

# Hallazgos 2021

Seguimiento y evaluación  
del sistema de justicia penal en México

## RESUMEN EJECUTIVO

**P**or noveno año consecutivo, evaluamos la operación del sistema de justicia penal. Este año advertimos una clara **ausencia de una perspectiva de Estado** para formar o fortalecer instituciones, renuencia para invertir en la justicia penal y consolidarla, así como abandono de los esfuerzos para cerrar los espacios de impunidad y ampliar el acceso a la justicia. En México Evalúa consideramos que es impostergable profundizar el nivel de la discusión y definir una ruta clara que permita romper con la inercia, los vicios e ineficiencias de la justicia actual, a partir de la definición de objetivos comunes y esfuerzos conjuntos.

### Cinco avances en la operación de la justicia penal durante 2021

**1 La reinstalación de órganos coordinadores y de consolidación**  
El adecuado funcionamiento del sistema de justicia penal requiere importantes esfuerzos entre las instituciones, de tal forma que el sistema no sea la suma del trabajo aislado de cada componente, sino el resultado de metas y objetivos comunes, tales como reducir la impunidad o elevar la calidad en la procuración de justicia. Para lograr una interacción constante y armonizada entre instituciones, la coordinación técnica es crucial.

Ante la ausencia de un liderazgo federal para coordinar una agenda o política integral nacional que impulse el sistema de justicia penal, este año hemos visto resurgir en algunas entidades, como **Baja California Sur, Guanajuato, Nayarit, Coahuila, Hidalgo y Morelos, instancias de coordinación con la finalidad de consolidar**

**la reforma penal** (que se suman a los estados en que la coordinación se ha mantenido, como Querétaro, Nuevo León, Coahuila y Estado de México). Esta práctica de coordinación es indicativa de la necesidad de concatenar procesos, indicadores, criterios y presupuestos para un funcionamiento sistémico orientado a resultados.

**2 Reducción del nivel nacional de impunidad**  
La impunidad está presente en todas las sociedades; sin embargo, los niveles y las condiciones que la propician diferencian a un Estado de derecho robusto de uno débil. Los sistemas de justicia efectivos logran establecer **mecanismos de respuesta diferenciada a los conflictos penales** y enfocan sus recursos hacia **fenómenos criminales prioritarios**. De acuerdo con el Índice de Impunidad para 2021, la media nacional es de **91.8%**, tres puntos porcentuales menor a la de 2020, que fue de 94.8%. Si bien existen entidades en las que se observaron importantes reducciones, 23 presentaron niveles superiores al 90% y 19 alcanzaron o superaron la media nacional. La **reducción en el nivel de impunidad nacional** responde principalmente a la consecución de acuerdos reparatorios en sede ministerial y otras conclusiones tempranas que logran dar una respuesta efectiva a los casos. No obstante, el alto nivel de impunidad nacional merece una reflexión profunda y redoblar los esfuerzos de fortalecimiento del SJP para modificar su deficiente desempeño actual.

**3 Mayor aprovechamiento de la justicia alternativa**  
El uso de la justicia alternativa para alcanzar los acuerdos reparatorios entre las partes permite que se agilice la solución del conflicto penal y, sobre todo, agiliza la **reparación del daño de la víctima,**



poniendo al centro sus necesidades y las posibilidades reales de la persona imputada de cumplir con las obligaciones a las que se compromete.

En 2021, a nivel nacional el **8.1% de los casos ingresados a las fiscalías fueron remitidos a los organismos especializados en justicia alterna** para su solución, proporción que representa un ligero incremento con lo observado en 2020, con 6.9% de los casos. Chihuahua, Campeche, Quintana Roo y el Estado de México aumentaron de manera importante el número de casos que remitieron para su solución respecto del año anterior.

Al cierre de 2021, **8 de cada 10 acuerdos reparatorios celebrados en sede ministerial fueron cumplidos**. El mecanismo más utilizado para la solución de casos fue la mediación. En 2021, la mediación representó el 89.6% de los mecanismos utilizados en el país, la conciliación 8.9% y la junta restaurativa el 1.5%.

**4 Menos detenciones son calificadas como ilegales por las juezas y jueces de control** Aunque la flagrancia aún es la primera forma de conducción del proceso de las causas penales, a nivel local (45.7%), es posible advertir un incremento en otros tipos de conducción del proceso, como los citatorios (34.4%). Sin embargo, a nivel federal **la flagrancia representa casi 8 de cada 10 casos que logran ser judicializados (75.5%)**.

El control de la legalidad de la detención es un examen de la autoridad judicial respecto a las circunstancias y razones que motivaron la privación de la libertad de una persona, con el propósito de asegurar que se cumpla con lo dispuesto por la ley. Durante 2021, a nivel nacional el **15.2% de las detenciones fueron decretadas como ilegales**. Esta cifra muestra una reducción significativa a la observada durante 2020, que ascendía a 25.8%.

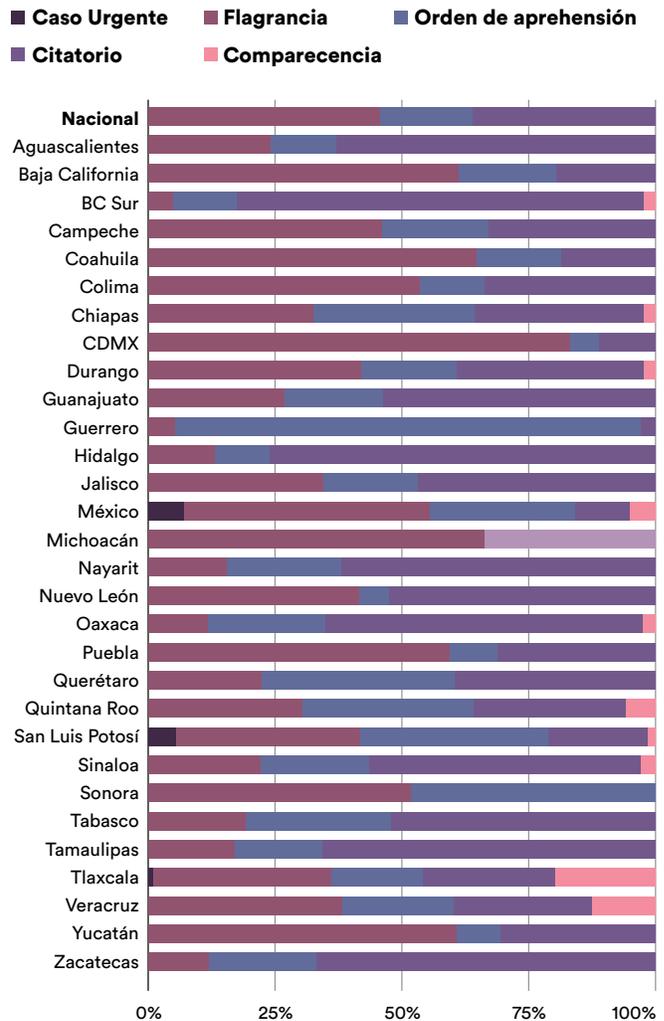
**5 Incremento de personal destinado a la investigación criminal**

Para garantizar el acceso a la justicia, el personal de las instituciones debe estar capacitado y debe integrarse con el número suficiente de individuos para cubrir las necesidades de la población. El número de agentes del Ministerio Público o fiscales, peritos, personas juzgadoras o asesores de víctimas tiene un impacto significativo en la capacidad del sistema para atender a las personas usuarias y la calidad de su respuesta.

Los cargos con menor personal asignado son los puestos de funciones sustantivas de las unidades de supervisión de medidas cautelares y suspensión condicional del proceso (UMECA), con una tasa menor a 1. Le siguen los

## Formas de conducción al proceso penal en sede judicial

Datos porcentuales de causas penales gestionadas por Tribunales Superiores de Justicia que involucraron personas adultas imputadas durante el año 2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información | @mexevalua.

cargos de facilitador (1.1), persona juzgadora (1.2), asesor jurídico (1.6) y persona defensora pública (1.8), con tasas menores a 2 personas por cada 100 mil habitantes.

Para 2021 observamos incrementos en el personal destinado a funciones de investigación criminal. Los tres operadores con mayor tasa a nivel nacional fueron el personal pericial (8), los agentes o fiscales del Ministerio Público (12.8) y la policía ministerial (21.1). Estos tres mostraron un aumento significativo en comparación con 2020, con **12.7% de aumento para fiscales, 7.0% para policía de investigación y 6.4% para personal de servicios periciales y forenses**.

## Cinco retrocesos en la operación de justicia penal

### 1 Falta de objetivos y estrategias comunes bajo la lógica de un sistema de justicia penal

Con la revisión nacional, tanto en el ámbito federal como local, es posible observar que **no existen esfuerzos de planeación sistémicos que definan prioridades claras y objetivos comunes** para que cada instancia contribuya de forma sustantiva a su consecución. Si bien la actual administración federal y varias administraciones estatales han establecido mesas de trabajo con representantes de las distintas instituciones para analizar temas relativos a seguridad y justicia, éstas se han limitado a tomar conocimiento y decisiones sobre aspectos operativos, pero no al análisis, coordinación y, mucho menos, evaluación de políticas públicas.

Con excepción de estados como Querétaro, Nuevo León y Coahuila, los sistemas de justicia penal **carecen de mecanismos efectivos de coordinación técnica** que articulen y orienten una planeación interinstitucional.

### 2 Mayor uso de la prisión preventiva y desaprovechamiento de medidas cautelares en libertad

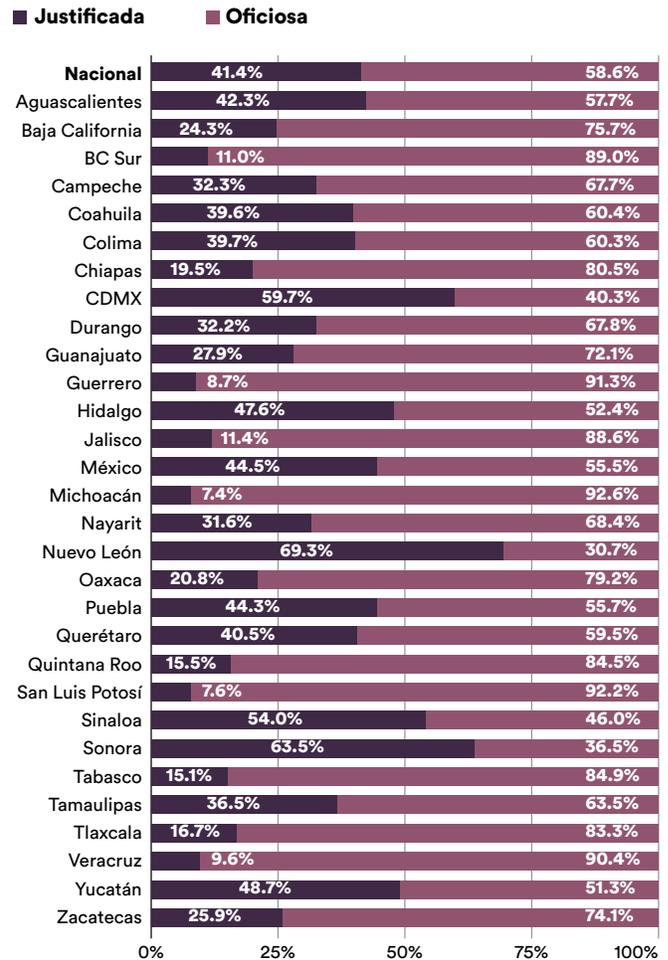
De acuerdo con el artículo 19 constitucional, las medidas cautelares son impuestas por la autoridad judicial para garantizar la presencia de las personas imputadas en el proceso, proteger la investigación y garantizar la seguridad de víctimas y testigos. Considerando el alto impacto que tendrá dicha medida en cuanto al desarrollo de su vida, su entorno familiar y comunitario, su educación y demás aspectos vinculados al desarrollo humano, **el uso de la prisión preventiva debe ser una decisión estudiada y de uso racional y excepcional.**

Sin embargo, a partir de la reforma que amplió el catálogo de delitos susceptibles de prisión preventiva oficiosa, se advierte un **incremento de 27% de personas bajo prisión preventiva**, imponiéndose de forma oficiosa a 3 de cada 5. En el ámbito federal, **98.6% de las personas en prisión preventiva les fue impuesta por la vía oficiosa o automática.**

A nivel nacional, al cierre de 2021, **de las personas vinculadas a proceso el 31.8% está bajo prisión preventiva oficiosa**, 23.7% bajo la modalidad justificada, mientras que 44.5% fue sujeta a medidas cautelares en libertad. Sin embargo, se observan ocho entidades federativas en las cuales la proporción asciende a **7, 8 o 9 de cada 10 personas que se encuentran en prisión**

## Tipo de prisión preventiva impuesta por jueces de control de los Tribunales Superiores de Justicia

Datos porcentuales de las causas penales que involucraron personas adultas bajo prisión preventiva durante el año 2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información | @mexevalua.

**preventiva.** Y aun cuando en la narrativa se alude al uso de la medida cautelar para casos de delitos considerados como graves, lo cierto es que **4 de cada 10 personas bajo prisión preventiva justificada son investigadas por robo** y 2 de cada 10 por narcomenudeo. En el caso de la prisión preventiva oficiosa o automática, 3 de cada 10 personas son investigadas por robo y 1 de cada 10 por violencia familiar, narcomenudeo y homicidio. Para el 2021, el porcentaje de **medidas cautelares en libertad se redujo en 66.8%**, mientras que el **porcentaje promedio de prisión preventiva aumentó 33.2%**.

**Sólo 2 de cada 10 personas que estuvieron en prisión preventiva recibieron una sentencia conde-**



natoria en 2021. En algunas entidades federativas, la proporción no alcanzó a representar 1 de cada 10. Un dato a destacar corresponde al tiempo por el cual han estado privadas de la libertad las personas bajo la medida cautelar de prisión preventiva, y que al cierre de 2021 ascendió a 4,904 personas con más de 730 días.

### 3 Persecución penal sin enfoque de priorización y sin criterios claros ni objetivos

No hay indicios de que las fiscalías realicen ejercicios de priorización para diferenciar sus respuestas, así como para la asignación de recursos y esfuerzos. Aunque algunos delitos, como robo o narco-menudeo, pueden ser resueltos por suspensión condicional a proceso o mediante acuerdos reparatorios, son resueltos por vías más complejas como el procedimiento abreviado o el juicio oral.

Por otro lado, **delitos como violencia familiar, homicidio doloso, feminicidio o secuestro son los que menos proporción de resolución registran. En este sentido, la tasa de judicialización para delitos que requieren mayor esfuerzo investigativo asciende a 14.6%**, sin que ello se explique por el uso de criterios de oportunidad u otras salidas que concluyen los procesos mediante un enfoque estratégico, restaurativo y/o de acceso a la verdad.

Adicional a lo anterior, a nivel nacional **las fiscalías determinan el 33.2% de todas las carpetas de investigación iniciadas**, con independencia de su fecha de inicio. Con respecto a lo ocurre con aquellas carpetas que no son judicializadas, el 49.3% corresponde a figuras como el archivo temporal. Incluso, a nivel nacional, en casos como homicidios (26.1%) y violaciones (48.7%) su uso es elevado.

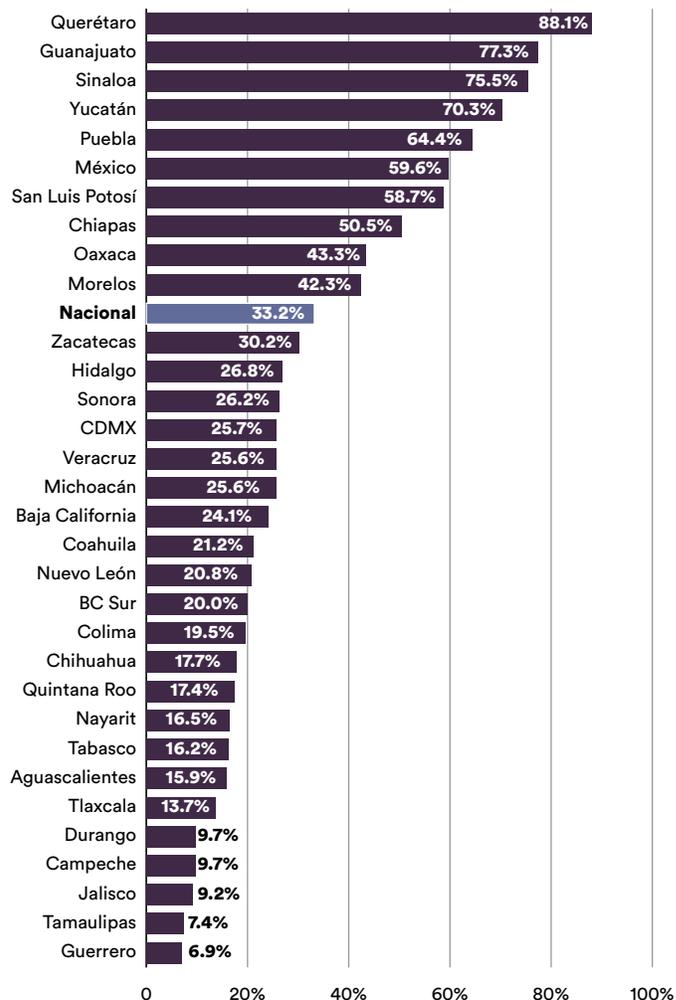
Cabe advertir que los criterios de oportunidad, figura por la que se resuelve el 3% de los casos, y el procedimiento abreviado, que se aplica al 54.8% de los casos judicializados, sirven al Ministerio Público como herramientas discrecionales para despresurizar alcanzado el cierre de los casos. Sin embargo, aun cuando el código nacional procesal sugiere a las fiscalías emitir reglas para regular su aplicación, desde 2016 existen instituciones que carecen de estas.

### 4 Abandono de la Fiscalía General de la República a la transición y nulo esfuerzo por fortalecer independencia técnica y profesionalización del personal

El 20 de mayo de 2021 se publicó la Ley de la Fiscalía General de la República (LFGR), con la que se abrogó la anterior Ley Orgánica, misma que contaba con un

## Tasa de determinaciones en sede ministerial por entidad federativa

Cálculos realizados con base en datos de carpetas de investigación determinadas sobre aquéllas iniciadas más pendientes al cierre de 2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información dirigidas a las Fiscalías de las entidades federativas | @mexevalua.

amplio consenso entre especialistas, sociedad civil, grupos de víctimas y legisladores. Algunas deficiencias y retrocesos de la ley son: el límite a la coordinación y colaboración de la FGR con otras instituciones, la **de la participación de las víctimas para coordinar con el Ministerio Público un plan de investigación** y de solicitar la atracción de casos, reduciendo las facultades del Consejo Ciudadano, y enfocando la investigación en casos como hechos aislados y no en contexto de fenómenos y mercados criminales.

A la fecha de integración del reporte es posible advertir una serie de incumplimientos y negligencias. Tal es el

caso del **estatuto orgánico**, el cual debió expedirse en agosto de 2021 y que no ha sido expedido. Este estatuto es fundamental, ya que contendría el detalle de las áreas que integran a la FGR, así como el desarrollo de las facultades de los titulares de éstas. Otro elemento importante es el estatuto del **Servicio Profesional de Carrera**, que debió expedirse en noviembre de 2021 y debe establecer las bases y procedimientos para implementar tal servicio a partir de los principios de mérito, perspectiva y paridad de género e igualdad de oportunidades.

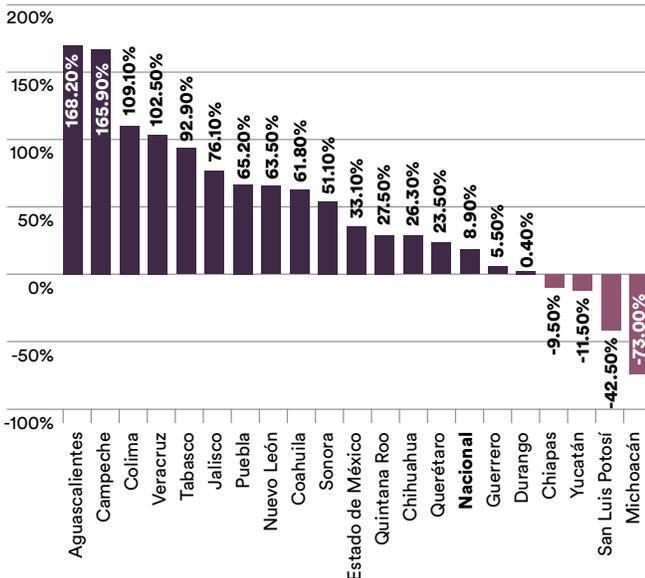
Otro incumplimiento está en el **Plan Estratégico de Procuración de Justicia**, que debió expedirse en mayo de 2022 para ser dictaminado por el Senado de la República. Este instrumento programático debe contener la estrategia institucional, objetivos, metas y prioridades de investigación para una persecución penal eficaz y eficiente. Éstos son sólo algunos elementos que permiten sostener, con base en evidencia, **la cancelación de los esfuerzos institucionales para transformar la Fiscalía General de la República** y el silencio por parte del Poder Legislativo en su función de contrapeso.

## 5 Debilitamiento de las instancias y servicios enfocados en la protección de víctimas

La asesoría jurídica que prestan las áreas de atención a víctimas a través de las Comisiones

### Variación porcentual de personas atendidas por las CEEAV

(enero a diciembre 2020 - enero a diciembre 2021)



Fuente: Elaboración propia con base en datos obtenidos a través de solicitudes de acceso a la información | @mexevalua.

Ejecutivas Estatales de Atención a Víctimas es esencial para garantizar los derechos constitucionales de las víctimas desde el inicio de la investigación. **De 2020 a 2021 se registró un incremento de 8.9% en la población atendida por estas comisiones en el país.** Los estados con mayor incremento son Aguascalientes (168.2%), Campeche (165.9%), Colima (109.1%) y Veracruz (102.5%). Por el contrario, se observa una reducción de personas atendidas en las entidades de Michoacán (-73%), San Luis Potosí (-42.5%), Yucatán (-11.5%) y Chiapas (-9.5%).

Sin embargo, es difícil sostener un desempeño adecuado cuando los asesores enfrentan una sobrecarga de trabajo. En Querétaro, cada persona asesora representa a 978 personas en situación de víctima, en Sonora a 546, en Durango a 418 y en Nuevo León a 410.

El trabajo de la asesoría jurídica de víctimas puede incidir de manera positiva en la tasa de reparación del daño, que para 2021 se ubicó en 5.92%. Esto quiere decir que **de cada 100 personas víctimas que fueron representadas por asesores jurídicos, apenas 6 lograron obtener una reparación del daño.**

## Cinco indicadores principales para 2021

### 1 Ranking de la consolidación 2021

La consolidación del sistema de justicia penal requiere que cada institución tenga las condiciones necesarias para su adecuada operación. Por ello, es indispensable un **constante esfuerzo de fortalecimiento de las condicionantes** de la operación de cada una de ellas.

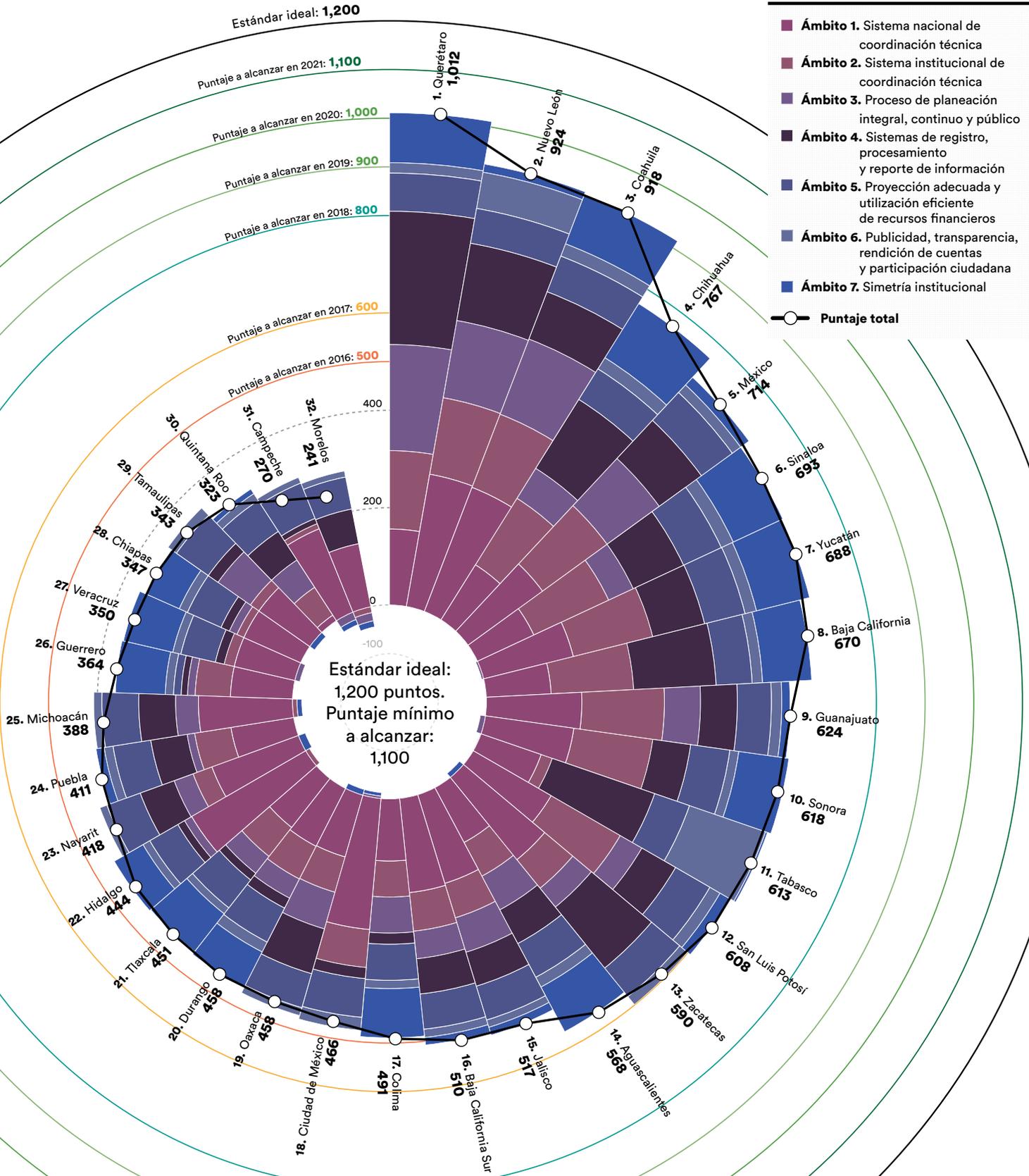
En el **Ranking Nacional de Avance en la Consolidación del Sistema de Justicia Penal**, analizamos la progresión que se realiza en cada entidad para la construcción de condicionantes de la operación que faciliten la operación del sistema de justicia penal. Para la medición de este año se estableció un **estándar mínimo a alcanzar de 1,100 puntos y un estándar ideal de 1,200 puntos.**

En 2021 se mantuvo la brecha entre los estados que proveen de las mejores condicionantes de operación, que refleja un mayor entendimiento de la naturaleza sistémica y de política pública de la justicia procesal penal y los estados que no terminan de construir los factores para facilitar la operación del sistema.



# Ranking

## del avance en la consolidación del SJP 2021



## 2 Índice de Impunidad Estatal 2021

Por cuarto año consecutivo, presentamos un índice que refleja la falta de **atención, investigación y/o resolución de los casos conocidos por la autoridad**, ya sea porque no se ha logrado un acuerdo reparatorio, no derivaron en alguna salida anticipada o porque se encuentran sin sentencia. **Nos referimos a la medición de la impunidad directa.**

**La media nacional se ubicó en 91.8%**, porcentaje menor al registrado durante 2020 que se ubicó en 94.8%. 23 entidades superan el 90% y 19 alcanzan o superan la media nacional.

**Yucatán, Chiapas y Puebla registraron mejoras importantes** respecto de los resultados del índice de impunidad 2020; mientras que Zacatecas y Tlaxcala empeoraron de manera significativa.

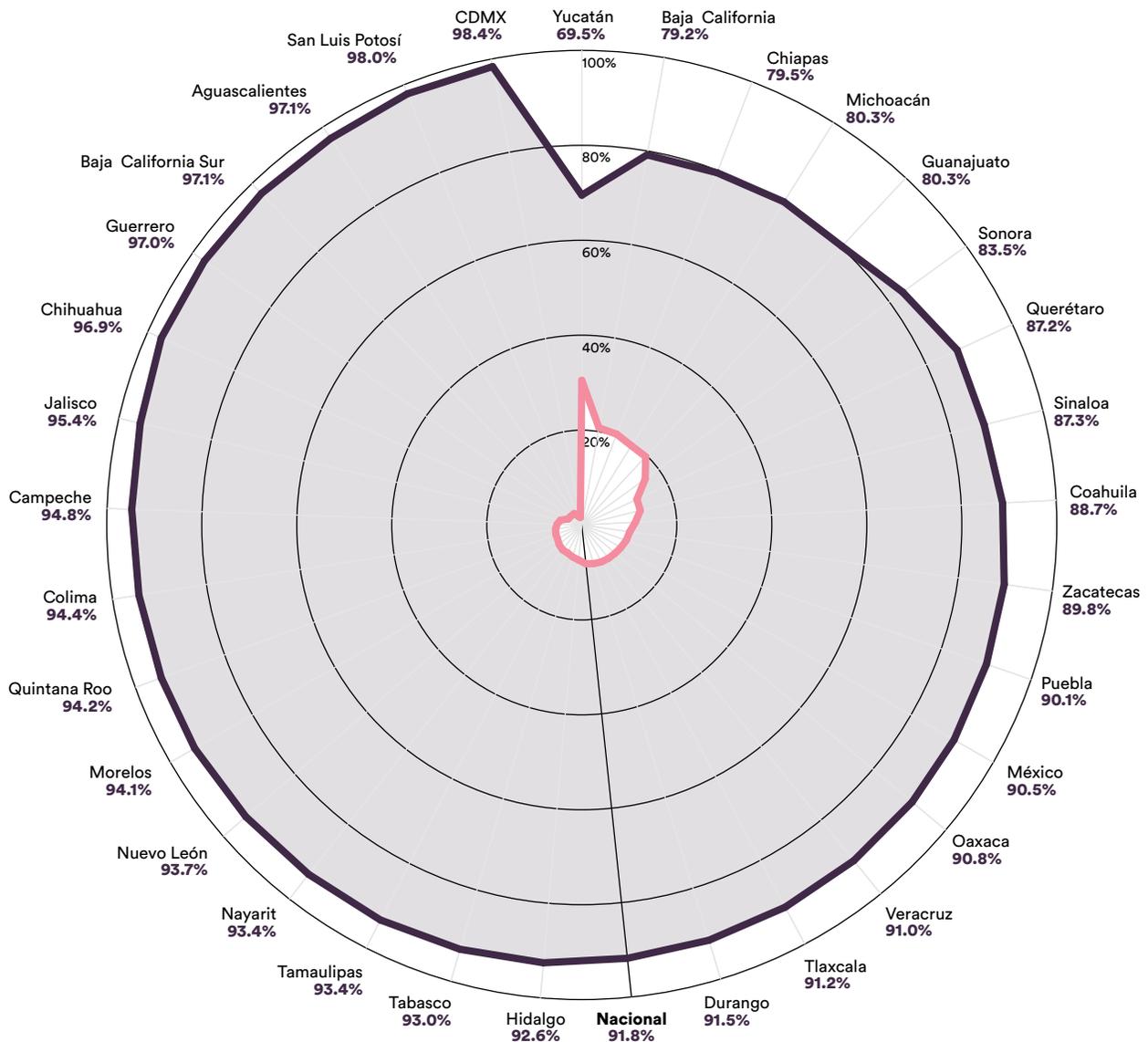
## 3 Índice de Impunidad Estatal por delito

Cada delito presenta particularidades en las formas de conclusión posibles y efectivas desde una óptica del sistema penal acusatorio, y bajo la comprensión de que la justicia no se reduce al castigo.

El objetivo principal de estas mediciones es contar con una fotografía más clara sobre la respuesta del sistema

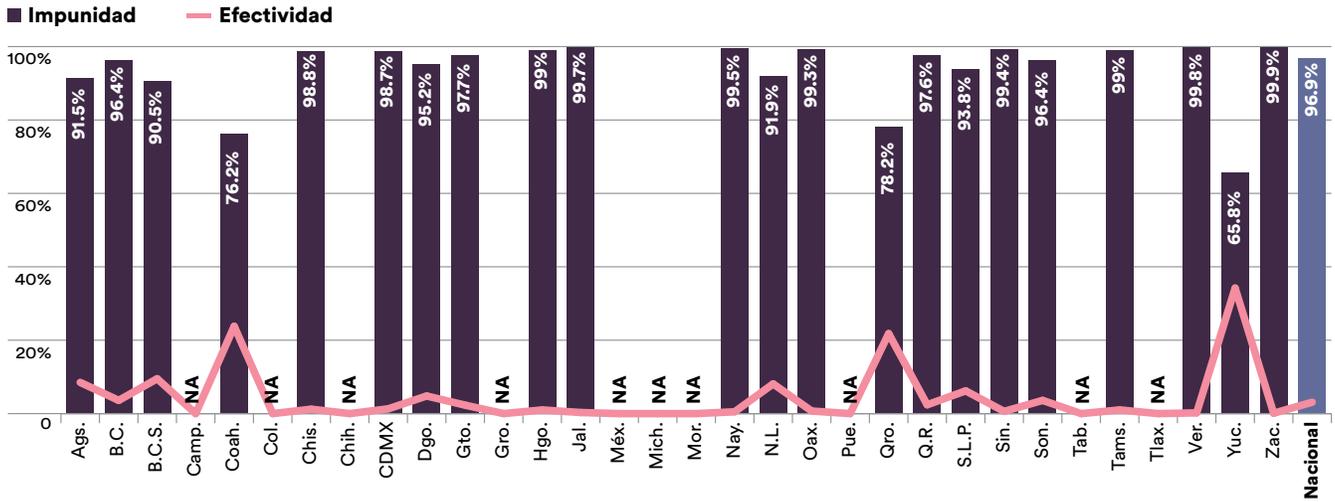
## Índice de Impunidad y grado de efectividad del SJP 2021

— Impunidad — Efectividad

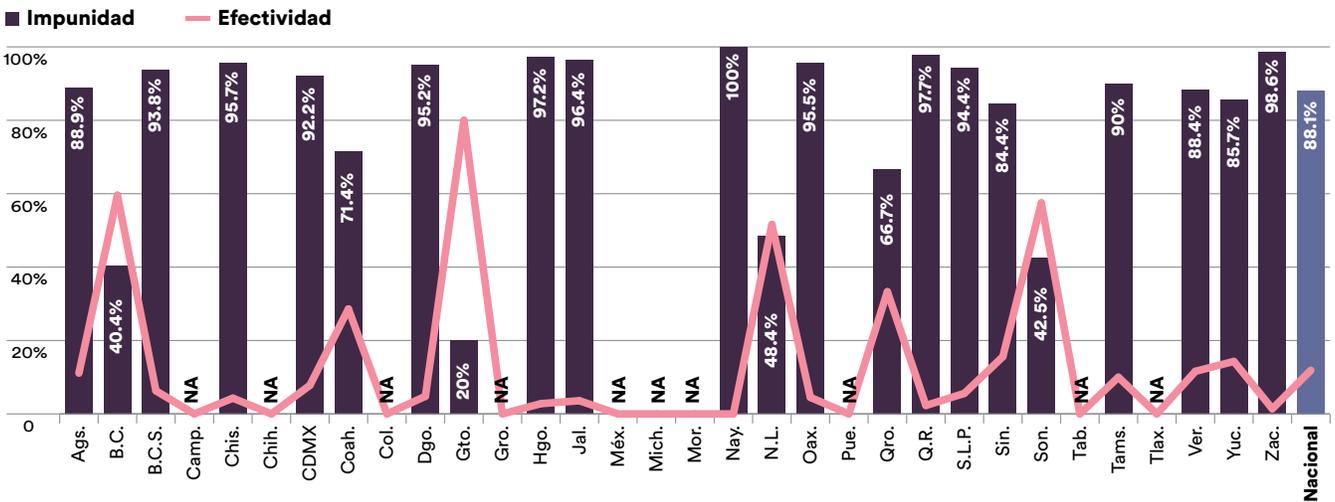




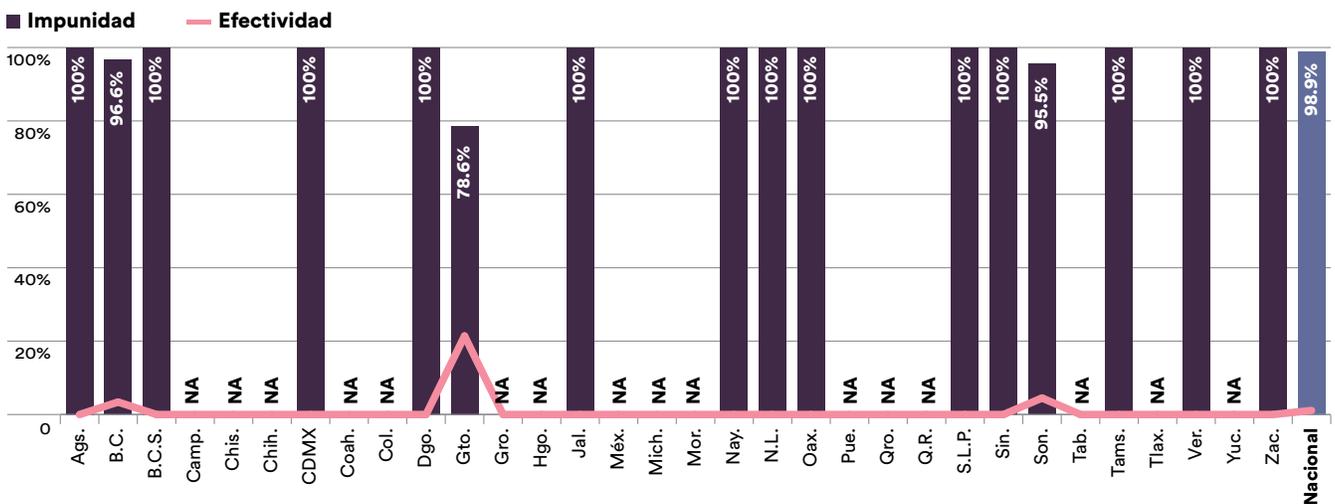
### Impunidad en homicidio doloso



### Impunidad en feminicidio

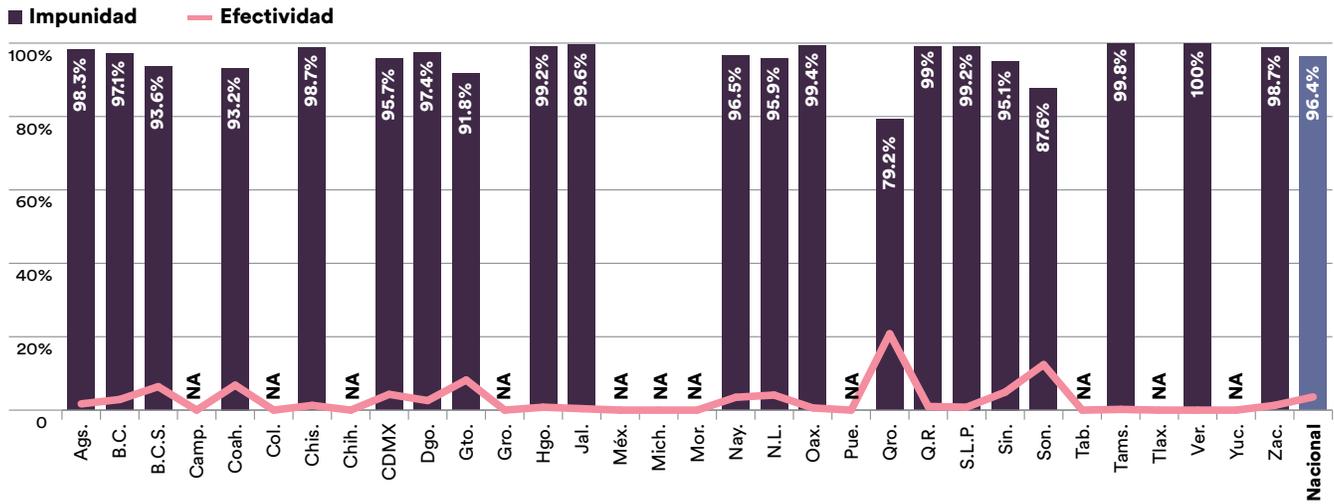


### Impunidad en desaparición

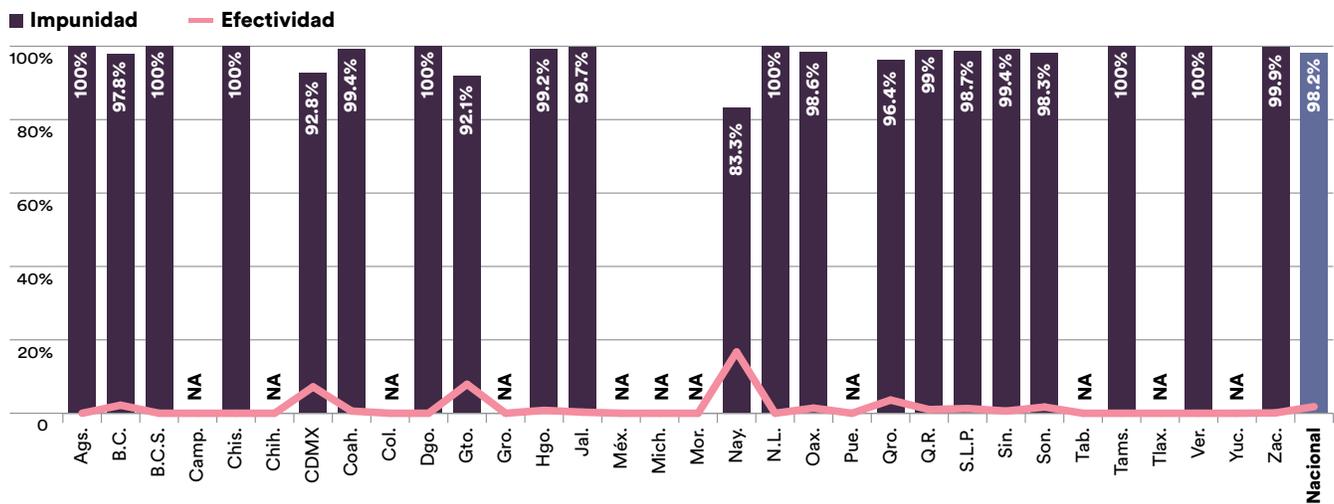


Fuente: Elaboración propia a partir del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal, SEGOB y de solicitudes de información, 2021.

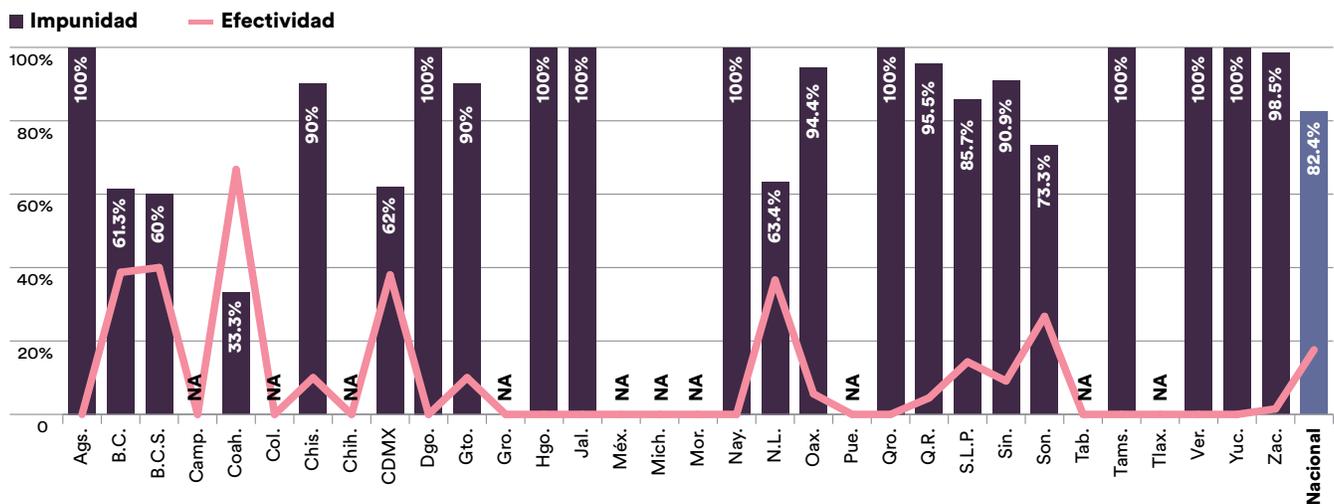
## Impunidad en violación



## Impunidad en extorsión



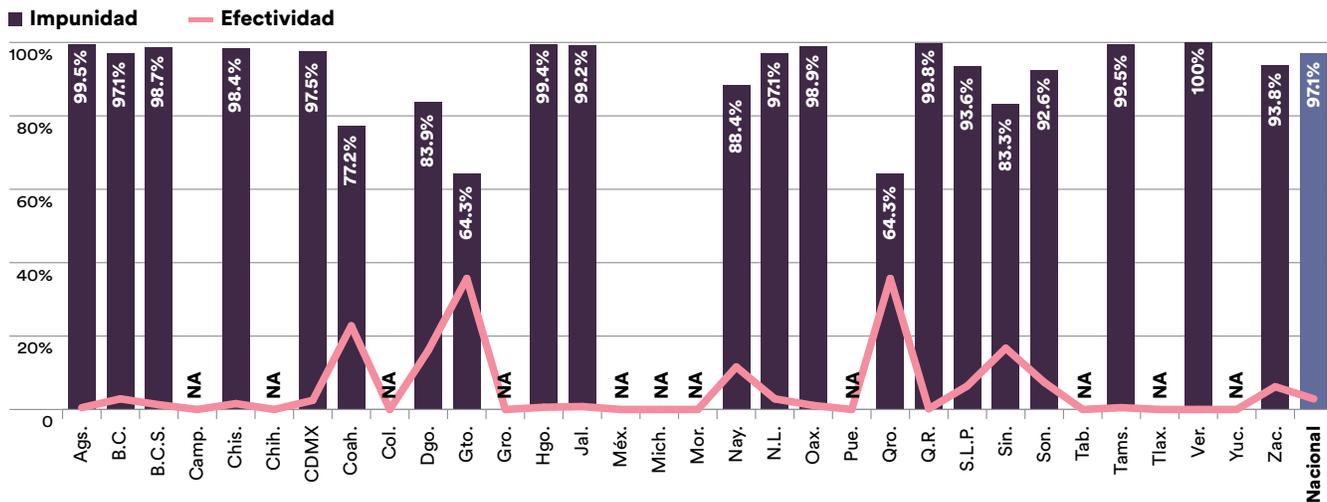
## Impunidad en secuestro



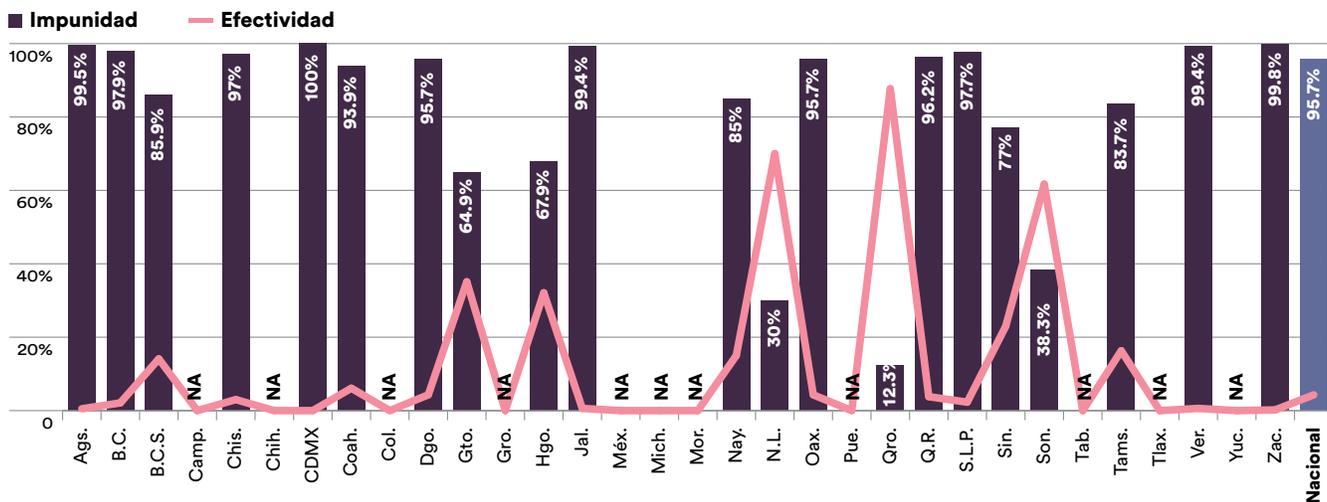
Fuente: Elaboración propia a partir del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal, SEGOB y de solicitudes de información, 2021.



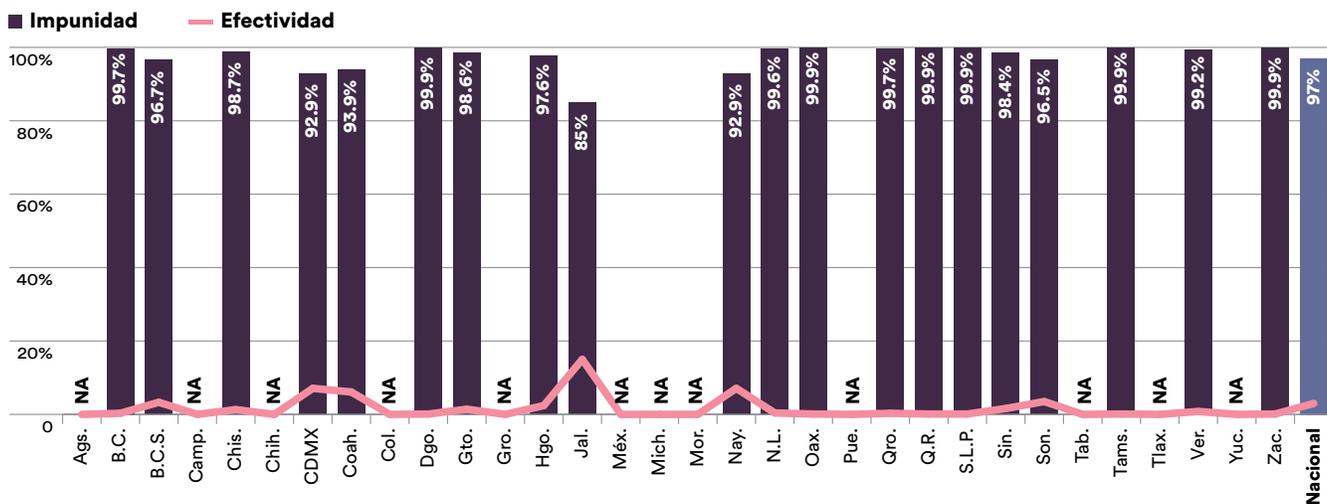
### Impunidad en violencia familiar



### Impunidad en narcomenudeo



### Impunidad en robo simple



Fuente: Elaboración propia a partir del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal, SEGOB y de solicitudes de información, 2021.

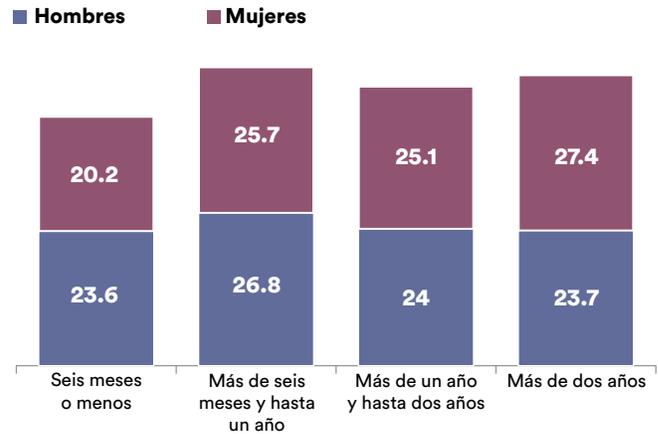
penal a los crímenes que conoce, así como permitir un abordaje más profundo de los retos que prevalecen. Esto permitirá identificar prácticas que están logrando descongestionar el sistema, o bien aquellas que pueden estar pervirtiendo el uso de la justicia.

**4 Aproximaciones con perspectiva de género** Revelamos las condiciones de **subordinación y desigualdad de las mujeres en el sistema de justicia penal**, considerando los sesgos de género existentes en las instituciones, así como en los servicios de procuración y acceso a la justicia. Esto, como un primer paso para el diseño de decisiones e intervenciones públicas dirigidas a la igualdad y para propiciar una discusión informada sobre los supuestos de objetividad y universalidad del sistema de justicia penal acusatorio en México.

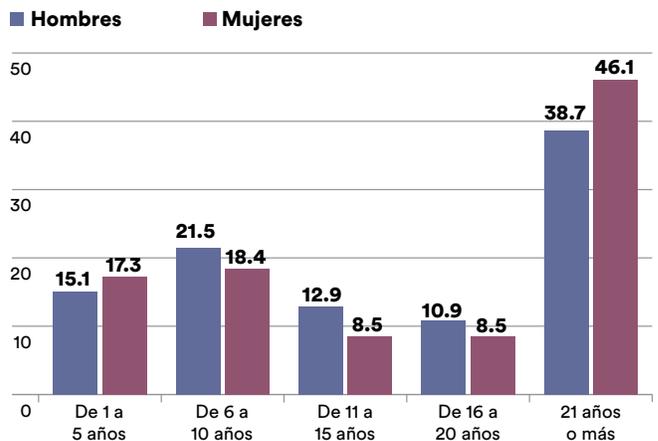
Estos son los elementos más destacables:

1. Las mujeres sufren mayores violaciones a sus derechos humanos durante su tránsito por las instancias de justicia penal. La Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021 muestra que las mujeres son **incomunicadas o aisladas desde su detención en el 55.3% de los casos** (casi 5 puntos porcentuales más que los hombres). Asimismo, son más las mujeres que los hombres quienes son puestas a disposición del MP en lapsos mayores a 2 y hasta 4 horas (21.6% contra 19.4%). Ellas reportan en mayor medida las agresiones de tipo sexual, como acoso sexual, manoseo, exhibicionismo o intento de violación, así como la violación.
2. Las mujeres suelen recibir un “doble castigo” debido a que su condición de imputadas de delito las coloca fuera del estereotipo de mujer, por lo que es posible que los prejuicios y sesgos de género influyan en la decisión de privarlas de la libertad mientras se define su responsabilidad en un delito. Mientras que la **prisión preventiva a nivel nacional se impone entre hombres en 4 de cada 10, entre mujeres se impone a 1 de cada 2**, y la proporción se agrava tratándose de delitos federales, siendo 6 de cada 10. Además, **el 27.4% de las mujeres en prisión preventiva, reciben su sentencia en un periodo mayor a dos años**, mientras que los hombres en la misma condición reciben una sentencia en un periodo menor a un año.
3. Las cifras muestran que el castigo de las mujeres llega a ser más severo: en determinados casos, ellas reciben sentencias más largas, respecto a las de los hombres en la misma condición.

## Tiempo de prisión preventiva para recibir sentencia



## Periodo de sentencia



## 5 Seguridad pública militarizada

Adscribir la Guardia Nacional a la Sedena revierte el uso provisional y extraordinario de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública que se previó sólo por un plazo inicial de cinco años (hasta marzo de 2024), transformándolo en una circunstancia permanente<sup>1</sup>.

En abril de 2022, Luis Crescencio Sandoval, titular de la Sedena, indicó que se contaba con 118 mil elementos de la Guardia Nacional desplegados por todo el territorio, principalmente en los municipios de mayor incidencia delictiva. Esto representa un **86.3% de avance respecto de los más de 136 mil elementos que fueron proyectados como meta para 2024**. El ritmo con que ha crecido el estado de fuerza y el hecho de que la gran

<sup>1</sup> Artículo Quinto Transitorio de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.



mayoría de sus elementos cuentan con una plaza y una remuneración proveniente del presupuesto de la Sedena o la Semar, es un gran indicativo de que en la práctica se trata de una corporación de formación castrense.

En febrero de 2022 se informó que únicamente 30,199 elementos contaban con el Certificado Único Policial, lo que representa al 29% del total<sup>2</sup>. Este certificado incluye un apartado de formación inicial y controles de confianza y desempeño, y su acreditación es un requisito previsto por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para formar parte de cualquier institución de seguridad pública. El proceso de militarización de la seguridad pública pone en riesgo el funcionamiento normal del SJP y ha alcanzado cifras sin precedentes: **94 mil elementos de las fuerzas armadas son parte de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.**

**A marzo de 2022, la Guardia Nacional acumulaba 854 quejas por violaciones a derechos humanos,** de acuerdo con cifras del Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos, lo que muestra que por primera vez, **la Guardia Nacional tuvo más quejas en su contra que el Ejército y la Marina.**

Apostar por un cuerpo militar en labores de seguridad pública presenta fuertes implicaciones para la justicia penal y pone en tensión el desarrollo de las tareas relativas a la detención, cadena de custodia, investigación criminal, esclarecimiento de los hechos y construcción de paz.

## Cinco propuestas para mejorar la justicia penal

**1** Aun cuando a nivel federal no existen las condiciones para retomar una instancia coordinadora de las políticas y rumbo del sistema de justicia penal, ello no es obstáculo para que las entidades federativas hagan lo propio. Es indispensable que **las instancias de coordinación de los sistemas de justicia penal tengan facultades** para exigir a las instituciones que presenten información confiable, colaboren en conversatorios, diseñen y den seguimiento políticas públicas compartidas e indicadores que reflejen el funcionamiento sistémico, promuevan la interconexión de sistemas de la información y realicen planeación coherente en conjunto.

**2** Una visión sistémica deberá enfocarse en **reducir las asimetrías institucionales que hoy afectan en mayor medida a defensorías públicas, asesorías victimales y unidades de medidas cautelares y servicios previos al juicio.** Para que exista un equilibrio entre los actores que participan en el proceso penal, se tienen que generar las condiciones para que la defensa pública y las asesorías jurídicas cuenten con elementos y recursos suficientes para litigar con o contra las fiscalías, pues el principio de contradicción reside en esta posibilidad de cuestionamiento entre partes. Igualmente, requieren de fortalecer sus propios equipos de investigación y de servicios periciales para no ser dependientes de lo que determine cada ministerio público.

**3** En cuanto a la **arquitectura institucional de las fiscalías**, se recomienda profundizar y sensibilizar en las entidades federativas sobre las implicaciones de la autonomía, para **evitar replicar el modelo federal.** En cambio, se proponen discusiones a fondo que les permitan construir fiscalías que sirvan a la ciudadanía, no obedezcan a intereses políticos, articulen con otros actores investigaciones eficientes y persigan delitos en tribunales.

**4** Para **mejorar los resultados que se reflejan en el flujo procesal**, también en el ámbito de las fiscalías, se recomienda: a) eliminar los formalismos que la burocratizan y entorpecen, facilitar la recepción de la denuncia, c) aprovechar al máximo el uso de las salidas alternas, d) revisar la tipología de casos que se están quedando en archivo temporal o no ejercicio de la acción penal para proponer soluciones de mayor calidad y e) fijar metas para aumentar la judicialización de casos.

**5** En cuanto a la sede judicial, es preciso **definir políticas internas e interinstitucionales que contribuyan a reducir la congestión**, pero a la vez de propiciar un mejor uso de los recursos. Ha sido posible observar que la programación de audiencias tiene repercusiones importantes, no sólo para las personas juzgadas sino también para el resto de los operadores, pues sean defensores públicos, asesores jurídicos, policías, peritos o ministerios públicos deben atender al desarrollo de las audiencias. La programación adecuada de audiencias conlleva políticas específicas para asegurar que cada operador tenga la posibilidad de conducirse con una estrategia adecuada sin amenazar la protección y salvaguarda de los derechos de sus representados.

<sup>2</sup> Observatorio de la Guardia Nacional. *Guardia Nacional, 3 años de definición militarista*. Julio 2022, pag. 14.