

# SÍNTESIS DE **HALLAZGOS 2014**

SOBRE LOS AVANCES DE LA  
IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DE  
LA **REFORMA PENAL** EN MÉXICO





## SÍNTESIS DE HALLAZGOS 2014 SOBRE LOS AVANCES DE LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DE LA REFORMA PENAL EN MÉXICO

A menos de 2 años de cumplirse el plazo constitucional para la operación total del nuevo sistema de justicia penal en México, nos encontramos en una etapa que se caracterizará por la rapidez de los cambios. Ante las prisas de dicho escenario, se corre el riesgo de que el resultado sea una implementación deficiente. Hoy, con la certeza de que el proceso de reforma es irreversible, lo esencial es atender los puntos críticos institucionales que garanticen que el cambio se construya sobre cimientos firmes.

Ante este escenario, en CIDAC nos dimos a la tarea de llevar a cabo la **segunda edición del Reporte de Hallazgos**, a fin de dar seguimiento y actualizar la información existente, pero, sobre todo, para evaluar el estado actual de los procesos de implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en el país.

A partir de la metodología desarrollada por CIDAC, se evaluó lo siguiente:



Nombre	Descripción	Universo
Condiciones de implementación	<p>Los <b>condicionantes</b> evalúan la política pública diseñada a implementar en las instituciones el NSJP.</p> <p>Entre los elementos observados se encuentran las instancias técnicas de coordinación, las áreas de apoyo técnico y especializado, los recursos económicos invertidos y la coherencia de todos esos elementos con los proyectos de planeación integrales y particulares de cada institución.</p>	32 entidades federativas
Habilitantes de resultados	<p>Los <b>habilitantes</b> evalúan los resultados de las políticas públicas en las instituciones que van a operar en el NSJP. Sin estos habilitantes en las instituciones no se pueden traducir las acciones políticas –recursos, capacitación, etc.- en mejores resultados.</p>	Entidades con al menos un año en operación del NSJP (16)
Resultados	<p>Los <b>resultados</b> se refieren a los productos de la gestión de las instituciones que operan en el NSJP. Se evalúa si los <b>habilitantes</b> efectivamente están repercutiendo de forma positiva en la forma de tramitar y atender los asuntos que conoce la institución.</p>	Entidades con al menos un año en operación del NSJP e información suficiente (5)



En esta síntesis se describen algunos de los principales hallazgos del reporte, dando cuenta de los retos más apremiantes que se deben atender para asegurarse de que los cambios que se generen sean profundos y de calidad.

## NORMATIVIDAD

La publicación del **Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP)** implicó un cambio esencial, debido a que reemplaza a los 32 códigos procesales locales y al código procesal federal y logra la homologación de la procuración y la administración de justicia en el país. A esta lógica se suman la Ley Nacional de Justicia Alternativa y la Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales, de inminente expedición. La llegada de estas tres legislaciones nacionales finalmente establecerá el marco legal definitivo del NSJP proveyendo de certeza y de claridad al sistema, a favor tanto de los operadores como de los usuarios.

Si bien estos cambios normativos son positivos, cabe destacar los siguientes aspectos:

- Ahora ninguna entidad opera al cien por ciento bajo el nuevo ordenamiento. De hecho, **tanto la Federación como las 32 entidades federativas tienen tareas pendientes.**
- La publicación del CNPP obliga a revisar incluso la legislación ya modificada, para ajustarla a sus requerimientos.
- **No se cuenta con planes específicamente diseñados para guiar la transición** entre los códigos procesales vigentes.
- Se presenta el reto de la **atención simultánea de los asuntos penales** con hasta tres diferentes procedimientos (mixto, acusatorio local y acusatorio nacional)
- Será necesaria la futura abrogación de los códigos procesales estatales que ya se había expedido apegados al sistema acusatorio.



- Se requiere elaborar protocolos y manuales que permitan aterrizar en la gestión diaria de las instituciones los preceptos establecidos en las leyes nacionales.
- Las entidades con mayor cantidad de códigos procesales operando de forma simultánea, serán aquellas que se encontraban más avanzadas en sus procesos de elaboración normativa.
- **La tarea impostergable: armonización normativa tanto por los Congresos como al interior de las instituciones.**
- Adicionalmente, una adecuada **reorganización institucional alineada a la normatividad** será el único vehículo que evite que los cambios se queden en el papel y se traduzcan en beneficios visibles para los usuarios del NSJP.



<b>ENTIDAD FEDERATIVA</b>	<b>CÓDIGOS PROCESALES VIGENTES 2014</b>	<b>CÓDIGOS PROCESALES VIGENTES 2016 (TRAS ENTRADA EN VIGOR DEL CNPP)</b>
Aguascalientes	1	2
Baja California	2	3
Baja California Sur	1	2
Campeche	1	2
Chiapas	2	3
Chihuahua	2	3
Coahuila	1	2
Colima	1	2
Distrito Federal	1	2
Durango	2	3
Estado de México.	2	3
Guanajuato	2	3
Guerrero	1	2
Hidalgo	1	2
Jalisco	1	2
Michoacán	1	2
Morelos	2	3
Nayarit	1	2
Nuevo León	3	4
Oaxaca	2	3
Puebla	2	3
Querétaro	1	2
Quintana Roo	1	2
San Luis Potosí	1	2
Sinaloa	1	2
Sonora	1	2
Tabasco	2	3
Tamaulipas	2	3
Tlaxcala	1	2
Veracruz	2	3
Yucatán	2	3
Zacatecas	2	3
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>80</b>

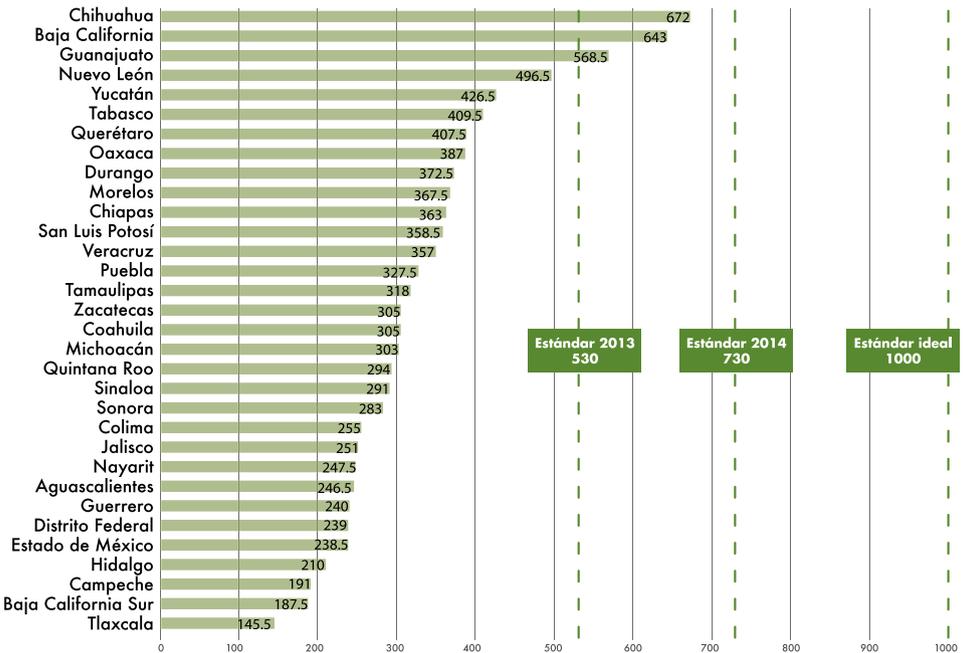


## RANKING DE ENTIDADES

Por segundo año consecutivo se realizó, con base en la metodología elaborada por CIDAC, un ordenamiento de las entidades federativas en función del avance y calidad del proceso de implementación de la reforma penal, para conocer el lugar que ocupa cada una.

Para 2013 se estableció un estándar de 530 puntos donde 1,000 era el máximo. Sin embargo, desde la conceptualización del estándar y el entendimiento de la implementación como un proceso de política pública sujeto a mejora continua, se estableció que este estándar de 530 debería de aumentar a 730 para la medición de 2014.

### Condicionantes 2014



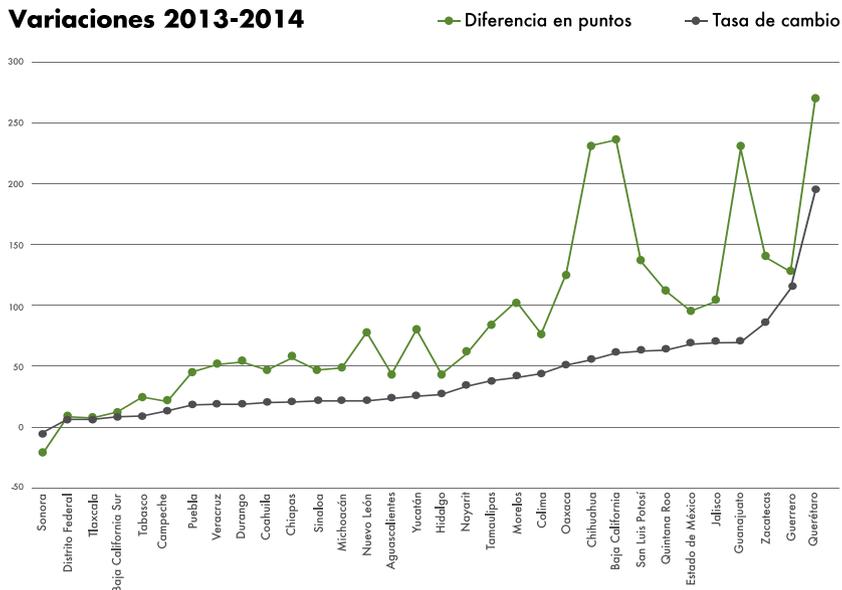


## Algunos aspectos destacados de este ordenamiento:

- El lugar que ocupan en el índice no corresponde a la lógica de las entradas en vigor ni de la operación total en la entidad.
- A pesar de los esfuerzos realizados este año, **ninguna entidad federativa logra el estándar establecido para el periodo.**
- Únicamente **Chihuahua, Baja California y Guanajuato** superaron el estándar del año anterior.
- En el total Baja California y Chihuahua siguen siendo las entidades mejor calificadas. Sin embargo, al tomar como referencia su puntuación alcanzada en 2013, su avance no es tan amplio.
- **Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo, Querétaro y San Luis Potosí** tuvieron un incremento en su puntuación de más del 50% respecto al año anterior.

A continuación se muestran de forma comparativa los resultados obtenidos por cada entidad federativa en 2013 y su variación en 2014:

### Variaciones 2013-2014





## RESULTADOS DE LA OPERACIÓN:

- En esta ocasión fue posible evaluar los resultados de la operación de cinco entidades: **Baja California, Chiapas, Chihuahua, Nuevo León y Tabasco.**
- Hay un impacto positivo del cambio en los modelos de organización de las instituciones.
- El porcentaje de judicialización de casos atendidos por la **Defensoría Pública en Nuevo León** es considerablemente menor (6.3%) que el resto de las entidades, lo cual se atribuye a la organización especializada de la institución: cada dirección brinda servicios durante una etapa procesal específica.
- Las unidades de **Orientación y Atención Temprana y la unidad de Justicia Alternativa en Baja California** muestran un impacto positivo en la determinación de asuntos logrando el descongestionamiento del sistema y un 96% de acuerdos satisfactorios.

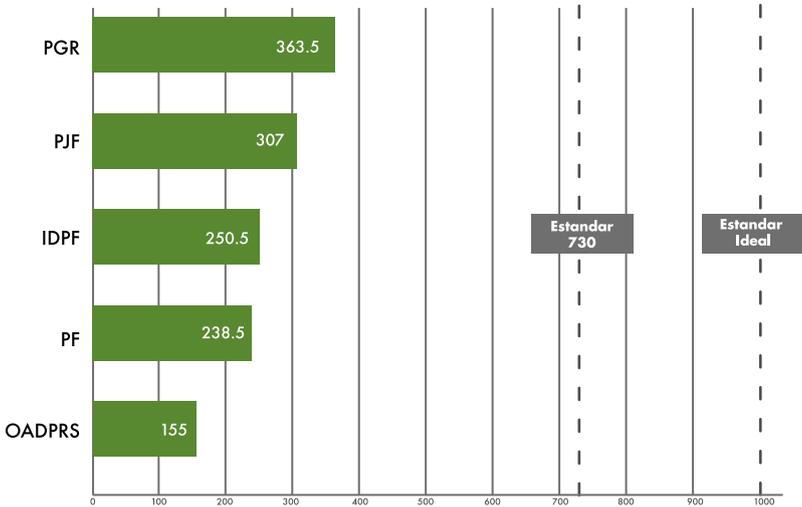
## RANKING DE INSTITUCIONES FEDERALES

Con base en la metodología desarrollada por CIDAC, se realizó un ordenamiento de las cinco instituciones federales involucradas en el proceso de reforma del sistema de justicia penal. Es importante señalar que el ranking que se presenta a continuación se refiere únicamente al lugar que ocupa cada institución en relación con los "Condicionantes de la implementación" definidos por CIDAC.

Para la valoración de las condiciones de la implementación se definió un estándar de 730 puntos, que se establece como la referencia realista respecto de un nivel de desarrollo óptimo.



### Ranking de instituciones federales



Algunas observaciones relevantes con respecto a las instituciones federales:

- El gran desafío consiste en garantizar que el proceso de transformación se produzca de forma simétrica.
- La PGR se encuentra ante dos retos: el inicio de operaciones del NSJP y su simultánea transformación hacia una Fiscalía autónoma.
- Es necesario impulsar a instituciones como la Policía Federal y el Órgano responsable de la Prevención y Readaptación Social, quienes se encuentran más rezagados.
- El mayor pendiente es el desarrollo de un sistema que posibilite el intercambio de información electrónica y, por ende, facilite y mejore los procesos en términos de eficiencia y eficacia sea el mayor pendiente de las instituciones federales.



## PRESUPUESTO

- Durante el año 2014 se destinaron por la Federación casi 6 mil millones de pesos para la implementación del NSJP.
- De acuerdo con la SETEC, el presupuesto necesario para garantizar la finalización de la implementación de la reforma en el plazo establecido es de más de 30 mil millones de pesos.
- Es necesario el fortalecimiento de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que posibiliten dar seguimiento a la ejecución de los recursos, con el propósito de asegurar que cumplan sus objetivos al gastarse de forma eficiente.

*Consulta en **proyectojusticia.org** el reporte completo de Hallazgos 2014 sobre los avances en la implementación y operación de la reforma penal en México.*

@totalajusticia

proyectojusticia.org



PROYECTO JUSTICIA



CIDAC

APOYADO POR:



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA