicio de los procesos de atención correspondientes, tales como: evaluaciones técnico jurídicas, integración de expedientes de investigación, inicio de actas circunstanciadas o averiguaciones previas e inicio de procedimientos de remoción.

#### **Evaluaciones técnico-jurídicas**

La Dirección General de Evaluación Técnico Jurídica es el área encargada de practicar Evaluaciones Técnico-Jurídicas (ETJ) que valoran la actuación del personal

ministerial, policial y pericial de la institución, con la finalidad de verificar que se conduzcan con estricto apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y a las disposiciones normativas vigentes.

Consisten en la revisión del contenido de expedientes de averiguaciones previas del sistema tradicional y de las carpetas de investigación radicadas en las unidades administrativas y en órganos desconcentrados de la PGR, procesos de primera y segunda instancia, así como juicios de amparo, directos e indirectos.

Las ETJ se pueden practicar durante las visitas ordinarias o especiales, éstas últimas derivadas de solicitudes de ciudadanos o autoridades, así como en las oficinas de la DGETJ.

A partir de estas evaluaciones se detectan deficiencias e irregularidades en la integración de expedientes, las cuales derivan en instrucciones, recomendaciones o vistas.

Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, se practicaron 2 mil 500 evaluaciones técnico-jurídicas.

#### **Visitas**

Existen tres tipos de visitas: 1) las de control de evaluación técnico jurídica, a las que se hace referencia en el apartado anterior; 2) las de inspección o supervisión que se llevan a cabo en forma sorpresiva para verificar y determinar el debido cumplimiento de la normatividad aplicable, y 3) las visitas de seguimiento, que se realizan para verificar el cumplimiento de las instrucciones y recomendaciones dejadas con motivo de los dos otros tipos de visitas.

Mientras que las visitas de inspección son verificaciones a casos concretos o áreas específicas, las de supervisión son revisiones genéricas a toda una unidad u órgano desconcentrado.

Para realizar las visitas, la VG se auxilia de la DGETJ y de la DGAI para verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas vigentes y el apego a los preceptos constitucionales en el desempeño de las funciones del personal de la PGR.

Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, se practicaron un total de 115 visitas a delegaciones estatales y áreas centrales de la institución.

De las 115 visitas señaladas, 97 fueron realizadas por la DGETJ, en tanto que la DGAI practicó 18.

### Vistas

Son documentos que se generan tras la detección de irregularidades, de carácter administrativo o penal, cometidas por personal sujeto a la fiscalización de la VG, como producto de las visitas, ETJ o de los expedientes de investigación.

En caso que la falta sea de carácter administrativo, puede ser responsabilidad grave. Si la conducta es no grave, la vista se dirige al superior jerárquico a fin de que éste discipline a su subordinado(a) con amonestación pública o privada, suspensión o arresto, para el caso de los agentes de la PFM.

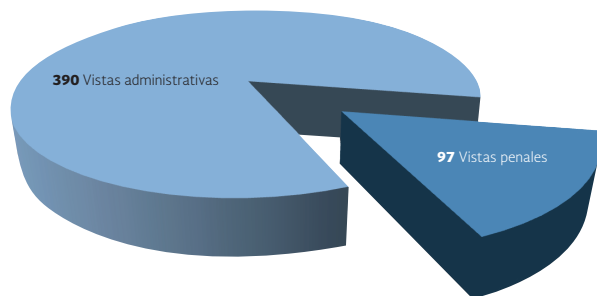
Cuando se estima que es posible configurar una responsabilidad grave, la vista se turna a la Dirección General de Procedimientos de Remoción. En aquellos casos en los que se llegase a detectar alguna conducta posiblemente constitutiva de responsabilidad en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la vista se formulará ante el Órgano Interno de Control.

Por su parte, si la irregularidad tiene trascendencia penal y se trata de personal con adscripción en la Ciudad de México, o de mandos medios o superiores, la vista se dirige a la DGDCSPI o a la FECCL, de la Visitaduría General, para el inicio de la averiguación previa y/o carpeta de investigación a la que haya lugar.

Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, se emitieron 487 vistas, de las cuales 390 fueron de carácter administrativo y 97 penales.

#### VISTAS EMITIDAS

(septiembre 2016 - junio 2017)



FUENTE: VG, Dirección General de Evaluación Técnico Jurídica y Dirección General de Asuntos Internos.

Las conductas con mayor ocurrencia que derivaron en la emisión de vistas fueron:

- Tiempos prolongados sin actuar.
- Abuso de autoridad.
- Omisión de la práctica de realizar las diligencias necesarias.
- Indebida práctica de cateo.
- Indebida autorización o consulta del No Ejercicio de la Acción Penal (NEAP).
- Indebida retención.
- Indebida autorización en el desistimiento del recurso de apelación.
- Omisión en cuanto a la preservación adecuada de la cadena de custodia.
- Deficiente investigación.
- Prescripción de la acción penal.
- Omisión de iniciar investigación por lesiones.
- Pérdida de objetos asegurados.
- Extorsión.
- Indebida determinación de incompetencia.
- Omitir dar destino legal a objetos.
- Rendir informes falsos.
- Pérdida de averiguación previa.
- Uso de personal ajeno a la investigación.
- Enriquecimiento ilícito.
- Hechos de corrupción.
- Pérdida de anexos de indagatoria.

## Instrucciones y recomendaciones

En caso que durante la práctica de visitas de evaluación técnico-jurídica, de inspección o de supervisión, se detecten deficiencias en la intervención ministerial, policial o pericial, se emiten instrucciones y/o recomendaciones preventivas o correctivas.

Las instrucciones son mandatos obligatorios que provienen de la detección de deficiencias que se consideran susceptibles de corregir.

Las recomendaciones son disposiciones generales que surgen tras la reiteración de deficiencias técnico jurídicas en la integración de expedientes, pedimentos formulados, dictámenes periciales, registros en los libros de control, en la operación de los mecanismos programáticos y estadísticos, o en el cumplimiento y seguimiento al contenido de las actas de visita.

Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, se emitieron 1 mil 437 instrucciones y 814 recomendaciones.

## 9.2 Investigación de conductas irregulares o ilícitas

### Expedientes de investigación

El artículo 66 de la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República* (LOPGR) establece que la VG es la instancia encargada de investigar los señalamientos o indicios de conductas posiblemente irregulares desde el punto de vista administrativo, cometidas por agentes del MPF, de la PFM o personal pericial, previa presentación de una queja.

Una vez recibida la queja, la Dirección General de Asuntos Internos abre un expediente de investigación, practica las visitas correspondientes, le solicita opiniones a la Dirección General de Evaluación Técnico Jurídica y realiza cualquier tipo de diligencia conducente a decretar y acreditar la comisión de algún acto ilegal.

Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, se iniciaron 883 expedientes de investigación y se concluyeron 941.

La conclusión de los expedientes se realizó de la siguiente manera: 19 por acumulación, 20 por incompetencia, 708 por improcedencia y 194 detecciones de irregularidad que derivaron en la emisión de una vista.

Las conductas con mayor frecuencia por las cuales se iniciaron y se concluyeron los expedientes de investigación fueron:

- Tiempos prolongados sin actuar.
- Abuso de autoridad.
- Abandono de comisión o cargo.
- Cohecho.
- Extorsión.
- Expedientes incompletos.
- Hechos de corrupción.
- Indebida actuación.
- Indebida consulta del NEAP.
- Indebida reasignación de expediente.
- Indebida retención.
- Irregularidades en la integración de la averiguación previa.
- Irregularidades en el desempeño de funciones.
- Irregularidades en el desempeño del servicio.
- Irregularidades en la detención.
- Irregularidades en la integración del acta circunstanciada.
- Lesiones.
- Malos tratos a quejosos.
- Negarse a dar bienes asegurados.
- Negar acceso a una averiguación previa.
- Negarse a dar información.
- No considerar pruebas ofrecidas.
- Indebido aseguramiento.

- Indebida práctica de cateo.
- Amenazas.
- Omisiones en acta de entrega.
- Omitir realizar adecuadamente la cadena de custodia.
- Pérdida de documentos.
- Prescripción del ejercicio de la acción penal.
- Protección al narcotráfico.
- Usurpación de funciones.

#### **Actas circunstanciadas y averiguaciones previas**

Cuando la VG recibe denuncias que aluden a la comisión de conductas posiblemente constitutivas de un delito, se da inicio a un acta circunstanciada o a una averiguación previa, ya sea en la DGDCSPI o en la FECCI. Ambas áreas tienen facultades para investigar conductas con trascendencia penal de todos(as) los(as) servidores(as) públicos(as) adscritos(as) en la Ciudad de México, mientras que para el personal del resto del país sólo tienen facultades en casos de mandos medios, superiores u homólogos, lo anterior, sin perjuicio de que se pueda ejercitar la facultad de atracción de averiguaciones previas no comprendidas en los supuestos anteriores.

Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017:

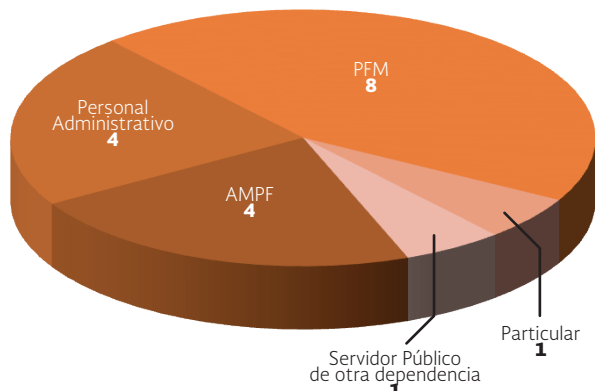
- Se concluyeron 208 actas circunstanciadas, el sentido de conclusión corresponde a: 154 elevadas a rango de averiguación previa, 49 concluidas por archivo y cinco por incompetencia.
- Se iniciaron 237 averiguaciones previas y se determinaron 655 de la siguiente manera: 20 por acumulación, 237 se concluyeron por incompetencia, 342 fueron determinadas por no ejercicio de la acción penal, 53 fueron consignadas y tres fueron reserva.
- Derivado de las 53 averiguaciones previas consignadas, se ejercitó acción penal contra 76 personas.

Los delitos más recurrentes en dichas consignaciones fueron:

- Abuso de autoridad.
- Contra la administración de justicia.
- Extorsión.
- Ejercicio abusivo de funciones.
- Ejercicio indebido de servicio público.
- Evasión de presos.
- Defraudación fiscal.
- Peculado.
- Cohecho.
- Uso de documento falso.
- Uso indebido de atribuciones y facultades.
- Enriquecimiento ilícito.
- Abuso de autoridad.
- Tortura.
- Falsificación de documentos en general.
- Fraude.
- Violación a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Del 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, se libraron 23 órdenes de aprehensión y se cumplimentaron 18. De éstas últimas, cuatro corresponden a agentes del MPF, ocho a agentes de la PFM, cuatro a personal administrativo, una a un servidor público de otra institución y una a un particular. En total, se obtuvieron 26 sentencias condenatorias.

**PERSONAS CONSIGNADAS**  
(septiembre de 2016 - junio de 2017)



FUENTE: VG. Dirección General de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la Institución y la Fiscalía Especial para el Combate contra la Corrupción de la Institución.

**9.3 Sanción de conductas irregulares**

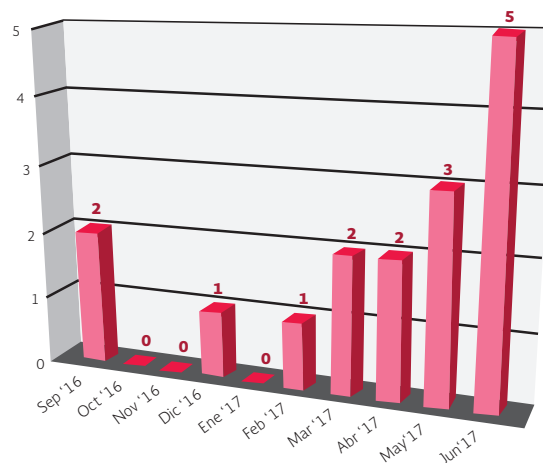
**Procedimientos de remoción**

En los casos de responsabilidades administrativas graves del régimen especial de agentes del MPF, agentes de la PFM, oficiales ministeriales y personal pericial, la Dirección General de Procedimientos de Remoción instruye y resuelve los procedimientos de remoción, de conformidad con los artículos 73 y 74 del Reglamento de la LOPGR.

Entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017:

Se iniciaron 26 procedimientos de remoción. Se concluyeron 16 procedimientos, de los cuales 12 se resolvieron con la remoción de 14 servidores públicos: 13 eran agentes del MPF y uno era agente de la PFM.

**PROCEDIMIENTOS DE REMOCIÓN**  
(septiembre 2016 - junio 2017)



FUENTE: VG. Dirección General de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la Institución y la Fiscalía Especial para el Combate contra la Corrupción de la Institución.

Las principales causas fueron:

- No cumplir, retrasar o perjudicar, por negligencia, la debida actuación del MPF.
- Omisión de la práctica de diligencias necesarias.
- Solicitar o recibir pagos o gratificaciones.
- Indebida detención.
- Indebida retención.
- Irregularidades durante la integración de la averiguación previa.
- Auxiliarse de personal ajeno a la institución.



## 9.4 Sistema de Justicia Penal Acusatorio

A poco más de nueve años (18 de junio de 2008) de haber sido publicadas en el DOF las reformas a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del Artículo 73; la fracción VII del Artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del Artículo 123 de la CPEUM. México comenzó a transitar hacia el Sistema de Justicia Penal Acusatorio (SJPA), lo que propició importantes retos para los operadores del sistema, tanto a nivel estatal como federal.

Esta transición planteó no sólo la expedición de un nuevo marco jurídico normativo sino la transformación

de procesos y de la estructura organizacional de la PGR. Derivado de lo anterior, las facultades de evaluación técnico-jurídica, control, inspección y supervisión, así como de investigación y persecución de los delitos y faltas administrativas cometidas por servidoras y servidores públicos de la institución, establecidas en el artículo 21 de la LOPGR y de su reglamento, se han adaptado a las disposiciones aplicables para el SJPA.

Por ello, entre el 1 de septiembre de 2016 y el 30 de junio de 2017, se iniciaron un total de 822 carpetas de investigación se concluyeron 306 y se judicializaron siete



