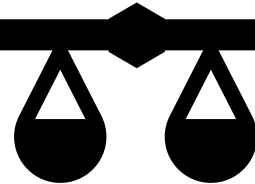


REPORTE DE 
HALLAZGOS 2014

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



México 2014

D.R. 2014, Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC)
Jaime Balmes No. 11 Edificio D, 2o. piso Col. Los Morales Polanco, 11510 México, D.F. T. +52 (55)
5985 1010 www.cidac.org

Diseño por Magdalena Lara, Leonel Ríos y Tanyha López.

Usted puede descargar, copiar o imprimir este documento para su propio uso y puede incluir extractos en sus propios documentos, presentaciones, blogs, sitios web y materiales docentes, siempre y cuando se dé el adecuado reconocimiento al autor y CIDAC como fuente de la información.

El documento en formato digital se encuentra disponible en:

<http://www.cidac.org>

“Este documento ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID). Su contenido es responsabilidad del autor y no refleja necesariamente el punto de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América”.

RECONOCIMIENTOS

El “Reporte de Hallazgos 2014 sobre los avances de la implementación y operación de la reforma penal en México” es resultado del esfuerzo de los integrantes del Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC). La investigación, el análisis y la redacción no hubieran sido posibles sin la participación de cada miembro del equipo:

Verónica Baz

Directora General del CIDAC

María Novoa

Directora del proyecto

Paulina Sánchez

Carlos de la Rosa

Investigadores

Santiago Martínez

Janet Kuri

Colaboradores

ACERCA DEL CIDAC

El Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC) es un think tank independiente, sin fines de lucro, que realiza investigaciones y presenta propuestas viables para el desarrollo de México en el mediano y largo plazo. Su objetivo es contribuir, mediante propuestas de políticas públicas, al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la creación de condiciones que propicien el desarrollo económico y social del país, así como enriquecer la opinión pública y aportar elementos de juicio aprovechables en los procesos de toma de decisión de la sociedad.

La Junta del Gobierno del Centro es responsable de la supervisión de la institución y de la aprobación de áreas generales de estudio. Sin embargo, las conclusiones de los diversos estudios, así como su publicación, son responsabilidad exclusiva de los profesionales de la institución. Los estatutos del Centro establecen: “La Junta de Gobierno tiene por función primordial la de hacer posible la consecución del objeto social, bajo las condiciones más favorables, salvaguardando en todo momento la independencia de criterio de los profesionales y de sus actividades de investigación y docencia, así como las de sus publicaciones. La Junta de Gobierno conocerá y opinará sobre los proyectos de investigación que hayan concluido los profesionales del Centro, pero en ningún caso será su función la de determinar, controlar o influenciar el desarrollo ni el contenido de los proyectos de investigación o de las conclusiones a que estos lleguen.”

PROYECTO JUSTICIA

Es una iniciativa de CIDAC que tiene como objetivo contribuir al fortalecimiento de la implementación del nuevo sistema de justicia penal en México a través del monitoreo y evaluación de su avance, así como la socialización de aspectos relevantes de la reforma aprobada en 2008 y del funcionamiento de la justicia en el país.

ÍNDICE

I. Resumen	10
II. Introducción	11
III. Validación de la Metodología por expertos	13
1. Redefinición del ámbito “Ritmos de la Implementación”, de evaluación y seguimiento para las condiciones de implementación del SJP acusatorio a nivel local.	13
Ámbito: 3 Ritmos de la implementación	14
3.1 Subámbito estrategia y gradualidad de la implementación	14
2. Desarrollo de ámbitos y subámbitos de evaluación y seguimiento para las condiciones de implementación del SJP acusatorio a nivel federal	14
Ámbito: 1 Coordinación y flujos de la información	15
1.1 Subámbito Instancia de coordinación técnica	15
1.2 Subámbito Sistema de información sectorial	16
1.3 Subámbito Planificación del proceso	16
1.4 Subámbito Instancia política de coordinación	17
Ámbito: 2 Simetría institucional	17
2.1 Subámbito Control de legalidad, gestión de audiencias, medidas cautelares, acuerdos y sentencias	17
Ámbito: 3 Ritmos de la implementación	18
3.1 Subámbito estrategia y gradualidad de la implementación	18
Ámbito 4: Participación ciudadana	19
4.1 Subámbito conocimiento y publicidad de los avances de la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal	19
Ámbito 5: Recursos	20
5.1 Subámbito Recursos financieros destinados a la implementación y operación del NSJP	20
IV. Acceso a la información	21
V. Hallazgos	23
A. Condicionantes de la implementación	23
1. Ámbito Estatal.	23
1.1. Coordinación y flujos de información	23
1.1.1. Instancia de Coordinación Técnica (ICT)	23
1.1.2. Sistema de Información Sectorial	27
1.1.3. Planificación del proceso	28
1.1.4. Instancia Política de Coordinación	29
1.2. Simetría institucional	32
1.3. Ritmos de la implementación	33
1.3.1. Estrategia y gradualidad de la implementación	33
1.3.2. Recursos financieros y presupuestales	36
1.4. Participación ciudadana	46
2. Ámbito Federal	46
2.1. Aspectos transversales	46
2.1.1. Grupo de Trabajo Federal	46
2.1.2. Estrategia de implementación del NSJP	48
2.1.3. Armonización legislativa	50
2.1.4. Capacitación	51
2.1.5. Reorganización institucional	52

2.1.6. Tecnologías de la información e interoperabilidad	52
2.2. Poder Judicial de la Federación (PJF)	53
2.2.1. Proyectos normativos	53
2.2.2. Reorganización institucional	54
2.2.3. Capacitación	55
2.2.4. Infraestructura y equipamiento	56
2.2.5. Tecnologías de la Información	58
2.2.6. Proyección de recursos	58
2.3. Instituto Federal de la Defensoría Pública (IFDP)	59
2.3.1. Reorganización Institucional	60
2.3.2. Proyección de recursos	60
2.4. Procuraduría General de la República (PGR)	61
2.4.1. Primeras acciones para la implementación	61
2.4.2. Alcances e implicaciones del NSJP	61
2.4.3. Diagnóstico de la situación actual de la PGR	62
2.4.4. Análisis de brechas y proyección de necesidades	63
2.4.5. Estrategia de implementación	65
2.4.6. Transformación hacia una Fiscalía Autónoma	66
2.5. Policía Federal	67
2.5.1. Plan Maestro para la Implementación del NSJP	67
2.5.1.1. Armonización normativa	67
2.5.1.2. Capacitación	67
2.5.1.3. Reorganización Institucional	68
2.5.1.4. Difusión y comunicación	68
2.5.1.5. Infraestructura y equipamiento	69
2.5.1.6. Tecnologías de la información	69
2.6. Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPRS)	69
B. Habilitantes de resultados	70
1. Normatividad	70
1.1. Legislación Nacional	70
1.2. Armonización normativa	74
1.3. Protocolos	76
2. Capacitación	76
2.1. Programas de capacitación	76
2.2. Avances de capacitación	78
2.3. Acciones estratégicas de capacitación	81
3. Difusión	82
3.1. Comité y programa de difusión	82
3.2. Acciones específicas de comunicación	83
4. Tecnologías de la Información	83
5. Estructuras organizativas y modelos de gestión	85
5.1. Procuración de justicia	85
5.1.1. Distribución geográfica y áreas de atención común	86
5.1.2. Ingreso de casos, atención temprana y asignación de casos	87
5.1.3. Justicia restaurativa o alternativa	88
5.1.4. Servicios de atención a víctimas	89
5.1.5. Servicios para atención de medidas cautelares	90
5.2. Tribunales Penales	91
5.2.1. Separación entre actividades administrativas y jurisdiccionales	92
5.2.2. Distribución de funciones jurisdiccionales, asignación de causas y agenda de audiencias	92
5.2.3. Justicia alternativa	94

5.3. Defensorías públicas	96
C. Seguimiento y evaluación de la obtención de resultados.	97
1. Análisis de los resultados estadísticos de las entidades federativas.	98
1.1. Baja California.	98
1.2. Chiapas	100
1.3. Guanajuato.	103
1.4. Nuevo León	106
1.5. Tabasco	108
2. Análisis de indicadores seleccionados	114
2.1. Procuración de Justicia	115
2.2. Poder Judicial	116
2.3. Defensa	117
VI. Ranking del avance en la implementación	118
1. Ranking de las entidades federativas.	118
1.1. Criterios de la evaluación	118
Ámbito: 3 Ritmos de la implementación	119
3.1. Subámbito estrategia y gradualidad de la implementación	119
1.2. Estándar	119
2. Ranking de Instituciones Federales	121
VII. Conclusiones	124
VIII. Referencias Bibliográficas	126
Libros y documentos	126
Acuerdos, decretos, leyes, lineamientos	127
IX. Anexos	129
Anexo 1	129
Meses de planeación y de experiencia en las entidades federativas que han operado por más de un año el NSJP	
Anexo 2	130
Relación entre el índice de reparto de la SETEC y el desempeño medido por CIDAC	
Anexo 3	131
Diferencia entre el Índice de reparto y los montos aprobados por SETEC	
Anexo 4	132
Diferencias entre los recursos proyectados y los efectivamente financiados por el Subsidio 2014	
Anexo 5	132
Recursos financiados por subsidio, por eje estratégico	
Anexo 6	133
Montos y distribución porcentual del subsidio de la SETEC 2013 y 2014	
Anexo 7	134
Presupuesto asignado de los años 2010 a 2014 a las instituciones de procuración de justicia	
Anexo 8	135
Presupuesto asignado de los años 2010 a 2014 a las instituciones encargadas de la administración de justicia	
Anexo 9	136
Ilustración 1. Ejemplo de cartel	
Anexo 10	136
Ilustración 2. Portal ciudadano	

Anexo 11	137
Ilustración 3. Sitio web “reformas.gob.mx”	
Anexo 12	137
Ilustración 4. Macroflujo de CNPP	
Anexo 13	138
I. Organigrama de la Procuraduría General de Justicia del estado de Coahuila	138
II. Organigrama de la Procuraduría General de Justicia del estado de Puebla	139
III. Estructura de la Procuraduría General de Justicia del estado de Tamaulipas	140
IV. Organigrama de la Procuraduría General de Justicia del estado de Veracruz	143
V. Organigrama de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México	144
VI. Estructura de la Procuraduría General de Justicia del estado de Guanajuato	147
Anexo 14	148
I. Centro de mediación del Poder Judicial de Coahuila	148
II. Organigrama del Poder Judicial del Estado de Puebla	149
III. Organigrama del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas	150
IV. Estructura del Poder Judicial del Estado de Veracruz	151
Anexo 15	151
I. Organigrama de la Defensoría del Estado de Coahuila	151
II. Estructura de la Defensoría del Estado de Puebla	151
III. Estructura del Instituto de la Defensoría Pública del Estado de Tamaulipas	152
IV. Estructura de la Defensoría del Estado de Veracruz	152
Anexo 16	154
Tuberías de Baja California, Chiapas, Guanajuato, Nuevo León y Tabasco	
Anexo 17	160
Lista de indicadores por institución que no se incluyeron en el reporte	
Anexo 18	162
Indicadores para Procuración de Justicia	
Anexo 19	166
Indicadores para Poder Judicial	
Anexo 20	168
Indicador para Defensoría Pública	
Anexo 21	1691
Resultados obtenidos en el ranking por entidad federativa en 2013 y 2014	
Anexo 22	170
Detalle por entidad federativa para el Ranking del avance en la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal	
I. Aguascalientes	171
II. Baja California Sur	172
III. Baja California	173
IV. Campeche	174
V. Chiapas	175
VI. Chihuahua	176
VII. Coahuila	177
VIII. Colima	178
IX. Distrito Federal	179
X. Durango	180
XI. Estado de México	181
XII. Guanajuato	182
XIII. Guerrero	183
XIV. Hidalgo	184
XV. Jalisco	185
XVI. Michoacán	186
XVII. Morelos	187
XVIII. Nayarit	188

XIX. Nuevo León	189
XX. Oaxaca	190
XXI. Puebla	191
XXII. Querétaro	192
XXIII. Quintana Roo	193
XXIV. San Luis Potosí	194
XXV. Sinaloa	195
XXVI. Sonora	196
XXVII. Tabasco	197
XXVIII. Tamaulipas	198
XXIX. Tlaxcala	199
XXX. Veracruz	200
XXXI. Yucatán	201
XXXII. Zacatecas	202
XXXIII. Fuentes	202
Anexo 23	204
Detalle por institución federal para el Ranking del avance en la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal	203
I. Procuraduría General de la República	203
II. Poder Judicial de la Federación	204
III. Policía Federal	205
IV. Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social	206
V. Instituto Federal de Defensoría Pública	207

I RESUMEN

En 2013, el CIDAC presentó el “Reporte de hallazgos para el seguimiento y la evaluación de la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en México” (NSJP) con la intención de socializar información relevante relacionada con la reforma constitucional de 2008 en materia penal. Aquella primera versión fue un ejercicio útil, pues permitió identificar una serie de hechos significativos relacionados con el avance logrado en la implementación en el ámbito nacional y en la operación del sistema de justicia penal acusatorio en las 12 entidades federativas con experiencia de un año o más en la materia.

Por esta razón, en 2014 nos dimos a la tarea de llevar a cabo esta 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 dos años de que se cumpla el plazo constitucional para la operación total del mismo. Los ámbitos evaluados se pueden consultar en la siguiente tabla:

NOMBRE	DESCRIPCIÓN	UNIVERSO
Condiciones de implementación	Los condicionantes evalúan la política pública diseñada para implementarse en las instituciones del NSJP.	32 entidades federativas
Habilitantes de resultados	Los habilitantes evalúan los resultados de las políticas públicas en las instituciones en que va a operar el NSJP. Sin estos habilitantes en las instituciones, las acciones –recursos, capacitación, etcétera.– no se pueden traducir en mejores resultados.	Entidades en que el NSJP (16) tiene cuando menos un año en operación
Resultados	Los resultados se refieren a los productos de la gestión de las instituciones en que opera el NSJP. Se evalúa si los habilitantes efectivamente repercuten positivamente en la forma de tramitar y atender los asuntos que conoce la institución.	Entidades en que el NSJP (5) tiene cuando menos un año en operación e información suficiente

La metodología anterior fue desarrollada por CIDAC para el reporte del año pasado, pero esta vez se sometió a una valoración por expertos que permitió, entre otras cosas, adaptarla a la nueva realidad legislativa del país, particularmente en lo que respecta a la publicación del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Uno de los hallazgos de la presente investigación es que tanto esta ley, como la inminente expedición de leyes nacionales en materia de medidas cautelares y de ejecución de sanciones, han revolucionado el proceso de implementación y operación de la reforma, pues si bien implican innegables beneficios en cuanto a la homogeneidad de los principios, criterios y figuras legislativas del nuevo sistema, para algunas entidades federativas han representado ciertas dificultades, particularmente en tres vertientes: 1) pluralidad de legislaciones vigentes en materia procesal penal; 2) atención simultánea de asuntos penales hasta con tres diferentes procedimientos (mixto, acusatorio local y acusatorio nacional) por respeto al principio de irretroactividad, y 3) futura, y necesaria, abrogación de los códigos procesales estatales ya expedidos con apego al sistema acusatorio.

En cuanto a la información recabada para el presente reporte, resultó de mayor calidad porque se solicitó de forma diferente, pero también porque las entidades federativas han emprendido acciones de cara a 2016 y ya son cuatro las entidades federativas que tienen un año, o más, operando el nuevo sistema de justicia penal, a saber, Coahuila, Puebla, Tamaulipas y Veracruz. Además, fue posible integrar la información relativa a las condicionantes de implementación de las instituciones federales que operan el sistema.

Todo ello favoreció la presentación y análisis de los resultados de la operación en algunas entidades federativas sobre la base de indicadores para los rubros de procuración de justicia, Poder Judicial y defensa; el establecimiento de un ranking de entidades federativas e instituciones federales con el fin de medir su avance en el proceso de instrumentación del sistema de justicia penal y, finalmente, la formulación de conclusiones que dejan ver ciertos progresos, pero también las tareas pendientes.

II INTRODUCCIÓN

A partir de la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de justicia penal y de seguridad pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se planteó una reestructuración de fondo de la justicia penal en México que implica pasar de un sistema mixto a uno de carácter acusatorio adversarial.

Los principios establecidos por la Constitución para el nuevo proceso penal (publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación) implican una serie de obligaciones para las autoridades que operarán el sistema, en particular, que en el proceso, las audiencias y las actuaciones deben ser públicas; que víctima y ofendido tienen la oportunidad de confrontar la veracidad de las pruebas; que el debate procesal debe llevarse a cabo en pocas audiencias, las cuales –junto con el proceso en general– deben producirse sin interrupciones ni aplazamientos y siempre en presencia del juez.

Por otra parte, este nuevo esquema de justicia concede gran peso a los mecanismos alternos de solución de controversias para algunos tipos de delitos, buscando más que la represión, la reparación del daño causado a la víctima, con el fin de restar presión al sistema judicial y lograr el ideal de todo sistema penal eficiente: la impartición de justicia pronta y expedita.

Evidentemente, la implementación, puesta en marcha y operación de un sistema de justicia de esta naturaleza exige tiempo y esfuerzo, así como la suma de voluntades institucionales, tanto federales como estatales, para lograr la reestructuración de fondo que una tarea de esta envergadura demanda. A sabiendas de esta situación, el legislador otorgó un plazo máximo de ocho años, contados a partir de la publicación de la reforma, para que el nuevo sistema entrara en vigor.

En 2013, motivados por la inquietud de conocer el nivel de avance de los procesos de implementación y operación de la reforma penal en nuestro país y a tres años de que se cumpliera el plazo constitucional, se produjo una primera versión del “Reporte de hallazgos para el seguimiento y la evaluación de la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en México”. El documento se formuló en el marco del proyecto “Colectivo Justicia” de CIDAC, gracias al apoyo de USAID, cuyo objetivo es contribuir al establecimiento del estado de derecho a través de la socialización y promoción de la reforma de la justicia penal.

Pese a las dificultades para obtener información a través de los mecanismos de transparencia gubernamental, aquel ejercicio rindió frutos, pues permitió realizar un balance general del estado en que se encontraba la implementación y operación del nuevo sistema de justicia. Para poder medir esos avances, en primer término fue necesario diseñar una “Metodología para el seguimiento y evaluación de la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en México”, que dotó de estructura a la investigación y procuró herramientas –como parámetros e indicadores– para una evaluación objetiva de la situación.

Con base en lo anterior, se tomó la determinación de dar continuidad al trabajo realizado hace un año y presentar el “Reporte de hallazgos 2014 sobre los avances de la implementación y operación de la reforma penal en México”. Cabe destacar que, en este caso, la información obtenida fue más vasta y de mejor calidad por las razones expuestas en el capítulo relativo al acceso a la información.

Para la presente edición del reporte, correspondiente a 2014, se aplicó la misma metodología a que se ha hecho referencia, si bien validada y mínimamente modificada –como se explica más adelante– por especialistas y operadores del nuevo sistema de justicia penal.

Así, una vez más, la columna vertebral del reporte la conforman tres aspectos principales: 1) condiciones de la implementación; 2) habilitantes de resultados, y 3) resultados de la operación.

El análisis de estos componentes y de los diferentes ámbitos –y, en su caso, subámbitos– que los integran, permitió el seguimiento puntual de las labores de implementación en las 32 entidades federativas, así como conocer lo que han hecho en este sentido las instituciones federales involucradas en el sistema de justicia, dato que faltó el año pasado.

Asimismo, se evaluaron las acciones de las entidades federativas que han operado el nuevo sistema penal durante un año o más. Al respecto, cabe destacar que en 2014 se sumaron a este supuesto los estados de Coahuila, Puebla, Tamaulipas y Veracruz, de modo que de ser 12 las entidades analizadas, ahora son dieciséis.

De vital importancia para los procesos de implementación y operación del nuevo sistema de justicia ha sido la publicación del Código Nacional de Procedimientos Penales, pues, por un lado vino a llenar el enorme vacío que existía para la homologación normativa en el país, y además generó ajustes en el interior de las entidades que pueden repercutir en el cumplimiento de los tiempos establecidos para operar de forma total el sistema.

Con la finalidad de presentar un panorama lo más apegado posible a la realidad, la información contenida en este reporte cubre hasta el 31 de diciembre de 2014.

Esto permitió que por primera vez se llevara a cabo el seguimiento y se evaluara la obtención de resultados principalmente en cinco entidades federativas, de las cuales había información suficiente: Baja California, Chiapas, Guanajuato, Nuevo León y Tabasco. Dicha evaluación fue posible gracias a la observación de los resultados estadísticos de cada una de ellas y al análisis comparativo de los indicadores respecto de parámetros internacionales y nacionales establecidos y relacionados con la procuración de justicia, el Poder Judicial y la defensoría.

Finalmente, se estableció un ranking de entidades federativas y otro de instituciones federales que, conviene aclarar, miden el avance de la implementación, no así de la operación, del nuevo sistema de justicia penal. Esta valoración implica comparar el desempeño entre entidades o instituciones federales, según el caso, pero también respecto de parámetros para niveles estándar y óptimos.

III VALIDACIÓN DE LA METODOLOGÍA POR EXPERTOS

Para la primera edición de este reporte se desarrolló y aplicó una metodología específica cuyo objetivo es dar seguimiento y evaluar la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en México (NSJP), según referentes internacionales, y enfocarse en la generación de servicios de calidad que satisfagan las necesidades y expectativas de los usuarios de las instituciones que conforman el SJP.

Para esta edición del reporte de Hallazgos y como parte del proceso de mejora y ajuste de la *Metodología para la evaluación y seguimiento de la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en México* se convocó a especialistas y operadores del NSJP acusatorio para que validaran los atributos y estándares definidos por CIDAC para dar seguimiento y evaluar el proceso de implementación y operación de este nuevo sistema, a fin de conocer sus opiniones, críticas y sugerencias para afinar y enriquecer el instrumento. Los trabajos se enfocaron en el análisis de las habilitantes, específicamente en los ámbitos correspondientes a personal motivado y capacitado, estructuras y modelos de gestión y tecnologías de la información apropiadas e interconectadas.

Los comentarios y sugerencias se clasificaron en los siguientes rubros:

TEMA	NÚMERO DE COMENTARIOS RECIBIDOS Y PROCESADOS
Comentarios generales	6
Personal de las instituciones motivado y capacitado	5
Estructura y modelos de gestión	23
Tecnologías de la información apropiadas e interconectadas	4

Una vez emitidas las observaciones sobre la metodología, los especialistas llegaron a ciertas conclusiones generales y mostraron plena disposición para colaborar con CIDAC en las subsecuentes tareas de actualización y aplicación de la metodología.

Asimismo, los asistentes expresaron la voluntad de que visitaran sus respectivas instituciones – Procuraduría de Justicia del estado de Nuevo León y Poder Judicial del estado de Guanajuato– para observar los avances y resultados de la operación del NSJP, los beneficios palpables y su real funcionamiento. De igual manera, se comprometieron a enviar por escrito algunas aclaraciones u observaciones, a fin de enriquecer el trabajo realizado.

1. Redefinición del ámbito “Ritmos de la implementación”, para evaluación y seguimiento de las condiciones de implementación del SJP acusatorio en el nivel local

Respecto del Ámbito 3, *Ritmos de la implementación*, y su subámbito, *Estrategia y gradualidad de la implementación*, se habían identificado cuatro niveles de desarrollo que requerían análisis y evaluación. Sin embargo, a partir de la publicación del *Código Nacional de Procedimientos Penales* (CNPP) en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 05 de marzo de 2014, y de la nueva lógica que esta normativa impone en los procesos locales, se decidió modificar cada uno de estos niveles de desarrollo, así como las prácticas o atributos asociados a su cumplimiento, y quedaron definidos de la siguiente manera:

¹ Resultaba fundamental contar con la presencia de expertos con amplios conocimientos teóricos y experiencia práctica.

² La metodología de CIDAC se estructura en cuatro grandes componentes (condicionantes, habilitantes, resultados e impacto).

ÁMBITO: 3 RITMOS DE LA IMPLEMENTACIÓN

3.1 SUBÁMBITO ESTRATEGIA Y GRADUALIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	No declaratoria y no operación	Entidades federativas que operan bajo el sistema penal mixto o inquisitivo para todos sus territorios y delitos. Tampoco han realizado la declaratoria de entrada en vigor del CNPP
2	Declaratoria del CNPP	Entidades federativas que operan bajo el sistema penal mixto o inquisitivo para todos sus territorios y delitos, pero que han realizado la declaratoria de entrada en vigor del CNPP y establecido fecha de entrada en vigor y criterio de implementación (delito, territorio o mixto).
3	Tres sistemas simultáneos	Entidades en que están activos casos de materia penal según tres sistemas procesales diferentes; puede ser cualquier combinación de sistema mixto o tradicional, acusatorio local y nacional.
4	Dos sistemas simultáneos	Entidades donde están activos casos en materia penal bajo dos sistemas procesales diferentes; puede ser cualquier combinación entre sistema mixto o tradicional, acusatorio local y nacional.
5	Sistema tradicional desactivado y CNPP operando de forma total	Entidades donde ya no hay casos activos de materia penal según el sistema mixto o tradicional. Además, en toda la entidad debe estar operando el sistema penal local bajo el proceso establecido en el CNPP (territorio y delitos)

De esta forma, a partir de que se publique la legislación de alcance nacional, el análisis y seguimiento estarán más apegados a la realidad y reflejarán y valorarán de forma más eficiente los esfuerzos locales y la complejidad que cada entidad federativa enfrenta.

2. Desarrollo de ámbitos y subámbitos de evaluación y seguimiento para las condiciones de implementación del SJP acusatorio en el nivel federal

Con el fin de evaluar el proceso de implementación en el fuero federal, se desarrollaron ámbitos y subámbitos específicos para generar información sobre el avance de cada institución en particular:

- Procuraduría General de la República
- Poder Judicial de la Federación
- Instituto Federal de la Defensoría Pública*
- Policía Federal
- Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social

Igual que con los criterios de análisis propuestos para el ámbito local, con la metodología que se aplica en el nivel federal se pretende identificar y revelar elementos relacionados con el grado y la calidad de la implementación y no sólo elementos básicos de cumplimiento. Para ello, se proponen mediciones cualitativas derivadas de la identificación de un conjunto de prácticas o atributos relevantes de cada una de las condiciones de implementación y en las subdivisiones identificadas en éstas, con una lógica incremental, es decir, que para pasar a un nivel superior, se debe haber cumplido previamente con las prácticas propias del nivel anterior.

*El Instituto Federal de la Defensoría Pública es parte del Poder Judicial Federal, pero por la importancia de la defensa en el NSJP se analizan las acciones que impactan a esta institución de forma particular.

En lo que respecta a la métrica para calificar según “niveles de desarrollo” y “formalización”, se aplica la misma fórmula de evaluación del proceso en el fuero local, ya que en el ejercicio de 2013 se demostró que cumple con sus objetivos en cuanto a profundidad y viabilidad en el análisis.

A continuación se presenta el criterio de niveles de desarrollo para cada uno de los ámbitos que componen las condiciones de implementación en el nivel federal y los atributos o prácticas asociados con cada uno de ellos.

ÁMBITO: 1 COORDINACIÓN Y FLUJOS DE INFORMACIÓN

1.1 SUBÁMBITO INSTANCIA DE COORDINACIÓN TÉCNICA

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	Unidad coordinadora nominal.	Solamente existe un documento jurídico de creación de una unidad coordinadora de la implementación del SJP en la institución. Su estructura no es formal y las atribuciones del organismo son generales.
2	La unidad de implementación posee una estructura organizacional definida y jerarquizada.	El titular de la unidad es un funcionario público designado por el superior jerárquico de la institución de adscripción. Es alta la rotación de personal y poca la especialización. La estructura no considera un área de seguimiento y evaluación. Hay poca disponibilidad de información pública sobre el seguimiento de la implementación u operación de la reforma penal.
3	La unidad de implementación está organizada por áreas de especialización.	Estructuras compactas con personal altamente especializado y organizadas por proyecto. La unidad asume la operación técnica integral, lo cual permite que el titular de la institución realice labores de coordinación política. Personal con competencias y calificado para sus responsabilidades y funciones.
4	La unidad contempla áreas de seguimiento, evaluación y control.	Genera y administra bases de datos sobre la implementación y operación del SJP; se generan indicadores de seguimiento y evaluación. Se elaboran estudios y análisis que dan respuesta a problemas identificados y, con ello, se hacen propuestas de solución, viables y efectivas.
5	Autonomía técnica.	El órgano cuenta con autonomía técnica para hacer propuestas. Se publica información sobre los resultados del seguimiento de la implementación y operación en diversos medios oficiales. Organiza reuniones periódicas de seguimiento con enlaces institucionales con las principales instituciones operadoras del sistema judicial.

1.2 SUBÁMBITO SISTEMA DE INFORMACIÓN SECTORIAL

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	Definición de un sistema de medición sectorial (indicadores y estándares).	La institución ha definido un sistema de medición sectorial orientado a los lineamientos de seguimiento y evaluación de la reforma penal en México.
2	Plataforma de comunicación interinstitucional.	Sistema informático interconectado o comunicado con las instituciones operadoras para el envío y recepción de información, así como para dar seguimiento a la operación de cada institución.
3	Metodología para la sistematización y el análisis de datos para generar reportes y recomendaciones.	Reportes periódicos basados en la información generada por el sistema, por ejemplo, 1) reportes por indicador y su evolución, 2) tablero de indicadores resumen agrupados por objetivos, con metas y logros, y 3) reportes dinámicos.
4	Mecanismos de consulta y publicidad de la información.	Se hace pública y se difunde frecuentemente información sobre los avances del proceso de implementación.
5	Mecanismos de intercambio de información sectorial.	Institucionalización del envío y la sistematización de la información entre el órgano implementador y las instituciones que conforman el sector justicia.

1.3 SUBÁMBITO PLANIFICACIÓN DEL PROCESO

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	Hay un diagnóstico de las condiciones previas a la implementación del nuevo sistema de justicia en la institución.	El diagnóstico incluye todos los ejes de implementación. Se evaluó la situación actual de las capacidades institucionales y se definió una línea base.
2	Plan integral con estrategia definida, acciones, metas y tiempos establecidos claramente (ruta crítica).	Metas específicas y claras con indicadores concretos y sistema de seguimiento de la ejecución del plan. Estrategia de gradualidad racional con base en un análisis del funcionamiento actual del sistema de justicia.
3	Plan de inversión integral y alineado con los resultados.	El plan de inversión se relaciona con proyectos específicos de implementación. Los recursos se ejercen acorde con la estrategia establecida en el plan integral. El plan es un documento que se actualiza y modifica periódicamente en función de los resultados obtenidos en cada etapa.
4	Seguimiento ciudadano.	El documento del plan integral se ha socializado y es de acceso público. Se organizan reuniones periódicas entre los principales actores del proceso de implementación. La sociedad civil está plenamente involucrada en el proceso.
5	Sistema de seguimiento de la ejecución del plan de implementación y operación del sistema de justicia penal.	Se preparan reportes del seguimiento de la implementación y de la operación o funcionamiento del sistema de justicia, globales y para cada uno de los operadores que permiten observar la evolución progresiva de los resultados. También se redactan reportes dinámicos en que se vincula la implementación con los resultados de la operación. La información y los reportes son públicos. Frecuentemente se difunde información completa sobre los avances del proceso de implementación. Se institucionaliza la sistematización del seguimiento de la planeación y el envío de tal información a la unidad de implementación y las demás instituciones que conforman el sector justicia.

1.4 SUBÁMBITO INSTANCIA POLÍTICA DE COORDINACIÓN

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	Formalidad institucional de creación, con atribuciones amplias y vinculatorias.	Se refiere al documento jurídico de creación y a los estatutos o facultades y obligaciones que otorgan a la instancia política de coordinación la capacidad de determinar el proceso de implementación y de influir en él en función de sus decisiones.
2	Comunicación con otros actores.	La unidad de implementación está en constante comunicación con las unidades de las otras instituciones, así como con la sociedad civil y otras instancias de gobierno pertinentes.
3	Modelo de toma de decisiones, lineamientos y políticas.	Que funcione un modelo de trabajo orientado por información suficiente, real y oportuna.
4	Sistema de seguimiento de acuerdos y decisiones.	Mediante un sistema sectorial de información se da seguimiento a los pormenores de la implementación, así como a los resultados obtenidos por la operación del sistema de justicia penal.
5	Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.	Las sesiones son públicas y abiertas. Los resultados se hacen del conocimiento de la sociedad en general a través de diversos medios oficiales de comunicación; se toman decisiones para dar respuesta a las problemáticas que se presenten.

ÁMBITO: 2 SIMETRÍA INSTITUCIONAL

2.1 SUBÁMBITO CONTROL DE LEGALIDAD, GESTIÓN DE AUDIENCIAS, MEDIDAS CAUTELARES, ACUERDOS Y SENTENCIAS

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	Marco legal compartido que regula todas las etapas del proceso penal.	Marco legal que regula todas las etapas del proceso y define la participación de la institución en cada una de ellas.
2	Adecuado aseguramiento de la legalidad en cada etapa del proceso penal.	Para salvaguardar la legalidad del proceso, la institución han formulado protocolos y procedimientos claros que regulan la gestión de audiencias, el seguimiento de las medidas cautelares y el cumplimiento de acuerdos y sentencias.
3	Acceso a una plataforma que garantice la interconexión entre instituciones operadoras.	La institución tiene acceso a una plataforma de interconexión que facilita la gestión de las audiencias del proceso penal entre las instituciones operadoras del sistema de justicia.
4	Sistema automatizado para la gestión del proceso penal compartido por todas las instituciones.	La institución forma parte de una plataforma tecnológica que funciona como mecanismo transversal y que facilita la gestión del proceso (solicitudes y resolución de todos los actos del proceso penal: solicitud de audiencia, agenda de la misma, notificaciones para las partes y, de ser necesario, solicitud traslado de imputados, entre otros).
5	Sistema de gestión transparente y público.	El sistema de gestión genera información no sólo para las instituciones, también para la ciudadanía; dicha información está en condiciones de ser consultada.

ÁMBITO: 3 RITMOS DE LA IMPLEMENTACIÓN
3.1 SUBÁMBITO ESTRATEGIA Y GRADUALIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	Ya se ha definido la forma de entrada en vigor del CNPP.	La forma de entrada en vigor del CNPP (por territorio, delitos, mixto) ya ha sido definida.
2	Se ha realizado la Declaratoria de inicio de vigencia del CNPP.	Se ha realizado la Declaratoria de entrada en vigor del CNPP, la cual incluye fechas y plazos determinados.
3	Estrategia definida con base en un diagnóstico preciso y el pleno conocimiento de la temporalidad de la transición.	Estrategia de implementación definida de acuerdo con las condiciones de cada institución y con los asuntos por finalizar, de tal manera que hay claridad en cuanto al plazo probable de finalización de la operación del sistema tradicional.
4	Estrategia definida en proceso o finalizada, con demoras en el proceso de implementación.	La entrada en vigor del sistema de justicia penal adversarial se ha definido e iniciado, pero con retrasos en las etapas subsecuentes.
5	Estrategia de gradualidad finalizada y documentada sin retrasos en la implementación.	La entrada en vigor del sistema de justicia penal adversarial terminó sin retrasos en ninguna etapa. Además, como parte del seguimiento de la operación o el funcionamiento del sistema, se cuenta con archivos o documentos sobre la evolución histórica de la implementación.

ÁMBITO 4: PARTICIPACIÓN CIUDADANA

4.1 SUBÁMBITO CONOCIMIENTO Y PUBLICIDAD DE LOS AVANCES DE LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	Desarrollo de página web.	Hay un sitio web oficial que incluye información sobre las instituciones del sector justicia, así como datos básicos, por ejemplo, directorio, lista de contactos, etcétera.
2	Facilidad de acceso y disponibilidad de informes varios.	Publicación y actualización de datos varios, como acuerdos, instructivos, reglamentos internos, retribuciones monetarias, perfiles, antecedentes curriculares y patrimoniales, temas disciplinarios y de funcionarios pertinentes; además de concursos, licitaciones para contrataciones –tanto de personal como de infraestructura- y recursos físicos y materiales con que cuentan estas instituciones; presupuestos autorizados e informes del ejercicio del gasto.
3	Información sustantiva sobre el proceso (operación y funcionamiento institucional) en el NSJP.	Publicación y actualización de sentencias judiciales clasificadas por materia, jurisdicción y jerarquía del tribunal que las dictó (sólo para poderes judiciales). Información estadística sobre causas ingresadas (con y sin detenido), por tipo de delito, resueltas o terminadas, por tipo de salida y pendientes, sobre la operación del NSJP.
4	Publicidad del proceso.	Programación de audiencias de control o garantía, de vinculación a proceso, determinación (por sus distintas salidas) y de juicio oral. Ordenadas por juzgado o tribunal que tomará la audiencia y área geográfica o división de adscripción donde se encuentra (sólo para poderes judiciales).
5	Informes de seguimiento y control del funcionamiento del sistema de justicia penal federal.	Publicación de informes periódicos de seguimiento de la implementación y operación del NSJP con base en información pública y conocida. Desarrollo de un sistema de seguimiento de políticas públicas de justicia, federales y locales, alimentado por distintas fuentes de información. Homogeneidad en los indicadores y catálogos de información de las instituciones operadoras y las instancias generadoras de información estadística, nacionales o estatales. Reportes de resultados asociados a la ejecución y asignación de recursos presupuestales, metas y objetivos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo o en los planes estatales de gobierno.

ÁMBITO 5: RECURSOS
5.1 SUBÁMBITO RECURSOS FINANCIEROS DESTINADOS A LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL NSJP

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS CON CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	Conocimiento aproximado del costo de la reforma penal.	Proyección o estimación financiera, general o específica, de la inversión necesaria para implementar la reforma penal.
2	Presupuesto calculado por rubro de inversión para implementar la reforma penal.	Plan de inversión por partida presupuestaria, con metas y objetivos claros y medibles.
3	Plan de inversión adecuado para las necesidades, con indicadores de seguimiento de la ejecución y resultados obtenidos.	Análisis de sensibilidad para crear distintos escenarios de costos. Ejercicios prospectivos sobre la ejecución de los recursos, las distintas fuentes de subsidio o financiamiento y evaluaciones <i>ex post</i> de la inversión realizada para verificar los avances.
4	Utilización eficiente y equilibrada de los recursos de la implementación.	Sistema de seguimiento del gasto de inversión que permita comparar el valor del indicador en distintos períodos, de modo de verificar si ha aumentado el gasto en justicia respecto de lo presupuestado en el plan de inversión estatal o federal.
5	Evaluación de los resultados según un estudio de costo beneficio del proceso de implementación y operación de la reforma penal.	Comparar el valor del indicador en distintos períodos y verificar si se ha cumplido con el plan de inversión de cada institución en los distintos rubros considerados. Se diversifica la fuente de recursos públicos o apoyos internacionales para la implementación. Se buscan apoyos técnicos de organismos internacionales de modo de mejorar la implementación y operación del sistema de justicia penal.

IV ACCESO A LA INFORMACIÓN

Para la obtención, actualización o, en su caso, complementación de la información utilizada en el presente estudio, se hicieron diversas solicitudes a las dependencias locales y federales que participan en el Sistema de Justicia Penal. De manera enunciativa, más no limitativa, en las entidades federativas se requirió información a: i) defensorías públicas; ii) procuradurías o fiscalías; iii) poderes judiciales; iv) secretarías de seguridad pública, y v) órganos implementadores. Por lo que respecta a la Federación, la solicitud fue recibida por: i) Procuraduría General de la República; ii) Policía Federal; iii) Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, y iv) Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

Ya en la edición anterior de este reporte se habían explicado las limitaciones y los obstáculos enfrentados durante la investigación en lo relativo al acceso a la información pública. En esa ocasión, fueron más de 1,486 las solicitudes, pero sólo se recibió un 10% de respuestas útiles. Con base en dicha experiencia, para evitar rechazos y obtener información de calidad fue necesario reajustar la metodología de captación y solicitud de información, así como robustecer los esfuerzos y el contacto con las autoridades. En este sentido, se realizaron 195 solicitudes de información para un total de 6,040 interrogantes. En promedio, se obtuvo de 25 a 30% de respuestas aceptablemente útiles; 41.2% de las dependencias no respondió o se negó a responder por diversos motivos. Asimismo, en el caso de tres entidades, ninguna dependencia respondió.

Adaptarse a la realidad del acceso a la información en México fue la única vía para optimizar la calidad de la información solicitada. Por ello, CIDAC se identificó con la autoridad durante el proceso y, en vez de solicitar datos concretos o información específica -lo cual limitaba el acceso a la información, por la dificultad para encontrarla o procesarla-, la mayor parte de las solicitudes se enfocó en solicitar de documentos fácilmente localizables, de manera que CIDAC pudiera procesar y encontrar la información por su cuenta. En consecuencia, las solicitudes fueron menos, pero el contenido de las respuestas fue de mejor calidad y fue posible recabar información a la cual no fue posible tener acceso en el ejercicio anterior.

Más allá de lo anterior, durante el proceso de solicitud de información se detectaron dificultades técnicas como: i) limitación en el número de caracteres de las preguntas; ii) falta de vías claras en los portales para solicitar revisiones o interponer quejas ante la autoridad correspondiente; iii) sitios que no funcionan correctamente con ningún navegador; o iv) falta de un formato realmente homogéneo en los sitios de solicitud de información.

Por otra parte, son evidentes los problemas de fondo, por ejemplo, que determinada dependencia de una entidad federativa asegure que no cuenta con cierta información, que la misma dependencia de otra entidad sí pudo proporcionar; o bien, que una dependencia se reserve información o la declare como inexistente, mientras que otra de la misma entidad federativa sí la proporcione.

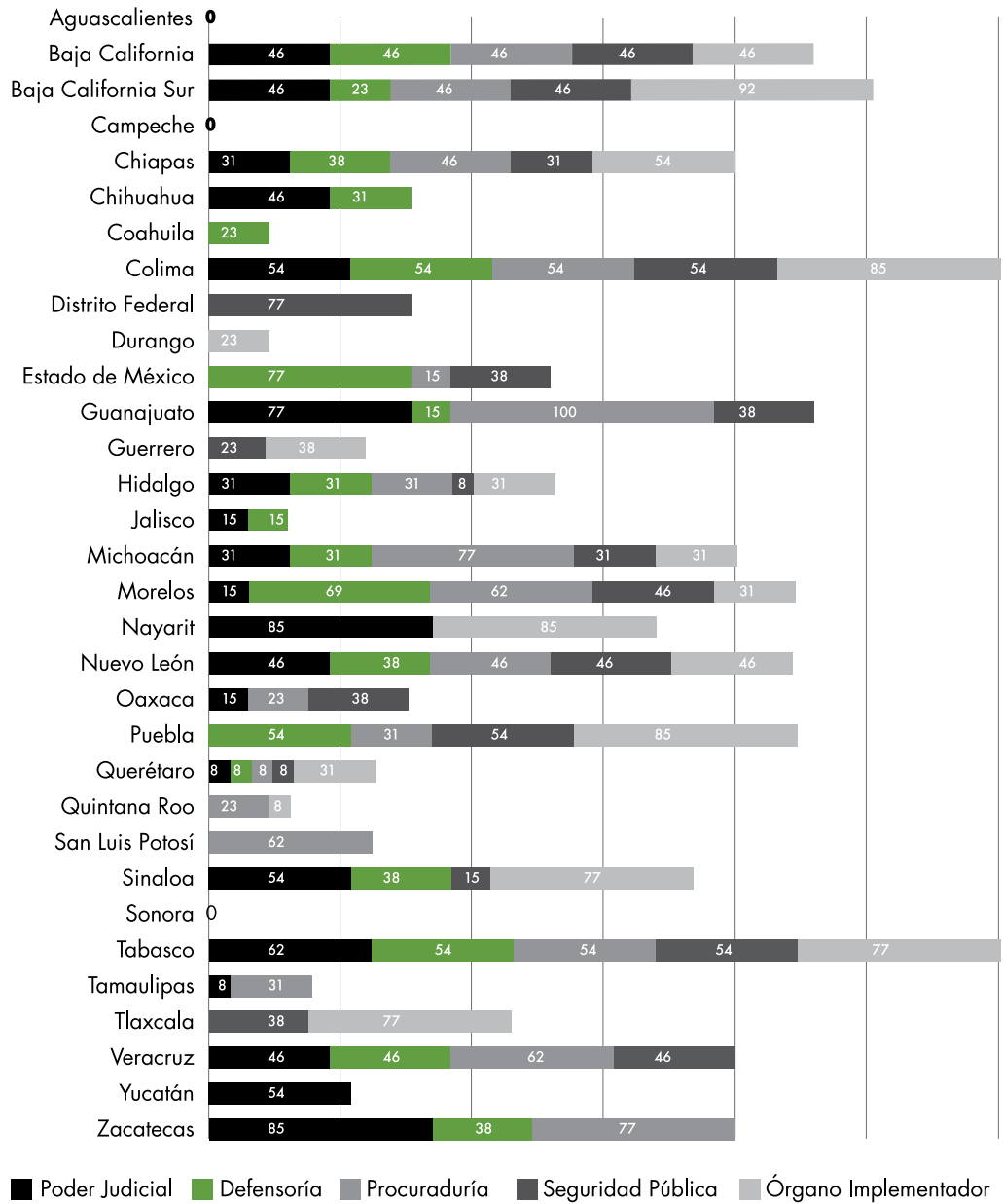
En el mismo tenor, sigue siendo notable el número de dependencias, incluso de entidades federativas, que no responden o ignoran ciertos rubros al emitir sus respuestas. Por tanto, para este estudio se contempla no sólo la información obtenida a través de solicitudes, sino también, aprovechando el posicionamiento de CIDAC en la materia, la recabada a partir de reuniones de trabajo, documentos pertinentes, informes oficiales, estadísticas y datos publicados en los distintos sitios *web* de las autoridades del Sistema de Justicia Penal, además de la obtenida por la cercanía de CIDAC con los distintos órganos implementadores estatales y con autoridades del Sistema de Justicia Penal. Falta mucho por hacer para que en México el derecho de acceso a la información pueda considerarse como verdaderamente garantizado, pues las vías disponibles para ejercerlo todavía son una barrera importante para la transparencia y, en el caso concreto, para la labor de investigación. Si bien CIDAC logró mejores resultados en este año gracias a lo aprendido, cuesta pensar que un ciudadano común pueda obtener sin frustraciones la información que necesita porque la respuesta de las instituciones suele ser limitada y, en ocasiones, confusa. Las limitaciones, dificultades e incongruencias descritas apuntan a que los mecanismos estatales y federales de acceso a la información enfrentan grandes retos que deben ser atendidos, de modo de poder consolidar una cultura de transparencia y rendición de cuentas en nuestro país.

⁴ Las solicitudes de información se pueden acotar a cinco rubros generales: i) Condicionantes; ii) Normatividad; iii) Capacitación; iv) Reorganización institucional; y v) Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal. De éstos se desprenden, a su vez, trece tópicos: i) Proyectos aprobados; ii) Anexos Técnicos y Planes de Trabajo; iii) Informes de Cierre; iv) Proyectos Presentados; v) Estrategia de Gradualidad; vi) Plan de Desactivación; vii) Funcionarios capacitados; viii) Rezago; ix) Programa de Capacitación; x) Inversión total; xi) Sistema de Carrera; xii) Documento de Gestión; y xiii) Sistema de Información y Registro.

⁵ Se recomienda leer el artículo "Transparencia: la obligación incómoda", disponible en la dirección electrónica <http://www.animalpolitico.com/blogueros-tanque-pensante/2014/07/08/transparencia-la-obligacion-incomoda/>, en el cual se detallan las dificultades del proceso de solicitud de información.

Como resultado del ejercicio realizado para este estudio, en las gráficas siguientes se presenta el porcentaje de respuestas obtenidas por entidad federativa y sus dependencias:

PORCENTAJE DE RESPUESTA POR INSTITUCIÓN



V HALLAZGOS

En las siguientes páginas se detalla la información más importante derivada de la evaluación de los tres rubros siguientes y sus componentes:

NOMBRE	COMPONENTES	DESCRIPCIÓN	UNIVERSO
Condiciones de implementación	<ul style="list-style-type: none"> · Coordinación y flujo de información · Simetría institucional · Ritmos de la implementación · Participación ciudadana 	Los condicionantes evalúan la política pública diseñada para implementarse en las instituciones y el NSJP. 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 estos elementos respecto de los proyectos de planeación integrales y particulares de cada institución.	32 entidades federativas
Habilitantes de resultados	<ul style="list-style-type: none"> · Personal motivado y capacitado · Infraestructura y equipamiento · Tecnologías de la información funcionales e interconectadas · Difusión y promoción · Estructuras y modelos de gestión adaptados al sistema acusatorio · Marco legal completo 	Los habilitantes evalúan los resultados de las políticas públicas en las instituciones que van a operar en el NSJP. Sin estos habilitantes en las instituciones, las acciones – recursos, capacitación, etcétera. – no se pueden traducir en mejores resultados.	Entidades del NSJP con al menos un año en operación (16)
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> · Cantidad y calidad de las respuestas del SJP: razonable · Las respuestas se dan en tiempos razonables · Las sentencias o resoluciones judiciales son cabalmente ejecutadas 	Los resultados se refieren a los productos gestionados por las instituciones que operan en el NSJP. Se evalúa si, en efecto, los habilitantes repercuten positivamente en la forma de tramitar y atender los asuntos que conoce la institución.	Entidades del NSJP con al menos un año en operación e información suficiente (5)

A. Condicionantes de la implementación

De acuerdo con la metodología desarrollada por CIDAC, los condicionantes se definen como las circunstancias necesarias y suficientes generadas en cada institución del SJP como parte del proceso de implementación para lograr adecuados desempeños institucionales y sistémicos. Es decir, en la medida en que se cumplan las condiciones de implementación, las instituciones serán más capaces y, por consiguiente, podrán esperar mejores resultados.

En los apartados siguientes se da cuenta de los elementos y hechos relevantes encontrados en el análisis y seguimiento de los resultados de la implementación de la reforma penal en las entidades federativas y la Federación. Básicamente, se expone un conjunto de hallazgos relacionados con aspectos como coordinación y flujo de información entre instituciones locales o federales del SJP; desarrollo institucional simétrico; ritmos de implementación en las distintas instituciones de éste (en el nivel local o federal) y acceso de la ciudadanía a información sobre el avance de la implementación y los resultados del SJP acusatorio.

1. ÁMBITO ESTATAL

1.1 COORDINACIÓN Y FLUJOS DE INFORMACIÓN

En lo que se refiere a las instancias técnicas de coordinación e implementación de la reforma penal, ya sea locales o federales, mejor conocidas como “órgano implementador” (OI) o “secretaría técnica”, no se ha observado en los últimos meses un cambio significativo en cuanto a integración o funciones. El binomio de instancias políticas de toma de decisiones y estructuras técnicas de ejecución sigue siendo la fórmula vigente, tanto en el nivel nacional como en el estatal.

1.1.1 INSTANCIA DE COORDINACIÓN TÉCNICA (ICT)

En las entidades federativas, los órganos implementadores han mostrado diferentes niveles de desarrollo en el ejercicio de sus funciones; algunos órganos técnicos exhiben estructuras inci-

piantes, como en el caso de Jalisco,⁶ y otros, mayor andamiaje administrativo. Se estima que los órganos implementadores locales están conformados, en promedio, por ocho personas, siendo los más grandes los de Nuevo León y Baja California.

Otra característica particular de los OI es su área administrativa de adscripción en los gobiernos locales. En los primeros años de la reforma del sistema de justicia penal en México, los poderes judiciales asumieron el liderazgo localmente e impulsaron políticas de coordinación entre las instituciones, al grado de que en un principio, a la reforma se le conoció principalmente por los juicios orales. En cambio, ahora parece que el Poder Ejecutivo ha tomado la iniciativa para orquestar cambios en varias entidades a través de las Procuradurías o Secretarías de Gobierno. Como se puede observar en la siguiente tabla, hoy sólo Campeche, Chiapas y Guerrero albergan su órgano técnico de coordinación en el Poder Judicial, mientras que en el resto de los estados se encuentra en el ejecutivo o como órgano descentralizado. Las últimas entidades que trasladaron su OI fueron Baja California Sur e Hidalgo.

ÁREA DE ADSCRIPCIÓN DE LOS ÓRGANOS IMPLEMENTADORES LOCALES

ENTIDAD FEDERATIVA	PODER EJECUTIVO	PODER JUDICIAL	ÓRGANO DESCENTRALIZADO
Aguascalientes	Coordinación General de Gabinete		
Baja California	Poder Ejecutivo		
Baja California Sur	Poder Ejecutivo		
Campeche		Tribunal Superior de Justicia	
Chiapas		Tribunal Superior de Justicia	
Chihuahua			Órgano Descentralizado
Coahuila	Poder Ejecutivo		
Colima	Secretaría de Gobierno		
Distrito Federal	Procuraduría de Justicia del Estado		
Durango			Órgano Descentralizado
Estado de México	Poder Ejecutivo		
Guanajuato	Procuraduría de Justicia del Estado		
Guerrero		Tribunal Superior de Justicia	
Hidalgo			Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno
Jalisco	Poder Ejecutivo		
Michoacán			Órgano desconcentrado de la Procuraduría de Justicia del Estado
Morelos	Secretaría de Gobierno		
Nayarit	Secretaría de Gobierno		
Nuevo León	Secretaría de Gobierno		
Oaxaca	Procuraduría de Justicia del Estado		
Puebla	Secretaría de Gobierno		
Querétaro	Órgano desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia		Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno
Quintana Roo	Secretaría de Gobierno		
San Luis Potosí	Poder Ejecutivo		
Sinaloa			Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno
Sonora	Poder Ejecutivo		
Tabasco			Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno
Tamaulipas	Poder Ejecutivo		
Tlaxcala	Secretaría de Gobierno		
Veracruz	Procuraduría de Justicia del Estado		
Yucatán			Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno
Zacatecas	Secretaría Particular del Gobernador		

⁶ En el Estado de México el órgano implementador existe de forma nominal con el objetivo de cumplir con los requisitos administrativos para acceder al subsidio federal para la implementación del NSJP.

Como se mencionó en el anterior Reporte de hallazgos, es heterogénea la forma en que cada uno de los OI da seguimiento a los acuerdos de las instancias políticas de coordinación y aún hay desinformación sobre los mecanismos que utilizan y los principales resultados. En estas condiciones no se genera suficiente información para la toma de decisiones, y en muchas ocasiones, las acciones suelen estar desarticuladas de los proceso de planeación.

Respecto de la instancia coordinadora nacional, se advierte una mayor participación de instituciones locales y federales a través de grupos de trabajo y comités, tendencia que se ha incrementado notablemente desde la X Sesión del Consejo de Coordinación de 2013, en particular con la creación de tres grupos de trabajo, dos en el ámbito local y uno en el federal, así como dos comités, además de una serie de subgrupos en la Federación. Si bien se justifica tener equipos de especialistas con tareas específicas, este arreglo también implica el riesgo de dispersión de las acciones y la toma de decisiones, además de contradicciones e inconsistencias en áreas transversales, lo cual podría derivar en parálisis del proceso. En este escenario, es indispensable que la autoridad coordinadora cuente con mecanismos eficientes de interacción entre los responsables de cada uno de estos grupos y los tiempos de entrega de los productos.



La creación de estos comités y grupos de trabajo orienta las prioridades del Consejo de Coordinación a los siguientes temas:

- Coordinar, dictaminar y validar los programas de capacitación, programas de estudio y procesos de certificación de instituciones e instructores dependientes del Consejo de Coordinación.
- Acelerar el proceso de implementación de la reforma constitucional de seguridad y justicia penal de junio de 2008 en el ámbito federal.
- Acelerar la implementación del SJP acusatorio en las entidades federativas.
- Trabajar conjuntamente en el proyecto de comunicación transversal para que los ciudadanos conozcan el NSJP.
- Desarrollar estrategias y líneas de acción para la búsqueda de alternativas de financiamiento en el ámbito estatal.
- Evaluar y dar seguimiento a la implementación local.

Por otra parte, la instancia técnica de coordinación nacional puso en marcha en mayo de 2014 una *Nueva metodología de clasificación y estratificación de las entidades federativas* para susti-

tuir la *Metodología para la clasificación y estratificación de las entidades federativas* aprobada por el Consejo de Coordinación en 2012. El universo de análisis de esta nueva metodología incluye, en cada una de las 32 entidades federativas:

- **Operadores:** Tribunales de justicia estatales; procuradurías de justicia estatales; defensorías públicas locales, y secretarías de seguridad pública.
- **Ejes de análisis:** infraestructura; tecnologías de la información y la comunicación; reorganización institucional; capacitación, y normatividad.

En esta metodología, siete niveles de avance con distintos criterios sustituyen a los cuadrantes como método de clasificación. Se creó una variable de desempeño y una de incentivación para estimar cada nivel de avance, y según su importancia en el proceso de implementación, se asignó una ponderación específica a cada una.

VARIABLE	COMPUESTA	PONDERACIÓN
Desempeño	Ejes estratégicos: 1.normatividad 2.capacitación 3.infraestructura 4.tecnologías de la información 5.reorganización institucional	80%
Incentivación	Cobertura poblacional del SJPA Criterio de gradualidad establecido por las entidades federativas	20%

A partir de estas variables, de la aplicación de una fórmula específica para cada eje e institución, así como de un indicador cuantitativo y cualitativo, se clasifica a las entidades en alguno de los siete niveles de avance posibles:

PORCENTAJE DE AVANCE	NIVEL/COLOR	CRITERIO
0-15	Mínimo	Instituciones con avances mínimos en todos los ejes
16-29	Bajo	Disparidad en avances por eje e instituciones con avance medio bajo en la mayoría de los ejes
30-44	Medio bajo	Disparidad menor en avances por ejes e instituciones, con avances bajos en la mayoría de los ejes con excepciones
45-59	Medio	Disparidad menor en avances por ejes e instituciones, con avances promedio en la mayoría de los ejes con excepciones menores hacia arriba y hacia abajo
60-74	Medio alto	Disparidad menor en avances por ejes e instituciones, con avances por encima del promedio en la mayoría de los ejes con excepciones mínimas hacia arriba y hacia abajo
75-89	Alto	Disparidad mínima en avances por ejes e instituciones, con avances mayores al promedio en la mayoría de los ejes con excepciones mínimas hacia arriba y hacia abajo
90-100	Óptimo	Todos los ejes y todas las instituciones con avances superiores al 90 por ciento.

El uso de términos como “mínimo”, “promedio” y “mayoría” dificulta el análisis preciso del avance por eje e institución, además de que también plantea un reto para la comparación en el tiempo de los avances de las entidades federativas.

⁷Aprobada mediante el acuerdo COCO/EXT/II/11/14 tomado en la Segunda Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación, celebrada el 25 de febrero de 2014 y publicada en el DOF el 20 de marzo del mismo año.

1.1.2. SISTEMA DE INFORMACIÓN SECTORIAL

A pesar de que constantemente se reconoce la necesidad de contar con información actualizada y oportuna para la evaluación y seguimiento de las políticas públicas y la oportuna toma de decisiones, en materia de justicia aún son inexistentes los sistemas sectoriales de información. No obstante esfuerzos aislados para generar información, según los datos con que se cuenta, no existe en ninguna entidad un sistema consolidado de información que permita generar una perspectiva panorámica del proceso de implementación ni una visión integral del sistema de procuración y administración de justicia. La falta de información impide potenciar la eficiencia de las acciones, al tiempo que dificulta la rendición de cuentas a la ciudadanía y en la mayoría de los casos, lo que se percibe como una negativa intencional de informar sobre acciones y resultados, resulta ser producto de la falta de herramientas técnicas y de recursos humanos para generar la información.

Sistemas de información del sector justicia



Nacionalmente, a la lógica de la evaluación se han articulado mecanismos aislados. Por ejemplo, en el órgano implementador de Michoacán existe una Subdirección de Seguimiento, y en el de Chiapas, un Departamento de Estadística e Informática, pero la capacidad y el impacto de estas unidades administrativas depende de la capacidad y voluntad de las instituciones para generar información.

Por otra parte, los sistemas de gestión interinstitucionales de Chihuahua y Baja California permiten recabar datos estadísticos y hacer reportes de seguimiento de la gestión institucional. Asimismo, en 2014, en Nuevo León se solicitó financiamiento del subsidio federal para fortalecer el sistema de indicadores de seguimiento y evaluación del sistema penal e integrar un tablero de control que considere desempeño, resultados y percepción del sistema penal acusatorio. En Tabasco existe un protocolo de difusión de información entre las instituciones operadoras y generación de datos para monitorear el funcionamiento y evaluar los indicadores de desempeño y gestión. En Oaxaca, Puebla, Sonora, Tamaulipas y Veracruz se observan también ciertos esfuerzos al respecto, pero no son sistemáticos ni se garantiza su permanencia.

Una deficiencia general del proceso de evaluación de la política pública nacional de implementación es la falta de una línea de base, carencia importante porque el análisis de la línea de base permite contar con datos concretos de la situación que se quiere modificar con una política pública, es decir, sirve como punto de partida para verificar el éxito del proceso de implementación en el sistema de justicia respecto de la situación que privaba antes de la reforma. Un

producto como la línea de base contribuye a la evaluación de proyectos y políticas, además de ser una importante herramienta de gestión administrativa porque permite realizar evaluaciones intermedias de todo el proceso de ejecución de un programa. Sin una línea de base estatal y federal, disminuye la posibilidad de construir un sistema de seguimiento óptimo, además de que se limita la evaluación basada en los resultados.

Por ello, la línea de base desempeña un papel fundamental en los sistemas de información para la toma de decisiones y la ejecución correcta de las políticas públicas, pues evita las improvisaciones en la planeación, permite observar el desempeño de las políticas y un análisis integral y sistemático. Para generar la línea de base, se requiere, tanto en el nivel local como en el federal, un conjunto de indicadores diseñados con ese fin, además de información estadística sistematizada, oportuna y confiable que permita su medición.

1.1.3. PLANIFICACIÓN DEL PROCESO

En el acuerdo mediante el cual se definen las políticas para la obtención y aplicación de recursos en 2014, aunque la SETEC no subsidia el eje de planeación, sí dispone expresamente que las entidades federativas deben mantener sus tareas de evaluación y seguimiento. Se espera que las entidades transiten de la etapa de planeación a la de operación en el presente año y que cuenten tanto con la normatividad básica, como con la complementaria.

Como se mencionó en el anterior Reporte de hallazgos, es necesario que la planeación mantenga su vigencia, y esto sólo ocurrirá si se transforma en documentos vivos que al enriquecerse con nueva información -producto de la experiencia de la implementación-, incentiven procesos de mejora continua. Para solventar esta situación, por decisión del Consejo de Coordinación se centralizaron los procesos de planeación mediante los siguientes programas:

- **Programas de acompañamiento para la implementación del modelo de gestión**

Entre las acciones que complementan el apoyo técnico proporcionado por la SETEC y los proyectos que se financian a través del subsidio, se cuentan los Programas de acompañamiento para la implementación del modelo de gestión de las entidades federativas que, si bien se ubican en el eje de reorganización institucional, han demostrado que son fundamentales para impulsar los procesos locales ya iniciados y para dinamizar los pasivos.

Los procesos de acompañamiento consisten en el trabajo conjunto de una empresa consultora o institución especializada, contratada por la SETEC, y las instituciones (por ejemplo, las procuradurías generales de justicia locales) para el asesoramiento metodológico y de planeación para implementar el sistema, con base en la experiencia de otros estados que han hecho la transición y los programas que ya se han diseñado dentro de la institución. Este tipo de proyectos han sido estratégicos para generar incentivos locales y en entidades que se han beneficiado de este esquema, como Hidalgo, Jalisco y Tlaxcala.

- **Sistema de planeación táctica para el seguimiento de la implementación del NSJP en las entidades federativas**

El objetivo de este programa, coloquialmente conocido como “aterrizaje forzoso”, implica que la SETEC y los operadores locales identifiquen en forma proactiva las necesidades de los proyectos estratégicos necesarios para implementar el NSJP en cada entidad federativa en el corto plazo. Su finalidad específica es facilitar la interacción y comunicación entre la Federación y los estados para la implementación de infraestructura, mobiliario, equipo, tecnologías de la información y comunicación, así como la capacitación de los operadores del NSJP mediante el planteamiento y seguimiento de metas y estrategias.

- **Sistema de indicadores para el seguimiento de proyectos ejecutados por las entidades federativas con recursos del subsidio**

Por medio de este programa, implementado en la SETEC desde 2011, se da seguimiento a los planes de trabajo de cada proyecto subsidiado por la Federación; además, permite que los responsables locales registren el logro de objetivos y anexen los entregables en que se sustentan. Este sistema es una herramienta útil tanto para las entidades federativas como para el monitoreo de la SETEC.

Por otra parte, es claro que la expedición de las legislaciones nacionales es una contribución importante para agilizar los procesos locales porque disminuye el riesgo de que los tiempos y dinámicas legislativas de cada entidad federativa retrasen el arranque de las acciones, o se interpongan. Sin embargo, más allá de los códigos procesales, los ordenamientos de justicia alternativa y las leyes de ejecución, es necesario que las legislaturas locales atiendan muchos otros asuntos de gran importancia para la implementación exitosa y la operación de calidad, concretamente, las leyes orgánicas de sus instituciones o las dotaciones presupuestales necesarias para la transformación del sistema de justicia.

Por otra parte, no se ha transitado a una estrategia dirigida a la homologación nacional de las acciones implementadoras, que implicaría incorporar en los procesos locales el importante cambio que supone la publicación del Código Nacional de Procedimientos Penales para aprovechar al máximo el potencial catalizador de la legislación procesal unificada. Uno de los grandes retos sobre la entrada en vigor del Código Procesal Nacional es la simultaneidad, pues tanto esta pieza legislativa como los códigos vigentes en las entidades (tradicionales o mixtos, y los locales de corte acusatorio) seguirán rigiendo para todos los hechos ocurridos con anterioridad; la abrogación respectiva no tendrá lugar hasta no agotar todos sus procesos.

Al respecto, hubiera sido necesario diseñar una estrategia reflejada en los artículos transitorios en función de un diagnóstico preciso del número de casos en trámite por cada sistema procesal vigente (tradicional o mixto y acusatorio) y la capacidad institucional para atenderlos. Así, teniendo en cuenta cuánto tiempo tomaría concluir los procesos rezagados, se podría establecer una estrategia óptima para la adopción del Código Nacional Procesal.

De cualquier manera, con legislación nacional o no, es fundamental para la transición hacia el nuevo sistema de justicia penal que se apliquen los planes de cierre y concluyan los procesos penales en trámite con legislaciones anteriores, de lo contrario, se subutilizarán recursos en las instituciones y se postergará la operación total del sistema acusatorio.

1.1.4. INSTANCIA POLÍTICA DE COORDINACIÓN

La SETEC ha tomado medidas para poner a disposición de las entidades federativas los criterios y las metodologías ya diseñados y apoyar no sólo los procesos de gestión, sino los programas específicos de cada eje estratégico considerado como indispensable para la operación en el sistema adversarial, entre las que destacan las siguientes:

- Acciones de coordinación, planeación integral y construcción de las bases para la implementación simétrica del modelo de juicios orales. Las entidades que participan en esta orientación son Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Tlaxcala, Veracruz, Campeche y Querétaro.
- Sensibilización de todos los actores del sistema acusatorio respecto de la importancia de cumplir, en tiempo y forma, con el NSJP. Además del trabajo con los gobernadores, esta estrategia implica reforzar los vínculos y la coordinación con el resto de los poderes, la academia, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad internacional, de modo de identificar las mejores prácticas y ponerlas en marcha en nuestro país.

Otro ejemplo de este impulso es el otorgamiento del doble de recursos para los proyectos de las entidades federativas y los fondos específicos para proyectos de infraestructura que se ejecutan de manera conjunta con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, cabe destacar la labor de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos A.C. (CONATTRIB) y la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia. Por ejemplo, en la Conferencia de Procuradores, se han hecho llamados a los órganos de procuración locales para que participen en la capacitación de servidores públicos orientados a los derechos humanos de la víctima y el imputado; se ha creado un Plan Integral de Capacitación con base en el Código Nacional de Procedimientos Penales; se han establecido reglas para la coordinación entre procuradurías, incluido el trabajo conjunto entre la recién creada Agencia de Investigación Criminal (AIC) y las entidades; se han revisado los instrumentos de coordinación para la investigación conjunta de delitos y el Convenio de Coordinación para Capacitación en Derechos Humanos; se han unificado los criterios de selección,

ingreso, permanencia, evaluación y capacitación de agentes del Ministerio Público y peritos, y se ha generado una evaluación de las pruebas de control de confianza aplicadas a policías.

ACUERDOS DE LAS XI Y XII SESIÓN DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

ACTO O HECHO	FECHA	AVANCES	MESES
11ª Sesión Ordinaria	9 de diciembre de 2013	<p>Se incorpora, de forma temporal y para efectos consultivos, al presidente de la CONAGO, el Secretario de Educación Pública, un representante de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y el Subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.</p> <p>Se aprueba el "Método de seguimiento a la armonización legislativa".</p> <p>Se pronuncian por un modelo unificado de capacitación nacional.</p> <p>Se solicita la presentación de un nuevo proyecto de "Metodología de clasificación y estratificación de las entidades federativas".</p> <p>Se formaliza la comunicación entre la SETEC y el Consejo Nacional de Seguridad Pública.</p>	30

En la 11ª Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación se estableció un nuevo método de seguimiento del proceso de armonización legislativa, en el cual se dividió la legislación del sistema acusatorio en dos grandes categorías: básica e intermedia.ª

	CUERPO LEGISLATIVO	VALOR
Básica	Ordenamiento en que se establezca la forma de entrada en vigor	10
	Constitución Estatal o Estatuto de Gobierno	10
	Declaratoria de Incorporación al Sistema	9
	Ley Orgánica del Poder Judicial	8
	Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia	8
	Ley de la Defensoría Pública	8
	Ley de Justicia para Adolescentes	8
	Código Penal	8
	Ley de Seguridad Pública	8
Intermedia	Ley de Atención a Víctimas u Ofendidos del Delito	4
	Ley de Sujetos Protegidos	4
	Ley de Administración de Bienes Asegurados y Decomisados	3
	Ley de Medidas Cautelares	3
	Ley de Extinción de Dominio	3
	Ley en materia de Secuestro	3
	Ley en materia de Trata de Personas	3
	Total	100

ª Ante la inminente aprobación del Código Nacional de Procedimientos Penales, no se incluyeron normas para regular el ámbito procesal.

Igualmente, a 30 meses de que se deba tener operando el sistema penal acusatorio a escala nacional, se instruyó para que, coordinado por el Comité de Capacitación del Consejo de Coordinación, se formule un proyecto de programa nacional de capacitación con base en una metodología común e integral que señale contenidos, tiempos y elementos didácticos para todos los perfiles de operadores.

En la misma sesión, también se instruyó a la SETEC para que se creara una nueva “Metodología de clasificación y estratificación de las entidades federativas” que sustituya a la actual, con objeto de medir el avance en el proceso de implementación.

ACTO O HECHO	FECHA	AVANCES	MESES
12ª Sesión Ordinaria	6 de agosto de 2014	<p>Se incorpora de forma temporal la Confederación de Diputados de la República, A.C. (COPECOL), así como Coordinación Nacional Antisecuestro.</p> <p>Se constituye el “Comité para la Evaluación y Seguimiento de la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal de Corte Acusatorio”.</p> <p>Se aprueba otra modificación al “Método de seguimiento a la armonización legislativa en las entidades federativas”.</p> <p>Se aprueban las acciones para la formulación de protocolos de actuación nacionales.</p> <p>Se aprueba la creación de un Grupo de Trabajo en el ámbito local para atender y acelerar la implementación.</p> <p>Se incorporan de forma transversal los derechos de las víctimas en todos los planes y acciones del NSJP.</p> <p>Se aprueba el “Programa de Comunicación Transversal para el Conocimiento Ciudadano del NSJP”.</p> <p>Se aprueba el “Programa de Capacitación en el Sistema de Justicia Acusatorio, dirigido a instituciones policiales y de procuración de justicia”.</p> <p>Se aprueba la elaboración de un plan para fortalecer las defensorías públicas en las entidades federativas.</p>	22

Con el fin de dar cumplimiento al artículo XII transitorio del CNPP, en la 12ª sesión del Consejo de Coordinación se instruyó para que se creara un comité especializado en evaluación, conformado por expertos, y se acordó que los integrantes del mismo –provenientes de 13 instituciones diferentes– tengan un perfil especializado y amplia experiencia en actividades relacionadas con la generación de información estadística y medición de indicadores. Este Comité deberá entregar informes semestrales a partir de los cuales se deberán reorientar las acciones del Consejo de Coordinación y la Secretaría Técnica. Algunas de las funciones de este grupo son: reunir sistemáticamente la información sobre los avances de la reforma, sus resultados e impacto; analizar las prácticas y el desempeño de los diversos operadores del SJP a efecto de determinar el grado de cumplimiento de los objetivos planteados por el bloque constitucional y el CNPP, y formular propuestas de políticas públicas, mejores prácticas e intervenciones de política.

**INSTITUCIONES
REPRESENTADAS
EN EL COMITÉ
DE EVALUACIÓN**

- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
- Cámara de Senadores y Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
- Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Procuraduría General de la República
- Consejo de la Judicatura Federal
- Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia
- Comisión Nacional de Seguridad
- Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública
- Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal
- Sectores académico y social
- Conferencia Nacional de Procuración de Justicia

De esta 12ª sesión también destaca la creación del grupo de trabajo local, práctica que se replica de la exitosa experiencia federal y que ha arrojado resultados satisfactorios en lapsos cortos. El objetivo de este ejercicio es buscar alternativas de financiamiento, reorientar objetivos y una planeación que acelere el proceso de implementación en las entidades. Este “Grupo de Trabajo para la Implementación en el Ámbito Local” estará integrado por: la Conferencia Nacional de Gobernadores, la Conferencia Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana (CONATRIJ) y las Conferencias Nacionales de Procuración de Justicia (CNPJ), así como por Secretarios de Seguridad Pública (CNSSP), Sistema Penitenciario (CNSP), Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Asociación Nacional de Defensorías Públicas Estatales, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Confederación de Diputados de la República, A.C. y la SETEC, que fungirá como secretaría técnica. Aun cuando no se conocen las acciones y resultados de este grupo de trabajo, será interesante observar si habrá duplicidad de funciones con los órganos implementadores locales, que, con mayor o menor encabezamiento la planeación y operación política en las entidades federativas.

Por otra parte, resulta positiva la aprobación del “Programa de Capacitación en el Sistema de Justicia Acusatorio dirigido a Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia”, que ejecutará el Consejo de Coordinación a través de su Comité de Capacitación, así como el mandato para que se elabore el programa de acciones para la “Capacitación de Abogados Litigantes”, en particular porque impactará positivamente en el desempeño de los cuerpos de policía y su capacidad de coordinación con la Procuraduría. Asimismo, el Consejo de Coordinación aprobó la formulación de un plan para fortalecer las defensorías públicas en las entidades federativas.

Sin embargo, el tiempo es una variable determinante para el logro de resultados de estos programas, pues parece complicado que en tan poco tiempo sea posible revertir la asimetría entre operadores que se advierte en la mayoría de las entidades.

1.2 SIMETRÍA INSTITUCIONAL

Uno de los factores que ha demostrado ser clave para el desempeño homologado y simétrico de los operadores son los programas de gestión conjunta y los sistemas informáticos de apoyo, de ahí que algunas entidades federativas hayan implementado el Sistema Informático de Gestión Integral (SIGI), desarrollado por SETEC. Este sistema permite automatizar el proceso penal en las instituciones y garantizarles control, discrecionalidad y autonomía de la información porque resulta en un flujo de trabajo coordinado entre los operadores y regula la actuación del personal con base en un modelo normativo y de transparencia de las actividades, además de generar insumos para la medición y evaluación de resultados. Hasta el momento, el SIGI se ha implementado en Chiapas, Nuevo León, Yucatán, Zacatecas y Durango, siendo estos dos últimos los pioneros con la versión 1.31 (primera etapa) realizada durante 2011 y 2012⁹.

⁹ Actualmente, no todas las entidades reportan la operación total del sistema en sus instituciones.

Esta iniciativa es importante no sólo por sus implicaciones en la operación, sino porque es un sistema que requiere una mayor inversión de recursos financieros y por el nivel de coordinación y compromiso que exige a las instituciones. Quienes no han optado por el SIGI, han desarrollado con mayor o menor éxito sistemas propios con diferentes niveles de intercomunicación, siguiendo el ejemplo de Baja California, entidad pionera donde se han reflejado los buenos resultados de un sistema tecnológico de gestión eficiente. Cabe destacar que en las entidades en que se implementó el SIGI no hay pruebas de sus resultados, aun cuando uno de los objetivos del sistema es generar insumos para medición y evaluación.

Además del sistema de gestión, el desarrollo de capacidades simétricas entre los operadores es fundamental para una operación coordinada y exitosa. En ese sentido, la Procuraduría General de la República (PGR) ha encabezado proyectos y generado productos que, si son adoptados por las instituciones locales, podrían repercutir significativamente en cuanto a desarrollo y coordinación en los ámbitos local y nacional. Ejemplo de ello es el proyecto de capacitación único creado por los órganos de procuración de justicia nacionales para preparar peritos, ministerios públicos y policías en función de los mismos principios y contenidos. Otro proyecto liderado por la PGR, que podría fomentar mejores prácticas en las instituciones locales de procuración de justicia e incrementar la coordinación entre operadores, es la creación de los siguientes protocolos de actuación:

- Coordinación de ministerios públicos e instituciones policiales.
- Detención en flagrancia.
- Procesamiento y preservación de indicios.
- Marco de investigación.

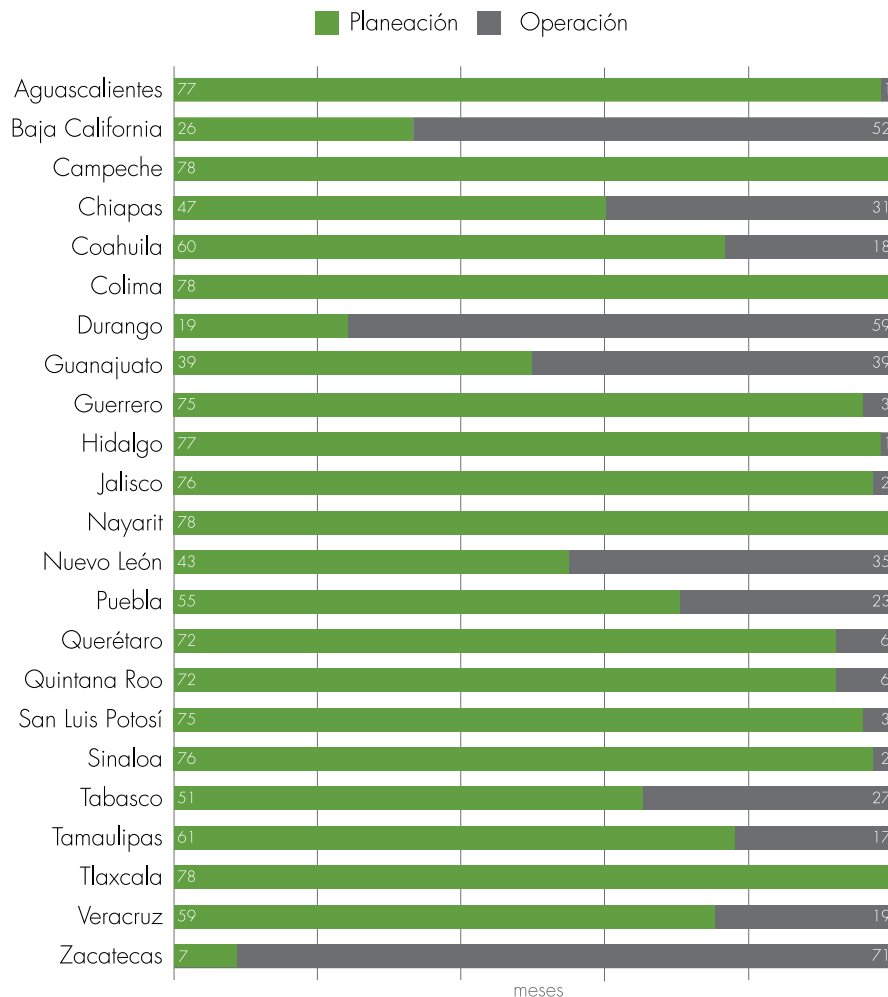
De ser aprobados en la Conferencia Nacional de Procuradores, estos protocolos serán obligatorios a escala nacional para atender diferentes actividades o diligencias de los procesos penales del NSJP y servirán como marco para fortalecer actividades tan importantes como la investigación y la colaboración interinstitucional.

1.3. RITMOS DE LA IMPLEMENTACIÓN

1.3.1. ESTRATEGIA Y GRADUALIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN

Actualmente son 10 las entidades federativas donde no opera el sistema penal acusatorio, ni bajo su código de procedimientos penales ni bajo el nacional: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Distrito Federal, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Sonora y Tlaxcala. Desde hace 77 meses, a partir de la fecha de la reforma constitucional de junio de 2008, en dichas entidades se planea la entrada en vigor de tal sistema y aún no se han implementado cambios en ninguna zona geográfica ni grupo de delitos.

El retraso de estas entidades en la operación del nuevo sistema es un claro reflejo de los disímiles ritmos de trabajo observados en el país, pues, por otra parte, hay entidades en que los avances son significativos. Esta situación dificulta la estimación de cuándo operará el nuevo sistema de justicia en todo el territorio nacional, y para todos los delitos. En la siguiente gráfica se observan las entidades en que opera parcialmente y que, por otra parte, empezaron después del 8 de junio de 2008. El caso de Oaxaca se analiza más adelante. Estas 16 entidades han tardado, en promedio, 52.3 meses a partir de la publicación de la reforma constitucional en empezar a operar; Zacatecas es la que menos meses lleva en la etapa de planeación y la que más de experiencia tiene en el grupo. Por su parte, Oaxaca inició la operación bajo un esquema de implementación territorial el 9 de septiembre de 2007, y a la fecha, lleva más de 88 meses sin concluir la transición en todo el territorio; ha modificado cuando menos en cinco ocasiones el transitorio que calendariza la operación.



Para consultar en detalle la información de la gráfica anterior, véase el **Anexo 1** de este documento.

Por otra parte, hay entidades en que ya opera de forma total: Chihuahua, Estado de México, Morelos y Yucatán. De éstas, únicamente Morelos aplazó 11 meses una de las etapas planeadas en el transitorio, mientras que el resto cumplió con la proyección inicial. A pesar de las diferencias en cuanto a territorio, población y fenómeno delictivo, el tiempo promedio del inicio de la operación a la conclusión, en toda la entidad, fue de 24 meses y medio. Estos tiempos y factores permiten dimensionar y contextualizar al resto de las entidades federativas, considerando, sobre todo, que conforme aumentaba la experiencia en el nivel nacional, con la creación de la SETEC y el apoyo del subsidio federal, se generaron economías de escala que agilizaron los procesos locales.

	ETAPAS	MODIFICACIÓN DE FECHAS	INICIO-FIN MESES
Chihuahua	3	No	12
Estado de México	5	No	24
Morelos	3	Una	38
Yucatán	3	No	23

Un factor que, sin duda, transformó profundamente la lógica de entrada en vigor fue la publicación del *Código Nacional de Procedimientos Penales* porque repercutió en las entidades federativas en alguno de los siguientes sentidos:

1. Las cuatro entidades federativas en que ya opera en su totalidad, requieren una planeación que considere los cambios necesarios para transitar al nuevo ordenamiento procesal nacional. Aun cuando ello no implica empezar de cero, es claro que ahora ninguna entidad opera al cien por ciento según el nuevo ordenamiento. De hecho, tanto la Federación como las 32 entidades federativas tienen tareas pendientes.
2. Las entidades que operan según el nuevo sistema penal, ya sea con el criterio territorial o por delitos, tendrán que modificar sus estrategias de implementación para, en las etapas faltantes, apearse al CNPP; atender todos los casos del sistema tradicional que están pendientes; concluir los casos que tienen bajo el código adversarial local y, finalmente, homologar el código que opera en toda la entidad.
3. Las entidades en que no opera en ninguna etapa, pero que estaban próximas a ponerlo en vigor, decidieron aplazar su entrada algunos meses con el fin de evitar la simultaneidad de más de tres códigos y esperar a que se publicara el código unificado para adoptarlo.
4. Las entidades que no han avanzado significativamente en la implementación y que no habían procesado sus códigos locales ni el resto de las leyes, se benefician con la normatividad nacional porque ahorra una acción importante en sus procesos locales.

ENTIDAD		FECHA DE PUBLICACIÓN DE LA DECLATORIA DEL CNPP
1	Aguascalientes	11/06/2014
2	Baja California Sur	30/06/2014
3	Campeche	02/10/2014
4	Coahuila	29/07/2014
5	Colima	30/08/2014
6	Distrito Federal	20/08/2014
7	Durango	06/03/2014
8	Guerrero	31/07/2014
9	Hidalgo	25/08/2014
10	Jalisco	11/04/2014
11	Nayarit	18/08/2014
12	Oaxaca	01/11/2014
13	Puebla	19/03/2014
14	Querétaro	29/03/2014
15	Quintana Roo	10/04/2014
16	San Luis Potosí	30/07/2014
17	Sinaloa	31/07/2014
18	Tabasco	05/08/2014
19	Tamaulipas	01/05/2014
20	Tlaxcala	23/10/2014
21	Veracruz	10/09/2014

1.3.2. RECURSOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

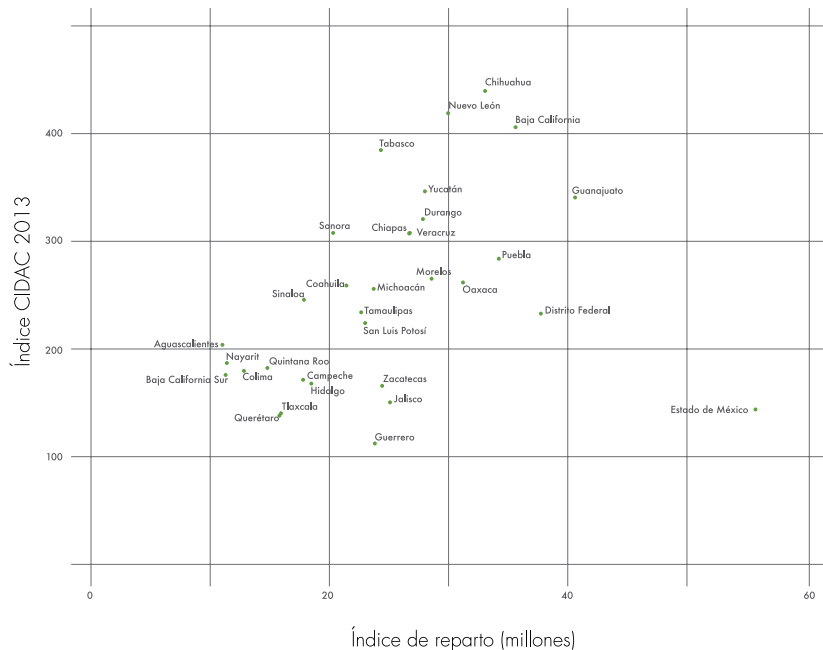
SUBSIDIO DE APOYO A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Para el año fiscal 2014, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se contempló un monto de \$976,443,840 para apoyar los procesos de implementación del sistema penal acusatorio en las entidades federativas. De dicho monto, se destinan \$58,556,160 a la Dirección General de Administración y Finanzas de la SETEC para gastos de administración del subsidio, como las tareas de evaluación y seguimiento. Con esta disminución de 6%, el monto real por repartir entre los distintos ejes estratégicos es de \$917, 887,680.

Monto total aprobado	\$976, 443,840.00 pesos
6% gestión SETEC	\$58,556, 160.00 pesos
Monto real a distribuirse	\$917, 887,680.00 pesos

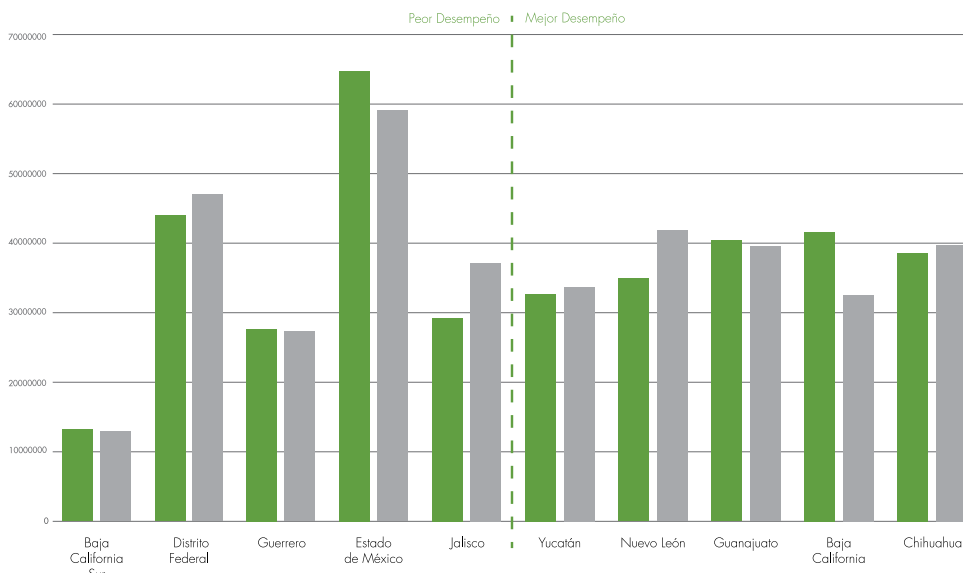
Para la distribución y asignación de estos recursos se dio continuidad a los criterios aplicados en el año inmediato anterior bajo el supuesto de que no ha habido mejoras ni cambios sustantivos en las variables que lo componen: población, incidencia delictiva, necesidades de subsidio según el nivel de avance de la implementación del sistema de justicia penal y el Fondo de Aportaciones para Seguridad Pública (FASP), como criterio referente. El único ajuste que realizó SETEC fue duplicar la asignación posible para cada entidad federativa en razón de que en el PEF aumentó en 100% el monto total del subsidio. El índice de reparto de SETEC es una proyección de los montos máximos a que puede aspirar una entidad federativa en vista de su situación actual y su proyección de necesidades. El detalle de los datos contenidos en la siguiente gráfica se puede consultar en el Anexo 2 de este documento.

FIGURA 11. RELACIÓN ENTRE EL ÍNDICE DE REPARTO DE SETEC Y EL DESEMPEÑO MEDIDO POR CIDAC)
Índice de reparto SETEC 2014



Como se observa en la figura anterior, los cinco estados con menor desempeño en el área de condicionantes de la implementación, identificados por CIDAC, se encuentran en un rango de beneficio del subsidio de medio bajo a alto. Por ejemplo, Guerrero, que obtuvo 114.5 puntos, de mil posibles, se encuentra en un nivel de reparto medio (\$27,790,166) y el Estado de México, cuarto peor calificado, obtuvo la mayor cantidad de recursos (\$64, 804,742). Por otra parte, los mejor posicionados, Chihuahua, Nuevo León y Baja California, se encuentran en un nivel medio del índice de reparto. Cabe resaltar también las diferencias entre los montos proyectados por la Secretaría Técnica en el índice de reparto y los montos finalmente aprobados. En el caso de las cinco entidades federativas con menor desempeño en el índice derivado de la metodología de CIDAC en 2013, cuatro –Guerrero, Querétaro, Tlaxcala y Estado de México– recibieron montos menores a los proyectados, según las necesidades calculadas, y lo contrario es evidente en cuatro de las cinco mejor calificadas, pues sólo en Baja California se financiaron proyectos por una cantidad considerablemente menor a la calculada. En la siguiente figura se observa la ubicación de las diez entidades que ocupan los extremos del ranking de CIDAC y la diferencia entre los montos proyectados y los aprobados para el subsidio de 2014 (véase **Anexo 3** y **Anexo 4**).

FIGURA 12. MONTOS PROYECTADOS Y APROBADOS EN EL SUBSIDIO 2014



La variación entre los montos proyectados y los aprobados es notable, pues en 14 entidades federativas se aprobó una cantidad mayor y, en 18, una menor. El rango de dispersión abarca cambios de una reducción de 40% en estados como Morelos, hasta casi el doble, en Nayarit.

FIGURA 13. PORCENTAJE DE VARIACIÓN POSITIVA ENTRE LOS MONTOS PROYECTADOS Y LOS APROBADOS EN EL SUBSIDIO DE 2014

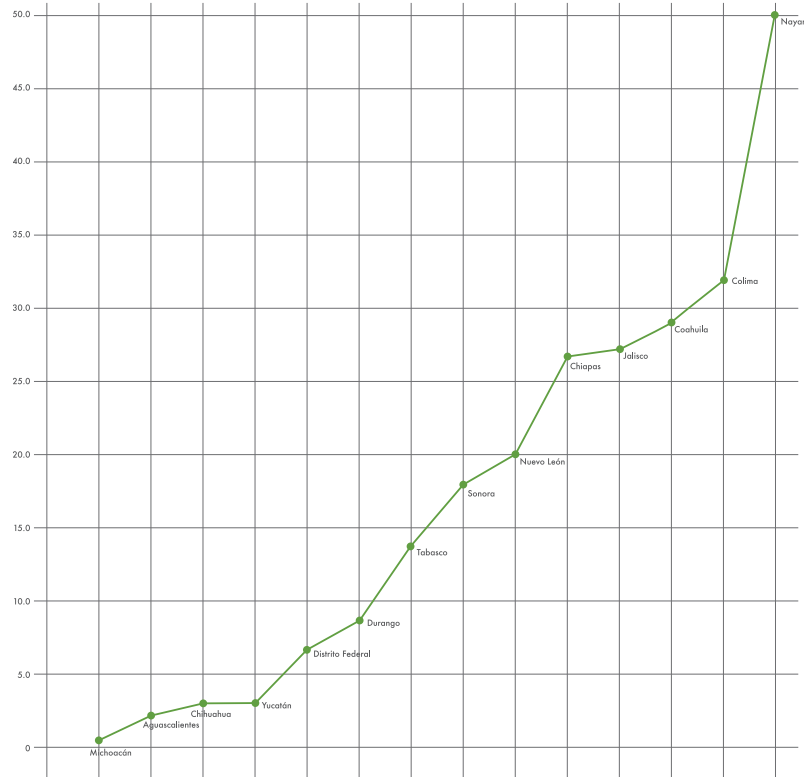
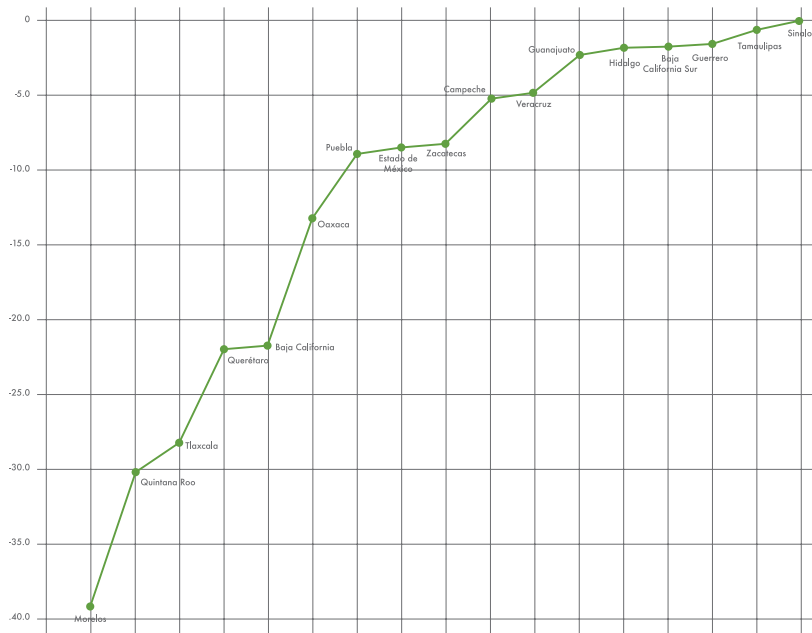


FIGURA 14. PORCENTAJE DE VARIACIÓN NEGATIVA ENTRE LOS MONTOS PROYECTADOS Y LOS APROBADOS EN EL SUBSIDIO DE 2014



En última instancia, se distribuyeron \$917,939,480 para 1,088 proyectos de las entidades federativas que deberán ejecutarse durante 2014. De acuerdo con los siete ejes estratégicos definidos por el Consejo de Coordinación, el mayor número de proyectos aprobados fue de capacitación, y el menor, de evaluación. A menos de dos años de que termine el plazo constitucional para la implementación total del sistema acusatorio, y con más de la mitad del país operando, cuando menos en forma parcial, únicamente han sido financiados cinco proyectos de evaluación, aun cuando ahora es prioritario evaluar y dar seguimiento a los resultados obtenidos, sobre todo para estar en posibilidad de reorientar esfuerzos y optimizar estrategias, si el caso lo amerita.

La mayor cantidad de recursos financieros (\$537,188,150.33) se orientó al financiamiento de proyectos de tecnologías de la información y equipamiento, y la menor, a proyectos de normatividad (\$2,992,800). El monto del subsidio otorgado por cada eje estratégico se puede consultar en el Anexo 5 de este documento. En la siguiente tabla se observa el número de proyectos financiados por eje y el costo promedio de los mismos:

EJE ESTRATÉGICO	NÚMERO DE PROYECTOS	COSTO PROMEDIO POR PROYECTO
TIC's y Equipamiento	185	2,903,719.7
Difusión	36	2,542,233.8
Reorganización Institucional	32	2,106,253.1
Evaluación	5	1,868,547.2
Infraestructura	71	1,101,468.4
Normatividad	9	332,533.3
Capacitación	750	175,054.5

Asimismo, para apoyar la implementación del NSJP en nuestro país, el PEF para el ejercicio fiscal 2014, ramo general 23 denominado "Provisiones Salariales y Económicas", prevé una asignación de \$5,000,000,000 (cinco mil millones de pesos) para las entidades federativas. El artículo octavo transitorio señala que dichos recursos se sujetarán a los lineamientos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) publicados en el DOF el 31 de enero de 2014. Estos recursos deben ser aprobados por la Unidad de Política y Control Presupuestal (UPCP) de la SHCP, previa opinión técnica de la SETEC, para asignarse a proyectos especiales en materia de equipamiento tecnológico –equipo y programas de cómputo para el desarrollo de tecnologías de información, comunicación y servicios periciales- e infraestructura –construcción, ampliación, conclusión y mejoramiento-, que son los proyectos más costosos. De acuerdo con los "Lineamientos para apoyar la implementación del sistema de justicia penal en las entidades federativas", publicados en el DOF en esa misma fecha, las entidades tenían como fecha límite el 31 de marzo de 2014 para solicitar los recursos que les corresponden (véase **Anexo 6**), y una vez transcurrido ese plazo la UPCP, tiene facultades para reasignarlos.

ENTIDAD FEDERATIVA	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL
Aguascalientes	1.4%
Baja California	4.5%
Baja California Sur	1.4%
Campeche	2.3%
Chiapas	3.4%
Chihuahua	4.2%
Coahuila	2.7%
Colima	1.6%
Distrito Federal	4.8%
Durango	3.5%
Guanajuato	4.4%
Guerrero	3.0%
Hidalgo	2.4%
Jalisco	3.2%
México	7.1%
Michoacán	3.0%
Morelos	3.6%
Nayarit	1.5%
Nuevo León	3.8%
Oaxaca	4.0%
Puebla	4.3%
Querétaro	2.0%
Quintana Roo	1.9%
San Luis Potosí	2.9%
Sinaloa	2.3%
Sonora	2.6%
Tabasco	3.1%
Tamaulipas	2.9%
Tlaxcala	2.0%
Veracruz	3.4%
Yucatán	3.6%
Zacatecas	3.1%

FIGURA 15. PROCESO DE EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DE APOYO POR LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA PENAL EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO



Por otra parte, según un informe de avances presentado al Consejo de Coordinación en junio de 2014,¹⁰ SETEC había recibido ya 408 proyectos¹¹ -por un monto de \$5,740,867,111.53- para dictamen técnico. Sin embargo, de acuerdo con la SHCP, al 23 de septiembre de 2014, es decir tres meses después del último informe de SETEC, no se habían aprobado proyectos ni asignado recursos de este fondo, aun cuando el fideicomiso de BANOBRAS para ejecutarlo quedó constituido en julio. De acuerdo con información proporcionada también por la SHCP, en septiembre aún no había tenido lugar la primera sesión ordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso para evaluar los proyectos dictaminados por la SETEC y proceder a la asignación.

Por ejemplo, en Chihuahua se presentaron tres proyectos con objeto de equipar y fortalecer las unidades de justicia alterna y el centro de datos del Poder Judicial. Por su parte, Chiapas envió 96 proyectos de infraestructura y equipamiento para el Poder Judicial y la Procuraduría del Estado, entre los que destacan aspectos cruciales, como construcción de unidades de investigación, equipamiento de laboratorios de química forense, balística, grafoscopia y criminalística, así como acondicionamiento de las bodegas de evidencias, entre otros. En el caso de Querétaro, la entidad solicitó \$80,000,000,000 (ochenta mil millones de pesos) para complementar una inversión de la entidad por el mismo monto y financiar la construcción de 10 obras de infraestructura en beneficio del Poder Judicial, la Defensoría, la Procuraduría y la Secretaría de Seguridad Ciudadana.

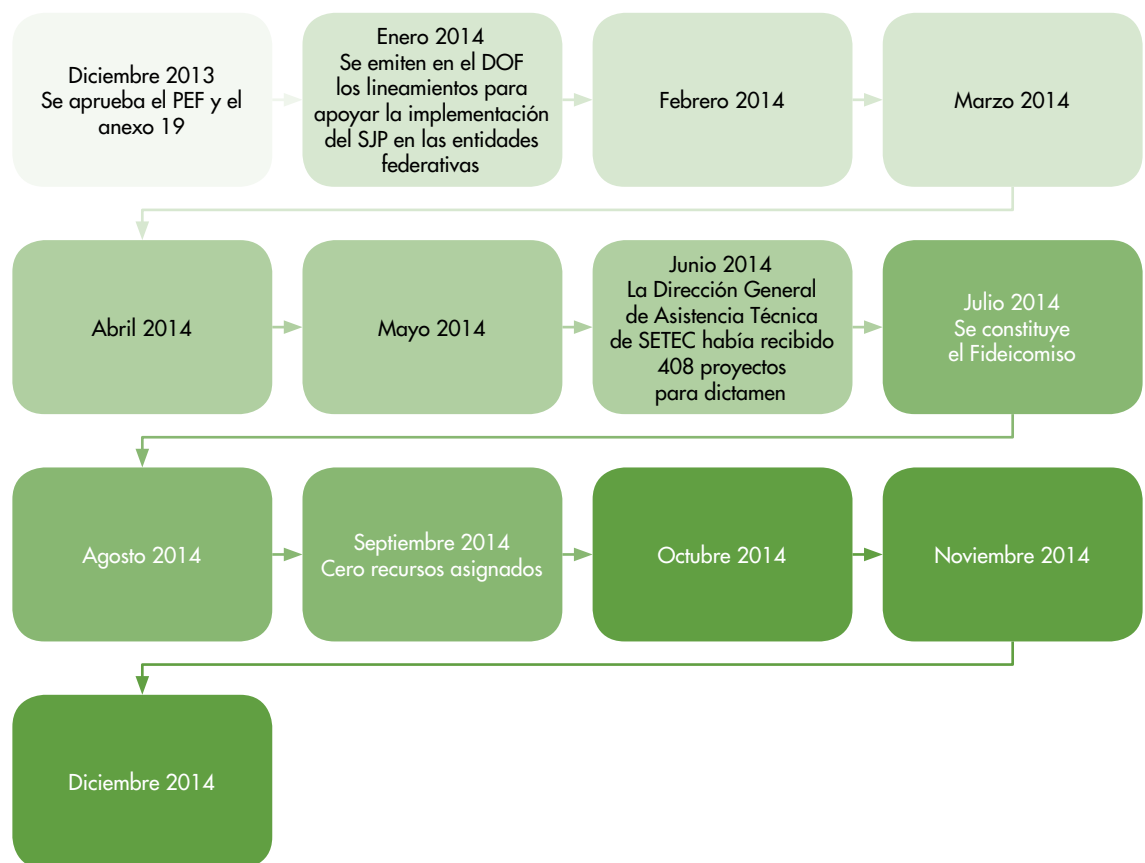
Al publicarse este documento, la demora de las autoridades federales para operar este fondo complementario ha sido de 10 meses, aun cuando se trata de proyectos indispensables para la operación del nuevo sistema de justicia penal que, de por sí, requieren largo tiempo para ser llevados a cabo. A menos de tres meses de que concluya el año, no hay certidumbre en las entidades federativas respecto de su acceso al financiamiento solicitado, lo cual repercute en la planeación y el ejercicio óptimo de sus recursos.¹²

¹⁰ Informe de avances del Acuerdo número COCO/EXT/II7001/14 de SETEC presentado en junio de 2014.

¹¹ Entidades que han entregado proyectos: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

¹² Respuesta de la SHCP a la solicitud de información 600211414, por vía de INFOMEX, de fecha 23 de septiembre de 2014: "Por lo tanto, a la fecha no se han aprobado proyectos ni se han asignado recursos a ningún proyecto."

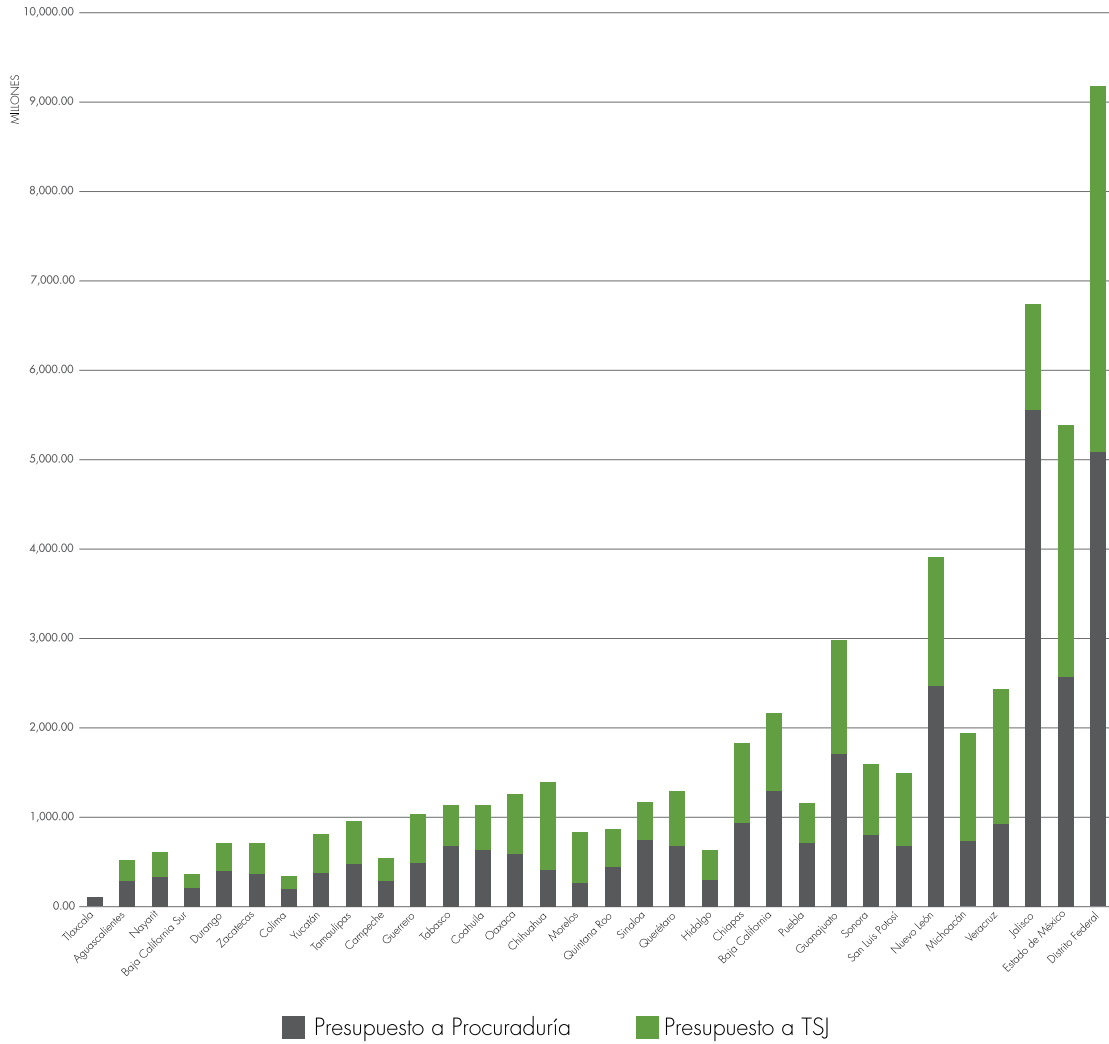
FIGURA 16. EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS PARA APOYAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA PENAL EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DURANTE 2014



ASIGNACIONES PRESUPUESTALES LOCALES PARA EL SECTOR JUSTICIA

De acuerdo con las asignaciones presupuestales de las entidades federativas para 2014, se observa una tendencia generalizada a dotar de más recursos a las instituciones de seguridad pública o ciudadana y que a las de procuración de justicia. Únicamente en Chihuahua se destina una mayor cantidad de recursos financieros al Poder Judicial que al área enfocada en la procuración de justicia de la fiscalía. Por otra parte, a partir del cambio en el tipo de sistema de justicia, no se observan diferencias entre los costos asignados a operación institucional en las entidades, es decir que las modificaciones a los procesos de trabajo no han repercutido financieramente.

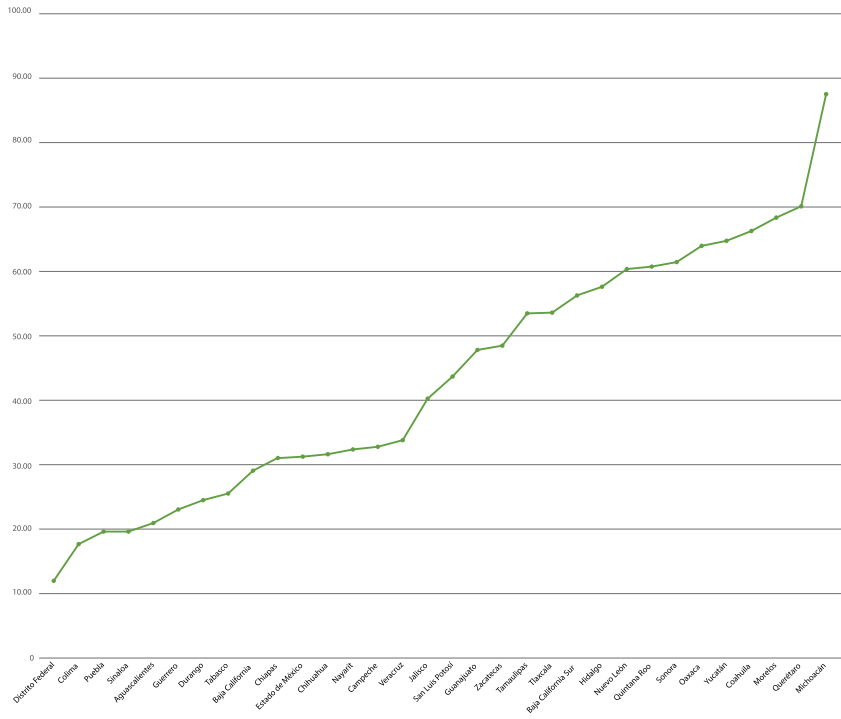
PRESUPUESTOS ESTATALES 2014



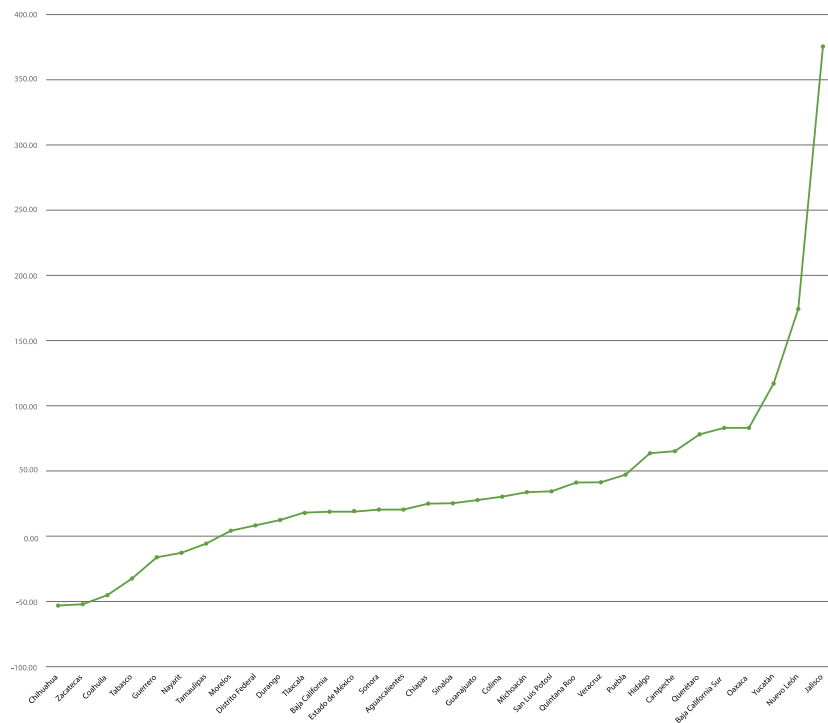
VARIACIÓN PORCENTUAL DEL GASTO APROBADO EN PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA 2010-2014

ENTIDAD FEDERATIVA	PROCURACIÓN DE JUSTICIA	ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA
Aguascalientes	25.3	21.0
Baja California	19.3	28.9
Baja California Sur	117.4	56.3
Campeche	65.7	32.7
Chiapas	21.0	31.2
Chihuahua	-53.8	31.7
Coahuila	-45.6	66.4
Colima	28.4	17.9
Distrito Federal	13.0	12.0
Durango	9.1	24.6
Estado de México	20.0	31.3
Guanajuato	30.9	47.8
Guerrero	-16.6	23.0
Hidalgo	64.0	57.7
Jalisco	375.6	40.3
Michoacán	34.7	87.5
Morelos	4.8	68.3
Nayarit	-13.1	32.4
Nuevo León	175.0	60.7
Oaxaca	83.6	64.2
Puebla	47.9	19.7
Querétaro	78.4	70.0
Quintana Roo	41.6	60.8
San Luis Potosí	34.8	43.7
Sinaloa	26.2	19.7
Sonora	20.9	61.5
Tabasco	-32.7	25.7
Tamaulipas	-5.8	53.5
Tlaxcala	18.5	53.6
Veracruz	42.0	33.9
Yucatán	83.9	64.9
Zacatecas	-52.5	48.5

Administración de Justicia
2010-2014



Procuración de Justicia
2010-2014



Para consultar en detalle el presupuesto asignado a cada entidad federativa para procuración y administración de justicia, respectivamente, en 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014 véase **Anexo 7** y **Anexo 8**.

1.4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A escala nacional, se han identificado 72 organizaciones civiles consolidadas (poco más de dos por cada entidad federativa) cuyas acciones inciden, en mayor o menor medida, en temas de derechos humanos, seguridad y justicia penal. Sin embargo, sólo 27 de esas 72 organizaciones detectadas (37.5%) están orientadas al estudio y seguimiento de la reforma penal desde distintos ángulos. A la fecha, los temas de derechos humanos y seguridad siguen siendo prioritarios para la sociedad civil organizada, pero al mismo tiempo, es escasa la presencia social en cuanto a justicia penal, en particular respecto de la implementación del SJP acusatorio.

Si bien es cierto que algunas de estas organizaciones llevan a cabo acciones de alcance nacional –como los Observatorios Ciudadanos de la Justicia (OCJ) que operan en Baja California, Chihuahua, Nuevo León y Oaxaca–, resulta pertinente destacar el grado de centralización de la sociedad civil organizada. De las 72 organizaciones identificadas, más de la mitad (37) están en el Distrito Federal, tendencia se acentúa en el caso de organizaciones especializadas en materia de reforma penal, pues de las 27 encontradas, 22 tienen su sede en la capital del país.

De las medidas recientemente aplicadas para fortalecer e incorporar a la sociedad civil de forma más activa en la implementación del NSJP destaca la promoción y firma de la Declaración Ciudadana a Favor del Sistema Procesal Penal Acusatorio entre 12 organizaciones y la Secretaría de Gobernación. Se pretende que este convenio de colaboración haga las veces de canal de comunicación y sensibilización entre la sociedad y las autoridades. Las instituciones firmantes fueron: Renace ABP, Asociación Alto al Secuestro, Tendiendo Puentes, Movimiento Provecino, Centro de Investigación para el Desarrollo, Inderural, Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en la Seguridad Pública, México Evalúa, Observatorio de Seguridad Ciudadana, Ya basta de inseguridad, México Unido Contra la Delincuencia y Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad. Además, se ha incrementado la participación de las autoridades en grupos de la sociedad civil organizada, como la Red de Juicios Orales y los foros nacionales y locales de seguridad y justicia, como el realizado en Morelia en noviembre de 2013.

2. ÁMBITO FEDERAL

2.1. ASPECTOS TRANSVERSALES

Antes de emprender el análisis específico de cada una de las instituciones del sistema de justicia penal y su desarrollo en relación con los condicionantes para garantizar una adecuada implementación del NSJP, es necesario abordar una serie de aspectos transversales cuya correcta operación y viabilidad está sujeta a la acción coordinada e integrada de todas ellas. Bajo la premisa de que la procuración y administración de justicia debe operar como un sistema, atender a estos aspectos transversales resulta indispensable para establecer un marco común entre las instituciones:

2.1.1. GRUPO DE TRABAJO FEDERAL

En junio de 2013, el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, aprobó la creación del “Grupo de Trabajo para el ámbito federal a fin de atender la implementación de Sistema de Justicia Penal acusatorio en el fuero federal y en el fuero militar”.¹³ Dicho grupo de trabajo lo conforman representantes de las distintas instituciones involucradas en la reforma.

¹³ Establecido mediante el Acuerdo COCO/005/X/13, aprobado en la X Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, celebrada el 24 de junio de 2013.- Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 2013.

INTEGRANTES DEL GRUPO DE TRABAJO PARA EL ÁMBITO FEDERAL
Procuraduría General de la República
Secretaría de Gobernación (a través de la Policía Federal y el Sistema Federal Penitenciario, ambos de la Comisión Nacional de Seguridad Pública)
Poder Judicial de la Federación (a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Instituto Federal de Defensoría Pública)
Secretaría de la Defensa
Secretaría de Marina
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría Técnica (SETEC)

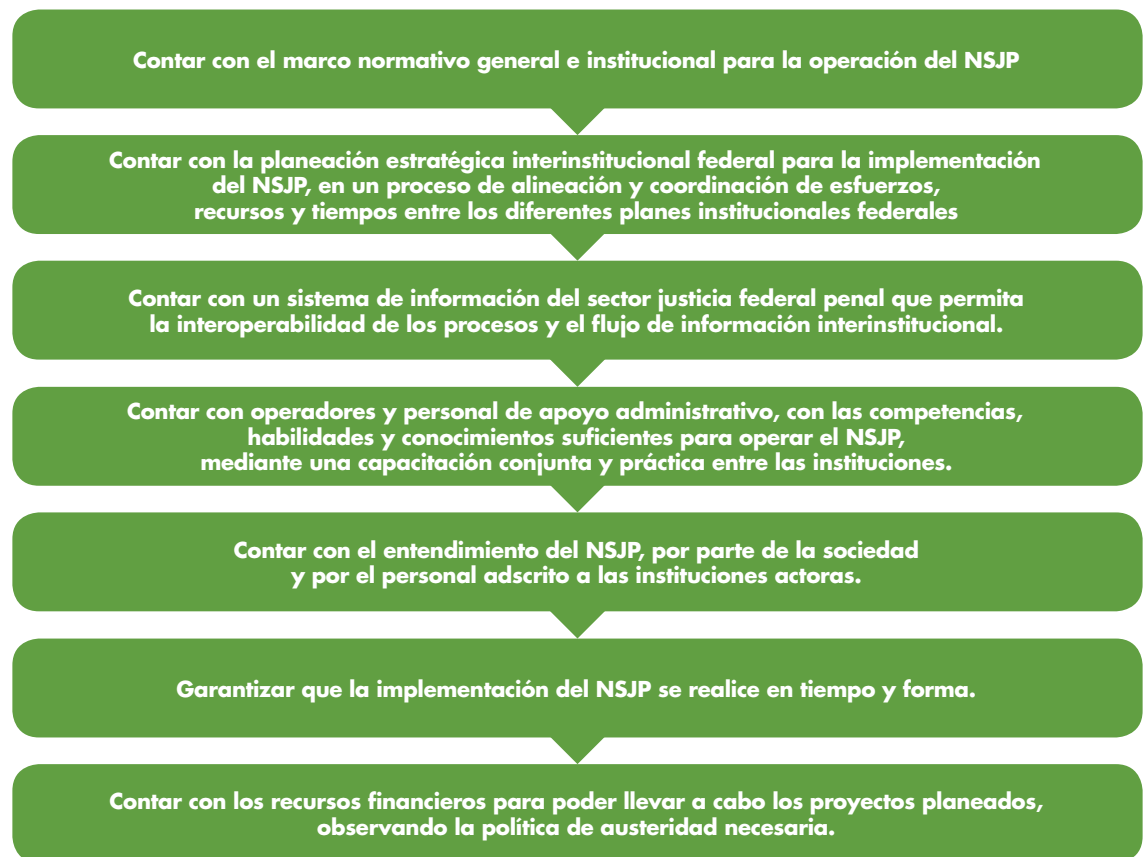
Asimismo, se aprobó constituir un equipo de trabajo en cada una de las dependencias y entidades listadas para que planifiquen los programas y proyectos de inversión necesarios para implementar el NSJP. El grupo de trabajo federal lo integran cinco subgrupos.¹⁴

SUBGRUPO	COORDINADOR
Subgrupo de Planeación	Consejo de la Judicatura Federal
Subgrupo de Armonización Normativa	Procuraduría General de la República
Subgrupo de Asistencia Técnica	Policía Federal
Subgrupo de Difusión	Consejería Jurídica
Subgrupo de Capacitación	Comisión Nacional de Seguridad Pública

Como resultado de la planeación conjunta entre instituciones federales, se convino en la siguiente ruta crítica de implementación.¹⁵

¹⁴ Derivado del Acuerdo COCO/005/X/13, publicado en el DOF el 3 de septiembre de 2013, se crearon diversos subgrupos de trabajo en los diferentes ejes de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.

¹⁵ SETEC. Planeación táctica para la implementación del Modelo de Gestión del Sistema Penal acusatorio en la Primera región en el ámbito federal. Versión preliminar. Junio de 2014.



De acuerdo con la ruta establecida, a continuación se describen los hallazgos más relevantes de cada una de las etapas definidas:

- 1) Se observa un progreso relativo, principalmente a partir de la publicación del CNPP, aunque sigue pendiente una serie de normatividades esenciales.
- 2) Destacan los avances logrados, pues la mayoría de las instituciones federales cuenta con un plan de implementación del NSJP y han coordinado esfuerzos para iniciar la operación del sistema acusatorio, como lo demuestra la declaratoria de inicio de vigencia del Código Nacional.
- 3) Los avances relativos al desarrollo de un sistema de información sectorial entre las instituciones aún son magros.
- 4) En este rubro es importante destacar el desarrollo de un Programa de Capacitación único.
- 5) Se decidió establecer una estrategia unificada de comunicación del NSJP que permita focalizar esfuerzos y evitar la dispersión del mensaje.
- 6) Los avances sólo podrán determinarse una vez que el NSJP empiece a operar en el ámbito federal y se dé seguimiento a su entrada en vigor en el resto del país.
- 7) Han aumentado considerablemente los recursos destinados a las instituciones federales involucradas en la implementación del NSJP, pero aún resultan insuficientes para cumplir con las metas establecidas.

2.1.2. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DEL NSJP

El 5 de marzo de 2014 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Código Nacional de Procedimientos Penales. En vista de ello, la Federación definió la estrategia de entrada en vigor del mismo. En la definición de los lugares, la Procuraduría tuvo como elementos decisivos

los siguientes criterios:¹⁶

- La delegación se ubica en una entidad federativa donde opere total o parcialmente el NSJP.
- La representatividad de la delegación en las cinco regiones definidas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Tasa de resolución observada en los últimos tres años (averiguaciones previas determinadas/total de averiguaciones previas iniciadas).
- Rezago (número de averiguaciones previas pendientes).
- Existencia de un Centro Federal de Readaptación Social (CEFERESO) en la entidad.
- Recursos (humanos, infraestructura, equipamiento).

Por su parte, para la definición de las fases de entrada en vigor del NSJ, además de hacer énfasis en la construcción de los Centros de Justicia, el Poder Judicial de la Federación tomó en cuenta los siguientes factores que, a su parecer, impactan en la complejidad de cada circuito judicial:¹⁷

- Disponibilidad y capacidad de espacios físicos a escala nacional.
- Inmuebles desocupados o próximos a desocuparse.
- Existencia de Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESOS) en el Circuito Judicial.
- Tipo de Centro de Justicia Penal por construir o adecuar, según las necesidades estimadas.
- Áreas internas de los Centros de Justicia necesarias para operar en cada Circuito Judicial.
- Tiempo de implementación y disponibilidad de recursos humanos y materiales.

Como resultado de un proceso de negociación, principalmente entre la Procuraduría General de la República y el Poder Judicial Federal, se determinó que, para el ámbito federal, la entrada en vigor del Código y el sistema acusatorio sea gradual y territorial:¹⁸

ETAPA	FECHA DE INICIO	ENTIDADES FEDERATIVAS
1º.	24 de noviembre de 2014	Durango y Puebla.
2º.	Enero 2015	Yucatán y Zacatecas.
3º.	Junio 2015	Baja California Sur, Oaxaca, San Luis Potosí, Guanajuato y Querétaro.
4º.	Noviembre 2015	Morelos, Nayarit, Colima, Chiapas, Tlaxcala, Veracruz y Sinaloa.
5º.	Febrero 2016	Hidalgo, Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Guerrero, Quintana Roo, Nuevo León y Campeche.
6º.	Junio 2016	Estado de México, Distrito Federal, Baja California, Sonora, Jalisco, Tamaulipas, Michoacán y Tabasco.

Es importante señalar que la declaratoria de inicio de vigencia emitida en septiembre de 2014 por el Congreso de la Unión a solicitud de las instituciones integrantes del sistema de justicia penal, se refirió únicamente a la primera etapa, específicamente a la correspondiente a las entidades federativas de Puebla y Durango.

A pesar de que al anunciarse la declaratoria se hizo mención de algunas de las etapas subsecuentes y las entidades que comprenderían, las instituciones tienen contemplada una declaratoria de inicio de vigencia para cada una de las etapas. Lo anterior demuestra que las instituciones federales han evitado fijar de entrada un calendario completo de implementación y optado por una estrategia cautelosa.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Consejo de la Judicatura Federal. "Plan Maestro para la Implementación de la Reforma Penal". 2013.

¹⁸ Es importante señalar que las primeras tres etapas han sido acordadas por las instituciones federales, sin embargo, las subsecuentes aún no han sido definidas definitivamente, de modo que entidades y fechas pueden variar.

2.1.3. ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA

A partir de la publicación del Código Nacional de Procedimientos Penales, y de conformidad con lo establecido por el artículo octavo transitorio del Decreto de expedición, el Congreso de la Unión y los Congresos locales cuentan con un plazo de 270 días naturales para elaborar y modificar las normas que resulten necesarias para la implementación del NSJP acusatorio. Al respecto, se han identificado las siguientes leyes:

LEGISLACIÓN ESENCIAL	ESTATUS	COORDINADOR
Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversias	Vigente (Publicada en el DOF el 29/12/14)	PGR
Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales	En discusión en el Congreso.	SG
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	Preparación de modificaciones	PJF
Ley Orgánica de la Fiscalía	Iniciativa enviada al Congreso.	PGR
Ley Federal de Defensoría Pública	Preparación de modificaciones	PJF
LEGISLACIÓN ÓPTIMA	ESTATUS	COORDINADOR
Ley Nacional de Justicia para Adolescentes ¹⁹	Iniciativa enviada al Congreso.	SG
Ley de Amparo	Vigente	PJF
Ley General de Víctimas	Vigente	CEAV
Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Preparación de modificaciones	SG
Reglamento de la Ley de la Policía Federal	Preparación de modificaciones	SG
Código Penal Federal	Preparación de modificaciones	PGR
LEGISLACIÓN COMPLEMENTARIA	ESTATUS	COORDINADOR
Ley Federal para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal	Preparación de modificaciones	PGR
Ley General para Prevenir y Sancionar los delitos en Materia de Secuestro	Preparación de modificaciones	PGR
Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en Materia de Trata de Personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos	Preparación de modificaciones	PGR
Código Fiscal de la Federación	Preparación de modificaciones	PJF
Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	Vigente, pero no alineada al NSJP	PGR
Ley Federal de Extinción de Dominio	Vigente, pero no alineada al NSJP	PGR
Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público	Vigente, pero no alineada al NSJP	PGR

Dado que la Constitución no contempla la facultad del Congreso para elaborar una *Ley Nacional en Materia de Medidas Cautelares*, se prevé la reforma del *Código Nacional de Procedimientos Penales* para fortalecer la materia. La situación es similar ante la posibilidad de formular una *Ley General Penal*, dado que antes de poder expedirla sería necesaria una reforma constitucional que facultara al Congreso de la Unión.

Por otra parte, la elaboración de la *Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversias* (LNMASC) y de la *Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales* (LNESEP) se ha retrasado de forma considerable en la agenda legislativa. La iniciativa de la LNMASC fue presentada por el Ejecutivo Federal desde principios de marzo de 2014 y a la fecha apenas ha sido dictaminada por el Senado. Por su parte, la LNESEP sigue siendo discutida en la cámara de origen. Aunque no se definió un plazo para su elaboración, la publicación de ambas leyes es condición *sine qua non* para definir el marco normativo del NSJP.

¹⁹ Para la expedición de una Ley Nacional, se requiere de una reforma constitucional. La iniciativa de reforma constitucional se encuentra actualmente en el Congreso de la Unión. Esta ley sustituirá a la Ley Federal de Justicia para Adolescentes y las leyes locales en la materia.

Además de la creación o modificación de las leyes anteriormente listadas, será necesaria elaborar, reformar e incluso abrogar una serie de reglamentos,²⁰ así como la normatividad interna de las instituciones, para que su contenido se ajuste a los requerimientos de la adecuada instrumentación del NSJP.

2.1.4. CAPACITACIÓN

En este rubro conviene destacar la decisión del Consejo de Coordinación sobre la formulación de un nuevo “Programa Nacional de Capacitación” a cargo del Comité de Capacitación,²¹ justificada por la necesidad de ajustar la capacitación a los requerimientos específicos del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales. Como resultado de la decisión del Consejo de Coordinación, surgió el “Programa de Capacitación Integral 2014”,²² el cual contempla programas específicos para los siete perfiles de operadores principales del NSJP.



Si bien este programa no va exclusivamente dirigido a los operadores de la Federación, sino que intenta también homologar la capacitación en el ámbito local, se produjo en el marco de una estrecha colaboración con las instancias federales. Asimismo, en junio del año en curso, la Conferencia Nacional de Seguridad Pública y Procuración de Justicia aprobó el “Programa Integral de Capacitación en el Sistema de Justicia Acusatorio para Instituciones de Procuración de Justicia”. Este programa adicional se dirige específicamente a ministerios públicos, ministerios públicos orientadores, policías y peritos.

A partir de la creación de estos programas, el Subgrupo Federal de Capacitación decidió organizar talleres interinstitucionales, cuya metodología y la logística se encargó a la Procuraduría General de la República. De acuerdo con la decisión del Subgrupo, se contempló el diseño de dos tipos de capacitación: 1) Talleres sobre audiencias (inicial, intermedia y juicio oral), y 2) Clínicas con base en un ejercicio completo de la escena del crimen al juicio de debate. Es importante señalar que la elaboración de estos programas y la impartición de los talleres interinstitucionales resultaban impostergables, debido a que las etapas de entrada en vigor del NSJP ya han sido definidas y su correcta operación es inviable sin un instrumento que posibilite la capacitación estandarizada de los diversos operadores.

²⁰ Recordemos que los reglamentos establecen detalladamente lo que las leyes disponen, y lógicamente, la expedición o modificación de éstas, lleva aparejados cambios en dichos ordenamientos.

²¹ Con fundamento en el artículo 13, fracción XVIII del Decreto por el que se crea el Consejo de Coordinación, se instituyó un Comité de Capacitación, cuya responsabilidad es coordinar las labores sustantivas de Capacitación en la SETEC.

²² Acuerdo COCO/EXT/II/004/14, de la II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación, celebrada el 25 de febrero de 2014, y publicado en el DOF el 20 de marzo de 2014.

2.1.5. REORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

En relación con la reorganización institucional, la mayoría de las modificaciones deben producirse en las instituciones (como se observará más adelante), sin embargo dichos cambios deben partir de los requerimientos procesales específicos del NSJP. En este sentido, el desarrollo de protocolos conjuntos es un aspecto transversal necesario, tanto para definir el rol de las instituciones en etapas cruciales del nuevo sistema, como para establecer el punto de referencia a partir del cual las instituciones tienen que hacer ajustes a su normatividad y gestión interna.

En este rubro, cabe señalar la determinación del Consejo de Coordinación relativa a la elaboración de protocolos para que las instituciones del sistema de justicia los integren a sus procesos de gestión y operación del NSJP.²³ Con el fin de cumplir con dicho acuerdo, la Procuraduría General de la República ha desarrollado seis protocolos iniciales:

- Coordinación Ministerio Público-Instituciones Policiales.
- Detención en flagrancia.
- Preservación y procesamiento de indicios.
- Protocolo marco de investigación dirigido a Ministerio Público, Policía Ministerial y Peritos.
- Actos de investigación contemplados en los artículos 251 y 252 del CNPP.
- Lineamientos para criterios de oportunidad y procedimiento abreviado.

2.1.6. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN E INTEROPERABILIDAD

La interoperabilidad entre instituciones es requisito indispensable para optimizar el desempeño de éstas en el NSJP, sin embargo, su viabilidad depende de la estrecha colaboración entre los diversos actores. Es importante señalar que un sistema que vincule a todas las instituciones federales del sistema de justicia no tiene precedentes en el país; hasta ahora, los desarrollos en materia de sistemas de información se han producido en forma aislada en cada institución, lo cual resulta en un escenario que evidencia notables divergencias (como se observará más adelante).

Afortunadamente existe un acuerdo entre las instituciones federales para crear un sistema compartido de servicios electrónicos que habiliten el intercambio de información interinstitucional. Las ventajas de un sistema de estas características no sólo serían mejores condiciones para la gestión institucional y la reducción de costos en términos de material, traslados de personal y tiempo, sino que también resultaría un instrumento valioso para la homologación y estandarización de las estadísticas del sistema de justicia penal. Aunque el desarrollo de la infraestructura tecnológica necesaria para operar un sistema de información aún es incipiente, al menos se ha definido una planeación estratégica para llegar a ello.



Es probable que el mayor pendiente de las instituciones federales sea la creación de un sistema que posibilite el intercambio de información electrónica y, por ende, facilite y mejore los procesos en términos de eficiencia y eficacia. Asimismo, es de esperar que un sistema de estas características potencialice las capacidades de las instituciones federales y sea una piedra angular para el adecuado funcionamiento del NSJP.

²³ Acuerdo COCO/XII/005/14, tomado en la XII Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación, celebrada el 14 de julio de 2014, y publicado en el DOF del 6 de agosto del mismo año.

Desde otra perspectiva del rubro de la tecnología, en CEFERESOS y Centros de Justicia del Poder Judicial se contempla la instalación de salas de videoconferencia cuyo objetivo sería hacer más eficientes los procesos, en específico las audiencias de oralidad, y disminuir los riesgos que implica el traslado de internos. Al respecto, es importante señalar la necesidad de que, en caso de que se llevaran a cabo estas videoconferencias, se garanticen imágenes panorámicas de la habitación que reduzcan al máximo el riesgo de que el Juez este ausente del lugar.

2.2. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (PJF)

Derivado del acuerdo general del pleno del Consejo de la Judicatura Federal se creó un área administrativa denominada “Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y Derechos Humanos en el Poder Judicial de la Federación”. Esta unidad, conformada por 27 plazas y seis áreas de especialización, se encarga del estudio, análisis y propuesta del diseño, planeación, ejecución y evaluación de los planes, programas y acciones necesarias para la implementación del NSJP. Asimismo, tiene a su cargo la relación interinstitucional con las demás instituciones implicadas en el sistema de justicia.

En mayo de 2013, esta unidad desarrolló un “Plan Maestro para la Implementación de la Reforma Penal”, el cual contempla también la planeación del Instituto Federal de Defensoría Pública, que es un órgano del PJF, aunque con independencia técnica y operativa. Este documento marca las directrices y grandes líneas de acción para llevar a cabo los distintos programas de implementación.

El plan contempla distintas fases y etapas de implementación vinculadas con los ámbitos de capacitación, difusión, infraestructura física y tecnológica, reorganización institucional, presupuesto y evaluación, así como con el sustento normativo y la reglamentación por emitir. A continuación se describen algunos de los elementos más importantes para entender el proceso de planeación de la institución.

2.2.1. PROYECTOS NORMATIVOS

El Plan Maestro incluye un análisis de las distintas obligaciones generadas por la reforma constitucional para el PJF. Toda una serie de instituciones jurídicas novedosas del NSJP deriva en obligaciones, como se muestra a continuación:

ARTÍCULO	OBLIGACIÓN PARA EL PJF
16, párrafo primero	Emisión por escrito de los actos de molestia.
16, párrafo octavo	Resoluciones de arraigo, tratándose de delitos de delincuencia organizada.
16, párrafo décimo cuarto	Jueces de control.
	Emisión de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación que requieran control judicial.
	Registro fehaciente de comunicaciones entre jueces y ministerios públicos, y demás autoridades.
17, párrafo cuarto	Mecanismos alternos de solución de controversias.
20, párrafo primero	Procedimientos orales.
	Sentencias explicadas en audiencia pública.
	Proceso penal acusatorio y oral.
	Los principios que regirán el proceso penal son publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.
20, apartado A, fracción I	Toda audiencia será presidida por un juez.
	No se puede delegar el desahogo ni la valoración de pruebas.
20, apartado A, fracción IV	Juicio celebrado por juez distinto al que conoció el caso previamente.
	Presentación de argumentos y elementos probatorios de forma pública, contradictoria y oral.
20, apartado A, fracción VII	Terminación anticipada del proceso penal.
20, apartado B, fracción IV	Recepción de testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca la persona imputada.
20 apartado B, fracción V	Juez o Tribunal para juzgar.
	Posibilidad de restringir publicidad en casos concretos.
20, apartado B, fracción VI	Facilitar a la persona imputada todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.
20, apartado C, fracción I	Asesoría jurídica para la víctima o el ofendido.
20, apartado C, fracción V	Resguardo de identidad y datos personales en casos específicos.
	Vigilancia judicial del cumplimiento, por el Ministerio Público, para garantizar la protección a víctimas, ofendidos, testigos y los que intervengan en el proceso.
21, párrafo tercero	La modificación y duración de las penas son propias y exclusivas de la autoridad judicial.
Segundo transitorio	Entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio en un máximo de 8 años.
Cuarto transitorio	Concluir los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio de acuerdo con las disposiciones vigentes en su momento.
Octavo transitorio	Generar la estimación presupuestal de la implementación del NSJP.

2.2.2. REORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

De acuerdo con el Plan Maestro, en el fuero federal se definieron tres áreas orgánicas estratégicas para la operación del NSJP, de modo de constituir un Centro de Justicia Penal Federal tipo.

ÁREAS
Área correspondiente a los juzgados de Control, Juicio Oral, Ejecución de Penas y Tribunales de segunda instancia.
Área correspondiente a la Administración del Centro de Justicia Penal Federal. Integrada por dos unidades: Apoyo al despacho judicial y Apoyo al despacho administrativo.
Área correspondiente a la Defensoría Pública Federal.

Asimismo, se definió una serie de puestos básicos inherentes a las funciones que desempeña cada una de las áreas mencionadas.

Para la impartición de justicia acusatoria:	1) Juez de Control 2) Juez de Juicio Oral 3) Juez de Ejecución de Penas 4) Magistrado de Segunda Instancia
Para la operación jurisdiccional:	1) Secretario de Juzgado de Control 2) Secretario de Juzgado de Juicio Oral 3) Secretario de Juzgado de Ejecución de Penas 4) Secretario de Tribunal de Segunda Instancia
Para el apoyo secretarial y de traslado de los impartidores de justicia acusatoria:	1) Secretaria Ejecutiva 2) Chofer de funcionario
Para la administración del Centro de Justicia Penal:	1) Titular de la Administración del Centro 2) Secretaria Ejecutiva 3) Chofer de Funcionario
Para la Unidad de Despacho Judicial:	1) Encargado del Despacho Judicial del Centro de Justicia Penal 2) Oficial de Partes 3) Auxiliar de Gestión Judicial 4) Auxiliar de Actas-Transcriptor 5) Actuario Judicial.
Para la Unidad de Despacho Administrativo:	1) Encargado de despacho administrativo del centro de justicia penal 2) Auxiliar de atención al público 3) Supervisor de salas 4) Auxiliar de salas 5) Supervisor de soporte técnico 6) Técnico de soporte informático 7) Técnico de videgrabación 8) Archivista 9) Auxiliar de servicios administrativos 10) Auxiliar de seguridad interna 11) Oficial de servicios de mantenimiento.

Estas áreas deberán operar de forma sustancialmente distinta a los juzgados y tribunales que atienden procesos penales del sistema tradicional porque los principios del NSJP, principalmente inmediación, oralidad y contradicción, incidirán radicalmente en cómo desempeñen sus funciones jurisdiccionales. La nueva dinámica del proceso imposibilita la delegación de labores jurisdiccionales y obliga a la estricta separación de las funciones jurisdiccionales y administrativas. En este contexto, las labores administrativas adquieren importancia, pues de ellas depende la organización de las cargas de trabajo y los plazos para lograr una administración eficiente de la justicia.

2.2.3. CAPACITACIÓN

De acuerdo con el Plan Maestro, el Poder Judicial inició un proceso de formación y capacitación que le permitiría estar preparado para operar el NSJP. Conviene hacer notar que, además de la operación del sistema *per se*, el PJF también está a cargo de ejercer su control constitucional y convencional vía juicio de amparo –a través de los juzgados de Distrito y los tribunales colegiados de Circuito–, por lo que aun antes de entrar en vigor la reforma penal en la Federación, una de sus atribuciones era la resolución de asuntos relacionados con los sistemas que funcionan en las entidades federativas.

El proceso de capacitación y selección de operadores permitirá contar con aproximadamente:

- 315 magistrados para la segunda instancia.
- 296 jueces para los tres tipos requeridos (control, juicio oral y ejecución de penas).
- 611 secretarios de juzgado.
- 44 titulares de administración de los centros.

- 400 defensores públicos.
- 110 asesores jurídicos.
- 4 mil servidores públicos de apoyo jurisdiccional y administrativo.

Para la selección de los 315 magistrados, se considera la readscripción gradual de los 90 Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito que actualmente conocen la materia procesal penal, además de concursos internos y de oposición libre para incorporar magistrados de sistemas penales acusatorios locales.

En relación con los 296 jueces que fungirán como Jueces de Control, Juicio Oral y Ejecución de Penas, cabe considerar la integración de servidores públicos que actualmente se desempeñan como Jueces de Distrito en materia penal, así como seleccionar a jueces provenientes de sistemas penales locales, secretarios de juzgado de Distrito o Tribunales de Circuito por medio de concursos de oposición libres.

La división de funciones de la estructura organizacional facilita la definición del grado de profundidad y la perspectiva con que habrán de abordarse los temas de capacitación, dado que existirán áreas de trabajo jurisdiccional, jurisdiccional-administrativo y propiamente administrativo. Para tal efecto, el PJJF tiene contemplados los siguientes tipos de capacitación:

TIPO DE CAPACITACIÓN	DESCRIPCIÓN	OPERADORES
Personal a cargo de funciones jurisdiccionales	Capacitación general previa al proceso de selección, así como especialización teórico-práctica en dos etapas: una de tiempo parcial y otra de tiempo completo.	Personal de carrera judicial
Personal a cargo de función jurisdiccional-administrativa	El personal de carrera estará sujeto al mismo proceso de capacitación que los servidores públicos de función jurisdiccional. El personal de apoyo será capacitado en conocimientos generales del NSJP y en el uso del Sistema Informático de Gestión de Causas.	Servidores públicos de carrera, con el apoyo de personal con experiencia jurisdiccional.
Personal a cargo de función administrativa	Capacitación orientada a conocimientos básicos sobre el NSJP y especializada sobre administración de Centros de Justicia Penal Federal y el Sistema Informático de Gestión de Causas.	Personal administrativo.

En este ámbito, conviene analizar el gasto corriente estimado por servicios personales. De acuerdo con el Plan Maestro del Poder Judicial, se tiene contemplado un total de 5,899 plazas para la operación de los Centros de Justicia Penal Federales en todo el país, no obstante, es importante señalar que no necesariamente se trata de plazas de nueva creación, sino de la cantidad prevista para la operación adecuada de todo el aparato judicial federal. De acuerdo con las necesidades de personal, el costo anual estimado es de \$5,960,566,260.25 de gasto corriente.

De acuerdo con información del Poder Judicial, hacia principios de septiembre de 2014, sólo cinco de los 1,221 aspirantes a ocupar 50 vacantes de jueces de control y de juicio oral para el NSJP habían aprobado la primera ronda de exámenes, situación grave si se considera que un requisito para participar en el concurso organizado por el Consejo de la Judicatura Federal era una antigüedad de 5 años de carrera judicial, de modo que, en general, se trataban de jueces y secretarios de juzgados y tribunales.

2.2.4. INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO

El PJJF ha señalado la necesidad de desarrollar por lo menos un Centro de Justicia Penal en cada circuito judicial, 24 cuyo objetivo es de concentrar todos los órganos jurisdiccionales involucrados en el NSJP: juzgados de Control, de Juicio Oral, de Ejecución de Penas y Tribunales de Segunda Instancia, incluso los de justicia para adolescentes.

De acuerdo con el Plan, las áreas y servicios de los centros variarían de circuito a circuito con base en los análisis de estadística judicial, necesidades, infraestructura física ya instalada la cercanía y localidades disponibles, entre otras variables. En este sentido, se diseñaron tres esquemas de áreas y espacios físicos requeridos para definir un modelo arquitectónico que permita iniciar a corto plazo la

implementación y prever el futuro crecimiento del sistema. De acuerdo con el Plan, se prevé la instalación de 44 Centros de Justicia Penal Federal en los 32 circuitos judiciales del país.

CIRCUITO	DESCRIPCIÓN	COSTO DE CONSTRUCCIÓN (\$)
1	Distrito Federal Norte	149,194,307.60
	Distrito Federal Oriente	120,853,998.14
	Distrito Federal Sur	120,853,998.14
2	Edo. de México (Toluca)	139,790,278.15
	Edo. de México (complementario)	183,689,661.04
3	Jalisco	358,510,264.42
4	Nuevo León	215,567,238.36
5	Sonora (Hermosillo)	220,256,775.19
	Sonora (complementario)	187,803,063.38
6	Puebla	149,194,307.60
7	Veracruz (Villa Aldama)	133,522,933.12
	Veracruz (complementario)	193,093,690.49
8	Coahuila	162,775,849.95
9	San Luis Potosí	140,302,302.08
10	Tabasco	152,923,476.85
11	Michoacán	183,945,673.01
12	Sinaloa	162,775,849.95
	Sinaloa (complementario)	133,202,380.33
13	Oaxaca	193,093,690.49
14	Yucatán	119,941,390.78
15	Baja California (Tijuana)	341,240,285.26
	Baja California (Mexicali)	262,838,664.57
	Baja California (Ensenada)	163,787,850.19
16	Guanajuato (León)	179,256,136.18
	Guanajuato (Celaya)	130,322,138.14
17	Chihuahua (Cd. Juárez)	170,108,118.70
	Chihuahua (Chihuahua)	130,322,138.14
18	Morelos	140,302,302.08
19	Tamaulipas	200,087,765.29
	Tamaulipas (Matamoros)	133,778,945.09
20	Chiapas (Tuxtla Gutiérrez)	135,612,765.25
	Chiapas (Cintalapa)	119,941,390.78
21	Guerrero	149,194,307.60
22	Querétaro	126,720,759.74
23	Zacatecas	119,941,390.78
24	Nayarit	133,522,933.12
25	Durango	119,941,390.78
26	Baja California Sur	140,302,302.08
27	Quintana Roo	140,302,302.08
28	Tlaxcala	119,941,390.78
29	Hidalgo	126,720,759.74
30	Aguascalientes	119,941,390.78
31	Campeche	119,941,390.78
32	Colima	119,941,390.78
	Total	7,065,301,337.78

También se contempló el equipamiento informático que se instalará en los Centros de Justicia, el cual comprende computadoras, impresoras, digitalizadores, *kits* de videograbación, licencias de *software* y equipos de video. En este rubro, la proyección de inversión total estimada es de \$459,081,600. En cuanto a mobiliario y equipo de oficina, se prevé una inversión de \$1,224,202,400. Por lo que respecta al equipo para protección civil y seguridad en el trabajo (extintores, alarmas, detectores de humo, entre otros), se contempla un gasto total de \$4,790,000. En suma, todos los costos relativos a bienes muebles, inmuebles e intangibles para el equipamiento de los Centros de Justicia Penal Federal se estiman en \$1,863,518,148.28.

De acuerdo con el Ministro Silva Meza,²⁵ a partir de la reforma, a pesar de que no habían sido expedidas las leyes secundarias, se crearon siete juzgados federales especializados en cateo, arraigo e intervención de comunicaciones y tres juzgados de Distrito especializados en ejecución de penas. Sin embargo, a pesar de que según el Plan ya se aprobó un modelo arquitectónico para los requerimientos del NSJP, las labores de construcción no han avanzado a la velocidad proyectada. Para mediados de 2014 sólo los estados de Durango, Baja California Sur, Yucatán, Puebla y Zacatecas presentaban avances significativos en cuanto a construcción de infraestructura, es decir, sólo hay avance en cinco de los 44 Centros de Justicia contemplados.

2.2.5. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

El Plan contempla el desarrollo de un sistema informático de gestión judicial que brinde la posibilidad de generar y obtener información en tiempo real para gestionar y administrar las distintas fases del proceso. Este sistema requiere las siguientes características:

- Que sea flexible, para adaptarlo a requerimientos futuros
- Que garantice la seguridad e integridad de la información
- Que aproveche la capacidad tecnológica ya instalada, además de los nuevos componentes técnicos que se adquieran
- Que proporcione información ágil y sirva de apoyo para la toma de decisiones
- Que facilite la interoperabilidad con otros actores del NSJP.
- Que se desarrolle con metodologías modernas y apegado a estándares internacionales
- Que optimice los recursos y haga eficientes los procesos
- Que facilite la comunicación electrónica entre el PJJF y las partes

Además, se contempla la incorporación de sistemas de videograbación de las audiencias. Como la grabación de imágenes y sonidos será un componente fundamental de las actuaciones que consten en los registros, serán resguardados por el Poder Judicial. Este sistema exige los siguientes elementos:

- Aplicación exitosa, demostrada, en entornos similares.
- Integración completa de audio y video de alta fidelidad.
- Diseño basado en estándares de la industria.

2.2.6. PROYECCIÓN DE RECURSOS

Se asigna tal cantidad de recursos al PJJF con objeto de garantizar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral cumplan adecuadamente con sus funciones. En los últimos cuatro años, el presupuesto del ramo ha aumentado 32 por ciento.²⁶

²⁵ Discurso pronunciado por el Ministro Presidente, en la Inauguración del Sexto Foro Nacional sobre Seguridad y Justicia, "Cómo sí implementar la reforma penal", 14 de mayo de 2014. Disponible en línea: https://www.scjn.gob.mx/Presidencia/DiscursosMayo2014/MAYO%2014%202014_VF_DISCURSO%20MIN%20%20PDTE%20JUAN%20N%20%20SILVA%20MEZA%20SEXTO%20FORO%20SOBRE%20SEGURIDAD%20Y%20JUSTICIA.pdf

²⁶ Presupuestos de Egresos de la Federación de 2011-2014. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

INSTITUCIÓN		2011 (\$)	2012 (\$)	2013 (\$)	2014 (\$)
Poder Judicial	CJF	31,383,022,583	35,557,372,822	39,663,043,446	43,199,052,003
	SCJN	4,653,880,323	4,656,440,517	4,664,040,517	4,553,898,691
	TEPJF	1,998,855,100	2,368,962,800	2,152,408,000	2,488,615,478
	Total	38,035,758,006	42,582,776,139	46,479,491,963	50,241,566,172

De la planeación específica de cada uno de los ámbitos a que se ha hecho referencia, se desprende que el costo total estimado para la instalación de los 44 Centros de Justicia Penal Federal y la implementación del NSJP es de \$8,200,811,632.28, sin considerar los costos de construcción o adaptación de los inmuebles. El gasto corriente total estimado, una vez instalados y puestos en operación los 44 Centros de Justicia Penal Federal, es de \$6,454,435,071.14.²⁷

CATEGORÍA	COSTO DE INSTALACIÓN	GASTO CORRIENTE
Infraestructura	\$7,065,301,337.78	
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	\$1,863,518,148.28	
Servicios personales		\$5,960,566,260.25
Materiales y suministros		\$57,013,835.00
Servicios Generales		\$436,795,985.89
Totales	\$8,200,811,632.28	\$6,454,435,071.14

2.3 INSTITUTO FEDERAL DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA (IFDP)

La estrategia de implementación del NSJP para el Instituto Federal de la Defensoría Pública fue contemplada en el “Plan Maestro para la Implementación de la Reforma Penal” formulado por la Unidad de Implementación de la Reforma Penal del Poder Judicial de la Federación. Al respecto, es importante señalar que el Instituto carece de un órgano propio de implementación de la reforma. La Constitución establece una clara obligación para el Instituto, y para su debido cumplimiento, el Plan determina lo siguiente:

ARTÍCULO	OBLIGACIÓN	REQUISITOS
17, párrafo séptimo	Defensoría pública garantizada para la población.	Plantilla de defensores suficiente para lograr servicio con calidad. Personal auxiliar de defensores en cantidad suficiente. Infraestructura que contemple espacios para defensores. Tecnología de la información que permita comunicación inmediata y segura con los defensores.

²⁷ El impacto al presupuesto de gasto corriente será gradual, conforme los Centros de Justicia Penal inicien operaciones. La cantidad señalada corresponde al gasto corriente una vez que esté operando la totalidad de los Centros.

2.3.1. REORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

En el Plan Maestro se definieron tres áreas orgánicas para el Poder Judicial, consideradas fundamentales para la operación del NSJP en el fuero federal, siendo la Defensoría Pública una de ellas. Para garantizar su operación adecuada en el marco del nuevo sistema, se necesitarán tres puestos básicos:

- Defensor Público Federal
- Oficial Administrativo.
- Asesor Jurídico

Con el fin de garantizar que todos los imputados cuenten con defensa legal adecuada y las víctimas con asesoría jurídica, todos los Centros de Justicia Penal Federal deberán disponer de un espacio habilitado expofeso para albergar a defensores públicos, asesores jurídicos y funcionarios administrativos.

Las especificaciones respecto del objetivo de cada puesto, sus funciones, responsabilidades, perfil del cargo, experiencia laboral y otros requisitos, se definirán en el *Manual General de Puestos*, así como en la *Ley Federal de Defensoría Pública* y las *Bases del Instituto Federal de Defensoría Pública*. El Plan Maestro incluye una estimación del número de funcionarios que requerirá el Instituto.

PUESTO	PARÁMETROS PARA ESTIMAR CANTIDAD
Defensores públicos	1 por cada Juez y 1 por cada Tribunal, más 1 para cubrir guardias.
Asesores jurídicos	1 por cada 2 defensores públicos.
Oficiales de apoyo	1 por cada 4 defensores públicos

A partir del estimado anterior, se proyecta que se necesitarán 719 funcionarios:

- 400 defensores públicos
- 110 asesores jurídicos
- 209 oficiales de apoyo

De acuerdo con el “Informe Anual de Labores 2013-2014” del Instituto, se cuenta con 806 defensores públicos adscritos de la siguiente manera: 239 en unidades investigadoras del Ministerio Público; 384 en juzgados de Distrito que conocen de procesos penales federales; 6 en juzgados de Distrito especializados en ejecución de penas; 165 en Tribunales Unitarios que conocen de recursos en procesos penales federales; 9 en Delegaciones del Instituto, y 3 adscritos a la sede central. Además, la plantilla incluye 160 asesores jurídicos; 46 asesores sociales (analistas especializados), y 1,152 oficiales administrativos. La cantidad de recursos humanos está muy por encima de las proyecciones necesarias para la operación del NSJP.

2.3.2. PROYECCIÓN DE RECURSOS

El Plan Maestro del Consejo de la Judicatura incluye una estimación del costo anual por operador del IFDP, incluida la repercusión económica por prestaciones:

PUESTO	COSTO ANUAL UNITARIO (\$)	NÚMERO DE FUNCIONARIOS	COSTO ANUAL POR EL TOTAL DE OPERADORES ²⁸ (\$)
Defensor Público	1,274,133.48	400	509,653,392.00
Asesor Jurídico	1,274,133.48	110	140,154,682.80
Oficial de Apoyo	480,914.10	209	100,511,046.90
TOTAL	3,029,181.06	719	750,319,121.70

²⁸ De acuerdo con la estimación del Plan Maestro que contempla contar con 719 funcionarios.

Dado que el IFDP es un órgano del PJJ con independencia técnica y operativa, pero no presupuestal, los recursos que se le asignan dependen del Consejo de la Judicatura Federal. En este contexto, observamos que si bien el presupuesto asignado a la institución ha aumentado en los últimos años, representa una parte minúscula del presupuesto total del Poder Judicial²⁹:

	2012	2013	2014
PJJ	\$42,582,776,139	\$46,479,491,963	\$50,241,566,172
IFDP	\$13,680,575	\$15,458,815	\$16,225,473
% del Presupuesto	0.03%	0.03%	0.03%

Esta situación es muy importante, pues la simetría entre las instituciones involucradas en el NSJP es fundamental para garantizar su adecuada operación.

2.4 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (PGR)

2.4.1. PRIMERAS MEDIDAS DE IMPLEMENTACIÓN

El 17 de abril de 2012, la PGR creó la Unidad para la Implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio, cuyas funciones principales son agilizar los procesos de transformación institucional de la Procuraduría para implementar el NSJP y llevar a cabo las labores de coordinación con las otras instituciones involucradas en el NSJP.

Una de las primeras medidas aplicadas por la PGR en el marco del NSJP, es el programa conocido como “Proyecto Diamante”, que consistió en el desarrollo de competencias básicas genéricas en cada uno de los tres tipos de personal con funciones sustantivas en la institución, a saber, peritos, policías ministeriales y agentes del ministerio público. Cabe hacer notar que el costo del “Proyecto Diamante” fue cubierto por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, mediante recursos derivados de la Iniciativa Mérida. Asimismo, como parte de esta primera serie de tareas para la implementación, se impartieron tres diplomados: 1) Diplomado sobre el Sistema Penal Acusatorio Adversarial, dirigido a policías, 2) Diplomado sobre el Sistema Penal Acusatorio Adversarial y 3) Diplomado sobre la Función Pericial en el Sistema Penal Acusatorio Adversarial.

Fue hasta el primer semestre de 2014 cuando la PGR desarrolló un “Plan Maestro para la implementación del NSJP”, a cargo de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales, el cual está estructurado en seis apartados principales: 1) Implicaciones del NSJP en la PGR; 2) Estrategia de gradualidad; 3) Diagnóstico de la situación actual del funcionamiento y las capacidades institucionales de las delegaciones de la PGR; 4) Análisis de brechas y proyección de necesidades; 5) Estrategia de implementación, y 6) Factores clave del éxito de la implementación del NSJP en la PGR. A continuación se describen algunos de los elementos más importantes para comprender el proceso de planeación de la institución:

2.4.2. ALCANCES E IMPLICACIONES DEL NSJP

El Plan Maestro de la PGR establece cinco ejes fundamentales, a partir de los cuales la reforma penal de 2008 incide en la operación de la institución:

²⁹ Informes Anuales de Labores 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014. Instituto Federal de Defensoría Pública.

IMPLICACIONES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 18 JUNIO DE 2008 PARA LA PGR

1. Establecimiento de las bases de implementación de un sistema de corte acusatorio en el ámbito del procedimiento penal.
2. Previsión de un régimen contra la delincuencia organizada.
3. Determinación de la creación de un nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública.
4. Incorporación de la figura de extinción de dominio al sistema jurídico mexicano
5. Transformación del sistema penitenciario

2.4.3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA PGR

Como parte de la planeación, la PGR estableció una línea base a partir de la definición de un conjunto de ejes temáticos para los cuales se diseñó una serie de indicadores:

TEMA	INDICADOR	FÓRMULA DE CÁLCULO
Gestión ministerial de la PGR	Carga laboral	Averiguaciones previas conocidas por agente del ministerio público federal, oficial ministerial y policía ministerial.
	Rezago	Averiguaciones previas despachadas por agente del ministerio público. Averiguaciones previas pendientes al final del periodo, del total de averiguaciones previas en trámite al inicio del periodo.
Acceso al servicio de justicia	Cobertura	Operadores sustantivos por cada 100 mil habitantes.
Capacidad institucional	Recursos humanos	Personal total (sustantivo y adjetivo) entre el total de asuntos atendidos.
Descongestión y despacho	Asuntos por tipo de salida	Porcentaje de averiguaciones previas consignadas de delitos con imputado desconocido (órdenes de aprehensión).
		Porcentaje de averiguaciones previas consignadas de delitos con imputado desconocido (órdenes de aprehensión).
Eficiencia	Tiempo de despacho	Número de días para determinar un asunto.

El establecimiento de una línea base permite medir los avances logrado con el paso del tiempo. Algunos de los principales descubrimientos fueron los siguientes:

- **Carga laboral:** Desproporción entre la carga de trabajo de los operadores en el nivel nacional y entre las regiones de la institución que puede interpretarse como asignación inequitativa e ineficiente del personal. Por ejemplo, en Baja California Sur, un agente del ministerio público conoce, en promedio, 52 averiguaciones previas, mientras que en el Distrito Federal, al mismo personal le corresponde 503 averiguaciones. Estos datos revelan que no hay patrones claros de distribución del personal en la institución.
- **Rezago:** Al respecto, hay entidades federativas, como Baja California Sur, donde el promedio de despacho por agente es de 35 averiguaciones previas, mientras que en otras, como Guanajuato, es de 353. En cuanto al porcentaje de averiguaciones previas pendientes al final del periodo correspondiente, la media nacional es 31%, pero en ciertas delegaciones se reduce a 4%, y en otras es de 60 por ciento.
- **Cobertura:** La región noreste cuenta con la mayor cantidad de operadores, siendo la zona centro la más rezagada. Baja California Sur tiene el nivel nacional más alto, 3.7 por cada 100 mil habitantes, mientras que el Estado de México, Michoacán, Puebla y Guanajuato tienen sólo 0.5.
- **Recursos humanos:** Según el Plan Maestro, hay desproporción entre la asignación de personal y la carga de trabajo. Al respecto concluye que para finales de 2013, la suma total de personal activo en la PGR era de 4,081 personas, distribuidas en las 32 delegaciones. De éstas, 765 son

agentes del Ministerio Público; 771, oficiales ministeriales; 648, auxiliares administrativos, y 1,897, policías ministeriales. En el ámbito nacional, la proporción entre agentes del Ministerio Público, oficiales ministeriales y auxiliares administrativos es de 1 a 1, mientras que, en promedio, hay casi 5 policías por cada uno de los anteriores.

En cuanto a infraestructura, la PGR tiene registradas 236 instalaciones físicas en las 32 delegaciones del país. La mayor parte, 38.5%, son arrendadas; 24% son propiedad de la institución; 13.5% corresponde a convenios, préstamos, aseguramientos o propiedades compartidas; 13.1% son comodatos; 4.2% se califica como “irregular”,³⁰ mientras que de 6.7% se desconoce el régimen jurídico. De acuerdo con la PGR, se cuenta con tres centros regionales (en Tamaulipas, Oaxaca y Quintana Roo) diseñados para prestar servicios periciales a varias delegaciones vecinas.

En este rubro, cabe destacar que la PGR destinó 325 millones de pesos para la construcción del Instituto de Capacitación y Profesionalización en San Juan del Río, Querétaro. Estas instalaciones están inspiradas en la Academia de Quántico, del FBI, en Virginia, Estados Unidos y ocupan 49 mil metros cuadrados. El Instituto tiene 27 aulas isópticas, 35 aulas y salas de juicios orales, edificio de tres niveles con laboratorios para 21 especialidades, biblioteca, dos helipuertos, *stands* de tiro virtuales, clínica con quirófano, seis consultorios, sala de urgencias, tres habitaciones de recuperación, pista de atletismo, cancha de fútbol y planta propia para tratamiento de agua. El complejo tiene capacidad para albergar a 412 personas: 218 hombres, 144 mujeres y 50 docentes.

En relación con los recursos financieros con que cuenta la PGR, se observa un aumento constante en los últimos cuatro años. De acuerdo con los presupuestos de egresos anuales, los recursos asignados a la institución han aumentado 69% desde 2011:³¹

2011	2012	2013	2014
\$11,997,812,200	\$14,905,074,010	\$15,760,503,313	\$17,288,262,206

2.4.4. ANÁLISIS DE BRECHAS Y PROYECCIÓN DE NECESIDADES

Con objeto de determinar el personal necesario para operar el NSJP, se hizo una proyección de necesidades a partir de la carga de trabajo, para lo cual, se estableció un estándar de 30 casos por agente del Ministerio Público (AMP). Este “Estándar de averiguaciones previas por cada agente del Ministerio Público” se ingresó en una calculadora para definir el número actual de operadores y estimar el personal que se necesitará. En la tabla siguiente se muestra dicho cálculo. Como se puede ver, el personal es suficiente, con excepción del número de Oficiales Ministeriales y Agentes del Ministerio Público titulares:

Puesto ³²	NACIONAL (ENE-DIC 2013)			PROYECCIÓN NACIONAL	
	Operadores	AP	AP x OP. (mensual)	Operadores	Diferencia
AMPT	0			105	-105
AMP	779	151,242	16	420	359
OM	860	151,242	15	1,260	-400
PM	1,901	151,242	7	840	1,061
Total	3540	151,242	4	2,626	914

³⁰ Se refiere a aquellas en proceso de escrituración.

³¹ Presupuestos de Egresos de la Federación 2011, 2012, 2013 y 2014. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

³² AMPT: Agente del Ministerio Público Titular; AMP: Agente del Ministerio Público; OM: Oficial Ministerial; PM: Policía Ministerial.

Cada mesa de investigación proyectada está constituida por un AMP Titular y cuatro AMP auxiliares; por cada AMP auxiliar, se consideran dos oficiales ministeriales y 3 policías ministeriales. En este modelo se parte del supuesto de que el AMP será el responsable del caso, de principio a fin. Además, se prevé la creación de nuevas áreas en el modelo de gestión:

UNIDAD	FUNCIÓN
Unidad de Atención y orientación inmediata	Ingresar, registrar, distribuir y asignar los asuntos que lleguen a la PGR, así como proporcionar orientación e información a las personas que requieran algún servicio adicional a la procuración de justicia o asesoría jurídica.
Unidad de Análisis en Criminalística	Apoyar a las mesas de investigación en la preparación de la teoría del caso y la integración de la carpeta de investigación.
Unidad de Apoyo al Proceso Sustantivo	Facilitar la labor del AMP en cuanto a administración de la agenda y gestión de videograbaciones de las audiencias, control del desempeño de las unidades de investigación y generación de información estadística y reportes administrativos y de gestión.
Unidad de Desactivación del Sistema Mixto	Integrada por unidades de abatimiento de rezago; responsable de tramitar casos pendientes del sistema mixto.

En cuanto a la infraestructura necesaria para iniciar la operación del NSJP, la PGR no planteó el desarrollo de complejos, a diferencia del Poder Judicial, aunque sí estableció la obligación de que todas las delegaciones adapten o creen los siguientes espacios:

- **Unidad de atención y orientación inmediata.**
 - Atención al público.
 - Atención temprana.
 - Área de determinación inmediata.
 - Justicia alternativa.
- **Área de detención.**
- **Unidades de investigación.**
- **Área administrativa.**
- **Servicios periciales.**
- **Bodega de evidencia.**

De acuerdo con el *Código Nacional de Procedimientos Penales*, la planeación en materia de reorganización institucional contempló el mapeo del proceso penal para determinar las necesidades de la institución en cada etapa. En este contexto, se identificó una serie de protocolos ministeriales, policiales y periciales, por lo que el Plan hace referencia a cuestiones específicas, por ejemplo, la cadena de custodia.

Además, se estableció la obligación de contar con un sistema que facilite la gestión, el acceso a la información y la conectividad entre los usuarios de distintas instancias, de modo que la operación y el control de los procesos se automatice totalmente. Asimismo, en el Plan Maestro de la PGR se incluye la directriz de asignar el “Número Único de Caso” que permita identificar los elementos y la información, digital o documental, que conforman la carpeta de investigación y el expediente judicial, desde que empieza en la PGR hasta que concluye en cualquier otra institución. Como primer paso se contempla implementar ese número único en de la Procuraduría, si bien todavía no es posible instituirlo de forma transversal en todas las instituciones.

2.4.5. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN

Se tiene pensado implementar esta estrategia de la PGR en 3 fases principales:

FASES	Fase de pre-implementación: Crear de forma gradual y controlada las condiciones en cada delegación de la PGR. Para este fin se pensó en “experiencias piloto”, que, se espera, permitirán conocer los escenarios posibles, una vez que entre en operación el NSJP.
	Fase de implementación: Hacer las adecuaciones necesarias en las delegaciones de la PGR. Se considera que de esta fase se desarrolle en forma paralela a la primera.
	Operación-implementación: Una vez iniciada la operación, el 24 de noviembre de 2014, continuarán los cambios en las demás delegaciones, al tiempo que se mide y evalúa la operación del NSJP para detectar áreas de oportunidad y procurar la mejora continua.

Con esta estrategia, se contempla lograr los siguientes objetivos específicos:

OBJETIVOS	Diseño armonizado de ordenamientos jurídicos.
	Organización y gestión de la operación de acuerdo a los principios del NSJP.
	Capacitación que profundice en contenidos y garantice el desarrollo de perfiles y competencias.
	Modelo de infraestructura y equipamiento acorde a las necesidades del NSJP.
	Sistema de información integral e interoperable, orientado al tratamiento y administración de información, que cubra las necesidades de los usuarios internos y externos.

En este contexto, cabe señalar la adopción de un “Proyecto Piloto” para el modelo de transición de la PGR. El primer ejercicio piloto se llevó a cabo en las Delegaciones de Durango y Puebla, primeras dos entidades en que empezará a operar el NSJP en el ámbito federal. El modelo piloto de transición funciona con la estructura que contempla el sistema acusatorio, pero opera el sistema tradicional, es decir, simula el modelo acusatorio de actuación vigente. Este tipo de ejercicios permite identificar las posibles desviaciones o aciertos en la operación del NSJP, de forma que se puedan hacer ajustes para preparar la transición antes de que entre en vigor oficialmente.

La operación del proyecto piloto implica seleccionar al personal a partir de valoración del currículo, pruebas complementarias y entrevistas de conocimientos y opiniones, tanto por el delegado como por su superior jerárquico. Por otra parte, exige también la redacción de instructivos de funcionamiento, manuales de procedimientos y protocolos de actuación. Al 31 de julio de 2014, ya operaban según este modelo de transición las delegaciones de Durango, Nayarit, Puebla y Yucatán; están en preparación las de Baja California Sur y Zacatecas.³³

A partir de este periodo de transición, fue posible trabajar en un modelo de gestión pensado en la forma de trabajar requerida por el NSJP, previo a arrancar la etapa 1:

³³ Segundo Informe de Gobierno 2014. Presidencia de la República.

RUTA MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN³⁴

OCT-NOV 2014	24 NOV DE 2014	ENE-MAR 2015	JUN 2015	NOV 2015	FEB 2016	JUN 2016
Crear condiciones (organizacionales, de gestión, capacitación, infraestructura) que permitan transitar a la operación del NSJP.						
	Inician delegaciones 1º. Etapa					
		Inician delegaciones 2º. Etapa ³⁴				
			Inician delegaciones 3º. Etapa			
				Inician delegaciones 4º. Etapa		
					Inician delegaciones 5º Etapa	
						Inician delegaciones 6º. Etapa

2.4.6. TRANSFORMACIÓN HACIA UNA FISCALÍA AUTÓNOMA

Como parte de la reforma político electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se modificó el artículo 102, apartado A, de la Constitución, con objeto de prever la transformación de la Procuraduría –órgano que había estado adscrito a la esfera del Poder Ejecutivo Federal– en un órgano constitucional autónomo denominado “Fiscalía General de la República” (FGR). Esta modificación se justifica para garantizar la autonomía de la Fiscalía frente al Ejecutivo y legitimar la investigación y procuración de justicia con base en criterios estrictamente técnicos y no políticos. Entre las modificaciones más relevantes se cuentan las siguientes:

- **Se constituye en órgano constitucional autónomo con personalidad y patrimonio propios.**
- **La duración del encargo del Fiscal General de la República es de 9 años.**
- **Se crean dos fiscalías especializadas:**
 - En materia de delitos electorales y
 - En materia de combate a la corrupción.
- **Esquema de rendición anual de cuentas del Fiscal ante el Poder Legislativo y el Ejecutivo del fuero federal.**
- **La representación de los intereses de la Federación pasa al Consejero Jurídico del Gobierno.**
- **Se acotan sus facultades en cuanto a promoción de acciones de inconstitucionalidad respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.³⁵**

El 22 de septiembre de 2014 se envió la iniciativa del decreto por el que se expide la *Ley de la Fiscalía General de la República*, el cual regula detalladamente lo establecido en el artículo 102, apartado A. Una vez que esta ley sea expedida, quedará abrogada la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*.

³⁴ Esta fecha de inicio, contemplada en el Plan Maestro de Implementación de la PGR (elaborado en el primer semestre de 2014), difiere dos meses de la última fecha definida por la institución en septiembre de 2014 (véase Estrategia de gradualidad para la implementación del NSJP).

³⁵ En virtud de la reforma del artículo 105, fracción II, inciso i) de la Constitución. DOF, 10 de febrero de 2014.

La iniciativa considera el proceso de transición del sistema de justicia penal y plantea una Fiscalía bajo un esquema funcional y organizacional que permita responder a las exigencias del NSJP.

Es importante señalar que el proceso de transformación no concluye con la expedición de la Ley de la FGR, sino que será necesario modificar una serie de leyes, como la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, la *Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución*, la *Ley de Amparo* y la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*. En este contexto, la PGR enfrenta dos retos, ambos de gran calado, que implican profundas modificaciones institucionales: 1) el inicio de operaciones del NSJP y 2) su simultánea transformación hacia una Fiscalía autónoma.

2.5. POLICÍA FEDERAL

Para entrar en materia, es necesario empezar por contextualizar la situación actual de la Policía Federal. Hace dos sexenios que la Policía ha estado adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública. Durante los gobiernos anteriores, esta Secretaría recibió muy considerables aumentos en el presupuesto, de \$32,437,776,662 en 2010 a \$41,217,172,226 en 2013.³⁶

Sin embargo, la administración federal actual decidió desaparecer la Secretaría de Seguridad Pública y reasignar las funciones de seguridad interna a la Secretaría de Gobernación. En virtud de ello, ahora esta secretaría tiene bajo su responsabilidad la coordinación de la Policía Federal, a cargo de la Comisión Nacional de Seguridad (CNSP). En 2014, estos cambios representaron un aumento drástico en el presupuesto de Gobernación, de \$21,041,214,804 en 2013 a \$75,003,300,371. En cuanto a la Comisión Nacional de Seguridad Pública, se le asignó un total de \$76,509,172 para el ejercicio 2014 y \$19,799,000,000 a la Policía Federal, durante el mismo ejercicio. Será interesante observar el desarrollo de este presupuesto en los años por venir.

2.5.1. PLAN MAESTRO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL NSJP

De acuerdo con el “Primer Informe de Labores de la Comisión Nacional de Seguridad Pública”, se desarrolló un “Plan Maestro para la Implementación del NSJP”, aprobado por el Consejo Federal de Desarrollo Policial. Este plan fue elaborado por el Sistema Integral de Desarrollo Policial (SIDEPOL) en el segundo semestre de 2013, y comprende siete ejes: 1) Armonización normativa, 2) Capacitación, 3) Reorganización institucional, 4) Difusión y comunicación, 5) Infraestructura y equipamiento, 6) Tecnologías de la información y 7) Seguimiento y evaluación. A continuación se mencionan algunos de los elementos más destacables:

2.5.1.1. ARMONIZACIÓN NORMATIVA

El Plan Maestro contempla el análisis y la medición del impacto en las funciones de la Policía Federal respecto de la normatividad del NSJP; se identifican específicamente las siguientes facultades de la Policía Federal, derivadas de la operación del NSJP:

Primer respondiente ante la comisión de un delito.

Procesar el lugar de los hechos y la investigación de los delitos.

Participación como testigo experto en las audiencias de juicio oral.

La policía es un actor fundamental en el NSJP porque regularmente es la primera en enterarse de la comisión de un delito, de ahí que sea indispensable la formulación de protocolos y manuales que le permitan llevar a cabo sus funciones, entre otras:

- Proteger a los involucrados.
- Evitar que el delito llegue a consecuencias ulteriores.
- Detener a toda persona en flagrancia, enterarla de sus derechos y ponerla a disposición del Ministerio Público.

³⁶ El presupuesto asignado en 2011 fue de \$35,519,104,867 y en 2012 de \$40,536,522,049.

- Ubicar y entrevistar a posibles testigos.
- Proteger y preservar el lugar de los hechos.

Por otra parte, el artículo 132 del CNPP estableció la figura de “policía con capacidades para procesar la escena del hecho delictivo”. Esta figura asigna toda una serie de nuevas obligaciones a la Policía, que sólo podrá solventar si fortalece su capacidad para investigar: fijación del lugar de los hechos, recolección de indicios y resguardo de objetos relacionados con la investigación. En este sentido, el mayor reto es garantizar la cadena de custodia, es decir, resguardar y registrar cualquier indicio o evidencia producto del hecho delictivo, para asegurar que se mantenga intacto y no pierda su calidad probatoria, desde su localización hasta la valoración del juez.

2.5.1.2. CAPACITACIÓN

Dentro de la Policía Federal se constituyó el *Comité de Capacitación del Sistema Penal Acusatorio*, integrado por un representante de cada una de las divisiones de la institución y presidido por SIDEPOL. De acuerdo con la CNSP, en el ejercicio de 2014 se le asignó una partida de \$20,086,417 para “Servicios de capacitación de servidores públicos”.

En el marco de este Comité se decidió la creación del “Grupo Pionero”, integrado por personas que tras un riguroso proceso de selección, se encargarán de capacitar a la totalidad de los elementos de la institución durante 2014 y 2015 en el “Curso Básico del Sistema Penal Acusatorio”. De acuerdo con la CNSP, para el 1 de julio de 2014 el grupo contaba con 50 integrantes totalmente capacitados. El programa de formación del “Grupo Pionero” en el sistema penal acusatorio y derechos humanos consistió en 450 horas de capacitación.

A partir de abril de 2014, este grupo comenzó a impartir el curso básico “La Policía Federal en el Sistema Penal Acusatorio”, dirigido a todo el estado de fuerza de la Policía Federal. El curso se imparte en 80 horas, y consiste en talleres de simulación de intervención en el lugar del hecho delictivo, procesamiento de evidencia e intervención en las audiencias de juicios orales. Se impartió con base en el proceso de gradualidad, establecido en el ámbito federal.

A resultados del *Primer Encuentro de Conferencias Nacionales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia*, celebrado el 11 de junio de 2014, se aprobó el “Programa de capacitación en el Sistema Acusatorio para Instituciones Policiales”. En el mismo acto se acordaron las medidas iniciales para la instrumentación del programa, así como la creación de un grupo mixto encargado de la revisión de proyectos y aprobación de protocolos, además del análisis y actualización del “Programa Rector de Profesionalización del Consejo Nacional de Seguridad Pública”.

Por otra parte, resulta imprescindible que en la capacitación de la policía se contemple el desarrollo de habilidades que le permitan fungir como “testigo experto” en la audiencia del juicio. La idea es que cada elemento de la policía federal sea capaz de exponer ante el juez todo lo que descubrió, observó y coordinó, además de las diligencias que llevó a cabo.

2.5.1.3. REORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

En este rubro, y de acuerdo con el Plan Maestro, se establecieron acciones estratégicas para el año 2014:

ESTRATEGIA	Crear las unidades especializadas que se necesitan en la Policía Federal en materia de investigación del delito, policía procesal y unidades facultadas para procesar el lugar de investigación.
LÍNEAS DE ACCIÓN	Definir los límites y atribuciones de la Policía Federal para la investigación de los delitos y la coordinación con el Ministerio Público.
	Definir la custodia y el manejo de la Bodega de Resguardo de Evidencia.
	Estructurar las obligaciones y atribuciones de la Policía Federal.
	Realizar el análisis del número de elementos de la Policía Federal, que estarán en los “Centros de Justicia” de cada entidad federativa.

Como parte de la reestructuración que implica la correcta operación del NSJP, la Policía Federal contempla la creación de Unidades de Policía Procesal cuyo fin es asegurar la comparecencia del imputado en la audiencia, llevar a cabo los traslados de internos a las salas de audiencia y la vigilancia de éstas, así como la seguridad perimetral y el traslado de indicios y evidencias, conforme a la cadena de custodia.

2.5.1.4. DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN

El Plan contempla el desarrollo de una campaña interna de difusión para comunicar el “cambio cultural” que representará la implementación y operación del NSJP en el orden federal, pero específicamente para sensibilizar a los integrantes de la Policía Federal ante su nuevo rol. Además, se analizó la posibilidad de una encuesta de percepción.

2.5.1.5. INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO

Es importante tomar medidas para dotar a la Policía Federal de los espacios físicos necesarios para la formación y capacitación de los policías, así como para el desarrollo del trabajo policial. Para ello se analiza la instalación de cuando menos dos salas para juicios orales, además de la adecuación física y el equipamiento de espacios que permitan a la policía ejercer sus facultades de procesamiento de la escena del hecho delictivo, como lo establece el artículo 132 del CNP.

2.5.1.6. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

Se planteó constituir en el seno de la Policía Federal, el *Comité de Tecnologías de la Información para el NSJP*, integrado por la Dirección General de la Plataforma México, la Coordinación de Soporte Técnico y la División Científica.

2.6. ÓRGANO ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL (OADPRS)

En cuanto a la implementación del NSJP en el sistema penitenciario federal según el OADPRS, como no hay un documento de planeación, la información relativa a los avances en esta materia es escueta. De conformidad con los datos recabados, la mayor parte de los esfuerzos de la institución para implementar el NSJP, se han enfocado en la capacitación.

En el Programa de Capacitación del OADPRS para 2014, se contempló un total de \$860,000 para cursos relacionados con el NSJP. Al mes de julio de 2014, se informó de la capacitación de sólo 187 personas, si bien la proyección de necesidades a este respecto para 2016, es de 13,247 personas, adscritas a las oficinas centrales y a los centros federales.

En relación con el presupuesto asignado al OADPRS, se observa un aumento considerable en los últimos cuatro años. De 2011 al año en curso, los recursos del sistema penitenciario federal han aumentado 58.9 por ciento.

2011	2012	2013	2014
\$10,897,576,490	\$12,757,665,465	\$17,309,576,812	\$18,505,653,982

Respecto a infraestructura, para el ejercicio 2015-2016, el Órgano tiene contemplado solicitar lo siguiente:

CONCEPTO	RECURSOS (MILLONES DE PESOS)
Construcción de espacios para teleprocesos en Centros Federales	29.40
Construcción de espacios para la comunicación a salas de audiencias (túneles, exclusas)	187
Construcción de juzgados	252
Total	468.40

Además, en el interior de los CEFERESOS se contempla la construcción de salas de videoconferencia para hacer eficientes los procesos y procedimientos de las audiencias y disminuir los riesgos que implica el traslado de los internos. Sin embargo, ante la solicitud expresa de información relacionada con la proyección de necesidades en materia de equipamiento tecnológico y material (armamento, vehículos, telecomunicaciones, etcétera.), el OADPRS manifestó que no existe información al respecto.

B. Habilitantes de resultados

Una vez analizadas las condiciones de implementación en cada una de las entidades federativas y la Federación, es necesario pasar a la evaluación de otro de los componentes de la metodología desarrollada por CIDAC. Cabe recordar que dicha metodología está construida sobre una lógica secuencial según la cual, la ejecución de las condiciones de implementación definirá el contexto en el que cada institución operará los habilitantes que, en última instancia, determinarán la cantidad y calidad de los resultados del sistema. En lo particular, los habilitantes son los aspectos institucionales que permiten lograr los resultados esperados por el NSJP. En términos generales estos habilitantes son:



En esta sección se lleva a cabo el análisis de dichos habilitantes de resultados, con el fin de dar una idea del estado actual de las entidades federativas, en particular de las 16 que ya han operado el NSJP por lo menos durante un año: Baja California, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Conviene hacer notar que en el análisis de los habilitantes relacionados con las estructuras y los modelos de gestión se pondrá especial énfasis en la información correspondiente a Coahuila, Puebla, Tamaulipas y Veracruz, entidades federativas recién incorporadas al Reporte de hallazgos, por haber cumplido un año o más operando el sistema de justicia penal.

1. NORMATIVIDAD

1.1. LEGISLACIÓN NACIONAL

A pesar de que en la reforma constitucional de 2008 se establecen los principios y directrices del sistema penal acusatorio, el marco legal sobre el cual operó el proceso de implementación durante casi seis años se caracterizó por la pluralidad de leyes en materia de procedimiento penal. Si bien los códigos

procesales locales suscribían los principios del sistema penal acusatorio, eran innegables las notables divergencias en la adopción de dichos principios.³⁷ Esta pluralidad trajo consigo dos efectos principales: 1) se impedía la homologación de la política criminal y 2) se dificultaba que, tanto operadores como ciudadanía, conocieran con certeza las disposiciones legales aplicables.

A partir de la reforma constitucional al artículo 73, fracción XXI, publicada el 8 de octubre de 2013, se facultó al Congreso de la Unión para que legislara en materia procesal penal para todo el país. En este contexto, el 5 de marzo de 2014 se expidió el **Código Nacional de Procedimientos Penales** (CNPP), cuya publicación puso fin a la diversidad de normas e interpretaciones que obstruían la procuración e impartición de justicia homologada en el país. A partir de su entrada en vigor, se homologará el procedimiento penal en las 32 entidades federativas y la Federación. El CNPP representa una oportunidad para reimpulsar el proceso de implementación del NSJP porque ofrece un marco normativo único que deberá facilitar la alineación de acciones y procesos de reorganización institucional, armonización legislativa, capacitación, infraestructura y difusión, entre otros.

Es importante señalar que ciertas entidades federativas ya contaban con un código procesal local de corte acusatorio vigente. En este contexto, los códigos locales seguirán rigiendo los procesos relativos a hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigor del CNPP y sólo serán abrogados cuando esos asuntos concluyan. Así, la entrada en vigor del CNPP implicará una simultaneidad de códigos procesales vigentes (códigos del sistema penal tradicional, del sistema penal acusatorio local y del sistema penal acusatorio nacional). Irónicamente, las entidades con mayor cantidad de códigos procesales operando de forma simultánea, serán las que estaban más avanzadas en sus procesos de elaboración normativa.

Como se observa en la siguiente tabla, las entidades que ya contaban con un código local de tipo acusatorio tendrán por lo menos tres códigos procesales operando de forma simultánea, situación en la que se encuentran 15 entidades, mientras que en el resto, sólo dos códigos procesales operarán paralelamente, el código procesal penal del sistema tradicional y el CNPP.

³⁷ Para el análisis de las divergencias entre códigos, consultar CIDAC. (2013). Reporte de hallazgos. Disponible en línea: http://cidac.org/esp/uploads/1/Hallazgos_implementacio__n_Reforma_Penal.pdf

ENTIDAD FEDERATIVA	CÓDIGOS PROCESALES VIGENTES 2014	CÓDIGOS PROCESALES VIGENTES 2016 (TRAS ENTRADA EN VIGOR DEL CNPP)
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
Total	49	80

El CNPP impone una serie de obligaciones a las entidades federativas que no necesariamente estaban contempladas en sus códigos locales de corte acusatorio, entre otras, contar con las siguientes áreas: 1) unidades de servicios previos al juicio, encargadas de brindar información al juez para decidir la idoneidad de una medida cautelar; 2) unidades de servicios periciales y, 3) cuerpo especializado de policía para procesar delitos (en tanto se desarrollan las competencias necesarias en el resto de la fuerza policiaca). Por lo tanto, la determinación de la entrada en vigor del CNPP en el ámbito local no es una decisión estrictamente normativa, sino que debe tomar en cuenta la reorganización institucional

y asegurarse de que previamente se hagan las adecuaciones necesarias. Para octubre del presente año, 18 entidades federativas habían emitido la declaratoria de entrada en vigor del CNPP.

ENTIDAD FEDERATIVA	FECHA DE PUBLICACIÓN DE LA DECLARATORIA DE ENTRADA EN VIGOR DEL CNPP	FECHA DE ENTRADA EN VIGOR
Aguascalientes	11/06/2014	07/11/2014
Baja California Sur	30/06/2014	01/07/2015
Campeche	02/10/2014	03/12/2014
Coahuila	29/07/2014	27/09/2014
Colima	30/08/2014	19/11/2014
Distrito Federal ³⁸	20/08/2014	16/01/2015
Durango	06/03/2014	07/05/2014
Guerrero	31/07/2014	30/09/2014
Hidalgo	25/08/2014	18/11/2014
Jalisco	11/04/2014	01/10/2014
Nayarit	18/08/2014	15/12/2014
Oaxaca	01/11/2014	02/12/2015
Puebla	19/03/2014	21/05/2014
Querétaro	29/03/2014	02/06/2014
Quintana Roo	10/04/2014	10/06/2014
San Luis Potosí	30/07/2014	30/09/2014
Sinaloa	31/07/2014	15/10/2014
Tabasco	05/08/2014	04/10/2014
Tlaxcala	23/10/2014	31/12/2014
Tamaulipas	01/05/2014	01/07/2014
Veracruz	10/09/2014	11/11/2014

Como producto de la misma reforma constitucional del 8 de octubre de 2013, el Congreso de la Unión fue facultado para legislar en materia de mecanismos alternos de solución de controversias y de ejecución de sanciones penales. Las labores de formulación de las legislaciones nacionales en dichas materias ya empezaron en el Congreso. En relación con el proyecto de la *Ley de Mecanismos Alternos de Solución de Controversias*, dictaminado por el Senado, se destacan los siguientes aspectos importantes:

- Se optó por establecer únicamente tres procesos de solución de controversias: mediación, conciliación y asamblea restaurativa. Con esto se puso fin a la heterogeneidad que había caracterizado a la materia en las distintas leyes locales.³⁹
- Se establece la obligación de contar con Áreas de Seguimiento de Acuerdos que den certidumbre sobre el cumplimiento o incumplimiento de los convenios.
- Se decidió que los mecanismos alternos operan tanto en la sede ministerial como en la jurisdiccional.
- De forma simultánea, se reforma el *Código Federal de Procedimientos Penales* vigente para permitir que los mecanismos alternos se apliquen a los procedimientos del fuero federal iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del NSJP.⁴⁰

La publicación de la *Ley de Mecanismos Alternos de Solución de Controversias* implicará la abrogación de 25 leyes locales en la materia expedidas con anterioridad. Lo mismo ocurrirá con las 32 leyes locales

³⁸ De este grupo de entidades, el Distrito Federal es la única que ha establecido que, en su caso, la entrada en vigor del CNPP dependerá de una estrategia por delitos. El resto de las entidades ha determinado una estrategia por territorios.

³⁹ La ausencia de normatividad nacional llevó a que cada entidad decidiera cómo implementar y operar los mecanismos alternos de solución de controversias. Para finales de 2013 se encontraban no sólo procesos de conciliación y mediación, también de facilitación y negociación, entre otros.

⁴⁰ De acuerdo con la PGR, se espera que los mecanismos alternos contribuyan a despresurizar el sistema de justicia penal federal hasta en 40 por ciento.

en materia de ejecución de sanciones penales una vez que se expida la *Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales*. En la siguiente tabla se describe la situación actual de la normatividad nacional.

LEGISLACIÓN NACIONAL	ESTATUS
Código Nacional de Procedimientos Penales	Publicado el 5 de marzo de 2014
Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias	La iniciativa fue enviada al Senado el 4 de marzo de 2014. La Ley fue aprobada por ambas Cámaras del Congreso en diciembre de 2014.
Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales	Se presentaron 3 proyectos de Ley en el Congreso. Actualmente se encuentra en discusión.

1.2. ARMONIZACIÓN NORMATIVA

A partir de la reforma constitucional del artículo 73, fracción XXI, se modificaron considerablemente las responsabilidades de las entidades federativas respecto de la armonización normativa, necesaria para garantizar un marco legal adecuado para la operación del NSJP. En este sentido, el Consejo de Coordinación aprobó, en su XII Sesión Ordinaria, modificaciones en el “Método de Seguimiento a la Armonización Legislativa en las Entidades Federativas” para ajustarlo al escenario derivado por la publicación del CNPP.⁴¹

Entre las modificaciones más relevantes, se determinó suprimir la obligación de publicar una *Ley de Medidas Cautelares* porque esta materia se regula en el Libro Primero, Disposiciones Generales, Título VI del CNPP. Asimismo, del método de seguimiento de la armonización legislativa se eliminó la *Ley en Materia de Secuestro* y la *Ley en Materia de Trata de Personas* debido a que en el artículo 73, fracción XXI, se establece que dichas materias deben regularse en leyes de carácter general. Por último, se incorporó la obligación de expedir una Declaratoria de entrada en vigor del CNPP en el ámbito local.⁴² A partir de las modificaciones descritas, las entidades están obligadas a expedir los siguientes ordenamientos alineados a la Constitución y al CNPP:⁴³

GRADO DE PRIORIDAD	LEGISLACIÓN
Legislación básica	Ordenamiento que establezca la forma de entrada en vigor del NSJP
	Constitución estatal (CE)
	Declaratoria de entrada en vigor del CNPP
	Declaratoria de incorporación del NSJP
Legislación intermedia	Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ)
	Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia (LOPGJ)
	Ley de la Defensoría Pública (LDP)
	Ley de Justicia para Adolescentes ⁴³ (LJA)
	Código Penal (CP)
	Ley de Seguridad Pública (LSP)
Legislación adicional	Ley de Atención a Víctimas (LAV)
	Ley de Sujetos Protegidos (LSP)
	Ley de Administración de Bienes Asegurados y Decomisados (LABAD)
	Ley de Extinción de Dominio (LED)

⁴¹ Acuerdo COCO/XII/004/14 tomado en la XII Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, celebrada el 14 de julio de 2014 y publicada en el DOF el 6 de agosto del mismo año.

⁴² Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales.

⁴³ Actualmente se encuentra en el Congreso de la Unión una iniciativa para reformar la Constitución y facultar al Congreso para expedir una legislación nacional en materia de justicia para adolescentes.

Previo a la expedición del CNPP, el 20 de febrero de 2014, el Congreso de la Unión, la Conferencia Permanente de Congresos Locales, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Gobernación firmaron el “Acuerdo Nacional de Coordinación Legislativa para la implementación del sistema de justicia penal”. Para el primer semestre de 2014, las entidades habían creado, o en su caso, modificado, las siguientes normatividades para ajustarlas a los requerimientos del NSJP.

ENTIDAD FEDERATIVA	CE	CP	LOPJ	LOPGJ	LDP	LSP	LIA	LAV	LSP	LABAD	LED
Aguascalientes	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓			
Baja California	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Baja California Sur	✓										
Campeche	✓	✓		✓		✓		✓	✓		
Chiapas	✓	✓	✓	✓	✓		✓				✓
Chihuahua	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Coahuila	✓	✓	✓	✓	✓						✓
Colima	✓				✓	✓	✓			✓	✓
Distrito Federal							✓				
Durango	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Estado de México.	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓			✓
Guanajuato	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Guerrero			✓		✓		✓			✓	
Hidalgo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Jalisco							✓				✓
Michoacán	✓				✓		✓				
Morelos	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓
Nayarit	✓						✓				
Nuevo León	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Oaxaca	✓	✓	✓	✓		✓	✓		✓		✓
Puebla	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓
Querétaro	✓						✓				
Quintana Roo	✓		✓		✓	✓	✓			✓	
San Luis Potosí	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			
Sinaloa	✓	✓	✓	✓	✓		✓				
Sonora		✓	✓	✓	✓		✓	✓			
Tabasco	✓	✓		✓	✓	✓	✓			✓	✓
Tamaulipas	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓
Tlaxcala	✓	✓	✓	✓	✓		✓				✓
Veracruz	✓				✓		✓				
Yucatán	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
Zacatecas	✓	✓	✓			✓	✓				✓

Como ya se señaló, estos datos reflejan el estado de la legislación local previo a la publicación del CNPP, por lo que no están contempladas las modificaciones surgidas a partir de la publicación de éste. Los estados deberán revisar de nueva cuenta su legislación local para determinar, primero, si es necesario reajustar sus legislaciones y, segundo, cuántos cambios serán necesarios.

Durante 2014, el Gobierno Federal ha otorgado subsidios para la adecuación y armonización normativa por **\$2,992,800**. Este presupuesto se destinó a la elaboración de 29 propuestas de ley alineadas con el NSJP. En mayo de 2014 se entregó la primera ministración del recurso, correspondiente a 80%, a los estados de Aguascalientes, Campeche, Hidalgo, Michoacán, Puebla, Sonora y Yucatán.

1.3. PROTOCOLOS

De acuerdo con el Transitorio Décimo Primero del CNPP, las entidades deberán garantizar que, previo a la entrada en vigor del código, contarán con “protocolos de investigación y de actuación del personal sustantivo y los manuales de procedimientos para el personal administrativo, pudiendo preverse la homologación de criterios metodológicos, técnicos y procedimentales, para lo cual podrán coordinarse los órganos y demás autoridades involucradas”. Estos protocolos y manuales permitirán aterrizar, en la operación diaria, las directrices establecidas en la legislación.

El Consejo de Coordinación aprobó la formulación de protocolos de actuación nacionales con el fin de ponerlos a disposición de las entidades federativas y que éstas los integren en sus procesos de gestión y operación del NSJP, conforme a las reglas establecidas en el CNPP.⁴⁴ El objetivo de los protocolos nacionales es estandarizar los procesos a través de un marco de referencia que delimite la actuación de los operadores y facilite la coordinación. Cabe destacar que la PGR ha tomado el liderazgo en este ámbito y desarrollado seis protocolos específicos.

PROTOCOLOS		
1. Coordinación Ministerio Público-Instituciones Policiales	2. Detención en flagrancia	3. Preservación y procesamiento de indicios
4. Protocolo marco de investigación dirigido a Ministerio Público, Policía Ministerial y Peritos.	5. Actos de investigación contemplados en el artículo 251 y 252 del CNPP.	6. Lineamientos para Criterios de Oportunidad y Procedimiento Abreviado.

Además, como parte de estas iniciativas, la Procuraduría General de la República formuló un diagrama de flujo denominado “Macro-proceso” en el que se esquematizan las etapas y los subprocesos clave del proceso penal establecido por el CNPP. Este macroproceso fue presentado al Consejo de Coordinación en su II Sesión Extraordinaria, en la cual se instruyó a la SETEC para que analizara y validara el esquema; subsecuentemente, se pondría a disposición de las entidades federativas como base para proyectar nuevas formas de trabajo y estructurar la organización de las instituciones operadoras.⁴⁵

2. CAPACITACIÓN

2.1. PROGRAMAS

Hasta el año pasado, la mayoría de los procesos de capacitación del país se habían ajustado a tres modelos: 1) Modelo SETEC, aprobado en 2010 y actualizado en 2012; 2) Modelo CONATRIB, dirigido únicamente a operadores del poder judicial, y 3) Programa Pro Derecho, hoy desaparecido, a pesar de que fue el más importante cuando se inició el proceso de capacitación.⁴⁶ En este contexto, resulta positivo que el Consejo de Coordinación haya instruido al Comité de Capacitación⁴⁷ para que, en coordinación

⁴⁴ Acuerdo COCO/XII/005/14, tomado en la XII Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación, celebrada el 14 de julio de 2014 y publicada en el DOF del 6 de agosto del mismo año.

⁴⁵ Acuerdo COCO/EXT/II/008/14. Segunda Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación, celebrada el 9 de diciembre de 2013 y publicada en el DOF de 10 de febrero de 2014.

⁴⁶ CIDAC. (2013). Reporte de hallazgos. Disponible en http://cidac.org/esp/uploads/1/Hallazgos_implementacio__n_Reforma_Penal.pdf

con las instancias federales de implementación y los órganos implementadores locales, llevara a cabo un “Programa Nacional de Capacitación” para los diferentes perfiles de los operadores.⁴⁸

En cumplimiento del acuerdo del Consejo de Coordinación, el Comité de Capacitación desarrolló el “Programa de Capacitación Integral 2014”, aprobado en la II Sesión Extraordinaria del Consejo.⁴⁹ Este programa es positivo porque establece un modelo unificado de capacitación nacional que determina contenidos, plazos y elementos didácticos de capacitación, tanto para las instancias federales como las locales.

A continuación se mencionan los más importantes acuerdos del Consejo de Coordinación en materia de capacitación.

SESIÓN	ACUERDO
IV Sesión Ordinaria (18 de marzo de 2010)	Se aprobó el “Programa de Capacitación y Difusión de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal”.
IX Sesión Ordinaria (23 noviembre de 2012)	Se aprobó el “Nuevo Programa de Capacitación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal”.
X Sesión Ordinaria (23 de junio 2013)	Se aprobó la revisión y actualización del Programa de Capacitación aprobado en la IX Sesión Ordinaria para adecuarla al CNPP.
XI Sesión Ordinaria (9 de diciembre de 2013)	Se aprobó la elaboración de un “Programa Nacional de Capacitación”.
II Sesión Extraordinaria (25 de febrero de 2014)	Se aprobaron los “Programas de Capacitación Integral” que forman parte del Plan Nacional de Capacitación.

Para el Programa de Capacitación Integral se tomaron en consideración los cambios introducidos por el CNPP y la revisión de los programas de capacitación anteriores. En este sentido, se desarrollaron programas de capacitación específicos para los siguientes siete perfiles de operadores: 1) Juez, 2) Ministerio Público, 3) Defensor, 4) Conciliador y mediador, 5) Perito, 6) Policía y 7) Personal del Sistema Penitenciario.

Estos nuevos programas forman parte del “Plan Nacional de Capacitación”, de modo que se determinó que son de observancia obligatoria para la capacitación sobre el NSJP en todo el país, cuando se lleve a cabo con aportaciones federales. En la misma sesión extraordinaria, se instruyó al Comité de Capacitación para que elabore un programa para el perfil de “Asesor Jurídico de Víctimas”, según los mismos parámetros de los programas aprobados.⁵⁰ Es importante señalar que hasta entonces, la capacitación de los asesores jurídicos había sido prácticamente ignorada por las acciones de capacitación.

Desde que se aprobó el “Programa de Capacitación Integral”, se acordó que se revise y actualice de forma permanente, sobre todo por los constantes cambios legislativos. Además, se contempló la integración de los programas que proponga la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, en relación con la capacitación de Ministerios Públicos, Peritos y Policía de Investigación. En este sentido, en el *Primer Encuentro de Conferencias Nacionales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia*, realizado el 11 de junio de 2014, se aprobó el anexo “Programa de Capacitación en el Sistema de Justicia Acusatorio para Instituciones Policiales”, el cual forma parte del “Programa Integral de Capacitación en el Sistema de Justicia Acusatorio para Instituciones de Procuración de Justicia”; el objeto de dicho programa es la formación y capacitación en el ámbito nacional del personal sustantivo de los tres órdenes de gobierno, a fin de que, bajo el mando y conducción del Ministerio Público, lleven a cabo diligencias en el marco del CNPP.

⁴⁷ Con fundamento en el artículo 13, fracción XVIII, del Decreto por el que se crea el Consejo de Coordinación, se instituyó un Comité de Capacitación cuya responsabilidad es coordinar las labores sustantivas de capacitación en la SETEC.

⁴⁸ Acuerdo COCO/XI/004/13 de la XI Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación, celebrada el 9 de diciembre de 2013 y publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014.

⁴⁹ Acuerdo COCO/EXT/II/004/14, de la II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación, celebrada el 25 de febrero de 2014 y publicado en el DOF el 20 de marzo de 2014.

⁵⁰ Acuerdo COCO/EXT/II/005/04 de la II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación celebrada el 25 de febrero de 2014 y publicado en el DOF el 20 de marzo de 2014.

2.2. AVANCES DE CAPACITACIÓN

En el Reporte de hallazgos de 2013, se hizo referencia a la dificultad para dar seguimiento a los resultados del proceso de capacitación por la insuficiencia y falta de sistematización de la información. Este estado de cosas, daba lugar a ambigüedades respecto de la actuación de las instituciones respectivas, específicamente en cuanto a la incertidumbre sobre el número real de personas capacitadas. Este año, la situación ha cambiado para bien, cuando menos en el panorama nacional. De acuerdo con la SETEC, desde su creación en 2010, hasta 2013, la capacitación para operadores del NSJP ha generado los siguientes resultados en el país:⁵¹

NÚMERO DE FUNCIONARIOS CAPACITADOS	NÚMERO DE FUNCIONARIOS POR CAPACITAR	RECURSOS EJERCIDOS	RECURSO EJERCIDO POR FUNCIONARIO
36,512	24,505	\$484,550,015.24	\$13,270.98

Derivado de la información proporcionada por la SETEC, se observó un avance de 59.8% en el proceso de capacitación del personal en el nivel nacional, en un lapso de 3 años. En este contexto, queda el reto de capacitar a 40.2% del personal en el periodo comprendido entre enero de 2014 y junio de 2016. En el ejercicio de 2014, el Gobierno Federal destinó **\$131,290,890** para actividades de capacitación en las entidades, 27% de lo asignado en todos los años anteriores. En lo particular, las entidades que para noviembre de 2014 llevaban por lo menos un año operando el NSJP en sus territorios, presentan los resultados que se muestran a continuación.⁵²

⁵¹ Datos obtenidos, vía solicitud de acceso a la información por sistema INFOMEX, respondida el 15 de agosto de 2014.

⁵² La información se recopiló por medio de múltiples solicitudes de información presentadas en los Portales de Transparencia de las entidades federativas y, en algunos casos, por contacto directo con las instituciones. La ausencia de datos referentes a determinadas entidades o instituciones se debe a la falta de respuesta o inexistencia de la misma.

ENTIDAD		FUNCIONARIOS CAPACITADOS ⁵³	REZAGO	INVERSIÓN
Baja California	PGJ	Ministerios Públicos: 484	s/d	s/d
	DP	Defensores Públicos: 157	No hay rezago	s/d
	SSP	Seguridad pública municipal: 1800 Policía estatal preventiva: 133 Policía estatal de seguridad y custodia penitenciaria: 150	s/d	s/d
	TSJ	Jueces: 18	s/d	s/d
Chiapas	PGJ	Ministerio Público: 431 Conciliadores: 162 Policía Ministerial: 252 Forenses: 25 Peritos: 51 Administradores: 87 Técnicos: 25 Atención Inmediata y directivos: 185	2,349 operadores	\$1,669,283.31 (2014)
Chihuahua	TSJ	1,500 operadores	111 operadores	\$3,058,087.00 (2008-2014)
Coahuila	PGJ	Ministerios Públicos: 1,308 Policías Investigadores: 538 Mediadores: 154 Peritos: 98	s/d	s/d
Durango	FGJ	Se negó proporcionar el número por tratarse de información reservada.	Todos los operadores están capacitados.	s/d
Estado de México	DP	Defensor Público :142 Perito: 6	No hay rezago.	\$770,000.00 (2013)
	SSP	1,714 elementos de seguridad pública estatal y municipal	No se cuenta con proyección.	\$6,331,568.00 (2010-2013)
Guanajuato	PGJ	1,495 operadores	No hay rezago	\$14,890,331.00 (2011-2014)
	TSJ	Magistrado: 10 Juez: 81 Mediador: 60 Notificador: 8 Secretarios de acuerdo: 171 Actuario: 8 Personal administrativo: 86	No hay rezago	\$11,975,745.00 (2010-2013)
	SSP	1,020 operadores	No hay rezago	\$2,450,000.00
Morelos	DP	Personal directivo: 6 Defensor Público: 57 Personal de apoyo: 1	No se cuenta con proyección.	s/d

⁵³ El número de funcionarios se refiere al número de asistentes reportados por las instituciones como capacitados. No necesariamente se trata de operadores distintos, un mismo operador pudo asistir a más de un curso de capacitación.

ENTIDAD		FUNCIONARIOS CAPACITADOS	REZAGO	INVERSIÓN
Nuevo León	PGJ	Ministerio Público: 1,304 Mediador: 76 Policía Ministerial: 450 Perito: 134 Personal administrativo: 78 Personal técnico: 5 Asesor de víctimas: 79 Trabajador social: 20 Psicólogo: 32 Auxiliar de investigación: 1,118 Instructor: 2	s/d	\$7,254,050.00 (recursos SETEC-FASP)
	DP	Defensor Público: 136 Defensor Público de segunda instancia y amparo: 20	s/d	\$1,247,683.00
Oaxaca	PGJ	1,287 operadores	No hay rezago	
	SSP	1,117 operadores	5,863 operadores	\$2,220,958.24
Puebla	PGJ	Personal sustantivo (Ministerio Público, Perito, Policía Ministerial): 667 Personal administrativo: 205	s/d	s/d
	DP	73 operadores	No hay rezago	s/d
	SSP	414 operadores	No hay rezago	\$1,681,532.00 (2012-2013)
	OI	Juez: 124 Fiscal: 3 Mediador: 22 Policía Ministerial: 105 Ministerio Público: 107 Defensor Público: 105 Policía estatal: 704 Policía municipal: 240	No se cuenta con proyección	\$8,441,422.76 (2010-2013)
Tabasco	OI	Jueces y Magistrados: 131 Peritos: 63 Ministerios Públicos: 96 Policías de investigación: 62 Defensores: 66 Policías preventivos y de tránsito: 183 Personal penitenciario: 64 Abogados: 60 Personal de apoyo y administrativo: 88 Conciliadores y mediadores: 62	Jueces :46 Peritos: 256 Ministerios Públicos: 279 Policías de investigación: 398 Defensores: 108 Policías preventivos y de tránsito: 8793 Policías procesales: 90 Personal penitenciario: 90 Conciliadores y mediadores: 96	\$5,116,000 (2013-2014)

ENTIDAD		FUNCIONARIOS CAPACITADOS	REZAGO	INVERSIÓN
Tamaulipas	PGJ	Ministerio Público: 180 Policía Ministerial: 300 Mediador: 19 Perito: 144 Personal administrativo :95	Ministerio Público: 33 Policía Ministerial: 335 Mediador:19 Administrativo: 500	s/d
Veracruz	TSJ	1,613 operadores	No se cuenta con proyección	s/d
	DP	22 operadores	No hay rezago	No ha tenido costo alguno (sic)
Yucatán	TSJ	340 operadores	16 operadores	\$2,165,374.75 (2011-2014)
Zacatecas	TSJ	2,213 operadores	No hay rezago.	\$6,515,888.55 (2008-2013)
	DP	24 operadores	27 operadores	\$174,084.61 (2011) \$388,480.8 (2013) \$204,000.00 (2014)

Si bien hay más información sobre el número de operadores capacitados respecto del reporte anterior, aún se carece de datos sobre los funcionarios capacitados que efectivamente están operando el nuevo sistema de justicia y los que abandonaron la institución. En este sentido, también sería necesario conocer las causas de su salida y de la alta rotación de personal para hacer las modificaciones estructurales necesarias que incentiven la estabilidad laboral de los operadores. De lo contrario, la inversión en materia de capacitación podría no contribuir al fortalecimiento institucional a largo plazo.

2.3. ACCIONES ESTRATÉGICAS DE CAPACITACIÓN

Además de programas de capacitación, se han aplicado medidas simultáneas que favorecen el proceso de capacitación de los operadores del NSJP, como la “Plataforma educativa en línea”, que permite capacitarlos a distancia; consta de los siguientes cuatro módulos: 1) Sistema acusatorio oral, bases y principios; 2) Principios del sistema de justicia penal; 3) Etapas del Procedimiento penal acusatorio y salidas alternas, y 4) Derechos humanos. Cada módulo parte de una evaluación diagnóstica e incluye una evaluación final.

En la II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación se ordenó poner a disposición de las entidades federativas e instituciones públicas y privadas interesadas los cuatro módulos iniciales de dicha plataforma⁵⁴ y hacer los ajustes necesarios para que también ofrezca los siete nuevos programas de capacitación por perfil aprobados en 2014⁵⁵ por el amplio potencial que representa para el proceso de capacitación. De acuerdo con el Segundo Informe de Gobierno del Ejecutivo Federal, del 1 de septiembre de 2013 al 31 de julio de 2014, a través de la Plataforma tecnológica de educación a distancia se llevaron a cabo 158 actividades de capacitación relativas al NSJP, la Trata de Personas y la Cultura de la Legalidad.⁵⁶

Por otra parte, el Consejo de Coordinación instruyó al Comité de Capacitación para que se elabore un programa adecuado para la capacitación de abogados litigantes (defensores particulares)

⁵⁴ La plataforma está disponible vía internet y se puede acceder a ella con una clave personalizada que se obtiene previo registro ante SETEC.

⁵⁵ Acuerdo COCO/EXT/II/006/14 de la II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación celebrada el 25 de febrero de 2014 y publicado en el DOF el 20 de marzo de 2014.

⁵⁶ Segundo Informe de Gobierno 2013-2014.

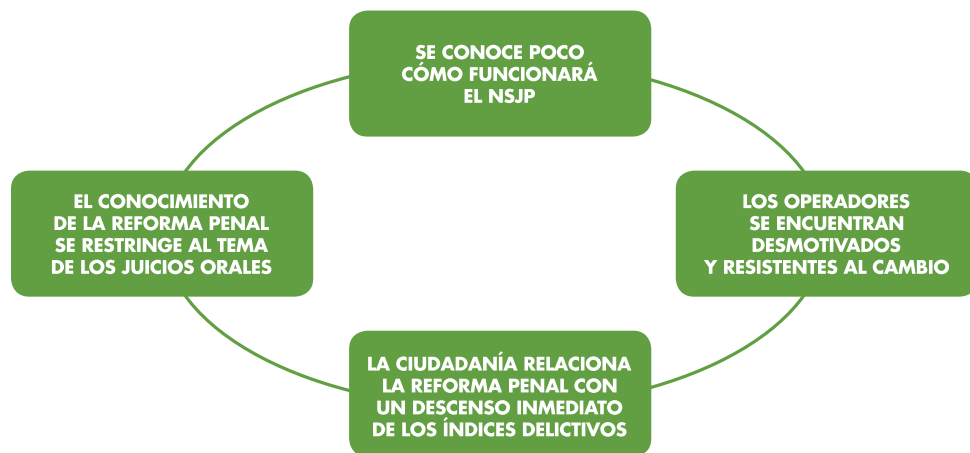
relacionado con el programa de capacitación aprobado para el perfil de los defensores en razón de que, según el CNPP, el abogado litigante es el operador en el procedimiento penal responsable de la defensa de los imputados que soliciten sus servicios.⁵⁷

Como parte de los esfuerzos por incidir en la capacitación de operadores no adscritos a las instituciones del NSJP, el Consejo de Coordinación aprobó poner a disposición de la Secretaría de Educación Pública federal, y de las universidades autónomas, un programa de estudios actualizado para la Licenciatura en derecho.⁵⁸ En esta misma línea, en el año en curso, el Consejo instruyó al Comité de Capacitación de SETEC para que se preparen paquetes didácticos (antología de lecturas, textos dirigidos y manuales) para la asignatura de Derecho procesal penal de la Licenciatura en derecho,⁵⁹ dada la necesidad de que tanto las universidades públicas como las privadas cuenten con los instrumentos necesarios para la enseñanza del NSJP y se estandarice la formación de los nuevos abogados.

Por último, es importante destacar la construcción del Centro Nacional de Profesionalización, con sede en el estado de Querétaro, que contempla albergar a más de 1,500 alumnos al año para capacitarlos para el NSJP.⁶⁰ Si bien esta iniciativa la encabezan las instituciones del fuero federal con el fin de capacitar al personal de la PGR, también permitirá la capacitación de operadores de otras instituciones de procuración de justicia y seguridad pública del país.

3. DIFUSIÓN

El nivel de conocimientos de la ciudadanía sobre los beneficios de la reforma penal determina su grado de participación. La importancia de la difusión reside en la posibilidad de socializar la reforma y lograr que los ciudadanos acepten como prioritaria la necesidad del cambio. Los principales obstáculos identificados en el proceso de comunicación de la reforma se muestran a continuación.⁶¹



3.1. COMITÉ Y PROGRAMA DE DIFUSIÓN

Como la Federación y las entidades federativas deben acelerar la difusión del NSJP, para el ejercicio de 2014, el Gobierno Federal destinó **\$91,520,416** a subsidiar las actividades respectivas en el país. Además, con objeto de concentrar las capacidades y recursos en materia de comunicación y difusión, el Consejo de Coordinación acordó la creación de un Comité de Difusión.⁶² El Comité incluye, además de la SETEC, las áreas especializadas en comunicación de las siguientes instituciones:

⁵⁷ Acuerdo COCO/XII/011/14, de la XII Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, celebrada el 14 de julio de 2014 y publicado en el DOF del 6 de agosto del mismo año.

⁵⁸ Acuerdo COCO/009/X/13 de la X Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación celebrado el 24 de junio de 2013.

⁵⁹ Acuerdo COCO/EXT/II/007/14 de la II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación celebrada el 25 de febrero de 2014 y publicado en el DOF el 20 de marzo de 2014.

⁶⁰ Para más detalles, consultar la sección de la Procuraduría General de la República en el capítulo "Instituciones Federales".

⁶¹ CIDAC. (2013). Reporte de Hallazgos. Disponible en http://cidac.org/esp/uploads/1/Hallazgos_implementacio__n_Reforma_Penal.pdf

⁶² Acuerdo COCO/EXT/II/003/14, II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación celebrada el 25 de febrero de 2014 y publicada en el DOF el 20 de marzo de 2014.

INTEGRANTES DEL COMITÉ DE DIFUSIÓN
Procuraduría General de la República
Comisión Nacional de Seguridad Pública
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de la Defensa Nacional
Secretaría de Marina
Poder Judicial de la Federación
Conferencias federales y locales

El objetivo del Comité de Difusión fue crear conjuntamente un proyecto de comunicación transversal para la difusión del NSJP entre los ciudadanos, y para ello se aprobó el “Programa de Comunicación Transversal para el Conocimiento Ciudadano del Nuevo Sistema de Justicia Penal”, con el fin de producir y difundir un mensaje integral que proyecte y posicione al NSJP en la agenda pública.⁶³ Este programa, liderado por la Consejería Jurídica de la Presidencia, implica sumar las capacidades y los recursos en materia de comunicación de los diversos actores involucrados.

Para la consecución de sus fines, el programa plantea las siguientes acciones específicas: 1) Preparar una temática mensual que difundan los integrantes del Comité de Difusión y 2) Generar una red nacional de voceros responsables de difundir el conocimiento y los beneficios del NSJP, para lo cual recibirán capacitación en cuanto a manejo de medios y mensajes clave por difundir.

3.2. ACCIONES ESPECÍFICAS DE COMUNICACIÓN

A partir de la suma de esfuerzos se desarrolló la “Campaña del estado mexicano para el posicionamiento de la reforma penal”, que consiste en una serie de cuatro audios para promoción en radio (Asesor jurídico, defensores públicos, juicios orales y justicia pronta y expedita); videos y carteles (véase Anexo 9). Además, se creó un Portal Ciudadano en el sitio de la SETEC (véase Anexo 10), cuyo fin es presentar de forma amigable información relativa al proceso de implementación del NSJP mediante ilustraciones, infografías, cápsulas informativas y videos; en específico se hace referencia a capacitación, normatividad, financiamiento, coordinación interinstitucional, participación ciudadana, infraestructura y tecnología.

En esta misma lógica, la Presidencia de la República creó el sitio web reformas.gob.mx con el fin de difundir las características específicas de las 11 modificaciones normativas más importantes de los primeros dos años de gobierno (véase Anexo 11), por ejemplo, la expedición del CNPP, que se explica a través de infográficos, documentos y videos. Por otra parte, la SETEC desarrolló una herramienta electrónica denominada “Macroflujo del Código Nacional de Procedimientos Penales”, disponible en línea (véase Anexo 12), que se pretende funcione como instrumento de difusión, y también de capacitación, ya que genera entendimiento gráfico y general del procedimiento penal acusatorio. El Macroflujo está a disposición de todos los interesados en el sitio de internet de la SETEC.

La decisión de unificar los esfuerzos de comunicación resulta acertada; anteriormente, el proceso de difusión se había caracterizado por esfuerzos aislados, y en la mayoría de las entidades federativas, no se había ajustado a planes integrales que implicaran la colaboración de todas las instituciones participantes.⁶⁴ Además de hacerlo más eficaz, la homologación del mensaje evita la duplicidad de esfuerzos y gastos. En vista de que el último ejercicio de evaluación de impacto resultó en que sólo 11% de la población está enterada de la reforma penal de 2008,⁶⁵ en los próximos meses tendrá que llevarse a cabo un nuevo proceso de evaluación en este sentido.

4. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

Como el nuevo SJP exige las instituciones operadoras gestionen de forma integral de los datos, es

⁶³ Acuerdo COCO/XII/008/14, II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación celebrada el 25 de febrero de 2014 y publicada en el DOF el 20 de marzo de 2014.

⁶⁴ CIDAC. (2013). Reporte de Hallazgos. Disponible en http://cidac.org/esp/uploads/1/Hallazgos_implementacio__n_Reforma_Penal.pdf

⁶⁵ Ídem.

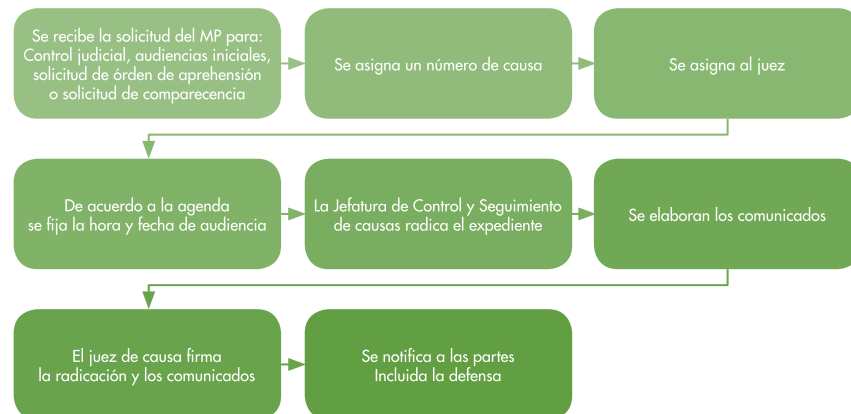
necesario implementar sistemas de gestión integral que faciliten las actividades diarias según los protocolos, programas y normatividad establecidos para cada proceso y actor.

En esta materia, como se mencionó en el anterior Reporte de Hallazgos, en México se observan tres corrientes de implementación: la primera corresponde al Sistema de Gestión Integral (SIGI), desarrollado por SETEC; la segunda, a sistemas de gestión intercomunicados y operativos en todas las instituciones de justicia de una entidad, y la tercera, a esfuerzos individuales de algunas instituciones que no han logrado la coordinación e interconexión necesarias con el resto de los operadores locales en materia de seguridad y justicia.⁶⁶

El modelo SIGI ya ha sido instrumentado, , entre otras entidades federativas, en Durango, Oaxaca, Yucatán, Nuevo León, Chiapas y Zacatecas;⁶⁷ tomando como referencia la funcionalidad mínima del modelo de SETEC, se esperaría que dichas entidades presentaran las siguientes características:

- Inclusión de todos los operadores de cada una de las instituciones del Sistema de Justicia Penal.
- Intercambio eficiente de información entre las instituciones involucradas en el proceso penal (Procuraduría General de Justicia del Estado, Poder Judicial del Estado, Defensoría Pública, Secretaría de Seguridad Pública y Reinserción Social).
- Manejo de expedientes electrónicos.
- Creación de un “Número Único de Causas”.
- Autonomía de la información en cada una de las instituciones.
- Módulos específicos para los operadores sustantivos del Sistema de Justicia Penal.
- Alarmas y notificaciones de seguimiento de plazos constitucionales.
- Herramientas de control y gestión.
- Módulo de reportes y estadísticas.
- Administración de agendas para solicitudes de audiencia.

En Chiapas, el SIGI funciona en los Juzgados de Garantía y Juicio Oral en cuanto a registro de la información de las causas penales y las audiencias, lo cual facilita la gestión automatizada de datos en el Poder Judicial del Estado. Para la gestión de audiencias el proceso es el siguiente:

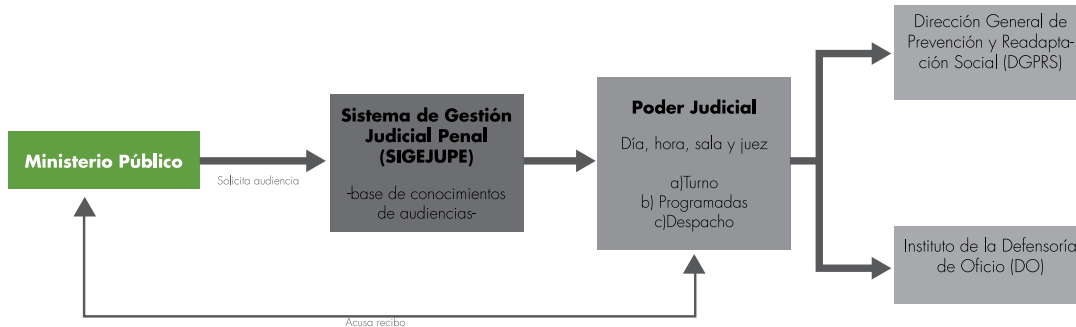


En Chiapas, el SIGI está interconectado con el sistema propio de la Fiscalía –Suite Integral de Justicia Estatal– sólo para envío y recepción de solicitudes de audiencia por los Fiscales asignados al NSJP; que no sea integral, limita algunas funciones, como la asignación de un número único o la homologación de datos de identificación en la causa (nombres, fechas, etcétera).

Un ejemplo de la tercera corriente de implementación a que se ha hecho referencia, es el caso del Sistema de Gestión Judicial Penal (SIGEJUPE) en el Estado de México. Esta herramienta informática fue diseñada para apoyar los procedimientos y actividades del Poder Judicial local en el nuevo sistema, por lo que incluye funcionalidades para la Procuraduría General de Justicia, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social (DGPRS) y el Instituto de la Defensoría de Oficio (DO), enfocadas en facilitar las comunicaciones, agilizar los procedimientos y dar certeza de las actualizaciones judiciales.

⁶⁶ Para conocer las características generales de cada uno de los sistemas ver el Reporte de Hallazgos de CIDAC, 2013, p. 47.

⁶⁷ El subsidio de SETEC para la implementación otorgó recursos de 2010 a 2013 para diversos proyectos enfocados en la generación de sistemas automatizados de gestión que han beneficiado a Hidalgo, Campeche, Puebla, Quintana Roo, Guerrero, Sonora y Tlaxcala.



5. ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS Y MODELOS DE GESTIÓN

Debido al cambio tan grande que supone la puesta en marcha y operación de un sistema acusatorio adversarial, es necesario que todas las instituciones implicadas modifiquen sus estructuras organizacionales y adapten sus sistemas de gestión para enfrentar eficientemente las nuevas funciones y los procesos que tendrán a su cargo.

Para el correcto desempeño de los órganos de procuración de justicia, es indispensable que se ocupen, cuando menos, de recibir denuncias, conducir la investigación, litigar en audiencia pública, atender de forma integral a las víctimas, solicitar y dar seguimiento a las medidas cautelares y administrar la carga de trabajo.

En el caso de los tribunales, se requiere un rediseño integral de la organización, gestión y administración, pues en el proceso penal del sistema acusatorio, la toma de decisiones judiciales se basa únicamente en la información presentada por las partes en audiencias públicas y orales, y no, como tradicionalmente ocurría, en el expediente. Este nuevo esquema implica dejar atrás prácticas muy arraigadas y transitar a una organización racional y moderna en la que se privilegie por una parte la eficiencia para producir audiencias y atender diligencias que requieren control judicial y, por la otra, la calidad de las decisiones judiciales.

Asimismo, de las defensorías penales públicas depende la generación de condiciones institucionales para proporcionar y garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una defensa de calidad. Esta garantía irrenunciable se relaciona directamente con una serie de derechos, como presunción de inocencia, igualdad procesal, derecho a presentar pruebas, etcétera.

En el marco del sistema penal adversarial, el papel de los cuerpos de policía resulta fundamental, pues son los operadores más cercanos a la población. Además, son ellos quienes por lo general tienen contacto inmediato con los hechos que podrían ser constitutivos de delito, lo que les brinda la posibilidad de recopilar información valiosa para su esclarecimiento, así como de atender de forma oportuna e inmediata a los afectados. A continuación se revisarán los cambios en materia organizacional de los operadores antes mencionados en las entidades federativas que ya tienen más de un año operando el nuevo sistema, con especial atención en los casos de Coahuila, Puebla, Tamaulipas y Veracruz, toda vez que estas entidades no estuvieron contempladas en la edición 2013 del reporte de hallazgos, pues recientemente cumplieron un año de operación del sistema.

5.1. PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Los órganos de procuración de justicia se han integrado en procuradurías o fiscalías que, a diferencia del proyecto de Fiscalía Nacional, tienen también a su cargo funciones de seguridad pública. Hasta el momento, Chihuahua, Durango, Jalisco y Yucatán son las únicas entidades que han integrado estas dos tareas en una sola institución. Uno de los principales objetivos que se persiguen en este esquema de fiscalía es concentrar y coordinar mejor las acciones de prevención del delito, seguridad y procuración de justicia. Sin embargo, hasta el momento no hay evidencias de que esta tendencia genere resultados que se traduzcan en mayor eficiencia o desempeño.

FUNCIONES	
Procuración de Justicia	Seguridad Pública
<ul style="list-style-type: none"> • Conducir las funciones de la investigación de los delitos • Ejercicio de la acción penal. • Procurar la reparación del daño ante los tribunales • Atención a víctimas 	<ul style="list-style-type: none"> • Tareas de seguridad pública • Mantener el orden y la paz públicos • Conducción y mando de las policías • Sistema de reinserción social. • Protección civil.

En el caso de Coahuila, Puebla, Tamaulipas y Veracruz, la Procuraduría General de Justicia realiza sólo labores de procuración, y únicamente cuando es necesario, se coordinan con las instituciones de seguridad pública.

Para que la autonomía del órgano de procuración sea plena, es necesario que la institución tenga personalidad jurídica y patrimonio propio. En este sentido, cabe destacar que si bien todas las leyes orgánicas de las procuradurías otorgan autonomía técnica y profesional a los ministerios públicos, esto no significa que la institución sea autónoma o que su titular sea nombrado por una entidad distinta al Ejecutivo local.

Un ejemplo puntual es el Estado de Zacatecas. En el Reporte de Hallazgos 2013, se hizo alusión a que había sido presentada una iniciativa para que la Procuraduría de Justicia del Estado se convirtiera en Fiscalía Autónoma; sin embargo, en julio de 2014 fue promulgada una nueva *Ley Orgánica para la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas (PGJEZ)* y en ella no se estipula la autonomía de la institución, sino únicamente la del Ministerio Público.

5.1.1. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y ÁREAS DE ATENCIÓN COMÚN

En México, las procuradurías o fiscalías regularmente siguen un sistema mixto de organización del trabajo basado, en primera instancia, en una división por zonas de atención diseñadas según un criterio territorial, para después subdividirse con base en la especialización por tipo de delitos, víctimas o procesos. A continuación se muestra el tipo de organización de las cuatro entidades federativas que hemos incorporado en este estudio:

ENTIDAD FEDERATIVA	ORGANIZACIÓN
Coahuila	La Procuraduría General del Estado se organiza en siete delegaciones regionales: Sureste, Laguna I, Laguna II, Centro, Carbonífera, Norte I y Norte II.
Puebla	La organización de la Procuraduría se subdivide en tres grandes Fiscalías Generales: <ol style="list-style-type: none"> 1. Fiscalía General Jurídica de Derechos Humanos y Atención a Víctimas del Delito. 2. Fiscalía General Regional, con cuatro direcciones de Ministerios Públicos foráneos por zonas geográficas. 3. Fiscalía General Metropolitana, que a su vez se organiza en: <ul style="list-style-type: none"> • Dos direcciones generales: investigación y combate al delito de secuestro y atención a delitos de alto impacto • Cuatro direcciones: Investigación de robo de vehículos; mandamientos judiciales; agencias del ministerio público metropolitanas sur, y agencias del ministerio público metropolitanas norte
Tamaulipas	En esta entidad la Dirección General de Operación del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral y los Centros de Justicia Alternativa se dividen en diferentes regiones: <ol style="list-style-type: none"> 1. Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros, Victoria, El Mante y Zona Sur. 2. Nuevo Laredo; Miguel Alemán; Reynosa; Río Bravo; Valle Hermoso; Matamoros; San Fernando; Victoria; El Mante; Altamira; Tampico y Alternativa Madero.
Veracruz	Se organiza en dos Procuradurías Especializadas (Asuntos indígenas y Delitos de violencia contra las mujeres) y siete subprocuradurías regionales, en tres diferentes zonas regionales: <ol style="list-style-type: none"> 1. Zona norte: Tantoyuca y Poza Rica. 2. Zona centro: Xalapa, Veracruz, Cosamaloapan y Córdoba. 3. Zona sur: Coatzacoalcos.

La estructura orgánica detallada de cada una de las procuradurías anteriores aparece en el **Anexo 13**, así como los organigramas de las procuradurías del Estado de México y Guanajuato, no reportadas el año anterior.

5.1.2. INGRESO DE CASOS, ATENCIÓN TEMPRANA Y ASIGNACIÓN DE CASOS

Además de una adecuada organización territorial o funcional de las procuradurías, la gestión interna del trabajo es fundamental para garantizar el desempeño institucional eficiente y de calidad. Uno de los servicios clave es la unidad de atención temprana, pues en muchos casos no sólo es el primer contacto con los usuarios de los servicios de justicia, sino que cumple una labor importante en la organización de la gestión de causas.

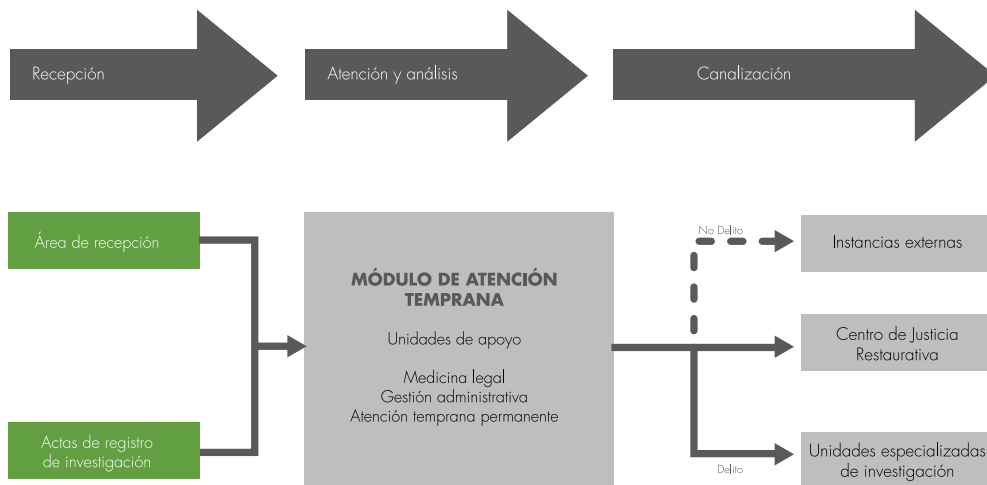
Un ejemplo de la relevancia de las funciones de estas unidades es el Módulo de Atención Temprana (MAT) de la Procuraduría General de Justicia de Zacatecas, constituido específicamente para apoyar al nuevo sistema de justicia penal, auxiliado por las Unidades Especializadas de Investigación y el Centro de Justicia Restaurativa. Las funciones del MAT incluyen otorgar asesoría jurídica; llevar a cabo el registro en el Sistema Informático del Módulo de Atención Temprana (SIMAT) para generar una base de datos de casos atendidos y canalizados; canalizar a servicios dentro y fuera de la institución, según corresponda; contribuir a generar alternativas de solución de conflictos, así como orientar al público en general. Para realizar estas funciones, el Módulo de Atención Temprana de Zacatecas cuenta con:

- Coordinador.
- Agentes del Ministerio Público operadores.
- Médico legista.
- Unidad de Gestión Administrativa conformada por gestores administrativos.
- Auxiliares administrativos.

El MAT de Zacatecas ejemplifica algunas de las características que deben tener las Unidades de Atención Temprana:

- **Recepción:** Conocer todos los casos que se turnan a la institución desde distintas fuentes o sedes de policía, como puesta a disposición, servicios de inteligencia; los remitidos por otras unidades que no se declararon incompetentes, o los generados por cualquier dependencia que reciba denuncias.
- **Atención y análisis:** Llevar a cabo un análisis previo de las características de los asuntos para canalizarlos a las áreas correspondientes y asegurar que se gestionen según los procedimientos adecuados, sin dilación y optimizando recursos, además de registrar los casos de forma inmediata en un sistema de gestión integral.
- **Canalización:** Estas unidades deben estar facultadas para canalizar asuntos a instancias ajenas a la institución, a las unidades de justicia alternativa o justicia restaurativa y a las unidades de investigación, cuando resulte procedente.

PROCESO DE TRABAJO DEL MAT



Es importante destacar que, en la práctica, muchas procuradurías o fiscalías no cuentan con estos servicios, y hay otras que pese a no haberlos tenido totalmente implementados al inicio de las operaciones del nuevo sistema penal, los han constituido paulatinamente.

Por ejemplo, en Yucatán no fue sino en junio de 2014 cuando se conformó la Unidad de Atención Temprana de la Fiscalía General del Estado (FGE) para ayudar a la resolución de casos, además filtrar y canalizar los asuntos para darles la solución más adecuada. Con este fin, se consolidó un equipo profesional de 10 abogados y se les preparó en temas como determinaciones ministeriales, criterios de oportunidad, cuestiones relacionadas con la atención al público, sensibilización con la víctima, comunicación efectiva, entre otros.

En el caso de Coahuila, se transformó a la Agencia Receptora de Denuncias en una Unidad de Atención Temprana o Integral para orientar a la ciudadanía y buscar salidas alternas antes de poner el caso en manos de los nuevos jueces penales.

En Puebla se han tomado medidas encaminadas a diseñar el modelo de Unidad de Atención Temprana de la Procuraduría General de Justicia (PGJ) a través de la Fiscalía General Regional, ello con objeto de crear dentro de la institución una unidad capaz de ofrecer soluciones oportunas tanto a la ciudadanía como a los operadores.

En Tabasco, la Procuraduría de Justicia tiene implementado un procedimiento que permite atender de forma diferenciada las denuncias o querellas, según su complejidad. Una vez que los orientadores definen que el asunto del que conocen compete a la institución, les proporcionan turno para ser atendidos por el Agente de Atención Inmediata –actas o constancias de hecho– o el Agente de Atención Integral –denuncias o querellas–. A su vez, las Unidades de Atención Integral analizan y canalizan los asuntos complejos para que sean atendidos a través de la investigación, y el resto, mediante soluciones alternas, actas de hechos o facultades ministeriales del ministerio público.⁶⁸

En el caso de Tamaulipas, hasta el momento sólo existe una Dirección de Atención y Servicios a la Comunidad que se limita a dar orientación, sin que implique asesoría o toma de decisión de carácter jurídico.

Los servicios de atención temprana bien diseñados y funcionales pueden tener un impacto significativo, tanto en el uso eficiente de los recursos institucionales de procuración, como en la calidad del servicio que se ofrece a los usuarios del sistema penal. La función principal de los servicios de atención temprana es conocer todos los casos que se turnan a la institución, hacer un análisis previo para canalizarlos a las áreas correspondientes y aplicar los procedimientos idóneos.

5.1.3. JUSTICIA RESTAURATIVA O ALTERNATIVA

La justicia restaurativa consiste en utilizar mecanismos alternos para solución de conflictos antes de la etapa del juicio oral. Para que estos mecanismos funcionen, deben prevalecer la voluntad de las partes, la confidencialidad, la imparcialidad, la equidad y la legalidad. En cada legislación estatal se especifica los supuestos de procedencia para conciliación y mediación, sin embargo, es fundamental la reparación del daño o que se resarzan los perjuicios causados por la conducta de que se acusa. En ocasiones, se inscriben en las procuradurías también los servicios de justicia alternativa.

Las procuradurías o fiscalías de las entidades federativas analizadas cuentan con unidades encargadas de aplicar justicia restaurativa o alternativa, sin embargo, hay gran variedad de figuras normativas contempladas para solucionar conflictos, y en los mecanismos institucionales, para su aplicación.

⁶⁸ Las Unidades de Investigación tienen a su cargo la investigación inicial con detenido, la investigación inicial sin detenido y la investigación judicializada. El Ministerio Público de Investigación es el responsable de la coordinación, dirección y control jurídico de todas las actuaciones realizadas en esta etapa, de principio a fin, e integra la carpeta de investigación con el informe policial, denuncia o querrela, informe médico o cualquier otra diligencia realizada por el Policía de Investigación y los Peritos. En caso de que el Ministerio Público de Investigación no estime pertinente el sobreseimiento o el ejercicio de la acción penal, deberá planear y estructurar su intervención en las audiencias preliminares y particularmente en el Juicio Oral a través de la actualización continua de la hipótesis de investigación.

En Coahuila, el Centro de Medios Alternos de Solución de Conflictos, adscrito a la Dirección General de Atención a Víctimas y Cultura de la Prevención, de la Procuraduría General de Justicia del Estado, cuenta con procedimientos de justicia restaurativa en que interviene un facilitador (mediación penal). El objetivo de esta área es promover y aplicar los mecanismos alternativos para solución de controversias a solicitud del Ministerio Público; cuenta con autonomía técnica, operativa y de gestión. Uno de sus objetivos principales es que las partes lleguen a una solución a través de procedimientos no adversariales y evitar juicios prolongados en delitos menores.

Por su parte, el órgano de procuración de justicia de Tamaulipas ha implementado, además de los procesos de justicia restaurativa, medios alternos de solución de conflictos:

- A) Conciliación:** procedimiento voluntario en el cual un profesional capacitado facilita la comunicación entre los interesados y propone alternativas de solución para llegar a un acuerdo.
- B) Mediación:** procedimiento voluntario en el cual un profesional capacitado, sin facultades para sustituir las decisiones de los interesados, facilita la comunicación entre ellos para que lleguen a una solución y se ponga fin a la controversia.
- C) Negociación:** proceso de comunicación y toma de decisiones exclusivo de los interesados, en el cual, únicamente se les asiste en la redacción del acuerdo o convenio para solucionar el conflicto o controversia, o bien, para que lleguen a un acuerdo satisfactorio para las partes.

Con la implementación del NSJP, en Veracruz se instauraron en la Procuraduría General de Justicia del Estado medios alternos de solución de conflictos, entre los que destacan la mediación y la conciliación que, para efectos del Estado, se definen de la siguiente manera:

- A) Mediación:** procedimiento voluntario, confidencial y flexible para ayudar a que dos o más personas o instituciones encuentren la solución a un conflicto en forma no adversarial, regidos por principios de equidad y honestidad; interviene un tercero imparcial y neutral, llamado mediador, que facilita la comunicación entre las partes.
- B) Conciliación:** proceso en que uno o más conciliadores asisten a las partes en conflicto para facilitar las vías de diálogo a través de alternativas y soluciones para el conflicto.

De acuerdo con el Programa Veracruzano de Procuración de Justicia 2011-2016, se espera que estas herramientas permitan prevenir y abatir el rezago que aqueja a la institución, sin privar a la víctima de la reparación del daño.

Debido a las variaciones conceptuales de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal en el nivel nacional, se ha propuesto una iniciativa de ley para regular en la Federación y las entidades federativas los siguientes tres procedimientos: 1) mediación, a través del cual los intervinientes proponen formas de alcanzar la resolución del conflicto; 2) conciliación, donde el facilitador está autorizado para formular propuestas de solución al conflicto, y 3) procedimiento restaurativo, en cuyo caso, existe la posibilidad de que participe la comunidad en la que los intervinientes directos están inmersos.

5.1.4. SERVICIOS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Siendo las víctimas u ofendidos del delito los clientes naturales de las instituciones de procuración de justicia, deben contar con servicios y personal especializado para su atención integral, una vez que interponen su denuncia o querrela.

En este sentido, Nuevo León sigue siendo el referente con su “Sistema de atención, apoyo y protección a las víctimas y los ofendidos de delitos”. En el resto de las entidades federativas, la infraestructura institucional no es tan completa, pero hay unidades y procedimientos ya establecidos:

- La Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila cuenta con la Dirección General de Atención a Víctimas y Cultura de la Prevención, que brinda servicios de asistencia social a víctimas del delito, atención psicológica y tanatológica, orientación jurídica, asesoría sobre procedimientos de justicia restaurativa, terapias de trabajo para varones violentos y servicios de localización de personas desaparecidas.

- En el caso de Puebla hay una Fiscalía específicamente orientada a atender a víctimas del delito, una de cuyas funciones es vigilar el respeto de los derechos humanos de las personas involucradas en la comisión de un delito, dar atención especializada a las víctimas y buscar la máxima reparación del daño. Para brindar sus servicios, cuenta con las direcciones generales de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas; de Protección a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad, además de las de Atención Integral a la Mujer; y la de Atención a Delitos contra la Mujer.
- Los Agentes de Atención Integral de la Procuraduría de justicia de Tabasco son el primer contacto con las víctimas, y entre sus funciones se cuenta comunicar a la víctima sus derechos y los mecanismos con los que cuenta para ejercerlos. Igualmente, los Agentes de Atención Integral informan al denunciante del esquema de resolución de su caso, o bien, los motivos por los que se decidió no dar inicio a la investigación o aplicar criterios de oportunidad.
- Tamaulipas también brinda atención a víctimas del delito y violencia familiar, en este caso, a través de la Fiscalía de Atención a Víctimas de un Delito. Los servicios que se prestan consisten en atención física y psicológica.
- Veracruz cuenta con la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos de Violencia contra las Mujeres, que incluye una Dirección del Centro de Atención a Víctimas con protocolos para diligencias, atención a víctimas e investigación en caso de delitos de violencia de género, familiar, sexual, trata de personas y feminicidio.

5.1.5. SERVICIOS PARA ATENCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

De acuerdo con los principios que rigen el sistema acusatorio, la aplicación de medidas de seguridad personales antes de la sentencia debe ser la excepción, pues vulneran la presunción de inocencia. Por este motivo, en el CNPP se estipula expresamente que la prisión preventiva sólo será aplicada cuando la afectación que sufre el imputado en sus derechos sea proporcional al riesgo de que enfrente el proceso en libertad. Para ello, se creó en el artículo 155 un catálogo de medidas cautelares que comprende las siguientes:

- I. La presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe.
- II. La exhibición de una garantía económica.
- III. El embargo de bienes.
- IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero.
- V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez.
- VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento en institución determinada.
- VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares.
- VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa.
- IX. La separación inmediata del domicilio.
- X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos.
- XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral.
- XII. La colocación de localizadores electrónicos.
- XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga.
- XIV. La prisión preventiva.

Con objeto de que estas medidas cautelares se apliquen efectivamente, se estableció también en la legislación la necesidad de dar las instituciones capacidades para evaluación y supervisión. De acuerdo con el “Manual de Implementación de los Servicios Previos al Juicio”,⁶⁹ desarrollado por el Instituto de Justicia Procesal Penal, estas funciones administrativas consisten en:

⁶⁹ Aguilar García, Ana y Carrasco Solís, Javier. “Servicios previos al juicio. Manual de implementación”. Instituto de Justicia Procesal Penal, A.C., primera edición, México, 2011. Disponible en línea. Dirección URL: http://setec.gob.mx/work/models/SETEC/docs/varios/Servicios_Previos.pdf

1. Evaluación: Antes de la audiencia de medidas cautelares se realiza una evaluación socioambiental de las circunstancias específicas de cada imputado y sus vínculos comunitarios para determinar el posible riesgo de fuga y si representa un peligro para la víctima o el adecuado desarrollo del proceso penal. El objetivo de la evaluación es dotar rápidamente a las partes de información útil y de calidad para debatir en la audiencia y motivar su solicitud al órgano jurisdiccional.

2. Supervisión: Una vez que se ha dictado una medida cautelar distinta a la prisión preventiva, se verifica su cumplimiento y se da seguimiento a través de una base de datos creada para el efecto. Para fines de gestión, el cumplimiento es muy importante, pues de ello depende la adecuada realización de las audiencias, de acuerdo con las agendas.

En el Informe de Hallazgos anterior se mencionaba que existía una gran disparidad en el número y tipo de medidas cautelares existentes en las diferentes entidades federativas del país, de modo que los niveles de regulación de la normatividad al respecto (no en todas las entidades se encontraban previstas estas medidas en los códigos de procedimientos penales o en las leyes orgánicas correspondientes) se consideró como indicador del avance de la implementación. No obstante, con la regulación del que CNPP en esta materia, esta situación ha sido superada y a las entidades federativas corresponde únicamente diseñar los procedimientos y estructuras organizacionales necesarios para dar cumplimiento a este mandato.

A la fecha destacan las experiencias de los estados Morelos y Baja California. En el primer caso, desde 2011 se prestan estos servicios, tanto para adolescentes como para adultos. La Unidad de Medidas Cautelares o Salidas Alternas (UMECA) cuenta con oficinas regionales en Cuernavaca, Cuautla y Jojutla. Por su parte, en Baja California, en Mexicali, se estableció en 2012 la Unidad de Vigilancia y Medidas Judiciales.

De las nuevas entidades mencionadas en este reporte, únicamente en Puebla se estableció en 2013 la Unidad de Medidas Cautelares y Servicios Previos al Juicio; actualmente se trabaja en este sentido en Chihuahua, Nuevo León, Hidalgo y Oaxaca.⁷⁰

5.2. TRIBUNALES PENALES

Los tribunales tienen que reconstruir sus dinámicas de trabajo para prestar de forma adecuada los servicios jurisdiccionales. En el nuevo sistema de justicia, las funciones del juez son vigilar que en las audiencias las partes cuenten con las condiciones adecuadas para que, tanto la defensa como el Ministerio Público, argumenten sobre sus solicitudes; que las actuaciones de los operadores privilegien los intereses de la víctima y del imputado y, finalmente, dar control judicial a los actos y diligencias procesales. Para facilitar el cumplimiento de estas tareas encomendadas a los jueces, es necesario que ajusten su actuación a los procesos administrativos que posibilitan la toma de decisiones jurisdiccionales.

5.2.1. SEPARACIÓN ENTRE ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS Y JURISDICCIONALES

El proceso penal acusatorio implica una reingeniería profunda de las formas de trabajo en las áreas penales de las instituciones de impartición de justicia locales, pues es necesario ajustar las actividades jurisdiccionales y administrativas de los juzgados a los requerimientos de la publicidad, intermediación, concentración, continuidad, contradicción y libre valoración de la prueba. Para ello, es necesario que haya una clara separación entre las actividades jurisdiccionales y administrativas llevadas a cabo por los Poderes Judiciales.

En todas las entidades federativas que operan parcial o totalmente según el NSJP, es fácil identificar la distinción formal en la estructura orgánica de los juzgados de garantía y los tribunales orales, pero en dichas entidades también es posible advertir que hay diferencias en el desarrollo institucional y el fortalecimiento de las tareas administrativas, las cuales impactan en la separación funcional de estas actividades. Idealmente, los administradores no deben estar subordinados a los jueces y un sólo equipo de administración debería poder gestionar la agenda y recursos de varios tribunales –garantía, juicio, ejecución y adolescentes– en una jurisdicción. Sin embargo, en algunos casos, como el de Chihuahua, por diferencias entre el personal jurisdiccional y el administrativo, la figura del administrador se ha alejado del perfil definido inicialmente, al grado de que el cargo es ocupado por el cuerpo.

⁷⁰ Implementación de Servicios Previos al Juicio en los estados, Instituto de Justicia Procesal Penal. Disponible en línea: <http://presunciondeinocencia.org.mx/el-sistema-de-justicia-penal/servicios-previos-al-juicio/2014-05-02-21-03-38>

de jueces del tribunal de forma rotatoria.⁷¹ Este esquema puede disminuir los posibles conflictos por el manejo de la agenda, pero también impide la especialización de las tareas administrativas y repercute en la eficiencia.

En Coahuila se establece una separación de la función jurisdiccional, y para llevarla a cabo, cuentan con juzgados en materia penal conformados por jueces de control, jueces de juicio oral y jueces de ejecución penal. Por su parte, el administrador del juzgado o tribunal ejerce funciones de dirección y administración, entre las que destacan las siguientes:

- Supervisar la distribución de los asuntos entre los jueces o tribunales.
- Supervisar la programación de las diligencias por desarrollar en los recintos de audiencia a su cargo.
- Elaborar y remitir los informes estadísticos anuales y mensuales.
- Dar cuenta al titular del órgano jurisdiccional respectivo de los medios de impugnación que se hagan valer.
- Coordinar el trabajo de los notificadores.
- Verificar que las audiencias queden registradas.
- Vigilar que el rol de turnos de jueces y demás personal del juzgado o tribunal se realice en los términos autorizados por el Consejo de la Judicatura.

En Puebla, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado se modificó el 17 de junio de 2011 para incorporar las estructuras que requieren los jueces de control y de juicio oral. Se creó el cargo de Administrador de Juzgado de Oralidad Penal para descargar a los jueces penales de las funciones administrativas y permitirles concentrarse en las sustantivas. Así, el Administrador de Juzgados de Oralidad Penal es el encargado de llevar a cabo los requerimientos y trámites necesarios para la realización de audiencias. Entre las competencias asignadas a este funcionario se incluye programar las audiencias, notificar a las partes de éstas y otras incidencias procesales, así como el mantenimiento de los registros administrativos, entre otras atribuciones. Por su parte, los Juzgados de Oralidad Penal se distinguen de los tradicionales en que no adscriben personal al juzgador, de tal forma que son integrados por el número de jueces que resulten necesarios y por una plantilla de servidores públicos comunes a todos que desempeñan las funciones de encargados de sala y auxiliares.

En el caso de Puebla, es positivo que en la propia normatividad se defina un perfil específico para el administrador de juzgados que privilegia competencias de gestión y administración de organizaciones, y que para la asignación del personal administrativo primero se haga un examen de conocimiento y destrezas. Diferente es el caso de Coahuila, donde a pesar del grado de especialización que sus funciones requieren, la ley establece que este funcionario puede ser un profesional en derecho con conocimientos de administración.

En el caso de Tamaulipas, la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que el Consejo de la Judicatura del Estado fijará el perfil y los requisitos que deben cubrir los aspirantes al cargo de Administrador de Sala de Audiencias, así como al cargo de Secretario de Sala de Audiencias, entre otros, la necesidad de ser licenciado en administración, en derecho o sus equivalentes, además de contar con conocimientos sobre el NSJP.

5.2.2. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES JURISDICCIONALES, ASIGNACIÓN DE CAUSAS Y AGENDA DE AUDIENCIAS

Aun cuando cada entidad federativa tiene la prerrogativa para decidir la organización de los tribunales porque en el CNPP no se establece una conformación específica, la tendencia nacional es que los tribunales de control sean unipersonales, y los de juicio oral, colegiados. Coahuila, Puebla, Tamaulipas y Veracruz no han sido la excepción en este sentido y han optado por la misma organización. Las estructuras organizativas de los Poderes Judiciales de estas cuatro entidades federativas, pueden consultarse en el **Anexo 14** del presente reporte.

En cuanto al diseño de la agenda del personal jurisdiccional de los tribunales de garantía y juicio oral, aún son escasas las evidencias sobre los criterios que lo rigen, a pesar de que puede repercutir de forma importante en las dinámicas institucionales. Gran parte de la información existente sobre el proceso de agenda de audiencias muestra que es el administrador quien decide su programación y la asignación de las mismas, sin embargo, no hay detalles de que esta asignación dependa de un sistema de turnos o de algún otro criterio.

⁷¹ Zepeda Leucona, Guillermo (2012). Seguimiento del proceso de implementación de la reforma penal en México. Ceja, USAID, SETEC.

En el Reporte de Hallazgos 2013 se mencionan las características principales del sistema de agenda de Morelos, Oaxaca y el Estado de México.⁷² El caso de Tamaulipas es similar al de Oaxaca, pues los asuntos se distribuyen entre los jueces por turno riguroso. Sin embargo, este criterio no se respeta estrictamente, como en Morelos, donde ocurren excepciones en que los jueces señalan la hora de la audiencia a la administración y después se fija en la agenda.⁷³

En el Estado de México, la distribución de causas se genera de forma aleatoria mediante un sistema informático de gestión judicial penal, de modo que ni los jueces ni la administración del juzgado intervienen en la distribución de asuntos o tienen control sobre el reparto de los mismos.⁷⁴

FIGURA 8. SISTEMA DE ASIGNACIÓN DE AGENDA DE ACUERDO CON EL SISTEMA DE GESTIÓN JUDICIAL PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO



El Centro de Administración de Justicia del Poder Judicial de Tabasco recibe por escrito todas sus causas a través del sistema de control de audiencias, que son asignadas a los jueces por el Jefe de la Unidad de Salas, quien diseña y controla la agenda tomando en cuenta las cargas de trabajo de cada uno.

Por otra parte, hay instituciones que ya operan según el NSJP sin que haya concluido el proceso de reorganización, como el Poder Judicial del Estado de Veracruz, en el que actualmente se desarrolla el proyecto organizacional que definirá el marco de actuación de los órganos jurisdiccionales que operan según el sistema de justicia penal acusatorio.

Atender temas de gestión debe ser prioritario para todas las instituciones, y en los poderes judiciales locales se aplican ya buenas prácticas sobre procesos de mejora continua. Quizá el ejemplo más destacado sea el del estado de Guanajuato, que a partir de la nueva organización y gestión de los despachos judiciales, cuenta con un modelo de gestión estratégica judicial,⁷⁵ con el cual se busca integrar la construcción ordenada de procesos y procedimientos; la adecuada asignación de roles y funciones; la medición objetiva de la satisfacción plena de usuarios e integrantes del sistema; el diseño y medición de estándares de desempeño de estricta calidad, y la implementación de un programa de ética judicial. Como parte de este proyecto, a la fecha se han desarrollado los siguientes productos:

⁷² CIDAC. Reporte de Hallazgos para el Seguimiento y la Evaluación de la Implementación y Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en México, p. 60.

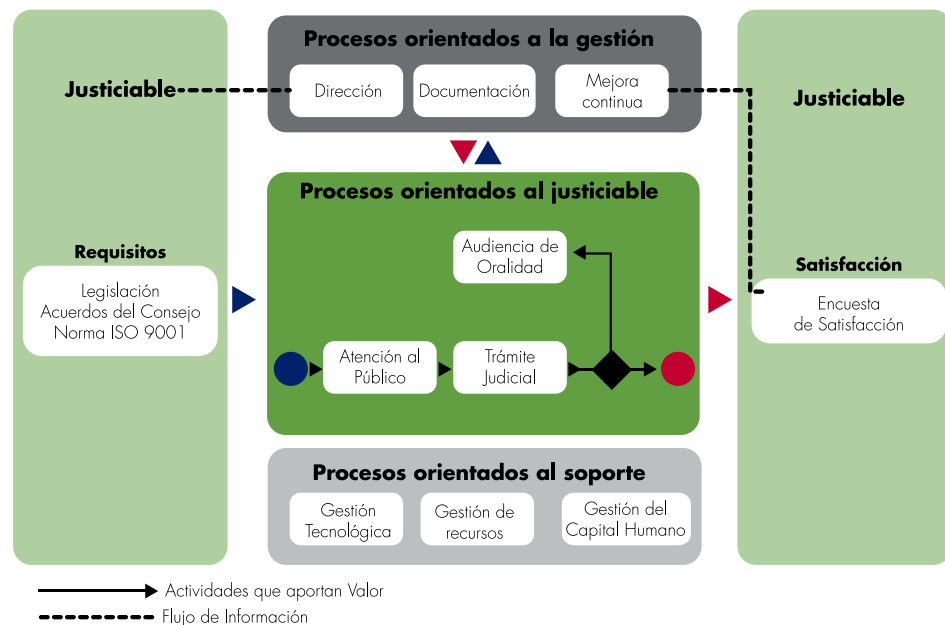
⁷³ Carrasco Solís, J. y Saucedo Rangel, A. "Informe Morelos, Sistema Acusatorio Adversarial, Seguimiento de los Procesos de Implementación de la Reforma Penal en México". Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA. Chile.

⁷⁴ El Sistema de Gestión Judicial controla la agenda de los jueces, la programación y el lugar de las audiencias, y está intercomunicado con el resto de los operadores.

⁷⁵ Modelo de excelencia de gestión judicial del Poder Judicial del Estado de Guanajuato. Consultable en línea: <http://www.amij.org.mx/site/micrositos/reconocimientos2013/sentencias/documentos/Innovacion/4%20MGEJ%202013.pdf>

- Mapeo del Proceso Jurisdiccional.
- Generación de Escenarios y Determinación de Recursos Críticos.
- Plan Estratégico y Cuadro de Mando Integral.
- Manual de Calidad.
- Manual de Procedimientos Jurisdiccionales.
- Manual de Puestos.
- Evaluación del desempeño.
- Medición del Clima Organizacional.
- Medición de la Satisfacción del Empleado.
- Medición de la Percepción Ciudadana.
- Programa de Capacitación.
- Gestión Ética.

FIGURA 9. LÓGICA GENERAL DEL MANUAL DE CALIDAD ORAL PENAL DEL TSJ DE GUANAJUATO



Poder Judicial del Estado de Guanajuato. Coordinación General del Sistema de Gestión.
Manual de Calidad de Oralidad Penal. p.9

Por su parte, el Poder Judicial de Tabasco cuenta con el *Manual de Políticas y Procedimientos de los Centros de Administración de Justicia* para regular todos los elementos relacionados con la gestión de audiencias, abonar a la estandarización de actividades, establecer y difundir los procedimientos, actividades y responsables de las funciones encomendadas a cada área, así como delimitar el marco de actuación de los servidores públicos involucrados.

5.2.3. JUSTICIA ALTERNATIVA

Cuando no se han judicializado, los medios alternos de solución de conflictos se pueden aplicar tanto en las instituciones de procuración de justicia como en los tribunales penales, hasta antes del auto de apertura de juicio oral. En las 16 entidades federativas en que ya opera el nuevo SJP desde hace un año o más, se observa, en ocasiones, duplicidad de funciones en esta materia porque no es clara la separación de facultades entre las instancias.

Coahuila se suma a los casos de Baja California, Chihuahua, Morelos y Zacatecas en cuanto

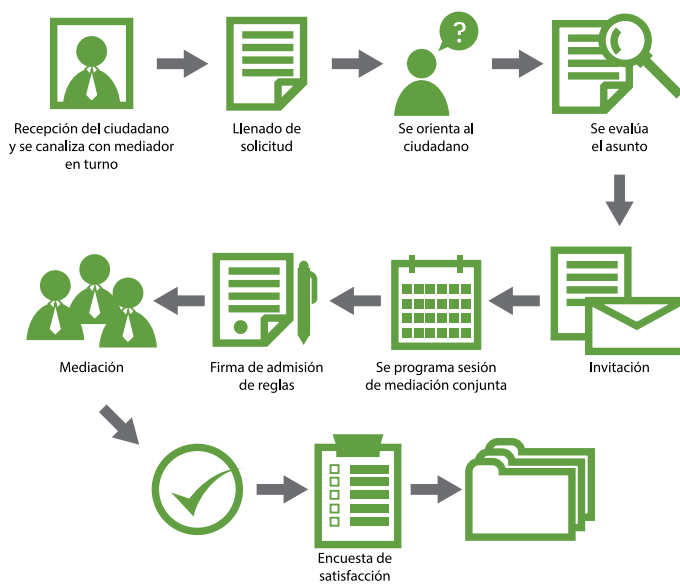
a limitar las funciones de justicia alternativa del Poder Judicial a las materias civil, familiar, comunitaria o mercantil, brindando exclusividad en materia penal a las procuradurías. En el Estado de Puebla, en el Poder Judicial se estableció el Centro Estatal de Mediación, que atiende asuntos civiles, mercantiles, familiares, vecinales y penales, entre otros. Lo mismo sucede en Tamaulipas, donde opera el Centro de Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos Penales, con representación regional en Altamira, Matamoros, Reynosa, Mante y Nuevo Laredo, y en el que se atienden asuntos penales específicamente relacionados con los delitos de daño en propiedad ajena, lesiones, amenazas y fraude.

En Veracruz, el Centro Estatal de Mediación se sustituyó con el Centro Estatal de Justicia Alternativa, donde se desarrollan los procesos de mediación, conciliación y justicia alternativa en materia civil, mercantil, administrativa, de educación, laboral, agraria, indígena, justicia para adolescentes y penal en reparación de daños, entre otras. Este Centro está adscrito al Poder Judicial estatal, y en cada una de sus cuatro sedes (Xalapa, Veracruz, Córdoba y Poza Rica), la estructura se compone de un coordinador, de uno a cuatro mediadores, una secretaria operativa, invitadores y psicólogos.⁷⁶

En el resto de las entidades en que el NSJP lleva más de un año en operación, los Poderes Judiciales también contemplan en sus estructuras áreas especializadas, en diferente grado de desarrollo, para la aplicación de los medios alternos de solución de conflictos en materia penal. Por ejemplo, sólo en Guanajuato, Chiapas y Yucatán se identifican áreas específicamente diseñadas para dar seguimiento a los acuerdos alcanzados y verificar su cumplimiento. En las otras entidades, los procesos alternos de la institución inician una vez que el ciudadano es canalizado al área especializada y terminan con la firma del acuerdo, sin que se considere al cumplimiento del mismo como la conclusión de un proceso exitoso. Un ejemplo es el de Tamaulipas, ilustrado en la siguiente.

FIGURA 10. PROCEDIMIENTO DE MEDIACIÓN DEL CENTRO DE MECANISMOS ALTERNATIVOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS PENALES DE TAMAULIPAS.

Figura. Procedimiento de mediación del Centro de Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos Penales de Tamaulipas



Material informativo del Centro de Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos sobre el Procedimiento del servicio en el Centro de Mecanismos Alternativos para la Solución de Conflictos

⁷⁶ La dotación de estos funcionarios depende de las cargas de trabajo de cada una de las sedes.

5.3. DEFENSORÍAS PÚBLICAS

Como se mencionó en el Reporte de Hallazgos anterior, no hay un modelo de organización único e ideal para la defensoría pública, pues su estructura dependerá de las políticas de persecución penal, de la fortaleza institucional de la defensa pública, del control de calidad de la defensa técnica, del respeto a los derechos de los ofendidos, de los modelos de organización de los ministerios públicos y tribunales, así como de la política de prestación de servicios.

Sin embargo, la transformación de estas instituciones es importante, pues conforme se deje atrás el sistema de expedientes, las defensorías deberán desarrollar formas para preservar y organizar la información porque de ello dependerá, en gran medida, el éxito de su labor. Por tanto, es prioritario generar mecanismos que permitan garantizar que se recopile y uniforme un mínimo de información para los casos, como los protocolos para informes o los formatos de entrevista.

Actualmente, las entidades federativas se encuentran en la situación siguiente:

- A) Coahuila:** la Defensoría Jurídica Integral es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno cuya finalidad es proporcionar servicios jurídicos de defensa y asesoría en materia del fuero común. En el ramo penal, los defensores de oficio tendrán a su cargo la defensa de los inculcados que no tengan un defensor particular, ya sea cuando ellos mismos lo soliciten o cuando el Tribunal respectivo los designe. Estos funcionarios tienen actuaciones específicas en la etapa de averiguación previa, durante el proceso penal, primera y segunda instancias, y en la promoción de beneficios de libertad anticipada ante la dirección de prevención y readaptación social.
- B) Puebla:** la Defensoría Pública del Estado está a cargo de la Secretaría General de Gobierno a partir del 31 de diciembre de 2012, cuando dejó de existir la Secretaría de Servicios Legales y Defensoría Pública. Uno de los cambios más destacados es la implementación del Servicio Civil de Carrera de los Defensores Públicos, cuyo objeto es fomentar el desarrollo de dichos especialistas a través de un sistema de selección de ingreso, permanencia, promoción y adscripción, para lograr calidad, eficiencia, eficacia y transparencia. Hasta el momento, en términos del artículo noveno transitorio del mismo decreto de creación, la Defensoría Pública continúa provisionalmente con el reglamento interior de la extinta Secretaría de Servicios Legales. Como no se cuenta con un reglamento interior vigente, no es posible tener documentos en que se detalle la gestión, la organización, el funcionamiento y los procedimientos para la operación del sistema de justicia penal acusatorio.
- C) Tamaulipas:** el 1 de julio de 2013 entró en vigor la *Ley de la Defensoría Pública para el Estado de Tamaulipas*, la cual regula la organización y el funcionamiento de la Defensoría Pública del Estado y establece que el Instituto estará a cargo de un Director General que coordinará y supervisará su buen funcionamiento. También se señala que gozará de autonomía técnica y operativa para el desempeño de sus funciones y que el Director General y los directores y coordinadores regionales, a propuesta del Secretario General de Gobierno, serán nombrados y removidos por el Ejecutivo del Estado. Como en Puebla, en la nueva ley se prevé que el Instituto deberá establecer el servicio profesional de carrera de defensoría pública para fomentar la permanencia y especialización de los servidores públicos, a fin de lograr la mayor eficiencia y eficacia de la gestión y mejorar la atención de las funciones a su cargo. El servicio profesional de carrera comprende un sistema de selección, ingreso, adscripción, formación, promoción, evaluación, prestaciones, estímulos y sanciones.
- D) Veracruz:** también se aprobó la *Ley de Defensoría Pública*, por la cual se crea el Instituto Veracruzano de la Defensoría Pública, organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobierno, y en virtud de la cual desaparecen los defensores de oficio que estaban a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Estado. Sin embargo, la vigencia esta ley depende de los plazos en l que entre en vigor el NSJP en Veracruz,⁷⁷ es decir de forma paulatina.

Como ya se ha dicho, la gestión de la carga de trabajo en un sistema de corte acusatorio es de gran importancia, pues al dejar atrás los expedientes y aplicarse un sistema de audiencias que requiere la presencia de las partes, se incrementa significativamente la exigencia de cada caso. En virtud de lo anterior, se debe implementar en las defensorías un sistema que permita saber cuántas audiencias se van a desarrollar, así como lugar y fecha, tipo de audiencia y qué apoyo se requiere.

⁷⁷Formalmente su vigencia es conforme al Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del estado, número extraordinario 318, de 17 de septiembre de 2012.

Las audiencias presenciales no sólo demandan tiempo del defensor, sino el desarrollo de capacidades específicas de litigación e investigación. Toda vez que en el sistema acusatorio las decisiones judiciales se toman en las audiencias públicas, es muy importante que el defensor tenga capacidad para aportar información de calidad en favor de su defendido, refutar las acusaciones y transmitir esta información al juez.

En ocasiones, se conforman equipos de apoyo para los defensores que informan de las audiencias que están por llevarse a cabo y actualizan información para el día de la audiencia; asimismo, verifican los datos ofrecidos por el imputado en la entrevista, citan a los testigos que se requieren en la audiencia y solicitan a los fiscales las declaraciones de otros testigos. Un ejemplo de este tipo de servicios es el implementado en Tamaulipas, cuya Defensoría cuenta con el apoyo de un cuerpo de peritos que fungen como auxiliares, sin que esto impida contratar un peritaje externo, cuando la institución no tenga la capacidad de realizar el que solicita el defensor. Igualmente, la Dirección de Planeación y Desarrollo Administrativo facilita el cumplimiento eficiente de las funciones a través de la coordinación, supervisión y ejecución de las tareas y la atención de las necesidades administrativas y materiales de la institución.

Las estructuras orgánicas de las Defensorías Públicas de los Estados de Coahuila, Puebla, Tamaulipas y Veracruz pueden consultarse en el **Anexo 15** del presente reporte.

C. Seguimiento y evaluación de la obtención de resultados

Para la evaluación de los resultados de la operación de las distintas instituciones que constituyen el SJP, la *Metodología para el Seguimiento y la Evaluación de la Implementación y Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en México*, desarrollada por CIDAC, propone la medición periódica de un conjunto de variables cuantitativas a través de indicadores. Estas variables se definen de forma particular para cada institución, de acuerdo con su rol en el sistema penal acusatorio.

La intención es, que conforme pase el tiempo sea posible medir la variación de los indicadores, a fin de determinar no solamente el nivel de una variable (y calificar si está dentro de los rangos razonables que se establecerán como estándares), sino también si la evolución de cierto indicador es positiva o negativa.

Desde un punto de vista global y conceptual, los resultados del SJP se pueden definir cuantitativamente mediante el siguiente diagrama:



En el esquema se representan las múltiples conexiones e interrelaciones, tanto entre las instituciones como entre las etapas procesales que componen la tramitación de una causa penal y que sirven de marco lógico para la medición de resultados.

Por otra parte, cabe hacer notar que la cantidad de casos que pasa a la siguiente etapa y el tiempo que toma, dependen, en lo esencial, de las decisiones que de los actores del SJP en la etapa previa, lo cual demuestra que el diseño del SJP necesariamente debe contemplar como variable básica la interacción entre las instituciones del sector, y por consiguiente, los estándares que se definan implicarán una visión sistémica, dada la necesidad de un adecuado balance en las diferentes etapas del sistema.

1. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS ESTADÍSTICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Para 2014 se solicitó información sobre la forma de operar del sistema penal acusatorio a todas las instituciones del sector justicia de las entidades federativas que llevan más de un año aplicándolo en cuando menos una etapa; sin embargo, sólo fue posible el ejercicio con las cinco entidades siguientes: Baja California (Mexicali), Chiapas (implementación por delito), Guanajuato (algunos Distritos Judiciales), Nuevo León (algunos delitos y algunos territorios) y Tabasco; en el resto, no fue posible porque la información para analizar el desempeño de los servicios de defensa y los resultados de las etapas de procuración y administración de justicia estaba incompleta.

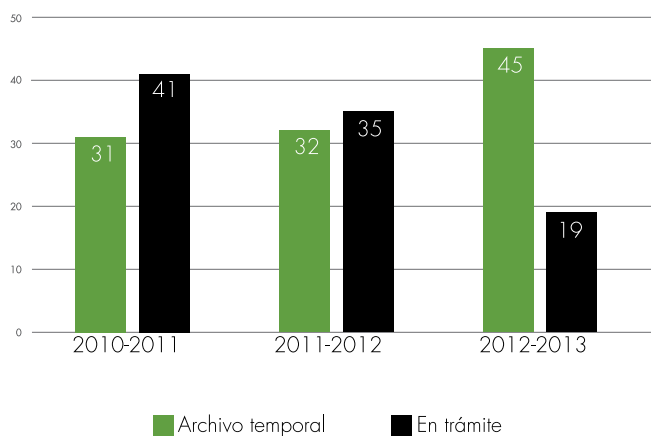
En los casos anteriores, se hizo un diagrama con estadísticas que dan cuenta de cómo transitan los casos en el sistema de justicia local a través de los órganos de procuración de justicia, los tribunales y las defensorías. En la siguiente sección se analizan de forma general los resultados de cada entidad; las cifras detalladas por etapa e institución aparecen en el **Anexo 16**.

1.1 BAJA CALIFORNIA

Las estadísticas de Mexicali muestran que aproximadamente 14% de los asuntos que ingresan a la procuraduría se determinan a través del Ministerio Público Orientador con mecanismos alternos de solución de controversias. De los 29,609 asuntos iniciados, 16% consistió en orientación y 84% en mediación (con 96% de acuerdos satisfactorios).

En el mismo periodo de análisis (agosto de 2010 a agosto de 2013), se judicializó cerca de 3% de asuntos y el Ministerio Público Investigador concluyó, en promedio, 16% de los casos. El archivo temporal y los asuntos en trámite o en investigación quedaron como se muestra en la siguiente gráfica.

Porcentaje de archivo temporal y en trámite

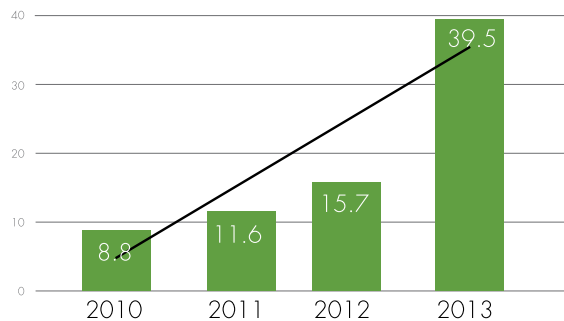


Por otra parte, más de la mitad de los casos judicializados se llevó a cabo con detenido, y sólo 16%, con orden de aprehensión de por medio. En general, los porcentajes de judicialización de la institución han aumentado desde 2010, pues en el segundo periodo analizado (2011-2012) hubo un aumento de 52% respecto del año anterior en el número de asuntos que llegaron a esta etapa jurisdiccional, mientras que en el tercero (2012-2013), este porcentaje se incrementó a 73% (véase Anexo 16).

	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Control de detención	66%	67%	64%
Orden de aprehensión	15%	18%	15%
Formulación de imputación	18%	14%	20%
Homologación	1%	1%	1%

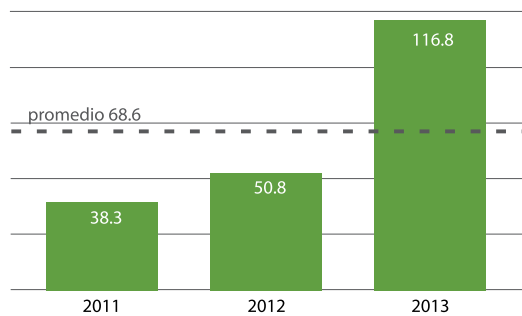
Por su parte, en la instancia de defensoría, el porcentaje de judicialización de los casos ingresados también ha ido en aumento, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Porcentaje de judicialización



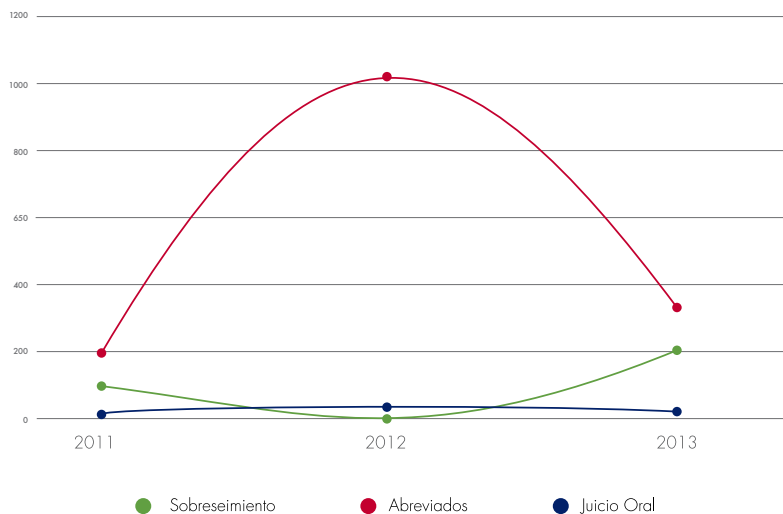
En el caso del Poder Judicial del Estado, las causas ingresadas muestran un aumento significativo entre 2011 y 2013. En esos tres años, hubo un promedio anual de 68.6 casos por cada uno de los 18 jueces de control, juicio oral y ejecución.

Casos atendidos por juez



Por lo que hace a causas finalizadas, 2012 fue el año en que mejor desempeño mostró la institución, principalmente en lo que respecta a procedimientos abreviados (1,026 casos), con sentencia condenatoria en más de 99% de los casos.

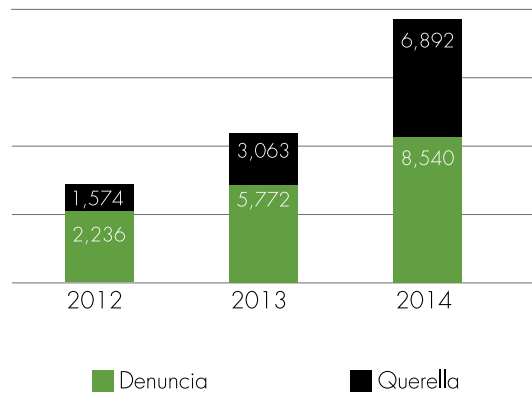
Causas finalizadas



1.2. CHIAPAS

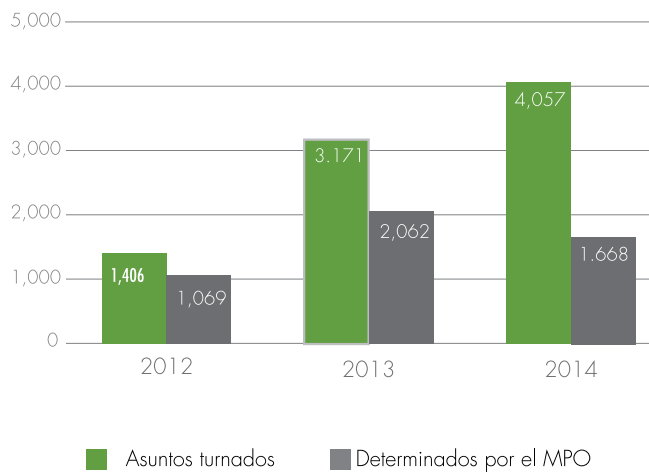
En esta entidad federativa, la participación ciudadana ha resultado en un aumento considerable en el número de denuncias, y por tanto, en los expedientes ingresados en la Procuraduría del Estado en el periodo 2012-2014. Con esto, los 63 ministerios públicos adscritos al área de atención temprana han experimentado un aumento en la carga de trabajo, de 92.2 expedientes en 2012, a 245 en 2014.

Expedientes Ingresados



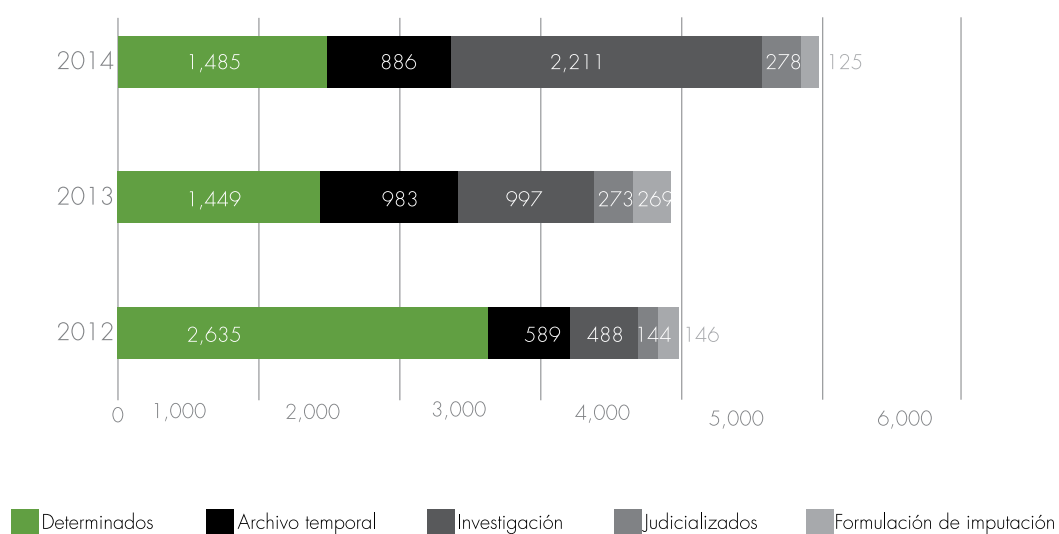
De los expedientes ingresados en la institución de 2012 a la fecha, 55% se canaliza a la unidad de investigación de la procuraduría y 45% a la Unidad de Justicia Alternativa o Mediación. Conviene tomar en cuenta que en Chiapas sólo delitos no graves se atienden bajo el procedimiento acusatorio, y sería de esperar que la mayoría de los 8,634 casos conocidos por esta área se hubiera gestionado, efectivamente, por medios alternos.

Unidad de justicia alternativa o mediación



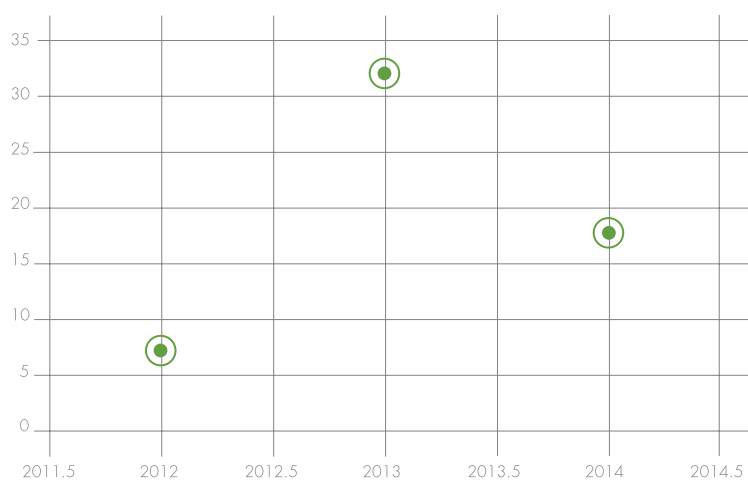
Por su parte, en la Unidad de Investigación, la mayoría de los casos son determinados por los 96 ministerios públicos investigadores, además de que un elevado porcentaje está en investigación o en trámite, tendencia que se ha duplicado de 2013 a 2014, según muestra la siguiente gráfica.

Unidad de investigación

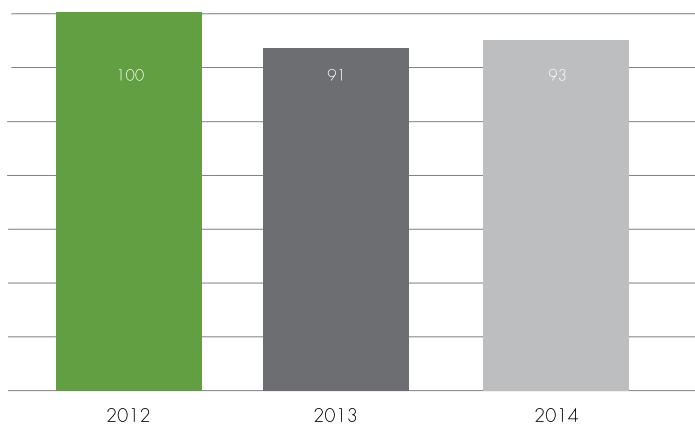


En la Defensoría Penal, 2013 fue el año en que mayor carga de trabajo tuvieron los 10 defensores públicos que atienden casos del NSJP, aun cuando el porcentaje de judicialización siempre ha sido superior a 90 por ciento.

Asuntos penales por defensor

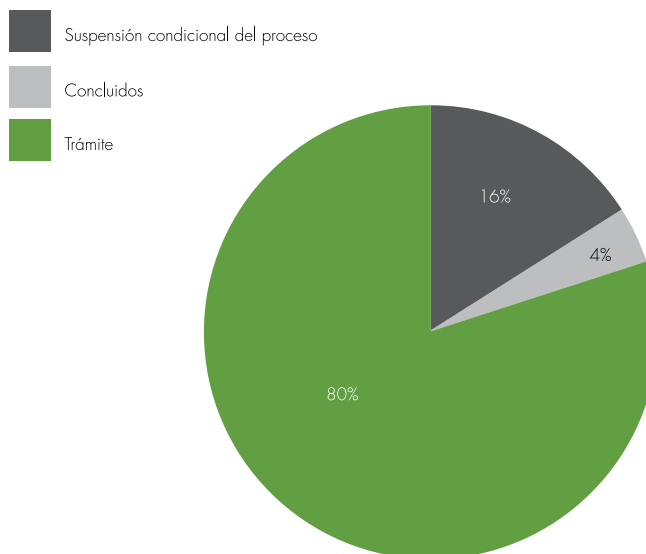


Porcentaje de Judicialización



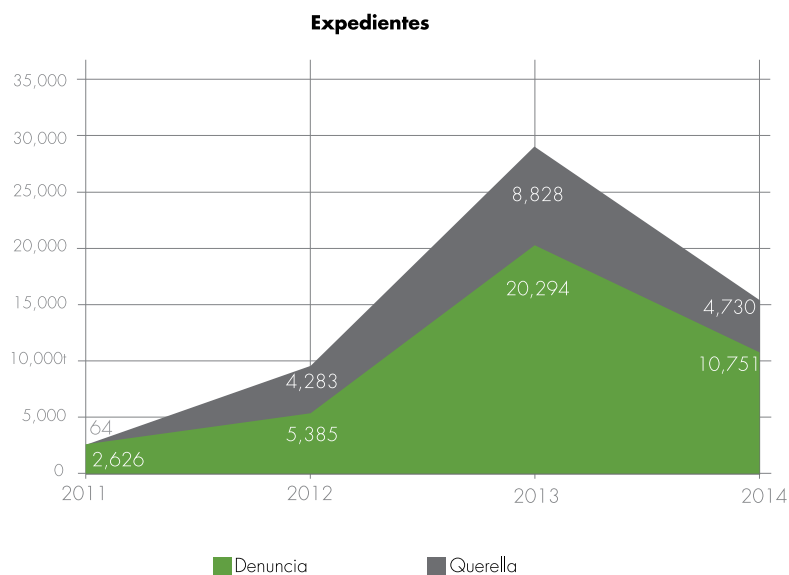
En el Poder Judicial del Estado se observa un amplio porcentaje de causas aún en trámite (80%), y sólo 4% ha concluido. De esas conclusiones, 39% corresponde a sobreseimiento, 24%, a sentencia y 15%, a desistimiento.

Causas determinadas

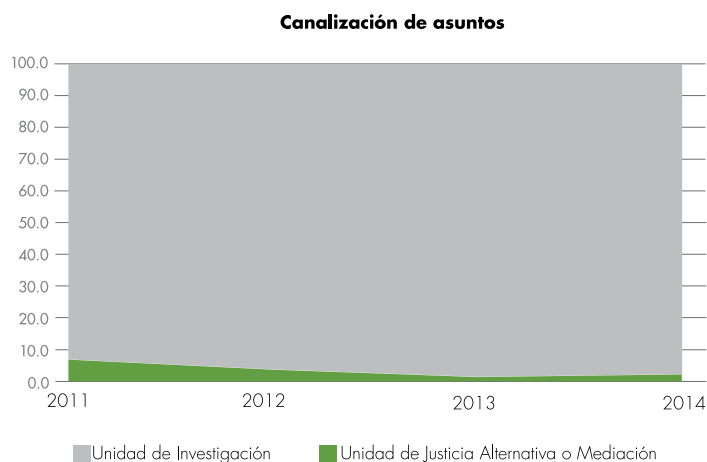


1.3. GUANAJUATO.

En esta entidad, igual que en Chiapas, el número de denuncias que ingresa a la Procuraduría de Justicia ha crecido desde 2011. Considerando que cuentan con aproximadamente 132 ministerios públicos, la carga de trabajo ha aumentado significativamente, de 73.2 asuntos en 2012, a 220.6 en 2013, de ahí la trascendencia de atender y desahogar el trabajo por medios alternativos.

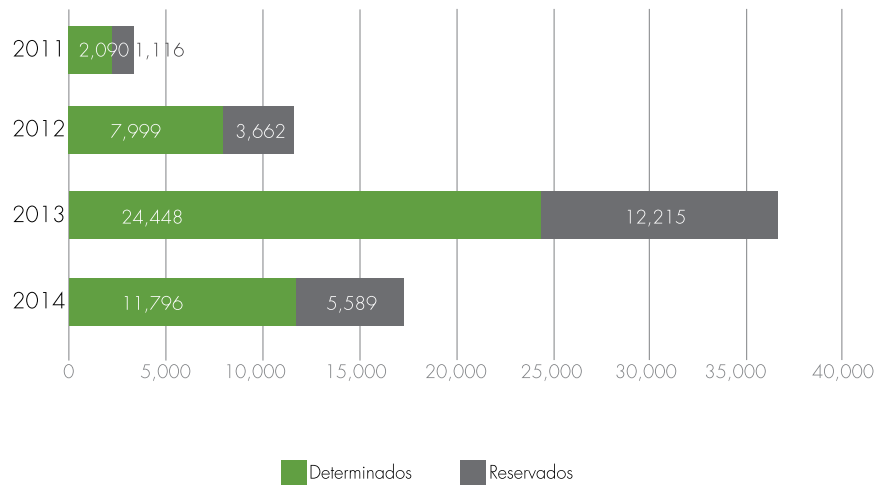


De los 58,325 asuntos ingresados en la institución de 2011 a la fecha, sólo 2.3% se ha canalizado a la Unidad de Justicia Alternativa o Mediación, donde, en promedio, 62% de los casos concluye con la firma de convenios entre las partes.



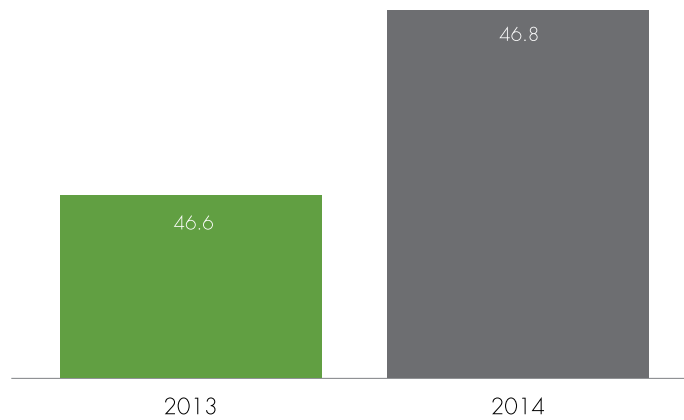
Los 56,961 asuntos restantes se turnaron a la Unidad de Investigación como carpetas para realizar diversas diligencias. Una vez en esa instancia, la mayor parte de los casos es determinada por los ministerios públicos investigadores, además de que un alto porcentaje también está en reserva, tendencia que ha ido en aumento desde 2011, como se observa en la siguiente gráfica.

Gestión de expedientes en la Unidad de Investigación



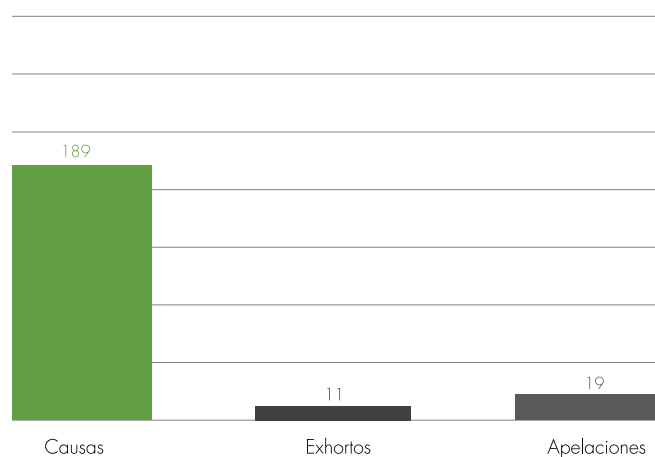
En cuanto a los defensores públicos del Estado, atienden, en promedio, 168 asuntos por año (aproximadamente 14 por mes, y el porcentaje de judicialización es superior a 46 por ciento.

Porcentaje de judicialización



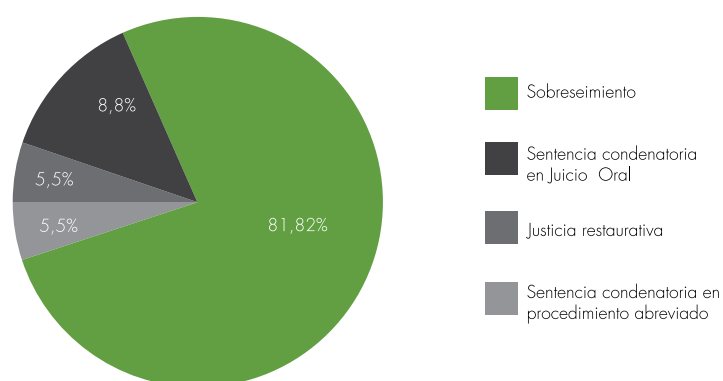
Las estadísticas del Poder Judicial de Guanajuato se presentan diferenciadas para una de las dos regiones donde operan los juzgados de oralidad penal, y no siempre los datos se reportan según las mismas categorías, por eso no puede constituirse una sola cifra. Sin embargo, hay datos que sí se pueden agregar, como el tipo de ingresos, donde se muestra que la mayoría han sido por causas nuevas, y pocas veces, por apelaciones o exhortos.

Ingresos Región 1 y 2

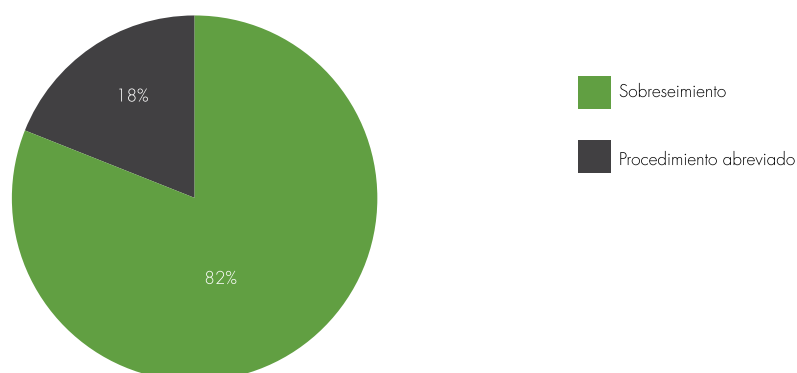


En cuanto a la resolución, para cada región se reportan categorías distintas, aunque observando ambas es posible distinguir una tendencia a resolver más de 80% de las causas que ingresan al Poder Judicial por sobreseimientos. La segunda práctica más común para resolver los asuntos que llegan a la instancia judicial es el procedimiento abreviado, seguido del juicio oral y, por último, de justicia restaurativa.

Región 1



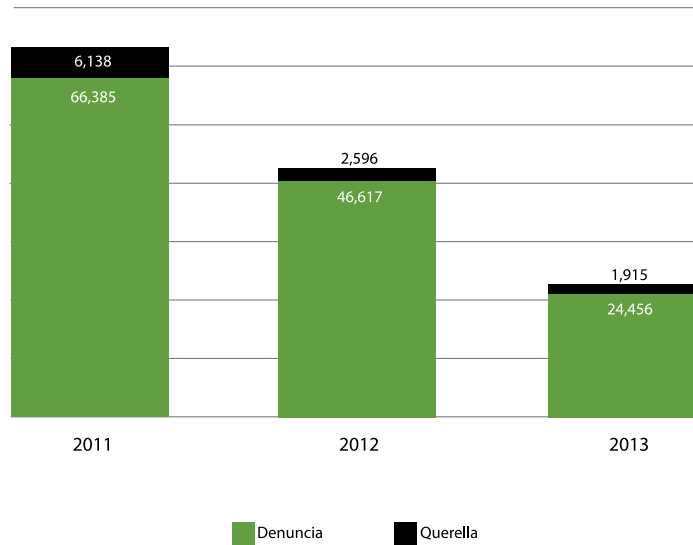
Región 2



1.4 NUEVO LEÓN

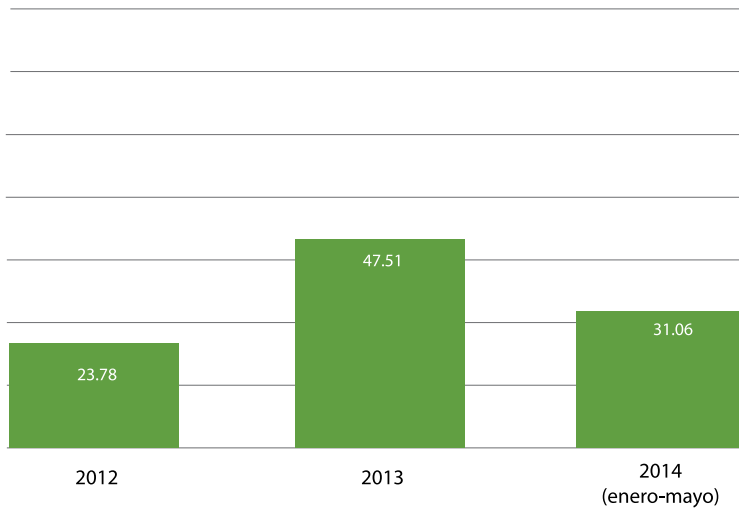
A diferencia de lo que sucede en otras entidades, en Nuevo León, tanto la denuncia como la querrela han disminuido considerablemente en los últimos años, tal como reflejan los datos de la siguiente gráfica.

Asuntos ingresados



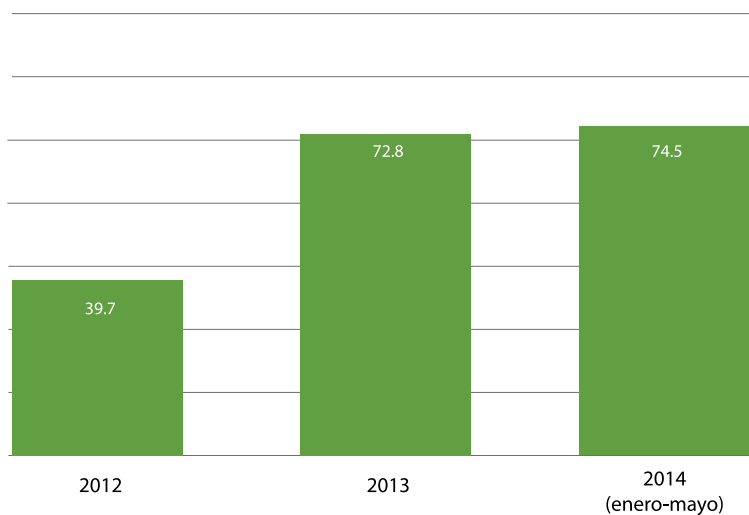
En cuanto a asuntos conocidos, 26% fue turnado a la Unidad de Justicia Alternativa o Mediación y el 74% restante, a la Unidad de Investigación. En la Unidad de Mediación la tasa promedio de cumplimiento de los convenios o acuerdos es de 34.3 por ciento.

Porcentaje de cumplimiento en la Unidad de Justicia Alternativa o Mediación



En la Unidad de Investigación, la tasa de determinación de los ministerios públicos investigadores ha aumentado de forma considerable desde 2012, cuando fue de 39.7%, mientras que en 2013 y 2014 fue superior a 70 por ciento.

Tasa de determinación del Ministerio Público Investigador



De las causas terminadas, se observa que la mayor parte es a través del archivo temporal, seguido de causas en trámite y, por último, de judicializaciones.

PORCENTAJE DE DETERMINACIONES POR TIPO DE SALIDA

Año	Archivo temporal	Investigación (trámite)	Judicializados	
2012	16.1	81.6	2.3	100%
2013	51.4	45.5	3.1	100%
2014 (enero-mayo)	31.7	67.7	0.6	100%

Por otra parte, en Defensoría Pública se observa un porcentaje de conclusión de 21.5%, en promedio, en cada una de las áreas que atienden asuntos penales,⁷⁸ a saber:

- **Dirección de Defensa en Investigaciones Penales:** Brinda asistencia legal a los indiciados en el momento de rendir su declaración ministerial y en la etapa investigadora aporta todos los elementos y probanzas necesarios para una adecuada defensa.

- **Dirección de Defensa en Proceso Penal:** Presta servicios en el momento de la declaración preparatoria e interviene en el procedimiento de juicio oral.

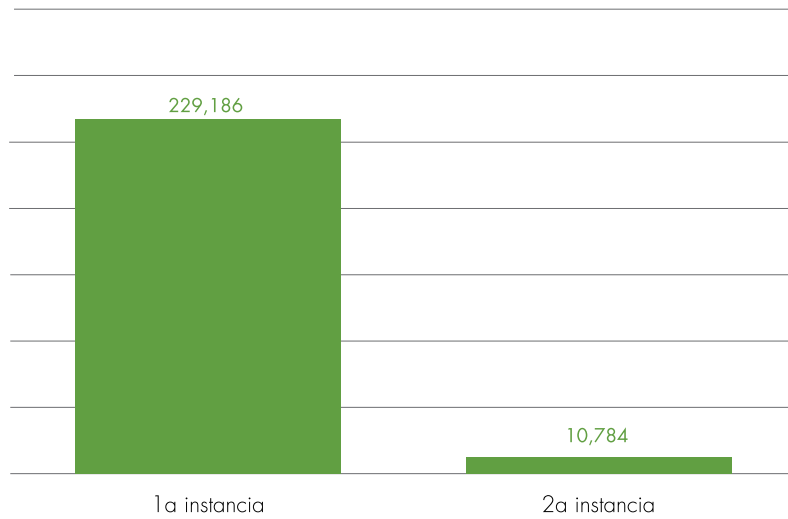
- **Dirección Foránea:** Atiende los asuntos que corresponden a las Agencias y Delegaciones del Ministerio Público, así como en los Juzgados de Primera Instancia del Quinto al Décimo Segundo Distritos Judiciales del Estado.

	ACUMULADOS	CONCLUIDOS	PORCENTAJE DE CONCLUSIÓN
Dirección de Investigación Penal	140,537	58,644	41.7
Dirección de la Defensoría en Proceso Penal	74,087	9,582	12.9
Dirección Foránea	14,562	1,440	9.8

Se observa también que el número de asuntos de segunda instancia que conocen es menor respecto de la carga de trabajo diaria de la institución.

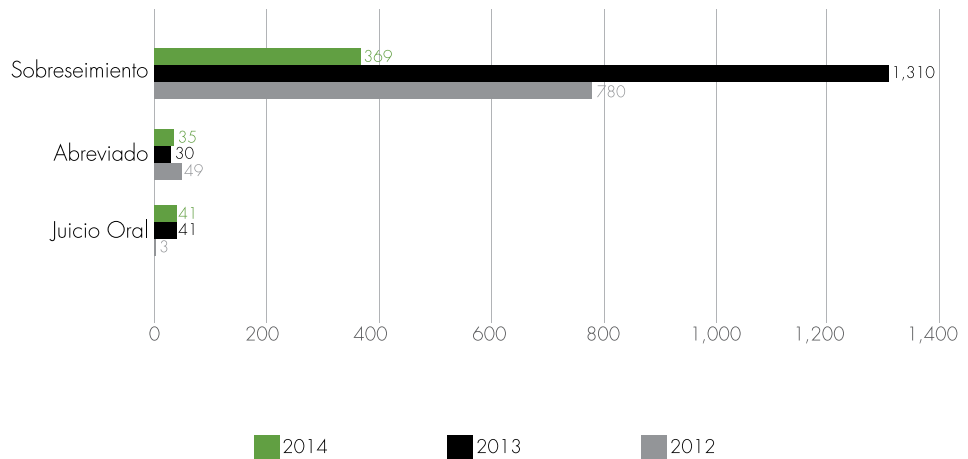
⁷⁸ De acuerdo con el artículo 4o del Reglamento de la Ley de Defensoría Pública para el Estado de Nuevo León.

Total de asuntos por instancia



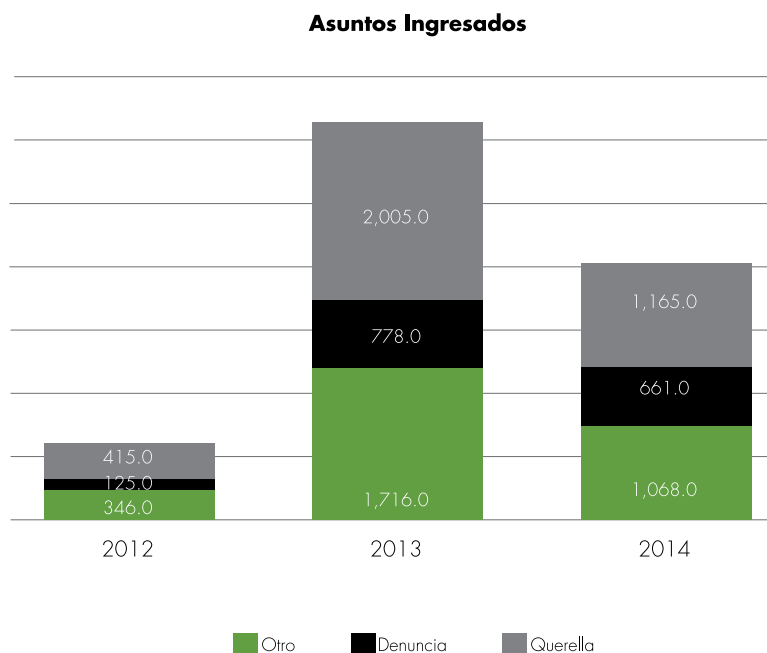
En el Poder Judicial se observa un aumento en el número de causas activas al final del año; por ejemplo, en 2013, las causas activas representaron casi una quinta parte de las terminadas. También es notable el número de sobreseimientos en la etapa de administración de justicia, a diferencia del resto de los procedimientos.

Forma de terminación



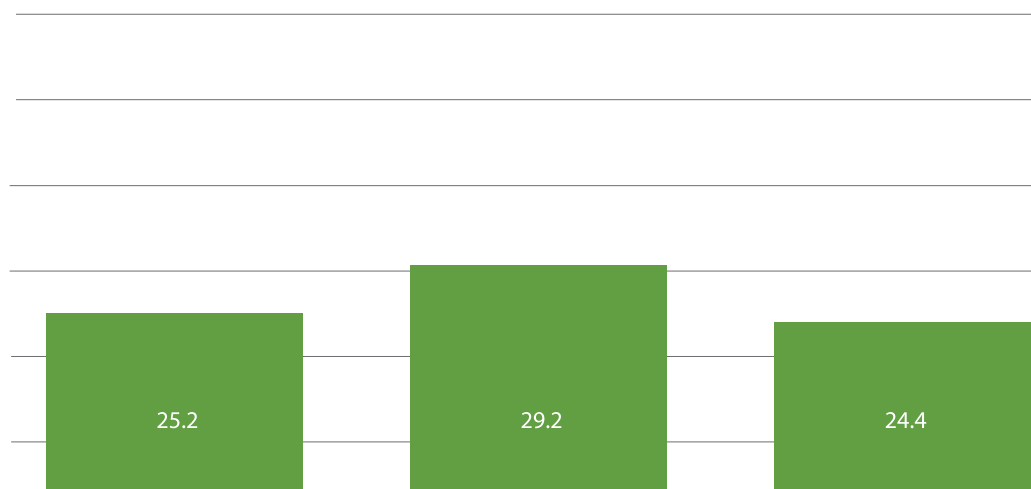
1.5. TABASCO

La Procuraduría de Justicia de Tabasco registró en 2013 el mayor número de asuntos ingresados a la institución (8,279), de los cuales, una elevada proporción se conoció por medio de querellas. Llama la atención el reducido número de denuncias que se reciben en la entidad, pues durante 2012-2014 sólo 18.9% de los asuntos ingresados fue por este medio.



Del total de asuntos ingresados, 26%, en promedio, se turnó para su solución a la unidad de justicia alternativa o mediación. En estas unidades, el porcentaje de cumplimiento de convenios o acuerdos registrado fue 46.2% en 2012, 39.9% en 2013 y 123% en 2014. Esta última cifra, que representa un número mayor de acuerdos cumplidos que ingresados en el periodo, se explica por la atención de los casos rezagados de años anteriores.

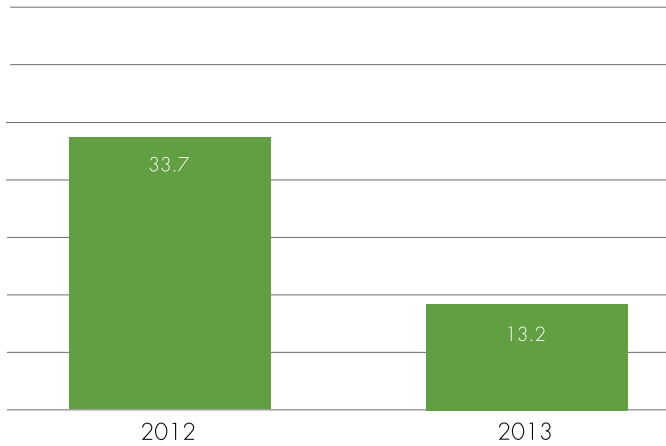
unidad de justicia alternativa o de mediación



Los asuntos que no cumplen con los criterios establecidos por la institución para ser resueltos por mecanismos alternos de solución de conflictos o mediación se canalizan a la unidad de investigación para ser atendidos por ministerios públicos especializados. Durante el periodo que comprende de 2012 a 2014, se observa que, en promedio, 62% se turnó a esta área. En la gráfica siguiente se observa el

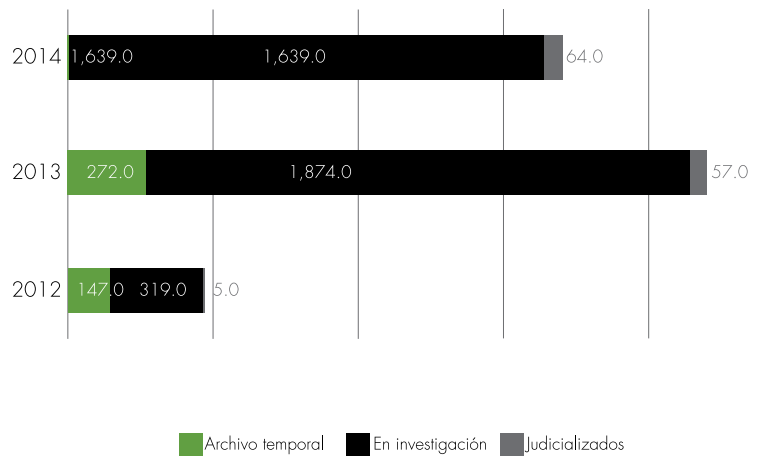
porcentaje de asuntos determinados respecto de los ingresados en esa unidad en 2012 y 2013.

Porcentaje de determinaciones



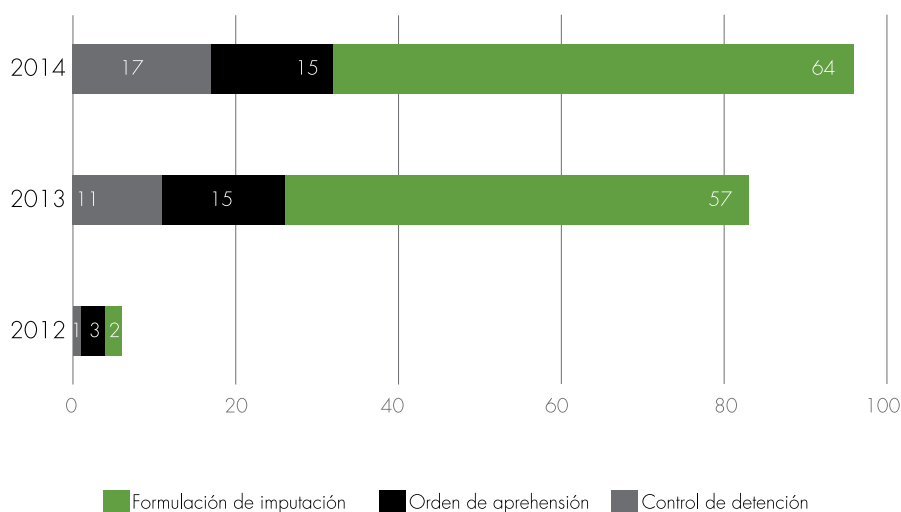
Los porcentajes de determinación en las unidades de investigación coinciden con el estatus de los asuntos en la institución. En la siguiente gráfica se observa cómo un promedio de 90% de los casos está en investigación, seguido de archivo temporal, 6.7%, y judicializados, 3 por ciento.

Estatus de los asuntos ingresados



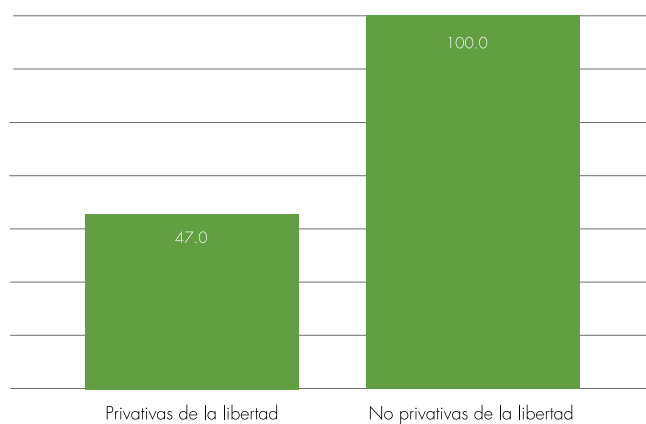
Respecto de las características particulares de los asuntos judicializados, se observa que una reducida proporción se judicializa a través de la solicitud de una orden de aprehensión (18%), si bien en la mayoría de los casos (66.4%) es por formulación de imputación.

Asuntos judicializados

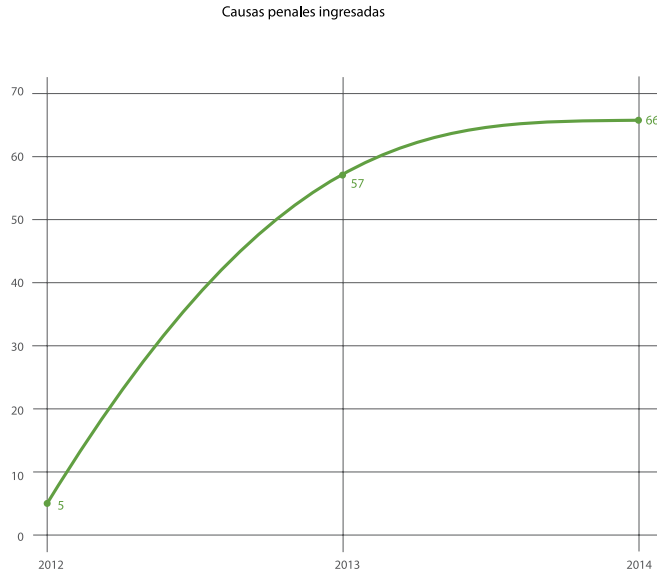


Otro aspecto que llama la atención de las cifras sobre procuración de justicia en Tabasco es el porcentaje de otorgamiento de medidas cautelares solicitadas ante el poder judicial local. En 61% de los casos atendidos en 2012-2014, se trató de una medida que limitaba la libertad del imputado, mientras que en el resto, el porcentaje de otorgamientos por las autoridades jurisdiccionales fue de 100%, proporción que se redujo a la mitad cuando se solicitó prisión preventiva.

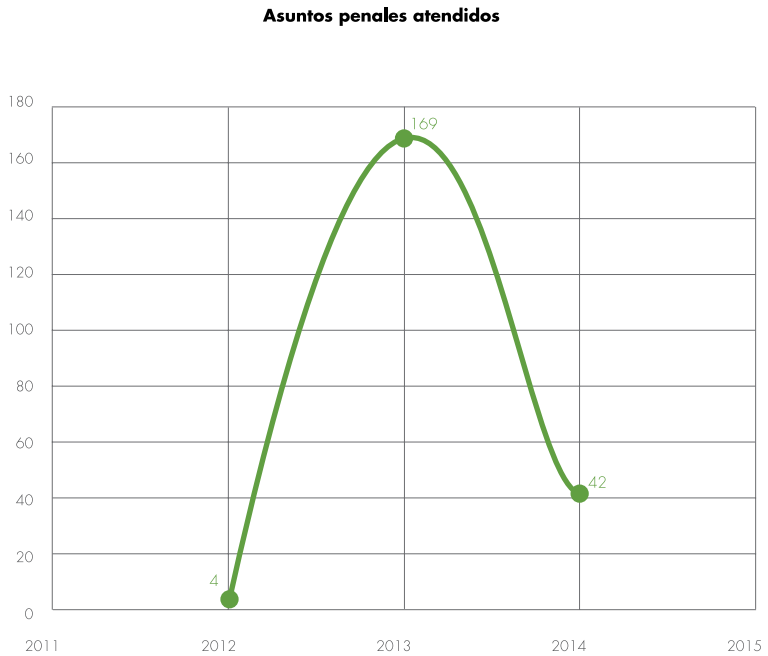
Porcentaje de otorgamiento de las medidas cautelares 2012-2014

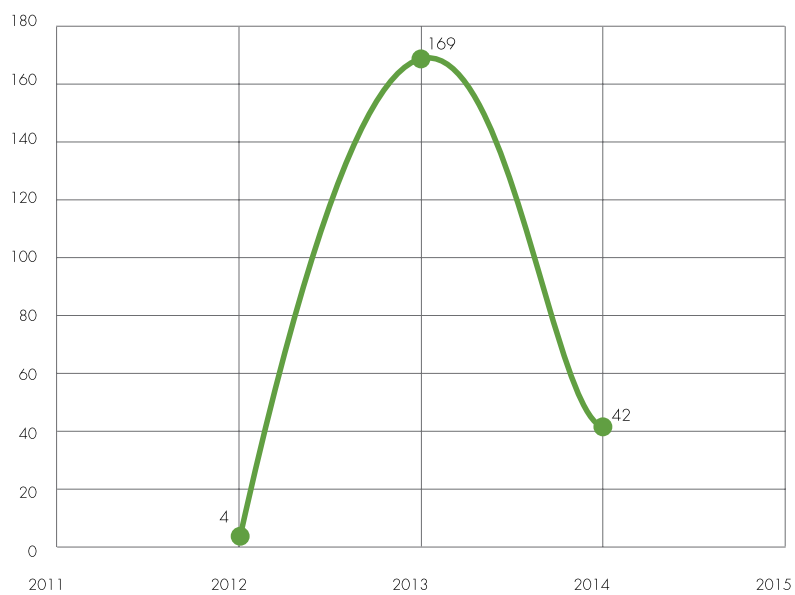
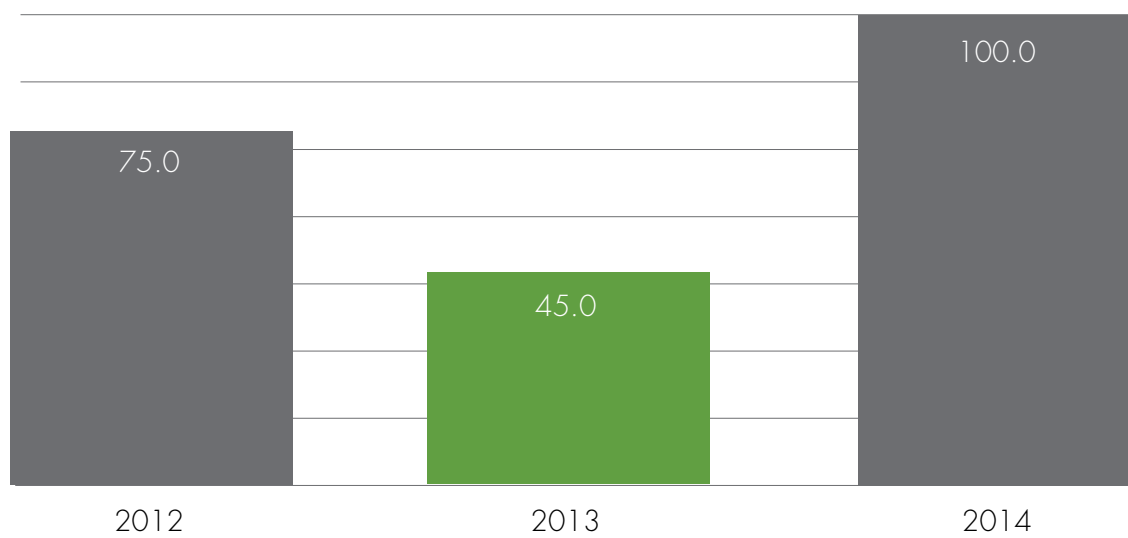


En cuanto a las causas penales ingresadas en el Tribunal Superior de Justicia, se observa un aumento durante todo el periodo, siendo el más significativo el de 2012-2013, pero como en general la carga de trabajo no es muy alta para las autoridades jurisdiccionales, el rezago es casi cero en dicho periodo.



En el caso del Instituto de la Defensoría Pública, igual que en el resto de las instituciones, el año con mayor carga de trabajo fue 2013; a pesar de ello, en ese periodo se registró la menor proporción de asuntos judicializados. Si bien en el año anterior sólo conoció de cuatro asuntos penales, la tercera parte se judicializó.



Asuntos penales atendidos**Porcentaje de asuntos penales judicializados**

2. ANÁLISIS DE INDICADORES SELECCIONADOS

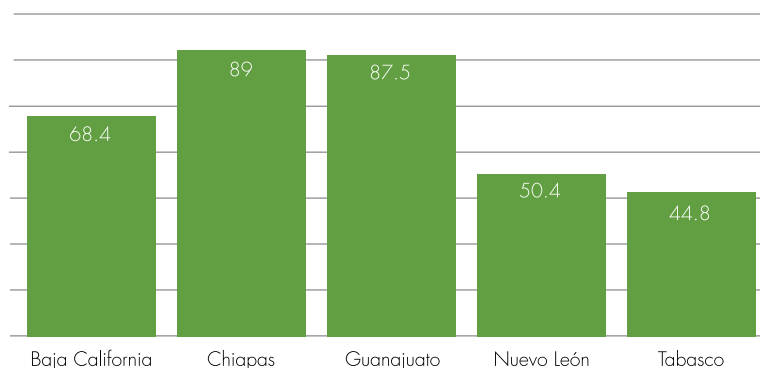
Para el análisis comparativo de indicadores entre entidades federativas, se seleccionaron algunos de los propuestos en el catálogo de cada institución –PGJ o PGR, juzgados de garantías, tribunales de juicio y defensa pública– e incluidos en la *Metodología para el Seguimiento y Evaluación de la Implementación y Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en México* (véase **Anexo 17**). Se optó por los más representativos, dada la escasez de información para calcularlos todos. En dicha metodología se establecieron parámetros nacionales o internacionales para cada indicador con objeto de que sirvieran como referencias válidas para sustentar cuáles deberían ser los estándares de resultados razonables de las instituciones que operan en el NSJP. En las secciones siguientes se reproducen estos parámetros para contextualizar los resultados de las cinco entidades federativas analizadas.⁷⁹

2.1. PROCURACIÓN DE JUSTICIA

Con el fin de analizar el desempeño y la gestión de las procuradurías, como referencia se utilizaron los siguientes indicadores:

- **Tasa de resolución respecto de casos terminados por la PGR-PGJ:** Como parámetro internacional, en 2012, en el Ministerio Público de Chile, esta tasa fue de 111%, si bien para casos con imputado conocido fue de 124%, y con imputado desconocido, de 99 por ciento. En 2011, en México, las tasas de resolución fluctuaron entre un mínimo de 51.7 y un máximo de 98.9% (parámetro nacional).⁸⁰ En cuanto a los cinco estados analizados, los resultados fueron los siguientes:

Tasa de resolución



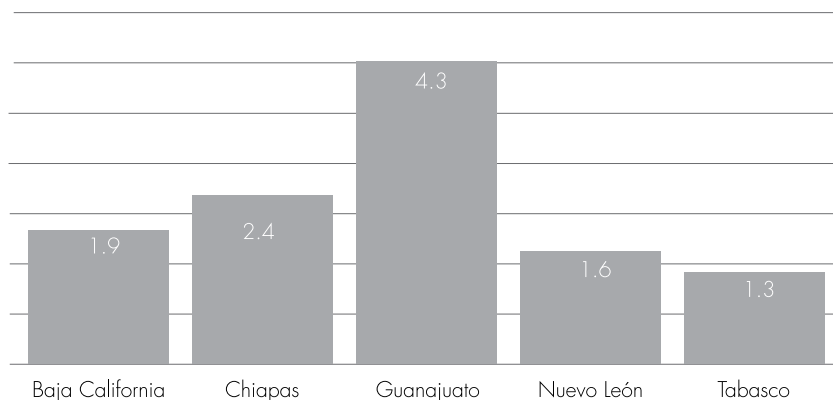
- **Tasa de judicialización:** En 2012, en el Ministerio Público de Chile fue de 39%, no obstante, en casos con imputado conocido fue de 66 y con imputado desconocido, 10 por ciento. En México, en 2011, se observó una fluctuación de entre un mínimo de 2.3 y un máximo de 8 por ciento.⁸¹ Respecto de los resultados para las entidades federativas en este rubro, la tasa de judicialización es como sigue.

⁷⁹ Los datos para incluidos en la *Metodología para el Seguimiento y Evaluación de la Implementación y Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en México que se refieren a México*, corresponden a los Estados de Baja California, Zacatecas, Oaxaca, Guanajuato, Morelos y Chihuahua, y fueron calculados a partir de información de diferentes años.

⁸⁰ *Metodología para el Seguimiento y Evaluación de la Implementación y Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en México* elaborada por CIDAC, p. 70.

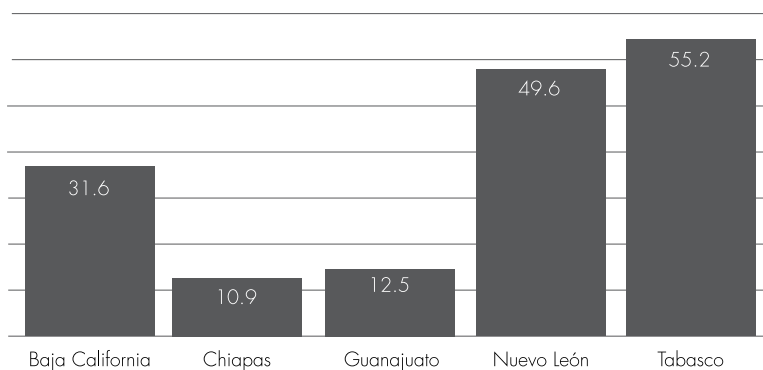
⁸¹ Ídem.

Tasa de judicialización



- **Tasa de congestión de casos en la PGJ o PGR:** Sólo se cuenta con el parámetro internacional que corresponde al Ministerio Público de Chile, en 2012, cuando fue de 15 por ciento. Por su parte, los resultados de las entidades analizadas se muestran a continuación.

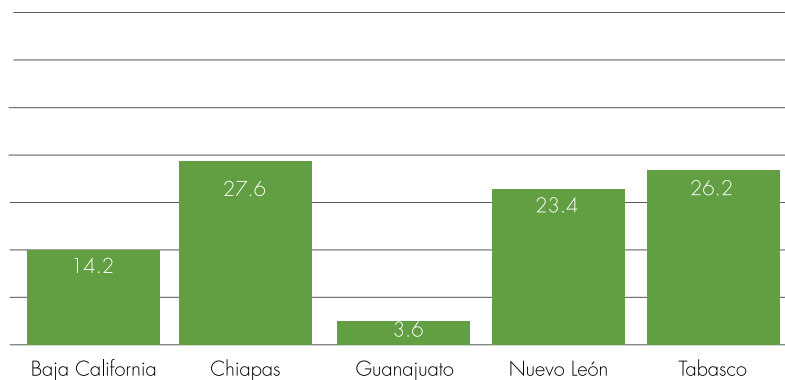
Tasa de congestión



- **Porcentaje de casos turnados a justicia alternativa o mediación:** De acuerdo con datos proporcionados por la SETEC, entre 60 y 70% de los asuntos de que hoy conocen las Procuradurías se solucionan por estos medios.⁸² Los resultados fueron los siguientes.

⁸² Medios alternativos de solución de controversias, SETEC. Disponible en línea: <http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/docs/DGPCD/medios-alternativos.pdf>

Porcentaje turnado a justicia alternativa o mediación

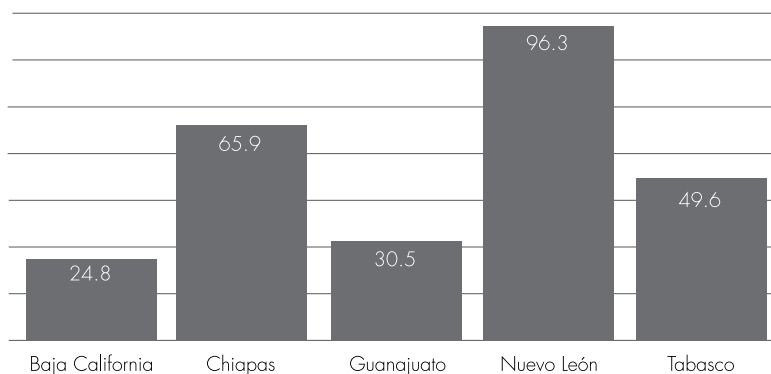


Para consultar los datos detallados de cada entidad federativa, por indicador, véase **Anexo 18**.

2.2. PODER JUDICIAL

- **Porcentaje de resolución:** Como parámetro internacional, en 2012, en los Juzgados de Garantías de Chile fue de 119%, mientras que en 2011, en el Estado de Chihuahua, en México, la tasa de resolución fue de 80 por ciento.⁸³ Por lo que hace a los resultados de las entidades federativas analizadas, es el siguiente.

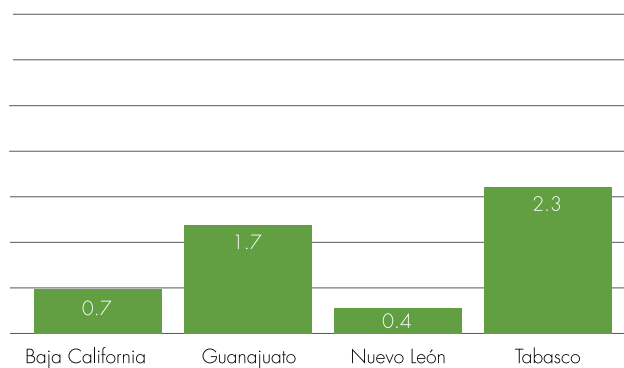
Porcentaje de resolución del Poder Judicial



- **Porcentaje de derivación a juicio oral:** Únicamente se cuenta con el parámetro internacional, el cual corresponde a los Juzgados de Garantías de Chile; en 2012, el porcentaje respectivo fue de 1.4 por ciento.⁸⁴ En cuanto a las entidades federativas analizadas, en las estadísticas del Estado de Chiapas no se reporta este dato, de modo que sólo se presentan los resultados de las cuatro entidades restantes.

⁸³ Metodología para el Seguimiento y Evaluación de la Implementación y Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en México elaborada por CIDAC, p. 75.

Porcentaje de derivación a juicio oral

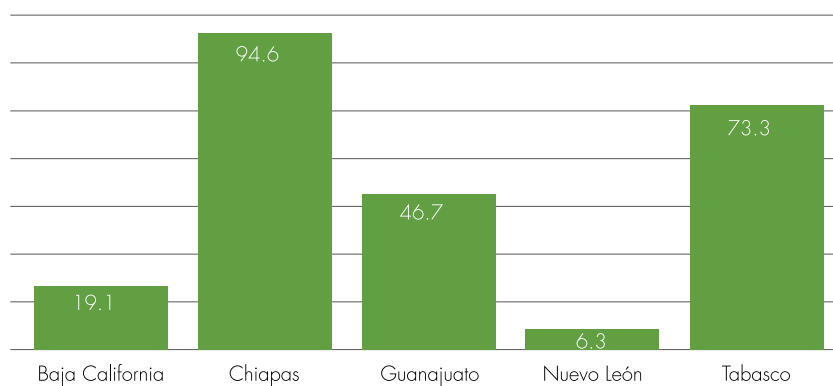


Para consultar en detalle los datos correspondientes a cada entidad federativa, por indicador, véase **Anexo 19**.

2.3. DEFENSA

- **Porcentaje de judicialización:** De la información disponible, en 2012, en México, cada defensor público atendió, en promedio, 80 casos, si bien no hay un estándar sobre la judicialización esperada.⁸⁴ Los datos relativos a las cinco entidades federativas que nos ocupan se registran a continuación.

Porcentaje de judicialización de la defensa



Para consultar en detalle los datos presentados en la gráfica anterior, véase **Anexo 20**.

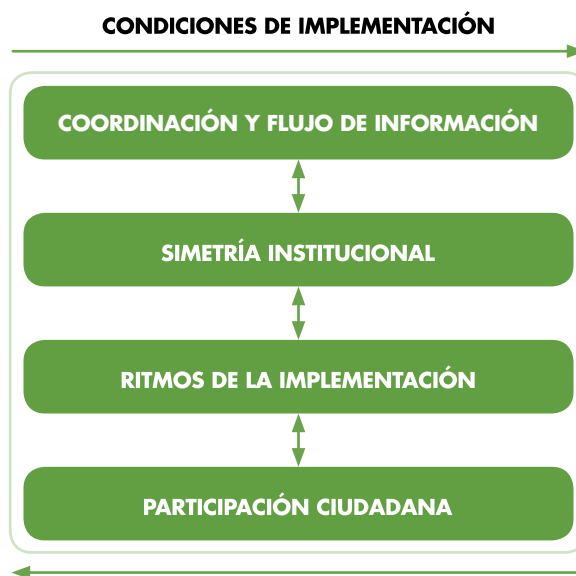
⁸⁴ *Ibidem*, p. 76.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 84.

VI RANKING DEL AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN

1. RANKING DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Por segundo año consecutivo, con base en la metodología elaborada por CIDAC, se llevó a cabo un ordenamiento de las entidades federativas en función del avance y la calidad del proceso de implementación de la reforma penal para saber qué lugar ocupa cada una. En cuanto a la evaluación de las condiciones de implementación, se revisaron las acciones emprendidas por las entidades federativas para conocer y valorar hasta qué punto se está cumpliendo con dichas condiciones para lograr mejores desempeños y resultados. En estas condiciones de implementación se distinguen cuatro aspectos o ámbitos:



1.1. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

En esta ocasión se evaluaron de nuevo dichos, según los mismos criterios, y sus respectivos subámbitos.⁸⁶ El único cambio se debió a la expedición del *Código Nacional de Procedimientos Penales* publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014 porque impactó en la lógica de las prácticas y estándares que corresponden al condicionante “Ritmos de la Implementación” y al subámbito “Estrategia y Gradualidad de la Implementación”.

De acuerdo con la definición original de dicho condicionante, se premiaba el apego de las entidades federativas a la estrategia definida para la entrada en vigor del NSJP, pues el hecho de no rebasar el plazo determinado inicialmente para cada etapa de implementación, daba muestra, por un lado, de una planeación adecuada y un uso eficiente de los recursos y, por otro, permitía proyectar la factibilidad de la implementación completa, a tiempo. Sin embargo, con la legislación procesal nacional la lógica de entrada en vigor cambió y, en algunos casos, fue necesario que las entidades federativas

⁸⁶ Algunos de estos ámbitos se despliegan en subámbitos. Por ejemplo, respecto de la coordinación y los flujos de información, tanto entre las instituciones del SJP como en cada una de ellas, se han identificado cuatro subámbitos o áreas que merecen ser analizadas y evaluadas. Para de cada uno de los subámbitos se proponen niveles de desarrollo (entre 0 y 5) asociados con el cumplimiento de prácticas o atributos de cada nivel.

postergaran la primera etapa de operación para no atender asuntos penales según más de tres sistemas procesales de forma simultánea, ya que sólo Nuevo León ha terminado con los casos rezagados procesados de conformidad con el Código Local Mixto.

Guerrero, Jalisco, Querétaro, Quintana Roo y San Luis Potosí son ejemplos de entidades federativas en que se aplazó la entrada en vigor para no operar al mismo tiempo con el sistema tradicional, el procesal local y el nacional. De acuerdo con la medición anterior, esta práctica se hubiera calificado con un nivel máximo de 2, sin posibilidad de mejorar en el tiempo, pero por las razones antes expuestas, se estimó oportuno reconsiderar las prácticas relacionadas con cada nivel de desarrollo, como sigue.

ÁMBITO: 3 RITMO DE LA IMPLEMENTACIÓN

3.1. SUBÁMBITO ESTRATEGIA Y GRADUALIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN

NIVEL DE DESARROLLO	PRÁCTICAS ASOCIADAS A CADA NIVEL	ATRIBUTOS DE LAS PRÁCTICAS
1	No declaratoria y no operación	Entidades federativas que operan bajo el sistema penal mixto o inquisitivo en todos sus territorios y delitos. Tampoco han hecho la declaratoria de entrada en vigor del CNPP.
2	Declaratoria del CNPP	Entidades federativas que operan bajo el sistema penal mixto o inquisitivo en todos sus territorios y delitos pero que han hecho la declaratoria de entrada en vigor del CNPP y definido fecha de entrada en vigor y criterio de implementación (delito, territorio o mixto).
3	Tres sistemas simultáneos	Entidades donde hay casos activos en materia penal según tres sistemas procesales diferentes; puede ser cualquier combinación de sistema mixto o tradicional, acusatorio local y nacional.
4	Dos sistemas simultáneos	Entidades donde hay casos activos en materia penal según dos sistemas procesales diferentes; puede ser cualquier combinación de sistema mixto o tradicional, acusatorio local y nacional.
5	Sistema tradicional desactivado y CNPP operando plenamente	Entidades donde ya no hay casos activos en materia penal según el sistema mixto o tradicional. Además, debe estar operando el sistema penal local según el proceso establecido en el Código Nacional en toda la entidad (territorio y delitos).

La única entidad federativa a la que afecta este cambio es Sonora, cuya puntuación se reduce -26 respecto de la calificación de 2013, ya que en estas circunstancias, queda en el nivel uno, con formalización de cero. En el resto de las entidades este cambio no tiene un impacto negativo porque no hay un proceso de contrarreforma en el país. Sonora es la única entidad en que se observa disminución en el puntaje obtenido en la evaluación de los procesos de implementación respecto del ejercicio anterior.

1.2. ESTÁNDAR

De acuerdo con la metodología de CIDAC, el análisis comparativo del avance de las condicionantes de implementación en el ámbito estatal resulta útil desde tres perspectivas diferentes: 1) Cada entidad federativa respecto de los resultados obtenidos por ella misma en este ejercicio comparado con años anteriores; 2) cada entidad federativa en cuanto al resto de las entidades, en el mismo periodo, y 3) frente a un estándar objetivo del avance esperado.

Este último estándar se estableció como referencia realista respecto de un nivel de desarrollo ideal u óptimo para esta etapa de la implementación, según los recursos e incentivos aplicados. Es pertinente mencionar que el estándar se conceptualizó con objeto de reconocer que durante y después de la aplicación de una política pública, las instituciones y los operadores generan procesos de mejora

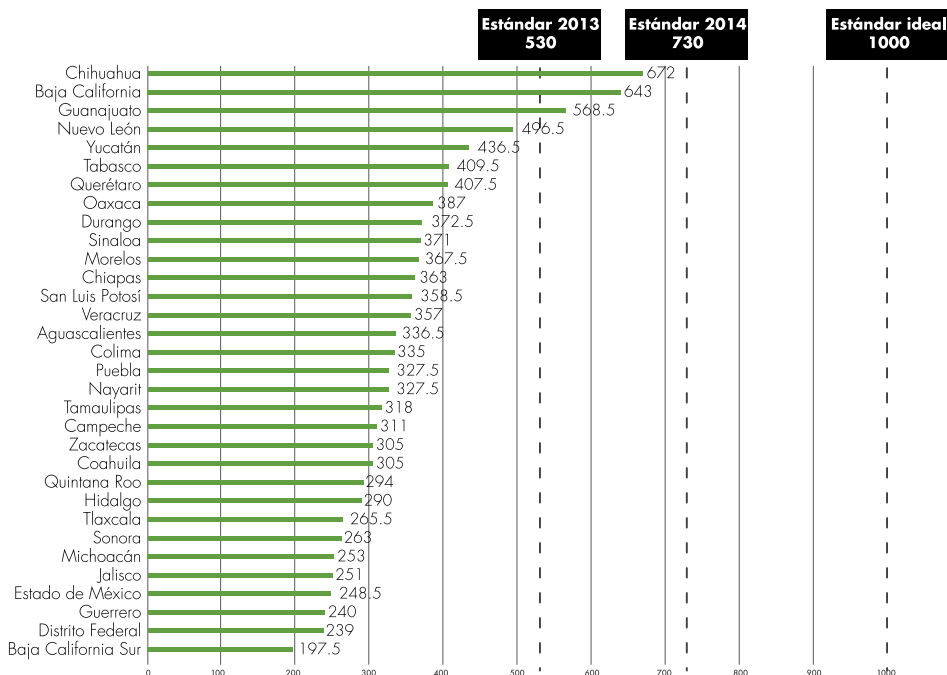
continua como producto de la evaluación, seguimiento, aplicación de experiencias y mejores prácticas.

Para 2013, se estableció un estándar de 530 puntos donde el máximo era 1,000. Sin embargo, desde que se conceptualizó el estándar y se entendió la implementación como un proceso de política pública sujeto a mejora continua, se estableció que este estándar de 530 debería aumentar a 730. Los principales argumentos para este incremento de 200 puntos fueron los siguientes:

- Como ya se mencionó, la SETEC gestionó para este año un aumento de 100% en los recursos destinados al subsidio de las entidades federativas, de modo que el impacto de los proyectos apoyados por las áreas de especialización técnica de la Secretaría, que incluye reorganización institucional, capacitación, difusión, normatividad, entre otras, se fortalece sustancialmente.
- La aprobación de las leyes nacionales sin lugar a dudas evita la necesidad de pasar los procesos legislativos en los congresos locales y disminuye la posibilidad de retrasar las medidas definidas en las planeaciones por razones ajenas a los implementadores locales, además de que se constituyen como una base firme para el resto de las acciones necesarias para la puesta en vigor.
- Por otra parte, SETEC ha destacado en cuanto a incentivar y motivar a los líderes políticos locales a través de proyectos institucionales específicos de acompañamiento, además del seguimiento particular de la titular de la Secretaría en cada entidad para identificar áreas de oportunidad y sugerir e implementar acciones específicas. De esta forma, en muchas entidades federativas la implementación de la reforma de justicia penal es nuevamente un tema prioritario para quienes toman las decisiones.

REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE LA CLASIFICACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN FUNCIÓN DEL AVANCE OBSERVADO A OCTUBRE DE 2014

Condicionantes 2014



En la figura se muestran los resultados de la valoración. Se puede apreciar que 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. Como se definió en la metodología de evaluación de CIDAC, la valoración de condicionantes es multifactorial, siendo su objetivo reflejar las ventanas de oportunidad, crear habilitantes oportunos en las instituciones y lograr mejores resultados para los usuarios. Como se observa, a pesar de los esfuerzos realizados este año, ninguna entidad federativa logra el estándar establecido para el periodo y únicamente Chihuahua, Baja California y Guanajuato superaron el del año anterior.

En la siguiente tabla se comparan los resultados obtenidos en cada entidad federativa en 2013 y su variación en 2014:

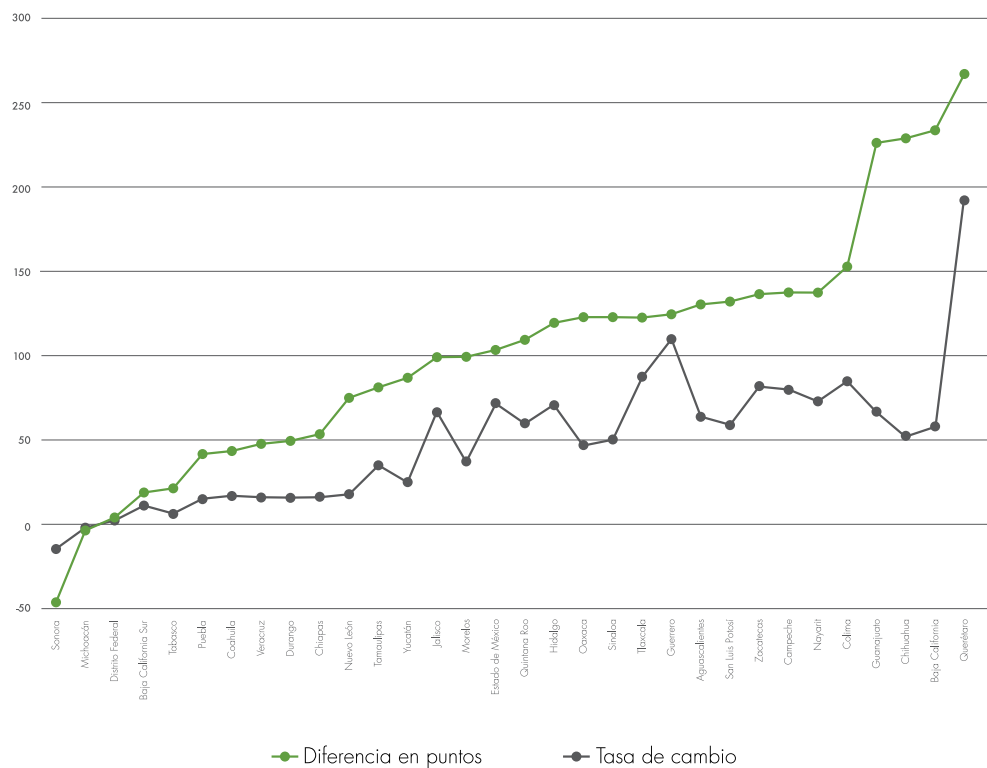
ENTIDAD FEDERATIVA	PUNTUACIÓN		
	2013	2014	DIFERENCIA
Aguascalientes	205.5	246.5	41
Baja California	408.5	643	234.5
Baja California Sur	178	187.5	9.5
Campeche	173	191	18
Chiapas	309	363	54
Chihuahua	442.5	672	229.5
Coahuila	261	305	44
Colima	181.5	255	73.5
Distrito Federal	234.5	239	4.5
Durango	322.5	372.5	50
Estado de México	144.5	238.5	94
Guanajuato	341.5	568.5	227
Guerrero	114.5	240	125.5
Hidalgo	170	210	40
Jalisco	151	251	100
Michoacán	257	303	46
Morelos	267.5	367.5	100
Nayarit	189.5	247.5	58
Nuevo León	421	496.5	75.5
Oaxaca	263.5	387	123.5
Puebla	285.5	327.5	42
Querétaro	139.5	408	268.5
Quintana Roo	184	294	110
San Luis Potosí	225.5	358.5	133
Sinaloa	247	291	44
Sonora	309	283	-26
Tabasco	387.5	409.5	22
Tamaulipas	236	318	82
Tlaxcala	141.5	145.5	4
Veracruz	309	357	48
Yucatán	349	426.5	77.5
Zacatecas	167.5	305	137.5

La representación gráfica y el comparativo de los resultados de la tabla anterior, por entidad federativa, puede consultarse en el **Anexo 21**.

Cabe destacar que a pesar del aumento en número absolutos, en algunas entidades la variación respecto del año anterior no es tan significativa, como en Baja California y Chihuahua, es decir, que a pesar de que en el total siguen siendo las entidades mejor calificadas tomando como referencia su puntuación de 2013, el avance no es tan importante. Lo anterior se explica también por que conforme las entidades avanzan, el impacto de las acciones que implementan es moderado. Lo contrario sucede en entidades que en 2013 tenían rezagos en los procesos de implementación y que este año pusieron en marcha la operación de alguna etapa o herramientas importantes, como los sistemas de gestión. En este segundo escenario se encuentran Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo, Querétaro y San Luis Potosí, que, respecto del año anterior, vieron un incremento superior a 50% en su puntuación.

En la siguiente gráfica se representa la diferencia entre los puntajes obtenidos por cada entidad federativa para evaluar su implementación en 2013 y 2014, así como la tasa de cambio que este avance representa, la cual se calcula a partir de la proporción que la diferencia de puntos entre 2013 y 2014 representa respecto del resultado del año anterior.

Variaciones 2013-2014



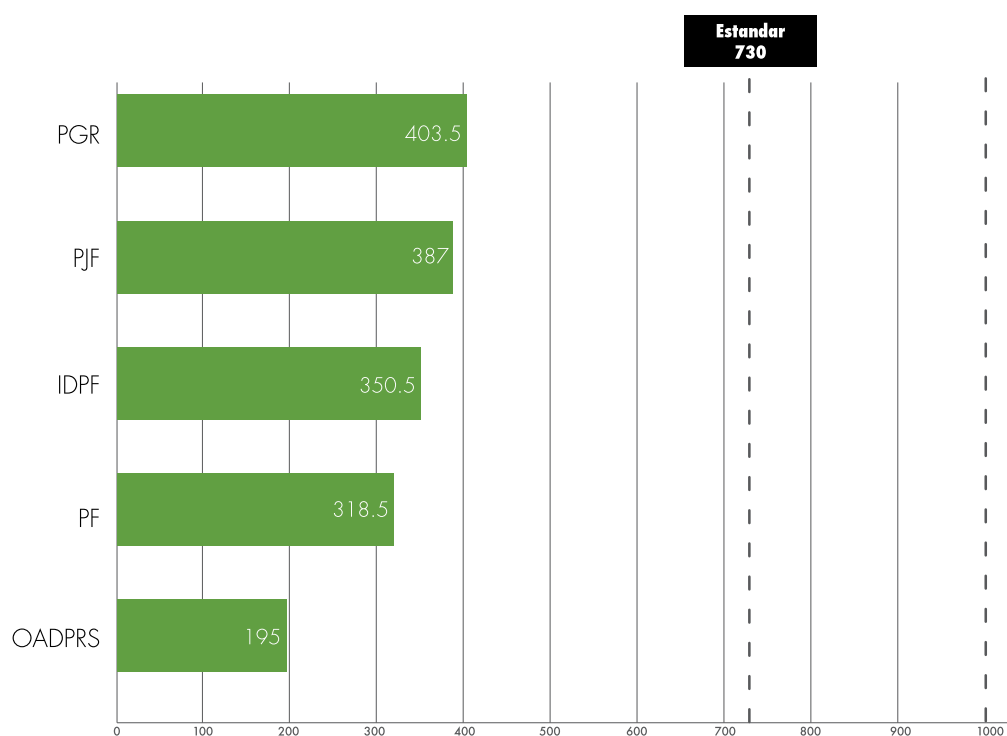
La información detallada que por institución se utilizó para evaluar el avance de la implementación del nuevo sistema de justicia penal, según este ranking, puede consultarse en el **Anexo 22**.

2. RANKING DE INSTITUCIONES FEDERALES

El ordenamiento de las cinco instituciones federales implicadas en el proceso de reforma del sistema de justicia penal se llevó a cabo con base en la metodología desarrollada por CIDAC.⁸⁷ Es importante señalar que el *ranking* que se presenta a continuación hace referencia únicamente al lugar que ocupa cada institución respecto de los “Condicionantes de la implementación” definidos por CIDAC. Para valorar las condiciones necesarias de implementación se revisaron cuatro ámbitos (cabe señalar que algunos de estos ámbitos se despliegan, a su vez, en subámbitos): 1) Coordinación y flujos de información (subámbitos: instancia técnica de coordinación, instancia política de coordinación, sistema de información sectorial y planificación del proceso); 2) simetría institucional; 3) ritmos de implementación; 4) participación ciudadana, y 5) recursos financieros.

Para la valoración de las condiciones de implementación se estableció un estándar de 730 puntos que se considera como referencia realista respecto de un nivel de desarrollo óptimo. El estándar para las instituciones federales se definió a partir del estándar para las 32 entidades federativas en razón de que debería esperarse un avance similar porque el proceso de implementación empezó formalmente al mismo tiempo, tanto en el fuero federal como en el local.

Ranking de instituciones federales



El *ranking* permite constatar los avances y las áreas de oportunidad de la implementación del NSJP en el ámbito federal. Por una parte, se observan importantes avances en los subámbitos de instancia de coordinación técnica y política y de planificación del proceso, así como en el de ritmo de la implementación. Por otra parte, el subámbito referente al desarrollo de sistemas de información sectorial es el que menos ha avanzado en todas las instituciones federales.

La información detallada que por institución se utilizó para evaluar el avance de la implementación del nuevo sistema de justicia penal, según este ranking, puede consultarse en el **Anexo 23**.

⁸⁷ Como se describió previamente, la Metodología de CIDAC consta de cuatro componentes básicos: 1) Condicionantes de la implementación, 2) Habilitantes de resultados, 3) Resultados de la operación e 4) Impacto.

VII CONCLUSIONES

Estamos a menos de dos años de que concluya el plazo establecido por la reforma constitucional de 2008, y a estas alturas estamos ciertos de que el proceso de reforma es irreversible y ahora lo pertinente es asegurarse de que los cambios que se generen sean profundos y de calidad.

El año 2014 será un punto de inflexión en el proceso de implementación del NSJP. La publicación del *Código Nacional de Procedimientos Penales* (CNPP) implicó un cambio esencial porque al reemplazar los 32 códigos procesales locales y el código procesal federal se logra homologar 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 creará el marco legal definitivo del NSJP, dará certeza y claridad al sistema y favorecerá tanto a los operadores como a los usuarios.

Si bien estos cambios normativos son favorables, resultan insuficientes. De entrada, se contempla en el panorama un aspecto de no poca importancia, la inexistencia de planes específicamente diseñados que guíen la **transición entre códigos procesales vigentes**. En el panorama nacional, son incipientes las acciones encaminadas a la desactivación de los códigos procesales tradicionales y, en su caso, de los códigos locales de corte acusatorio. Para que no se repita lo sucedido con códigos anteriores, la declaratoria de inicio de vigencia del CNPP debe partir de un conocimiento preciso de la situación de la entidad federativa de que se trate para garantizar una transición exitosa y, en lo posible, sin contratiempos.

Además, todavía falta armonizar toda una serie de leyes secundarias, tanto en el ámbito estatal como en el federal. La publicación del CNPP obliga a revisar incluso la legislación ya modificada, para ajustarla a sus requerimientos. También es apremiante la necesidad de elaborar protocolos y manuales para aterrizar en la gestión diaria de las instituciones los preceptos establecidos en las leyes nacionales, por ende, la tarea impostergable es la **armonización normativa**, tanto por los Congresos como en las instituciones.

Una adecuada **reorganización institucional alineada con 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. En el caso particular de la procuración de justicia, se han creado dos grandes modelos en el nivel local, Fiscalía y Procuraduría; la diferencia reside en que en la Fiscalía se integran las labores de procuración de justicia y de seguridad pública. En el ámbito federal se ha optado por una institución de procuración de justicia autónoma. Es muy pronto para desestimar alguno de los modelos, de modo que lo pertinente ahora es asegurar que todos contemplen el desarrollo de áreas que les permitan cumplir con los requerimientos del NSJP: unidades de atención temprana, áreas de justicia alternativa, unidades de atención a víctimas y unidades de seguimiento de las medidas cautelares.

En cuanto a los Poderes Judiciales, se sabe que las instituciones en que ya opera el NSJP se han modificado para diferenciar entre funciones jurisdiccionales y administrativas, y la tarea pendiente es determinar el grado de separación entre ellas. En este sentido, un asunto transversal para todas las instituciones operadoras es la escasez de evidencias respecto de los **criterios que determinan la gestión de la carga de trabajo**. La operación del NSJP implica importantes desafíos para la dinámica tradicional de las instituciones, y si la organización es deficiente, se corre el riesgo de saturar el sistema.

Las tecnologías de la información constituyen el instrumento idóneo para establecer dinámicas eficientes de trabajo una vez que se conoce la operación de las instituciones. En este respecto, se observa que las entidades que cuentan con sistemas tecnológicos se ajustan a dos modelos, interconexión de sistemas independientes y desarrollo de un sistema conjunto. El SIGI es una herramienta implementada en algunos estados, pero no hay pruebas suficientes como para posicionarlo como el modelo que se debe seguir. Como se advierte, muchos de los **cambios más relevantes no dependen directamente de la normatividad nacional**, sino del criterio de las instituciones, de ahí la importancia de compartir buenas prácticas que puedan ser replicadas.

Desde el principio se estableció que la reforma penal representaba una agenda muy ambiciosa, de ahí que su viabilidad dependa en gran medida de la cantidad de recursos que se invierta. En 2014 la Federación destinó casi 6 mil millones de pesos para la implementación del NSJP, y de acuerdo con la SE-TEC, el presupuesto necesario para garantizar que llegue a buen fin la implementación de la reforma,

en el plazo establecido, es de más de 30 mil millones de pesos. Tal escenario implica el fortalecimiento de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que permitan dar **seguimiento a la ejecución de los recursos** con el fin de asegurar que los objetivos se cumplan a través de un gasto eficiente.

El **inicio de las operaciones en el ámbito federal** es un elemento novedoso en el proceso de implementación, resulta positivo que se haya logrado la coordinación necesaria para alinear esfuerzos y poner fechas para la entrada en vigor del CNPP. Hasta antes de 2014, las medidas de implementación de las instituciones federales habían sido discretas y dispersas, ahora el gran desafío consiste en garantizar que el **proceso de transformación tenga lugar de forma simétrica**, recordemos que, eventualmente, la Federación habrá de garantizar la cobertura en todo el país. En este sentido, es necesario impulsar a instituciones como la Policía Federal y el órgano responsable de la prevención y readaptación social, que están más rezagados. El éxito de la operación en el ámbito federal se pone en riesgo si las instituciones no se encuentran en igualdad de condiciones.

Comparado con 2013, la cantidad y calidad de la información disponible sobre las medidas de implementación del NSJP reportadas por las instituciones, evidencia mejoras. Por otra parte, en cuanto a la información relativa a los resultados de la operación, el escenario es distinto. A pesar de que las instituciones han empezado a generar reportes estadísticos, estos esfuerzos son incipientes y aislados. La gran ausente sigue siendo la **estandarización en la forma de reportar e integrar datos**, de modo de generar condiciones que permitan contar con información completa, comparable y actualizada para un análisis puntual del proceso.

A pesar de que las estadísticas no se han homologado, fue posible evaluar los resultados de la operación de cinco entidades, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Nuevo León y Tabasco, donde es evidente el **impacto positivo del cambio en los modelos de organización de las instituciones**. Por ejemplo, el porcentaje de judicialización de casos atendidos por la Defensoría Pública en Nuevo León es considerablemente menor (6.3%) que en el resto de las entidades, factor atribuible a la organización especializada de la institución: cada dirección brinda servicios durante una etapa procesal específica. Asimismo, las unidades de Orientación y Atención Temprana y la unidad de Justicia Alternativa de Baja California muestran repercusiones positivas en cuanto a determinación de asuntos, de tal forma que se ha logrado descongestionar el sistema y 96% de acuerdos satisfactorios.

Resulta importante destacar que en 2014 fue evidente una **tendencia centralizadora en el proceso de implementación**, cuyo primer síntoma fue la reforma del artículo 73, fracción XXI, la cual permitió la elaboración de un código nacional y dos leyes nacionales para sustituir los códigos y leyes locales, seguido esto de la decisión de desarrollar Programas Únicos de Capacitación para operadores del NSJP e integrar los dispersos esfuerzos de difusión en un sólo programa nacional. Partiendo del hecho de que estos cambios se justificaron con el argumento de evitar contradicciones y duplicidad de esfuerzos, es importante estar pendiente de los resultados en los próximos meses.

Por último, cabe hacer notar que el impulso generado por la publicación del Código Nacional no derivó en un **replanteamiento de la estrategia de implementación**, como se hubiera esperado. La publicación del CNPP dio lugar al marco idóneo para alinear esfuerzos, focalizar recursos y cumplir a tiempo con los objetivos. A pesar de algunos intentos –como estandarización de los programas de capacitación y concentración de las medidas de difusión–, en términos generales la ruta de implementación sigue siendo igual que antes de la publicación del Código.

Como faltan menos de dos años para junio de 2016, esta etapa del proceso de implementación se caracterizará por lo acelerado de los cambios, y en este contexto, se corre el riesgo de que, ante la prisa, la implementación resulte deficiente. Si se parte del hecho de que el mayor riesgo de la reforma penal es acabar con las mismas **viejas prácticas con nuevos nombres**, lo esencial, a estas alturas, es atender los puntos críticos institucionales que garanticen que el cambio se construya sobre cimientos firmes. **El mejoramiento del sistema de justicia no debe concluir el 18 de junio de 2016** y ésta, es la prioridad número uno.

VIII REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIBROS Y DOCUMENTOS

- Aguilar Carrasco, A. y Carrasco Solís, J. *Servicios previos al juicio. Manual de implementación*, 2011. Instituto de Justicia Procesal Penal. México.
- Carrasco Solís, J. y Saucedo Rangel, A. *Informe Morelos, Sistema acusatorio adversarial, seguimiento de los procesos de implementación de la Reforma Penal en México*, 2008. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA. Chile.
- Centro de Investigación para el Desarrollo, CIDAC. *Metodología para el Seguimiento y la Evaluación de la Implementación y Operación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en México*, 2013. México.
- Centro de Investigación para el Desarrollo, CIDAC. *Reporte de Hallazgos para el seguimiento y la evaluación de la implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal en México*, 2013. Disponible en línea: http://cidac.org/esp/uploads/1/Hallazgos_implementacio_n_Reforma_Penal.pdf
- Comisión de Coordinación Interinstitucional para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal en el Estado de Nayarit. *Modelo de Gestión para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal. Entregable: 04. Programa de Reorganización Institucional*. Disponible en línea: http://www.nayaritsap.gob.mx/documentos/1_entregable_estructuracion_proyecto.pdf
- Consejo de la Judicatura Federal. *Plan Maestro para la Implementación de la Reforma Penal*, 2013.
- Consejo para el nuevo sistema de justicia penal de Michoacán. *Informe de la presidencia del Consejo de coordinación para la implementación, seguimiento y evaluación del nuevo sistema de justicia penal en el Estado de Michoacán de Ocampo. Gestión 2010-2013*. Disponible en línea: <http://www.justiciapenalmichoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2014/08/Informe-Anual-de-Actividades-2010-y-2013.pdf>
- Fiscalía del Estado de Chihuahua. *Estadísticas comparativas de enero a diciembre 2010-2011 y 2012-2013*. Disponible en línea: <http://fiscalia.chihuahua.gob.mx/pdf/investigacion/comparativo%20enero-dic%202010-2011-2012-2013.pdf>
- Gobierno del Estado de Veracruz. *Programa Veracruzano de Procuración de Justicia 2011-2016*. Disponible en línea: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/files/2012/08/tfo7-ps-pvd-11-16-pvpj-8.pdf>
- Instituto Federal de Defensoría Pública. *Informes Anuales de Labores 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014*.
- Poder Judicial del Estado de Chiapas. *Informe anual de labores 2013*. Disponible en línea: <http://www.poderjudicialchiapas.gob.mx/img/informe/Informe2013-WEB.pdf>
- Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza. *Informe de actividades del año judicial 2013*. Disponible en línea: http://www.poderjudicialcoahuila.gob.mx/pag/TSJ/informe_actividades/Informe%20Poder%20Judicial%202013.pdf
- Poder Judicial del Estado de Guanajuato. *Juzgados de oralidad. Reporte estadístico-julio 2014*. Disponible en línea: http://oralidad.poderjudicial-gto.gob.mx/?mod=gestion&sec=reporte_estadistico
- Poder Judicial del Estado de Guanajuato. *Informe anual de labores 2013*. Disponible en línea: <http://www.poderjudicial-gto.gob.mx/modules.php?name=Informes>
- Poder Judicial del Estado de Guanajuato. *Informe anual de labores 2012*. Disponible en línea: <http://www.poderjudicial-gto.gob.mx/modules.php?name=Informes>
- Poder Judicial del Estado de México. *El proceso de implementación del sistema de justicia acusatorio en el Estado de México*. Disponible en línea: <https://es.scribd.com/doc/187692580/El-Proceso-de-Implementacion-del-Sistema-de-Justicia-Acusatorio-en-el-Estado-de-Mexico>
- Policía Federal. *Plan Maestro para la Implementación del NSJP*.
- Presidencia de la República. *Segundo Informe de Gobierno 2014*.
- Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California. *Resumen estadístico de los resultados obtenidos en la operación del nuevo sistema de justicia penal en el municipio de Mexicali*. Disponible en línea: <http://www.pgjebc.gob.mx/sites/default/files/estadistica.pdf>
- Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato. *Implementación y buenas prácticas del Sistema Procesal Penal Acusatorio en Guanajuato*. Disponible en línea: <http://www.justiciapenalguanajuato.gob.mx/>
- Procuraduría General de Justicia de Zacatecas. *Manual de operación. Módulo de atención temprana (MAT)*. Disponible en línea: <http://pgje.zacatecas.gob.mx/sitio/Legislacion/manuales/MANUAL%20>

DEL%20MAT.pdf

- Procuraduría General de la República. *Gradualidad para la entrada en vigor del Nuevo Sistema de Justicia Penal*, 2014.
- Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal. *Sistema informático de gestión integral, SIGI*. Dirección General de Asistencia Técnica, 2013. Disponible en línea: http://www.setec.gob.mx/es/SETEC/Tecnologias_de_la_Informacion_y_Equipamiento
- Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal. *Planeación táctica para la implementación del Modelo de Gestión del Sistema Penal acusatorio en la Primera región en el ámbito federal*. Versión preliminar. Junio de 2014.
- Sistema Estatal de Justicia Alternativa Penal del Gobierno de Baja California. *Justicia alternativa como una figura procesal para impulsar la introducción del NSJP en las entidades federativas en México. Experiencia Baja California*. Presentación realizada en la II Reunión Nacional de Órganos Implementadores el 3 y 4 de noviembre de 2011.

ACUERDOS, DECRETOS, LEYES, LINEAMIENTOS

- *Acuerdo Gubernamental por el que se establece la estructura orgánica de la Procuraduría General de Justicia*. Diario Oficial de Estado de Tamaulipas, 26 de junio de 2014.
- *Acuerdo mediante el cual se crean el Juzgado de Control y el Tribunal de Juicio Oral, para actuar dentro del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral, con la integración y funciones establecidas al efecto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y el Código de Procedimientos Penales del Estado de Tamaulipas*. Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, 21 de junio de 2013.
- *Acuerdo mediante el cual se establecen como requisitos adicionales para ser Juez de Control y Juez de Tribunal de Juicio Oral, dentro del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral, la capacitación especializada en el nuevo Sistema, la aplicación de un examen psicométrico y la entrevista mediante la comparecencia del interesado ante al menos tres de los integrantes del Consejo de la Judicatura*. Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, 21 de junio de 2013.
- *Acuerdo mediante el cual se fija el perfil y requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos de Administrador de Sala de Audiencias y Secretario de Sala de Audiencias dentro del Sistema Penal de Justicia Penal Acusatorio y Oral*. Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, 21 de junio de 2013.
- *Acuerdo por el que se aprueba el Reglamento Interior del Centro Estatal de Mediación del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla*, aprobado el 10 de abril de 2014. Periódico Oficial del Estado de Puebla, 6 de junio de 2014.
- *Acuerdo por el que se crea la Secretaría Técnica para la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en el Estado de Hidalgo*. Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, 21 de julio de 2008.
- *Acuerdo por el que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas y el Código de Procedimientos Penales para crear el Juzgado de Control y el Tribunal de Juicio Oral*. Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, 21 de junio de 2013.
- Acuerdos aprobados e informes presentados en la II Sesión Extraordinaria del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal celebrada el 25 de febrero de 2014. Diario Oficial de la Federación, 20 de marzo de 2014.
- Acuerdos aprobados e informes presentados en la X Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal celebrada el 24 de junio de 2013. Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 2013.
- Acuerdos aprobados e informes presentados en la XI Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal celebrada el 9 de diciembre de 2013. Diario Oficial de la Federación, 10 de febrero de 2014.
- Acuerdos aprobados e informes presentados en la XII Sesión Ordinaria del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal celebrada el 14 de julio de 2014. Diario Oficial de la Federación, 6 de agosto de 2014.
- *Decreto No. 273 Por el que se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México*. Diario Oficial de Estado de México, 20 de marzo de 2009.
- *Decreto No. LXII-249, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Tamaulipas y de las leyes Orgánica del Poder Judicial del Estado, Orgánica de la Pro-*

- curaduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas, de Seguridad Pública para el Estado de Tamaulipas; y de la Defensoría Pública para el Estado de Tamaulipas.* Diario Oficial de Estado de Tamaulipas, 26 de junio de 2014.
- *Decreto por el que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla.* Periódico Oficial del Estado de Puebla, 12 de julio de 2012.
 - *Ley de Procuración de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza.* Diario Oficial de Estado de Coahuila de Zaragoza, 16 de mayo de 2008.
 - *Ley del Servicio de la Defensoría Pública del Estado de Puebla.* Diario Oficial de Estado de México, 25 de noviembre de 2013.
 - *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz Ignacio de la Llave.* Gaceta Oficial del Estado de Veracruz-Llave, 26 de julio de 2000.
 - *Ley por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza.* Diario Oficial de Estado de Coahuila de Zaragoza, 5 de marzo de 2013.
 - *Lineamientos para apoyar la implementación del Sistema de Justicia Penal en las entidades federativas.* Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Diario Oficial de la Federación, 31 de enero de 2014.
 - *Presupuestos de Egresos de la Federación 2011, 2012, 2013 y 2014.* Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 - *Presupuestos de Egresos de los Estados para el año 2014,* publicados en los Diarios Oficiales Locales.
 - *Reglamento de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato.* Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, 1 de enero de 2003.

IX ANEXOS

ANEXO 1

MESES DE PLANEACIÓN Y DE EXPERIENCIA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE HAN OPERADO POR MÁS DE UN AÑO EL NSJP

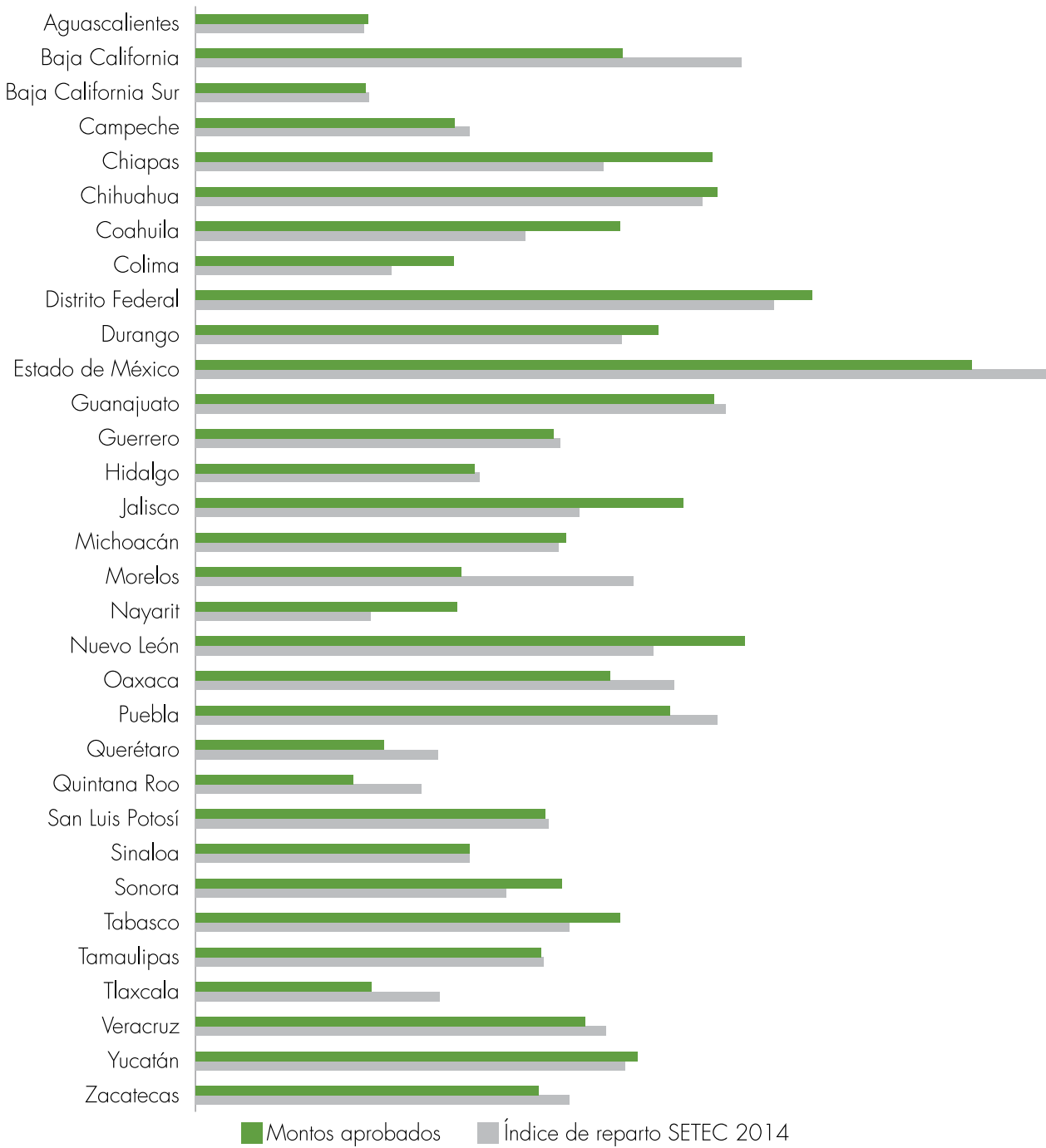


ANEXO 2
RELACIÓN ENTRE EL ÍNDICE DE REPARTO DE LA SETEC Y EL DESEMPEÑO MEDIDO POR CIDAC

ENTIDAD FEDERATIVA	ÍNDICE DE REPARTO SETEC 2014 (\$)	ÍNDICE CIDAC 2013
Aguascalientes	12,893,950.00	205.5
Baja California	41,617,638.00	408.5
Baja California Sur	13,205,922.00	178
Campeche	20,864,778.00	173
Chiapas	31,113,832.00	309
Chihuahua	38,636,250.00	442.5
Coahuila	25,113,484.00	261
Colima	14,969,258.00	181.5
Distrito Federal	44,069,758.00	234.5
Durango	32,479,608.00	322.5
Estado de México	64,804,742.00	144.5
Guanajuato	40,422,264.00	341.5
Guerrero	27,790,166.00	114.5
Hidalgo	21,667,412.00	170
Jalisco	29,256,698.00	151.5
Michoacán	27,684,776.00	257
Morelos	33,391,206.00	267.5
Nayarit	13,352,788.00	189.5
Nuevo León	34,912,796.00	421
Oaxaca	36,483,574.00	263.5
Puebla	39,791,778.00	285.5
Querétaro	18,463,050.00	139.5
Quintana Roo	17,221,988.00	184
San Luis Potosí	26,918,666.00	225.5
Sinaloa	20,885,680.00	247
Sonora	23,653,170.00	309
Tabasco	28,472,456.00	387.5
Tamaulipas	26,514,056.00	236
Tlaxcala	18,637,392.00	141.5
Veracruz	31,297,382.00	309
Yucatán	32,755,628.00	349
Total	917,887,680.00	

ANEXO 3

Diferencia entre el índice de reparto y los montos aprobados por SETEC



ANEXO 4

DIFERENCIAS ENTRE LOS RECURSOS PROYECTADOS Y LOS EFECTIVAMENTE FINANCIADOS POR EL SUBSIDIO 2014

DIFERENCIA POSITIVA		DIFERENCIA NEGATIVA	
Chiapas	8,321,630.37	Sinaloa	-70.05
Jalisco	7,942,184.23	Tamaulipas	-210,268.49
Coahuila	7,274,267.76	Baja California Sur	-238,375.31
Nuevo León	6,987,088.80	San Luis Potosí	-266,914.43
Nayarit	6,561,171.50	Hidalgo	-415,376.60
Colima	4,778,397.72	Guerrero	-458,068.66
Sonora	4,247,094.08	Guanajuato	-880,539.60
Tabasco	3,919,950.01	Campeche	-1,082,628.49
Distrito Federal	2,940,733.45	Veracruz	-1,552,436.03
Durango	2,813,794.36	Zacatecas	-2,389,108.78
Chihuahua	1,143,034.31	Puebla	-3,596,592.44
Yucatán	981,058.64	Querétaro	-4,067,986.00
Aguascalientes	281,350.00	Oaxaca	-4,846,376.21
Michoacán	132,422.07	Quintana Roo	-5,208,821.77
		Tlaxcala	-5,221,031.61
		Estado de México	-5,626,725.32
		Baja California	-9,087,703.10
		Morelos	-13,123,354.41

ANEXO 5

RECURSOS FINANCIADOS POR SUBSIDIO SEGUN EJE ESTRATÉGICO

EJE ESTRATÉGICO	SUBSIDIO
TIC's y Equipamiento	\$537,188,150.33
Reorganización Institucional	\$67,400,099.32
Normatividad	\$2,992,800.00
Infraestructura	\$78,204,253.29
Evaluación	\$9,342,871.00
Difusión	\$91,520,416.06
Capacitación	\$131,290,890.00
Total	\$917,939,480.00

ANEXO 6

MONTOS Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL SUBSIDIO DE LA SETEC 2013 Y 2014

Entidad federativa	Subsidio otorgado SETEC 2013	Distribución porcentual 2013	Subsidio otorgado SETEC 2014	Distribución porcentual 2014
Aguascalientes	\$6,446,975	1.4%	\$12,893,950	1.4%
Baja California	\$20,808,819	4.5%	\$41,617,638	4.5%
Baja California Sur	\$6,602,961	1.4%	\$13,205,922	1.4%
Campeche	\$10,432,389	2.3%	\$20,864,778	2.3%
Chiapas	\$15,556,916	3.4%	\$31,113,832	3.4%
Chihuahua	\$19,318,125	4.2%	\$38,636,250	4.2%
Coahuila	\$12,556,742	2.7%	\$25,113,484	2.7%
Colima	\$7,484,629	1.6%	\$14,969,258	1.6%
Distrito Federal	\$22,034,879	4.8%	\$44,069,758	4.8%
Durango	\$16,239,804	3.5%	\$32,479,608	3.5%
Guanajuato	\$20,211,132	4.4%	\$40,422,264	4.4%
Guerrero	\$13,895,083	3.0%	\$27,790,166	3.0%
Hidalgo	\$10,833,706	2.4%	\$21,667,412	2.4%
Jalisco	\$14,628,349	3.2%	\$29,256,698	3.2%
Estado de México	\$32,402,371	7.1%	\$64,804,742	7.1%
Michoacán	\$13,842,388	3.0%	\$27,684,776	3.0%
Morelos	\$16,695,603	3.6%	\$33,391,206	3.6%
Nayarit	\$6,676,394	1.5%	\$13,352,788	1.5%
Nuevo León	\$17,456,398	3.8%	\$34,912,796	3.8%
Oaxaca	\$18,241,787	4.0%	\$36,483,574	4.0%
Puebla	\$19,895,889	4.3%	\$39,791,778	4.3%
Querétaro	\$9,231,525	2.0%	\$18,463,050	2.0%
Quintana Roo	\$8,610,994	1.9%	\$17,221,988	1.9%
San Luis Potosí	\$13,459,333	2.9%	\$26,918,666	2.9%
Sinaloa	\$10,442,840	2.3%	\$20,885,680	2.3%
Sonora	\$11,826,585	2.6%	\$23,653,170	2.6%
Tabasco	\$14,236,228	3.1%	\$28,472,456	3.1%
Tamaulipas	\$13,257,028	2.9%	\$26,514,056	2.9%
Tlaxcala	\$9,318,696	2.0%	\$18,637,392	2.0%
Veracruz	\$15,648,691	3.4%	\$31,297,382	3.4%
Yucatán	\$16,377,814	3.6%	\$32,755,628	3.6%
Zacatecas	\$14,272,767	3.1%	\$28,545,534	3.1%
Total	\$458,943,840	100.0%	\$917,887,680	100.00%

ANEXO 7
PRESUPUESTO ASIGNADO DE 2010 A 2014 A LAS INSTITUCIONES DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA

ENTIDAD FEDERATIVA	PROCURACIÓN DE JUSTICIA				
	2010	2011	2012	2013	2014
Aguascalientes	\$236,446,000.00	\$236,446,000.00	\$259,622,000.00	\$276,546,000.00	\$296,236,000.00
Baja California	\$1,090,357,349.91	\$1,108,386,507.67	\$1,214,628,239.02	\$1,195,931,198.97	\$1,301,137,313.23
Baja California Sur	\$97,938,779.00	\$99,857,803.00	\$208,971,887.00	\$182,453,170.00	\$212,914,324.00
Campeche	\$180,537,193.00	\$207,249,230.00	\$228,403,699.00	\$262,444,717.00	\$299,203,473.00
Chiapas	\$776,569,022.80	\$939,811,422.09	\$549,033,117.35	\$576,484,773.19	\$939,670,180.30
Chihuahua	\$892,271,083.00	\$2,523,838,718.00	\$2,789,467,646.00	\$2,946,966,754.00	\$412,300,469.00
Coahuila	\$1,176,434,000.00	\$1,177,361,000.00	\$1,429,927,000.00	\$673,079,000.00	\$639,829,000.00
Colima	\$158,384,698.00	\$175,311,401.95	\$188,602,175.53	\$197,086,144.84	\$203,375,320.00
Distrito Federal	\$4,498,754,609.00	\$4,567,570,425.00	\$4,416,170,783.00	\$4,893,350,115.00	\$5,083,932,896.00
Durango	\$364,224,387.00	\$417,131,774.00	\$346,970,244.00	\$364,224,387.00	\$397,218,899.00
Estado de México	\$2,203,039,435.00	\$2,246,322,601.00	\$2,284,964,057.00	\$2,424,535,178.00	\$2,643,785,740.00
Guanajuato	\$1,309,482,507.05	\$1,380,661,483.08	\$1,493,794,637.00	\$1,574,234,242.00	\$1,714,300,839.44
Guerrero	\$590,890,700.00	\$521,954,900.00	\$533,135,700.00	\$469,480,500.00	\$492,609,100.00
Hidalgo	\$187,648,700.00	\$194,530,179.00	\$209,685,972.00	\$269,514,436.00	\$307,711,099.00
Jalisco	\$1,169,400,183.00	\$1,200,756,730.00	\$1,249,627,030.00	\$1,468,340,304.00	\$5,561,617,912.00
Michoacán	\$539,597,665.00	\$578,850,882.00	\$625,389,266.00	\$587,666,668.00	\$726,995,422.00
Morelos	\$262,600,000.00	\$300,229,000.00	\$349,603,000.00	\$349,603,000.00	\$275,162,000.00
Nayarit	\$382,531,454.97	\$233,927,708.81	\$288,047,856.55	\$305,268,089.20	\$332,558,700.67
Nuevo León	\$899,150,000.00	\$1,341,879,200.00	\$1,672,318,440.00	\$1,951,287,905.00	\$2,472,761,182.00
Oaxaca	\$324,204,606.00	\$314,561,823.01	\$439,372,980.80	\$588,292,898.02	\$595,331,119.45
Puebla	\$481,166,855.08	\$495,750,885.67	\$525,474,210.40	\$637,603,575.26	\$711,453,703.00
Querétaro	\$386,076,062.00	\$423,392,058.00	\$463,473,043.00	\$523,415,314.00	\$688,796,644.00
Quintana Roo	\$319,000,000.00	\$365,571,196.00	\$456,152,208.00	\$444,683,222.00	\$451,749,455.00
San Luis Potosí	\$508,147,000.00	\$522,319,000.00	\$569,771,000.00	\$645,732,366.00	\$684,734,220.00
Sinaloa	\$600,477,654.00	\$716,436,506.00	\$677,598,007.00	\$712,255,414.00	\$757,697,117.00
Sonora	\$673,069,000.00	\$685,803,525.00	\$797,944,577.00	\$854,471,976.00	\$813,840,673.80
Tabasco	\$1,006,600,473.00	\$1,182,700,000.00	\$935,015,127.73	\$1,093,400,000.00	\$676,996,195.00
Tamaulipas	\$509,986,000.00	\$522,965,000.00	\$457,990,000.00	\$460,096,041.00	\$480,534,000.00
Tlaxcala	\$84,849,063.84	\$89,213,936.86	\$89,213,936.86	\$96,522,145.91	\$100,522,145.91
Veracruz	\$658,600,000.00	\$675,300,000.00	\$842,600,000.00	\$889,700,000.00	\$935,185,057.00
Yucatán	\$212,014,344.00	\$227,906,491.00	\$255,917,513.00	\$329,329,755.00	\$390,000,000.00
Zacatecas	\$772,109,698.00	\$334,225,831.00	\$309,798,256.00	\$312,367,573.00	\$366,987,872.00

ANEXO 8

PRESUPUESTO ASIGNADO DE 2010 A 2014 A LAS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

ENTIDAD FEDERATIVA	ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA				
	2010	2011	2012	2013	2014
Aguascalientes	\$196,566,000.00	\$204,429,000.00	\$219,028,000.00	\$227,789,000.00	\$237,789,000.00
Baja California	\$673,377,868.00	\$707,104,722.00	\$742,459,957.00	\$801,358,824.00	\$867,821,510.14
Baja California Sur	\$100,689,774.00	\$102,855,774.00	\$143,777,568.00	\$178,655,774.00	\$157,389,150.00
Campeche	\$195,690,716.00	\$192,281,427.00	\$212,987,175.00	\$232,443,893.00	\$259,726,369.00
Chiapas	\$679,136,713.95	\$408,003,467.59	\$713,010,368.21	\$361,950,000.00	\$890,923,600.00
Chihuahua	\$746,641,764.00	\$782,231,799.00	\$903,160,669.00	\$975,122,874.00	\$983,466,301.00
Coahuila	\$304,742,000.00	\$305,149,000.00	\$311,730,000.00	\$400,427,000.00	\$507,217,000.00
Colima	\$120,586,000.00	\$125,852,440.00	\$130,886,537.60	\$139,122,000.00	\$142,122,000.00
Distrito Federal	\$3,657,644,344.00	\$3,723,191,983.00	\$3,753,191,983.00	\$3,946,719,662.00	\$4,096,315,009.00
Durango	\$249,837,119.00	\$232,764,106.00	\$229,136,286.00	\$249,827,099.00	\$311,210,356.00
Estado de México	\$2,146,033,247.00	\$2,404,023,128.00	\$2,580,419,828.00	\$2,657,832,423.00	\$2,817,302,370.00
Guanajuato	\$862,959,859.00	\$1,029,106,728.00	\$1,080,562,065.00	\$1,167,007,030.00	\$1,275,357,370.02
Guerrero	\$448,717,400.00	\$513,409,700.00	\$524,664,300.00	\$551,342,700.00	\$551,760,400.00
Hidalgo	\$211,844,700.00	\$252,400,000.00	\$255,200,701.00	\$285,940,387.00	\$334,119,538.00
Jalisco	\$839,232,850.00	\$884,469,600.00	\$828,768,400.00	\$916,681,000.00	\$1,177,389,129.00
Michoacán	\$646,467,846.00	\$870,273,219.00	\$1,104,906,138.00	\$1,129,257,573.00	\$1,212,000,000.00
Morelos	\$337,092,000.00	\$379,292,000.00	\$457,427,000.00	\$481,365,000.00	\$567,198,000.00
Nayarit	\$214,762,163.58	\$257,900,000.00	\$266,255,000.00	\$276,106,435.00	\$284,389,628.05
Nuevo León	\$899,150,000.00	\$1,025,207,500.00	\$1,357,092,352.00	\$1,525,634,102.00	\$1,445,079,201.00
Oaxaca	\$408,061,165.00	\$402,028,618.98	\$658,292,000.00	\$590,056,377.41	\$670,150,109.67
Puebla	\$375,570,206.61	\$397,233,758.34	\$413,673,441.60	\$433,857,388.43	\$449,743,963.00
Querétaro	\$359,735,103.00	\$402,303,845.00	\$432,599,362.00	\$483,006,240.00	\$611,464,437.00
Quintana Roo	\$266,332,616.00	\$314,172,352.00	\$414,301,199.00	\$429,909,742.00	\$428,390,659.00
San Luis Potosí	\$570,859,908.00	\$605,902,903.00	\$636,198,048.00	\$731,132,253.00	\$820,068,613.00
Sinaloa	\$353,915,900.00	\$384,386,501.00	\$407,914,926.00	\$403,753,915.00	\$423,753,915.00
Sonora	\$485,935,000.00	\$565,590,690.00	\$613,482,880.00	\$613,482,880.00	\$785,000,000.00
Tabasco	\$362,000,000.00	\$376,730,363.00	\$385,630,408.15	\$403,500,000.00	\$455,017,597.00
Tamaulipas	\$314,196,000.00	\$373,288,000.00	\$417,201,000.00	\$450,706,503.00	\$482,416,000.00
Tlaxcala	\$116,517,436.05	\$135,160,225.81	\$171,483,313.71	\$174,055,563.42	\$178,970,174.62
Veracruz	\$1,120,299,539.00	\$1,350,000,000.00	\$1,406,400,000.00	\$1,450,000,000.00	\$1,500,000,000.00
Yucatán	\$265,000,000.00	\$300,000,000.00	\$391,000,000.00	\$476,960,106.00	\$437,000,000.00
Zacatecas	\$233,153,314.00	\$240,147,913.00	\$248,553,090.00	\$262,354,085.00	\$346,174,500.00

ANEXO 9



Ilustración 1. Ejemplo de cartel.

ANEXO 10



Ilustración 2. Portal ciudadano

ANEXO 11

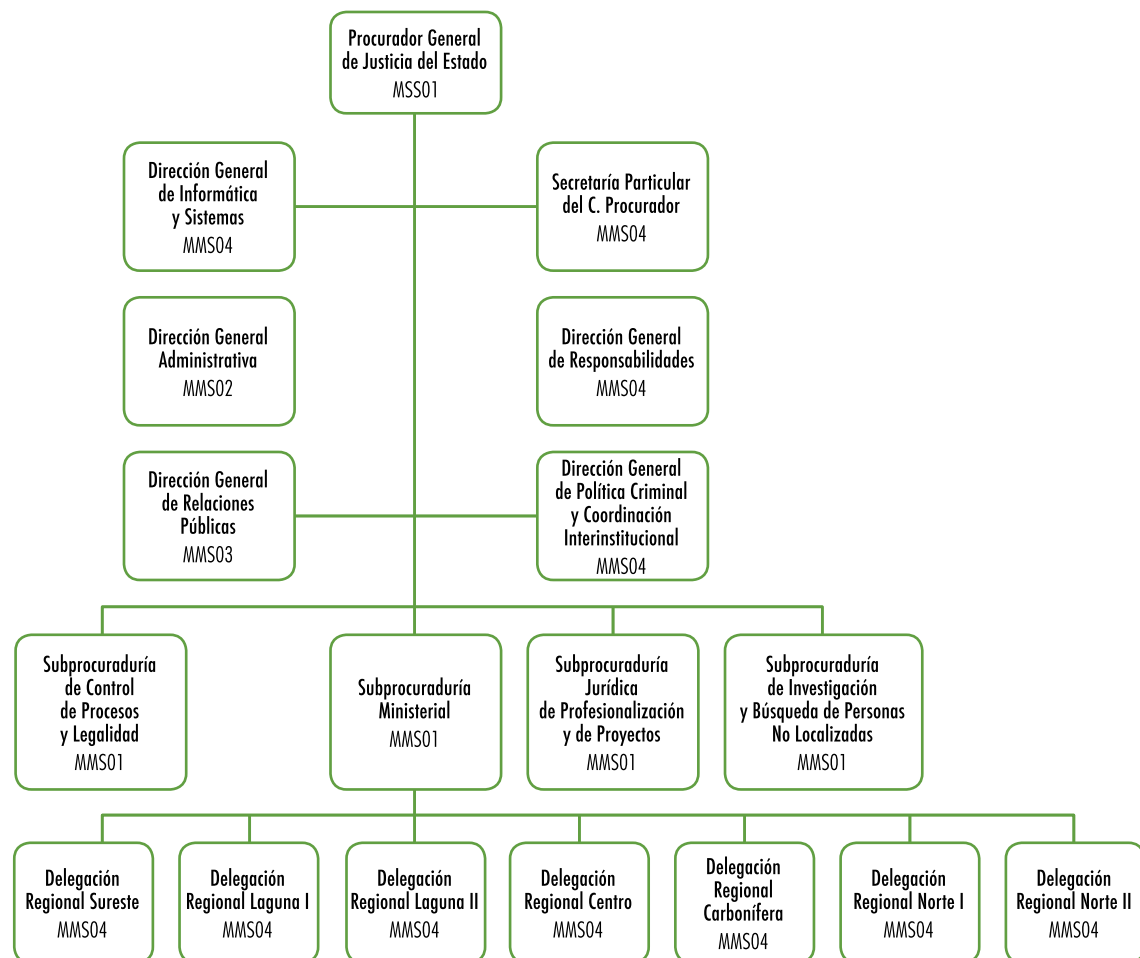


Ilustración 3. Sitio web "reformas.gob.mx"

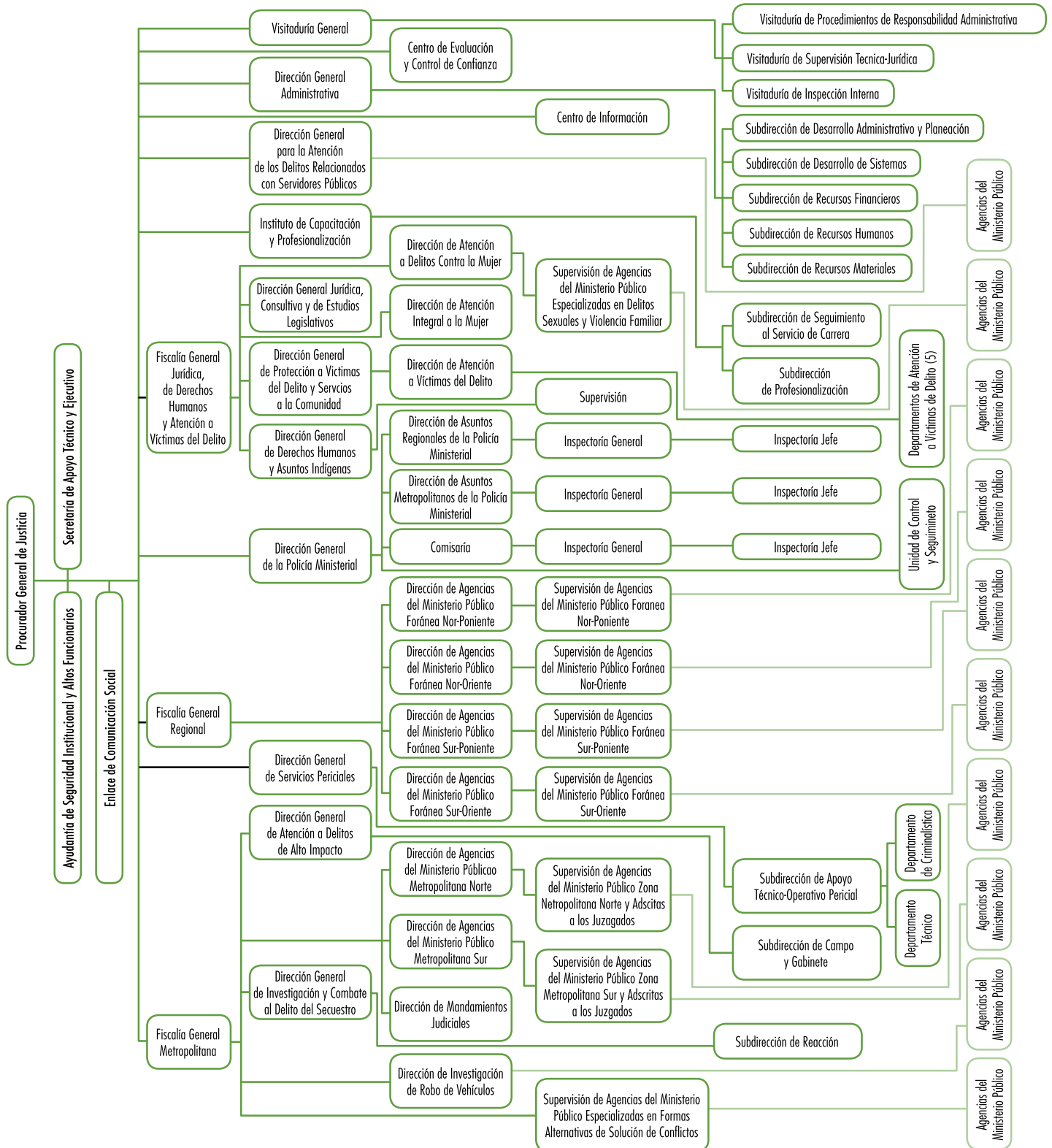
ANEXO 12



Ilustración 4. Macroflujo del CNPP

ANEXO 13
ORGANIGRAMA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE COAHUILA⁸⁸

⁸⁸ <http://www.pgjecoahuila.gob.mx/modulo23.php?opcion=2>

ORGANIGRAMA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE PUEBLA⁸⁹



⁸⁹ <http://www.pgj.puebla.gob.mx/phocadownload/dependencias/pgj/organigrama.pdf>

ESTRUCTURA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

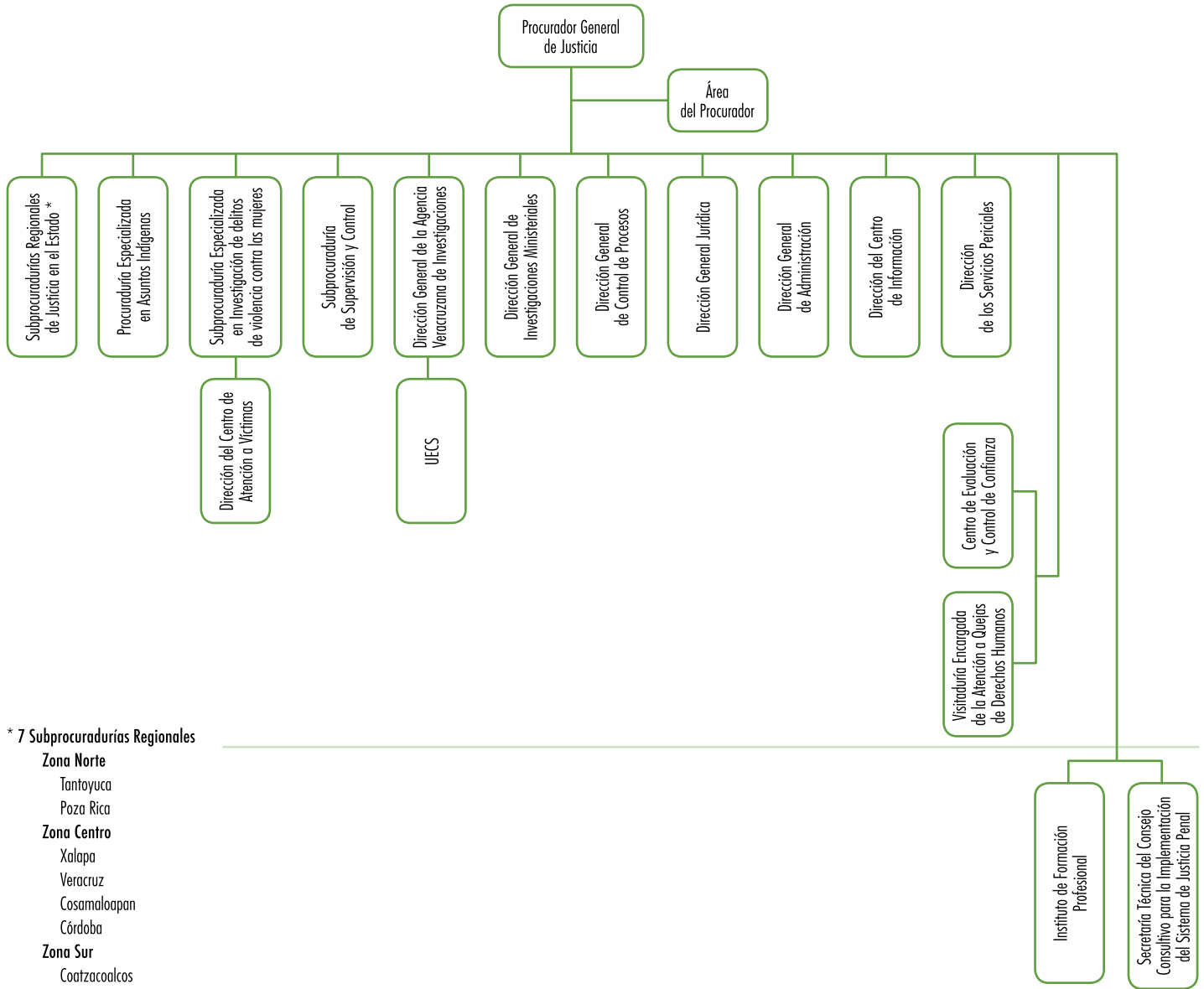
Conforme al Acuerdo Gubernamental por el que se establece la estructura orgánica de la Procuraduría General de Justicia del estado de Tamaulipas, publicado el 26 de junio de 2014, la institución se constituye de la manera siguiente⁹⁰:

1. Procuraduría General de Justicia
2. Primera Subprocuraduría General
 - 2.1. Dirección de Control de Procesos
 - 2.2. Dirección de Servicios Periciales
 - 2.3. Dirección General de Operación del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral
 - 2.3.1. Coordinación Regional del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral de Nuevo Laredo
 - 2.3.2. Coordinación Regional del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral de Reynosa
 - 2.3.3. Coordinación Regional del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral de Matamoros
 - 2.3.4. Coordinación Regional del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral de Victoria
 - 2.3.5. Coordinación Regional del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral de El Mante
 - 2.3.6. Coordinación Regional del Procedimiento Penal Acusatorio y Oral de la Zona Sur
 - 2.4. Dirección para la Implementación de la Reforma Pena.
 - 2.4.1. Departamento de Procedimiento Penal Acusatorio
 - 2.5. Dirección del Sistema de Justicia Alternativa
 - 2.5.1. Centro de Justicia Alternativa Nuevo Laredo
 - 2.5.2. Centro de Justicia Alternativa Miguel Alemán
 - 2.5.3. Centro de Justicia Alternativa Reynosa
 - 2.5.4. Centro de Justicia Alternativa Río Bravo
 - 2.5.5. Centro de Justicia Alternativa Valle Hermoso
 - 2.5.6. Centro de Justicia Alternativa Matamoros
 - 2.5.7. Centro de Justicia Alternativa San Fernando
 - 2.5.8. Centro de Justicia Alternativa Victoria
 - 2.5.9. Centro de Justicia Alternativa El Mante
 - 2.5.10. Centro de Justicia Alternativa Altamira
 - 2.5.11. Centro de Justicia Alternativa Tampico
 - 2.5.12. Centro de Justicia Alternativa Madero
 - 2.6. Coordinación de Planeación y Seguimiento
 - 2.6.1. Departamento de Planeación y Desarrollo Institucional
 - 2.6.2. Departamento de Medición y Evaluación de Procesos Operativos
 - 2.7. Dirección de Atención y Servicios a la Comunidad
 - 2.7.1. Coordinación de Unidades de Atención a la Comunidad
 - 2.7.1.1. Unidad de Atención a la Comunidad en Victoria
 - 2.7.1.2. Unidad de Atención a la Comunidad en Nuevo Laredo
 - 2.7.1.3. Unidad de Atención a la Comunidad en Reynosa
 - 2.7.1.4. Unidad de Atención a la Comunidad en Matamoros
 - 2.7.1.5. Unidad de Atención a la Comunidad en Tampico
 - 2.7.1.6. Unidad de Atención a la Comunidad en El Mante
 - 2.8. Secretaría Técnica
3. Segunda Subprocuraduría General
 - 3.1. Dirección Jurídica
 - 3.1.1. Subdirección Jurídica
 - 3.1.1.1. Departamento de lo Contencioso Administrativo y Estudios Legislativos
 - 3.1.1.2. Departamento de Amparos
 - 3.1.1.3. Departamento de Colaboraciones, Asistencia Jurídica y Extradiciones
 - 3.1.1.4. Departamento de Búsqueda y Localización
 - 3.1.1.5. Departamento de Derechos Humanos

- 3.2. Coordinación de Asuntos Internos.
 - 3.3. Comisaría de la Policía Investigadora.
 - 3.4. Dirección de la Policía Ministerial.
 - 3.4.1. Subdirector Policía Ministerial.
 - 3.4.2. Asesor Jurídico.
 - 3.4.3. Coordinación de Mandamientos Judiciales
 - 3.4.4. Departamento de Cómputo
 - 3.4.5. Departamento de Armas y Municiones
 - 3.4.6. Unidad Modelo de Investigación Policial
 - 3.4.7. Unidad del Sistema Único de Información Criminal
 - 3.4.8. Unidad de Informe Policial Homologado
 - 3.5. Dirección de Informática
 - 3.5.1. Departamento de Sistemas
 - 3.5.2. Departamento de Telemática
 - 3.5.3. Unidad Concentradora de Información
 - 3.6. Dirección General de Averiguaciones Previas
 - 3.6.1. Dirección de Averiguaciones Previas
 - 3.7. Secretaría Técnica
- 4. Coordinación Estatal Antisecuestro
 - 4.1. Dirección de Manejo de Crisis y Negociación
 - 4.1.1. Departamento de Supervisión y Apoyo
 - 4.2. Dirección de Operación
 - 4.2.1. Departamento de Análisis e Investigación Táctica y Técnico Científica
 - 4.2.2. Departamento de Reacción
 - 4.3. Dirección de Atención a Víctimas
 - 4.4. Dirección de Ministerios Públicos
 - 4.4.1. Departamento de Servicios Periciales
 - 4.5. Unidades Regionales
 - 4.5.1. Unidad Nuevo Laredo
 - 4.5.2. Unidad Reynosa
 - 4.5.3. Unidad Matamoros
 - 4.5.4. Unidad Victoria
 - 4.5.5. Unidad El Mante
 - 4.5.6. Unidad Tampico Zona Sur
- 5. Dirección General del Servicio Profesional de Carrera
 - 5.1. Dirección Técnica
 - 5.1.1. Departamento de Agentes del Ministerio Público
 - 5.1.2. Departamento de Peritos
 - 5.1.3. Departamento de Policía
 - 5.2. Dirección del Instituto de Capacitación Técnica y Profesional
 - 5.2.1. Departamento de Programación
- 6. Visitaduría General
 - 6.1. Dirección Técnica
 - 6.1.1. Departamento Zona Norte
 - 6.1.2. Departamento Zona Centro
 - 6.1.3. Departamento Zona Sur
 - 6.1.4. Departamento de Seguimiento
- 7. Coordinación de Vinculación y Enlace
 - 7.1. Coordinación con Instancias Estatales y Federales
 - 7.2. Coordinación con Instancias Municipales y Privadas

8. Dirección de Administración
 - 8.1.6. Departamento de Control y Registro de Documentación
9. Fiscalía para Asuntos Electorales
10. Unidad Especializada en la Investigación y Persecución de los Delitos en Materia de Trata de Personas
11. Dirección de Enlace con la Comisión Nacional de Seguridad Pública Federal
12. Delegación en Nuevo Laredo
13. Delegación en Reynosa.
14. Delegación en Matamoros
15. Delegación en la Zona Sur
16. Coordinación de Asesoría
17. Dirección de Comunicación Social
18. Secretaría Particular

ORGANIGRAMA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ⁹¹



*** 7 Subprocuradurías Regionales**

Zona Norte

- Tantoyuca
- Poza Rica

Zona Centro

- Xalapa
- Veracruz
- Cosamaloapan
- Córdoba

Zona Sur

- Coatzacoalcos

⁹¹ <http://www.veracruz.gob.mx/justicia/files/2011/10/Organigrama.pdf>

ORGANIGRAMA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO

La estructura orgánica de la institución se puede consultar en el Manual General de Organización de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, publicada en el Diario Oficial del Estado el 13 de marzo de 2014⁹².

·Procuraduría General de Justicia del Estado de México

- Secretaría Particular
- Contraloría Interna
- Coordinación de Vinculación
- Dirección de Comunicación Social

·Subprocuraduría General

- Unidad de Bienes Asegurados y Arraigos

·Dirección General de Enlace Interinstitucional

·Fiscalía Regional de Toluca

- Unidad de Control y Servicios
- Unidad de Investigación "A I", "A 2", "A 3" y "A 4"
- Unidad de Control de Accidentes de Tránsito

·Fiscalía Regional de Tlalnepantla

- Unidad de Control y Servicios
- Unidad de Investigación "B I", "B 2", "B 3", "B 4", "B 5" y "B 6"
- Unidad de Control de Accidentes de Tránsito

·Fiscalía Regional de Ecatepec

- Unidad de Control y Servicios
- Unidad de Investigación "C I", "C 2" y "C 3"
- Unidad de Control de Accidentes de Tránsito

·Fiscalía Regional de Nezahualcóyotl

- Unidad de Control y Servicios
- Unidad de Investigación "D I", "D 2", "D 3" y "D 4"

·Fiscalía Regional de Valle de Bravo

- Unidad de Control y Servicios
- Unidad de Investigación "E I", "E 2" y "E 3"

·Fiscalía Regional de Texcoco

- Unidad de Control y Servicios
- Unidad de Investigación "F I", "F 2" y "F 3"
- Unidad de Control de Accidentes de Tránsito

·Fiscalía Regional de Cuautitlán

- Unidad de Control y Servicios
- Unidad de Investigación "G I" y "G 2"
- Unidad de Control de Accidentes de Tránsito

·Fiscalía Regional de Tejupilco

- Unidad de Investigación "H I" y "H 2"
- Unidad de Control de Accidentes de Tránsito

·Fiscalía Regional de Atlacomulco

- Unidad de Investigación "I I", "I 2" y "I 3"
- Unidad de Control de Accidentes de Tránsito

·Fiscalía Regional de Amecameca

- Unidad de Control y Servicios
- Unidad de Investigación "J I", "J 2" y "J 3"
- Unidad de Control de Accidentes de Tránsito
- Coordinación de Investigación y Análisis

⁹² <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2014/mar134.PDF>

·Dirección General de Análisis

- Dirección de Servicios Técnicos
- Subdirección de Informática
- Subdirección de Soporte Técnico
- Subdirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico
- Dirección de Información
- Subdirección de Redes y Vínculos
- Subdirección de Monitoreo

·Dirección General de Investigación

- Dirección de Investigación
- Subdirección de Vigilancia y Seguimiento
- Subdirección de Contra-Inteligencia
- Subdirección de Investigación de Campo
- Subdirección de Logística y Planeación
- Dirección de Operaciones Especiales

·Comisaría General de la Policía Ministerial

- Dirección de Operaciones
- Subdirección de Operación "A"
- Subdirección de Operación "B"
- Dirección de Despliegue Regional
- Subdirección de Despliegue "A"
- Subdirección de Despliegue "E"

·Subprocuraduría de Atención Especializada**·Fiscalía Especializada de Secuestro****·Fiscalía Especializada de Homicidios**

- Subdirección de Homicidios "A" y "8"

·Fiscalía Especializada de Robo con Violencia y Cuantía Mayor

- Subdirección de Robo con Violencia
- Subdirección de Delitos de Cuantía Mayor

·Fiscalía Especializada de Delitos Dolosos Cometidos por Corporaciones Policiales

- Subdirección de Seguimiento Procesal
- Subdirección de Control de Denuncias

·Fiscalía Especializada de Delitos Cometidos por Servidores Públicos**·Fiscalía Especializada de Delitos Cometidos Contra el Transporte****·Fiscalía de Asuntos Especiales**

- Subdirección de Investigación "A" y "B"

·Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra el Proceso Electoral**·Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Relacionados con la Trata de Personas****·Fiscalía Especializada en Femicidios****·Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos de Robo de Vehículos****·Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género****·Subprocuraduría Jurídica**

- Unidad de Derechos Humanos
- Dirección de Abatimiento de Rezago

·Dirección General de Litigación

- Subdirección de Litigación "A", "B", "C" y "D"

·Dirección General Jurídica y Consultiva

- Subdirección de Amparos
- Subdirección de Normatividad y Consulta
- Subdirección de lo Contencioso

·Dirección General de Visitaduría

- Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares
- Departamento de Visitas Integrales
- Departamento Operativo

- Departamento Técnico Jurídico
- Departamento de Atención a Quejas
- Dirección General de la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Financiera**
 - Subdirección de Valle de Toluca y Valle de México
- Dirección General del Servicio de Carrera**
 - Subdirección de Planeación
 - Subdirección de Operación
- Coordinación de Planeación y Administración**
- Dirección General de Información, Planeación, Programación y Evaluación**
 - Subdirección de Informática
 - Departamento de Desarrollo de Sistemas
 - Departamento de Soporte Técnico
 - Subdirección de Información, Planeación y Evaluación
 - Departamento de Planeación y Desarrollo
 - Departamento de Información y Estadística
 - Departamento de Evaluación
- Dirección General de Administración**
 - Subdirección de Administración de Personal
 - Departamento de Nóminas
 - Departamento de Controles y Registros
 - Subdirección de Procedimientos Adquisitivos
 - Departamento de Adquisiciones
 - Departamento de L citaciones y Normatividad
 - Departamento de Dictaminación
 - Subdirección de Servicios
 - Departamento de Servicios Generales
 - Departamento de Mantenimiento Vehicular
 - Departamento de Control de Equipo
 - Departamento de Obras
 - Subdirección de Programación y Control Presupuestal
 - Departamento de Control Presupuestal
 - Departamento de Contabilidad

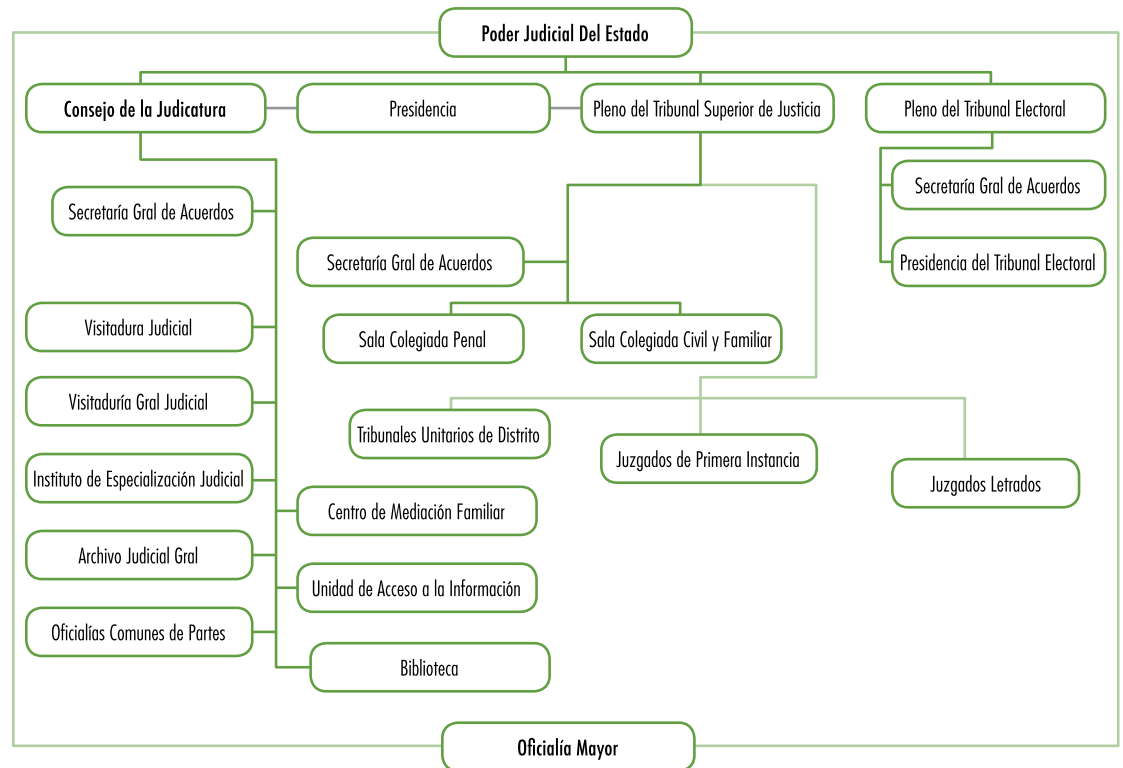
ESTRUCTURA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE GUANAJUATO

La estructura orgánica de la institución se establece en el Reglamento de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato publicada en el Diario Oficial del Estado el 8 de septiembre de 2002⁹³.

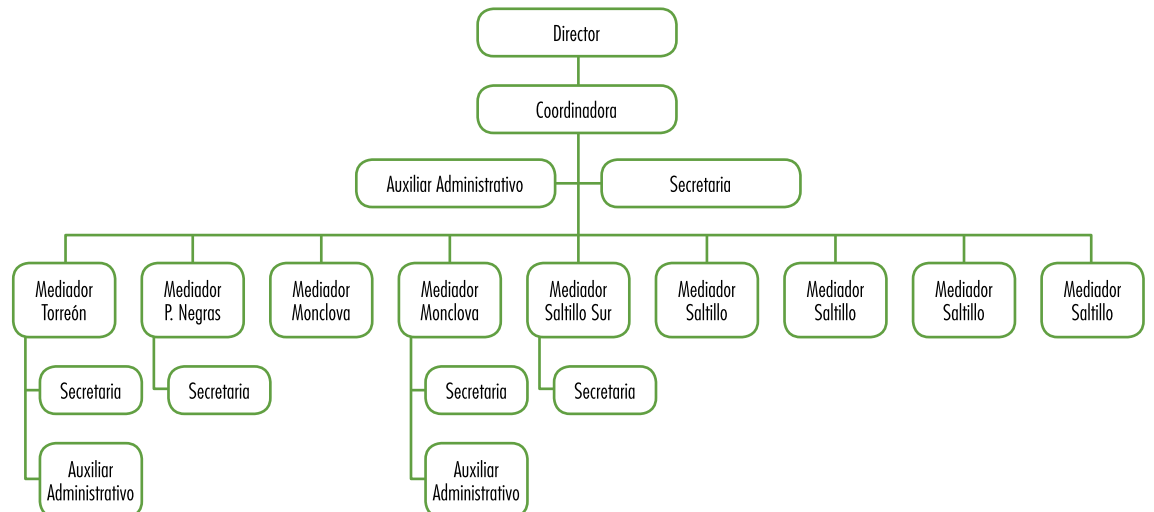
- I. Subprocuradurías
- II. Direcciones de Averiguaciones Previas
- III. Direcciones de Control de Procesos
- IV. Direcciones de Impugnaciones
- V. Jefaturas de Zona del Ministerio Público
- VI. Agentes y Delegados del Ministerio Público
- VII. Secretarios del Ministerio Público
- VIII. Direcciones de Atención a Víctimas y de Prevención del Delito
- IX. Dirección General de Administración
- X. Director de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones
- XI. Secretaria Particular
- XII. Asesores
- XIII. Coordinación de Comunicación Social
- XIV. Coordinación de Calidad
- XV. Coordinación de Planeación Estratégica
- XVI. Coordinación de Presupuesto
- XVII. Coordinación de Servicios Generales
- XVIII. Coordinación de Personal
- XIX. Coordinación General de la Policía Ministerial
- XX. Coordinación General de Servicios Periciales
- XXI. Comisión Interna de Consulta
- XXII. Comisión Externa de Consulta
- XXIII. Visitaduría General
- XXIV. Consejo de Profesionalización del Ministerio Público
- XXV. Instituto de Formación Profesional
- XXVI. Direcciones Generales o de área que determine el Procurador, y
- XXVII. Demás personal administrativo y operativo que prevea el presupuesto de egresos del Estado

ANEXO 14

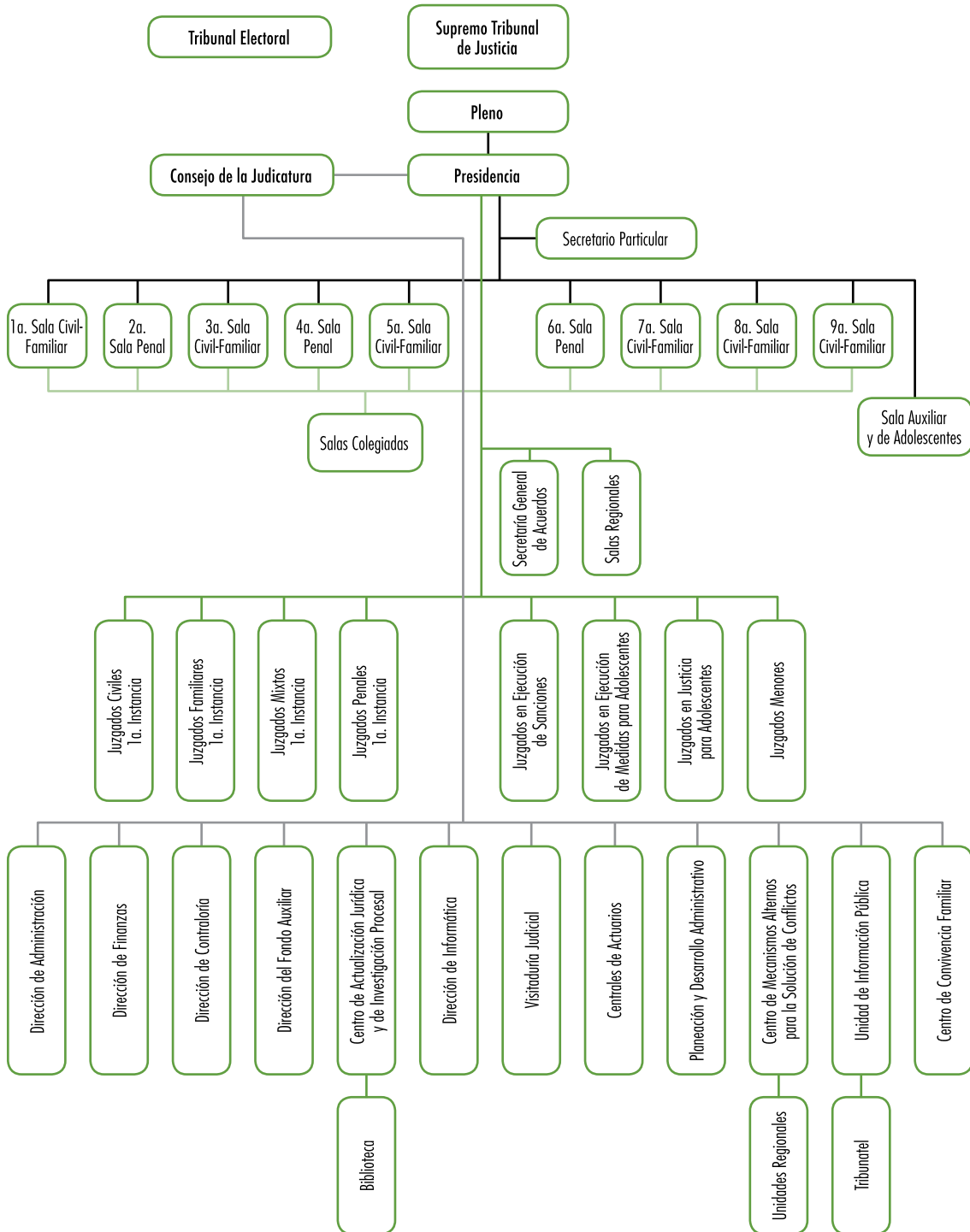
ORGANIGRAMA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COAHUILA⁹⁴



CENTRO DE MEDIACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE COAHUILA

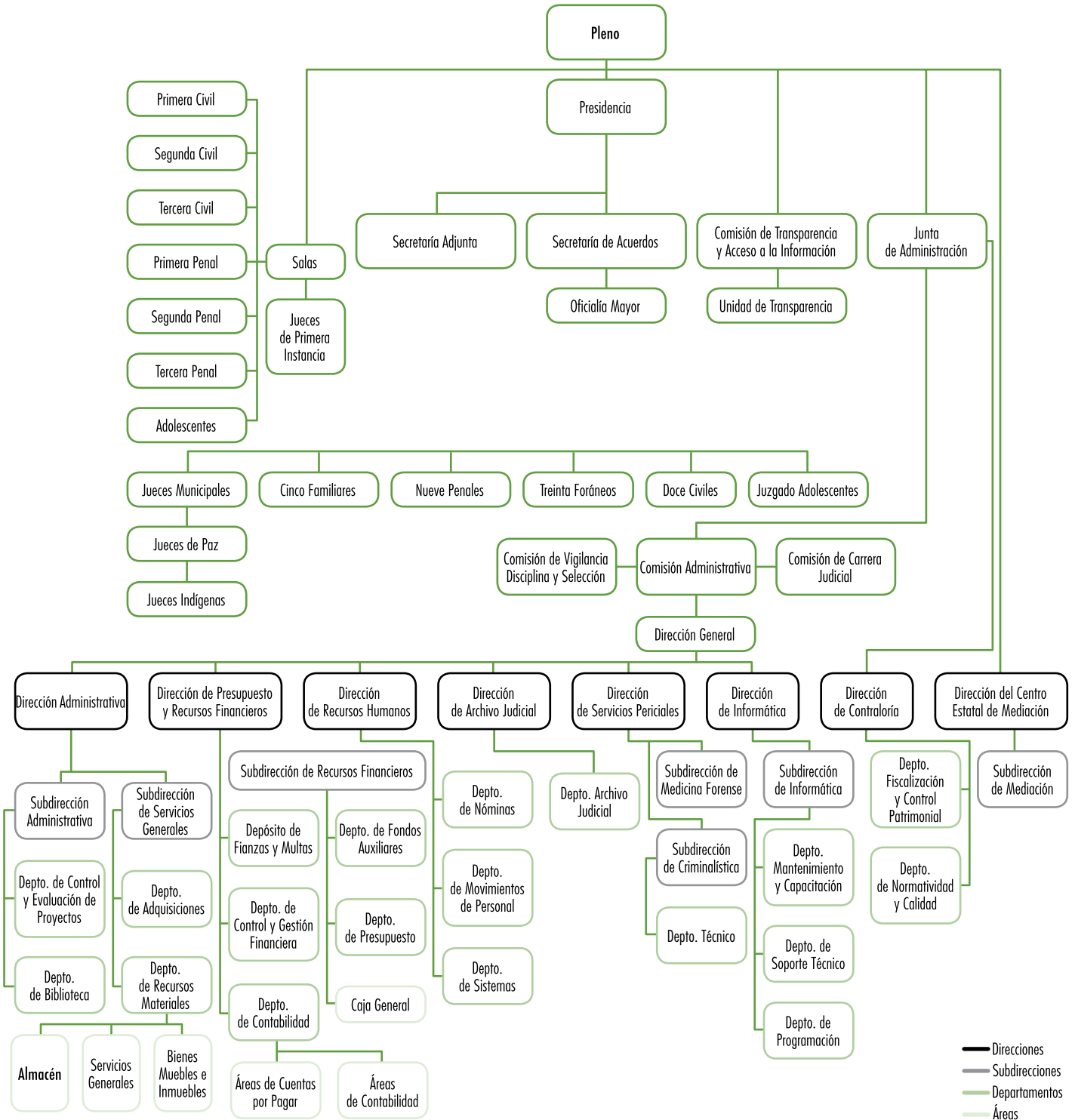


ORGANIGRAMA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE PUEBLA⁹⁵



⁹⁵ <http://www.htsjpuebla.gob.mx/secciones/tribunal/organigrama.phpg>

ORGANIGRAMA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPA⁹⁶



⁹⁶ <http://www.pjetam.gob.mx/tamaulipas/interiores/interior.asp?opcion=infoestructura.html>

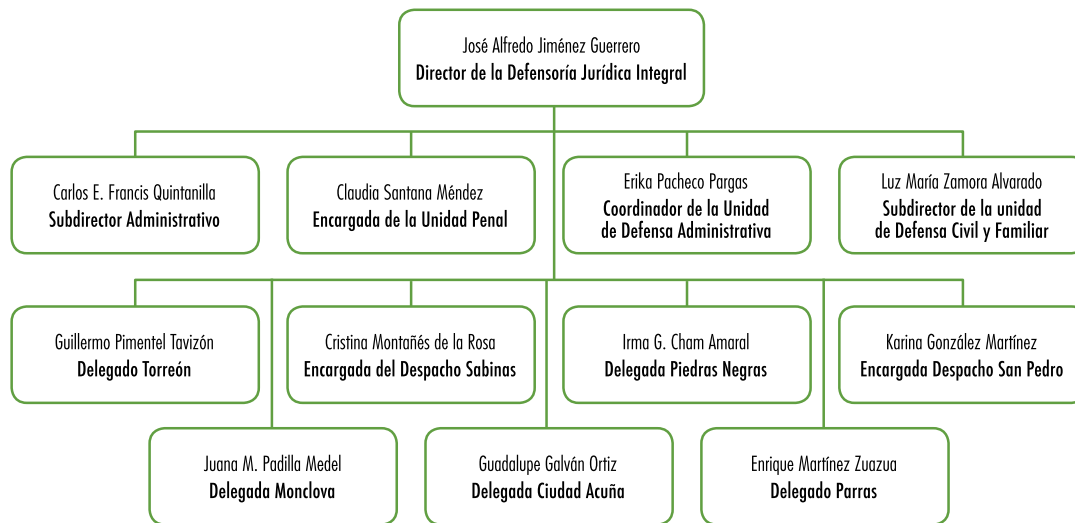
ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ

La estructura orgánica de la institución se establece en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz publicada en el Diario Oficial del Estado el 26 de julio de 2000 (última reforma del 30 de julio de 2013)⁹⁷.

1. El Tribunal Superior de Justicia;
2. El Tribunal de lo Contenciosos Administrativo;
3. El Tribunal de Conciliación y Arbitraje;
4. Los Juzgados de Primera Instancia;
5. Los Juzgados de Garantías de Adolescentes
6. Los Juzgados de Juicio de Adolescentes;
7. Los Juzgados de Ejecución de Medidas Sancionadoras de Adolescentes;
8. Los Juzgados Menores;
9. Los Juzgados Municipales;
10. Los Juzgados de Comunidad; y
11. El Centro Estatal de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos y sus Unidades Regionales.

ANEXO 15

ORGANIGRAMA DE LA DEFENSORÍA DEL ESTADO DE COAHUILA⁹⁸



⁹⁷ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Veracruz/wo77539.pdf>

⁹⁸ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo96810.pdf>

ESTRUCTURA DE LA DEFENSORÍA DEL ESTADO DE PUEBLA

La estructura orgánica de la institución se establece en el Reglamento Interior de la Secretaría de Servicios Legales y Defensoría Pública, publicado el 13 de mayo de 2011 (última reforma del 15 de junio de 2011)⁹⁹

- Secretaría.**
- Subsecretaría Consultiva.**
 - Dirección de Convenios y Contratos.
 - Dirección de Normatividad Administrativa.
 - Dirección Técnico-Jurídica.
- Subsecretaría Contenciosa.**
 - Dirección de Litigios.
 - Dirección de Procedimiento Contencioso Administrativo.
 - Dirección de Amparos.
- Subsecretaría de Defensoría Pública.**
 - Dirección de Asuntos Penales.
 - Dirección de Asuntos Familiares.
 - Dirección de Asuntos Civiles, Mercantiles y Administrativos.
 - Dirección de Asuntos Laborales y Agrarios.
 - Dirección de Delegaciones Regionales.
- Direcciones Generales.**
 - Dirección General de Gestión Legal.
 - Dirección de Vinculación y Asistencia.
 - Dirección General de Estudios y Proyectos Legislativos.
 - Dirección de Investigación y Compilación.
 - Dirección General Administrativa.
 - Dirección de Recursos Financieros.

ESTRUCTURA DEL INSTITUTO DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

La estructura orgánica de la institución se establece en el Reglamento de la Ley de Defensoría Pública para el Estado de Tamaulipas, publicada el 8 de enero de 2014.

- I. La Dirección General del Instituto de Defensoría Pública.
- II. La Dirección de Defensoría Pública.
- III. La Dirección de Asesorías.
- IV. La Dirección de Planeación y Desarrollo Administrativo.
- V. Los Coordinadores Regionales.
- VI. Los Jefes de los Departamentos siguientes:
 - a) Defensoría Pública.
 - b) Asesoría Pública.
 - c) Asistencia Técnica y Pericial.
 - d) Supervisión.
 - e) Trabajo Social.
 - f) Administrativo.
 - g) Informática.
 - h) Capacitación y Actualización.
- VII. Los Defensores Públicos en materia penal.
- VIII. Los Defensores Públicos Especializados en Justicia para Adolescentes.
- IX. Los Asesores Públicos.
- X. Las unidades administrativas que se requieran.

⁹⁹ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo96810.pdf>

ESTRUCTURA DE LA DEFENSORÍA DEL ESTADO DE VERACRUZ¹⁰⁰

El Instituto Veracruzano de la Defensoría Pública tiene la siguiente estructura:

I. La Junta Directiva;

II. Dirección General;

III. Unidad de la Defensoría Pública en Materia Penal;

IV. Unidad de la Defensoría Pública en Materia de Asuntos Indígenas;

V. Unidad de Asesoría Jurídica en Materia Civil;

VI. Unidad de la Defensoría Pública en Materia de Responsabilidad Juvenil;

VII. Unidad de Asesoría Jurídica en Materia de Género;

VIII. Unidad de Supervisión y Evaluación;

IX. Unidad de Capacitación y Profesionalización de Defensores Públicos y Asesores Jurídicos, y

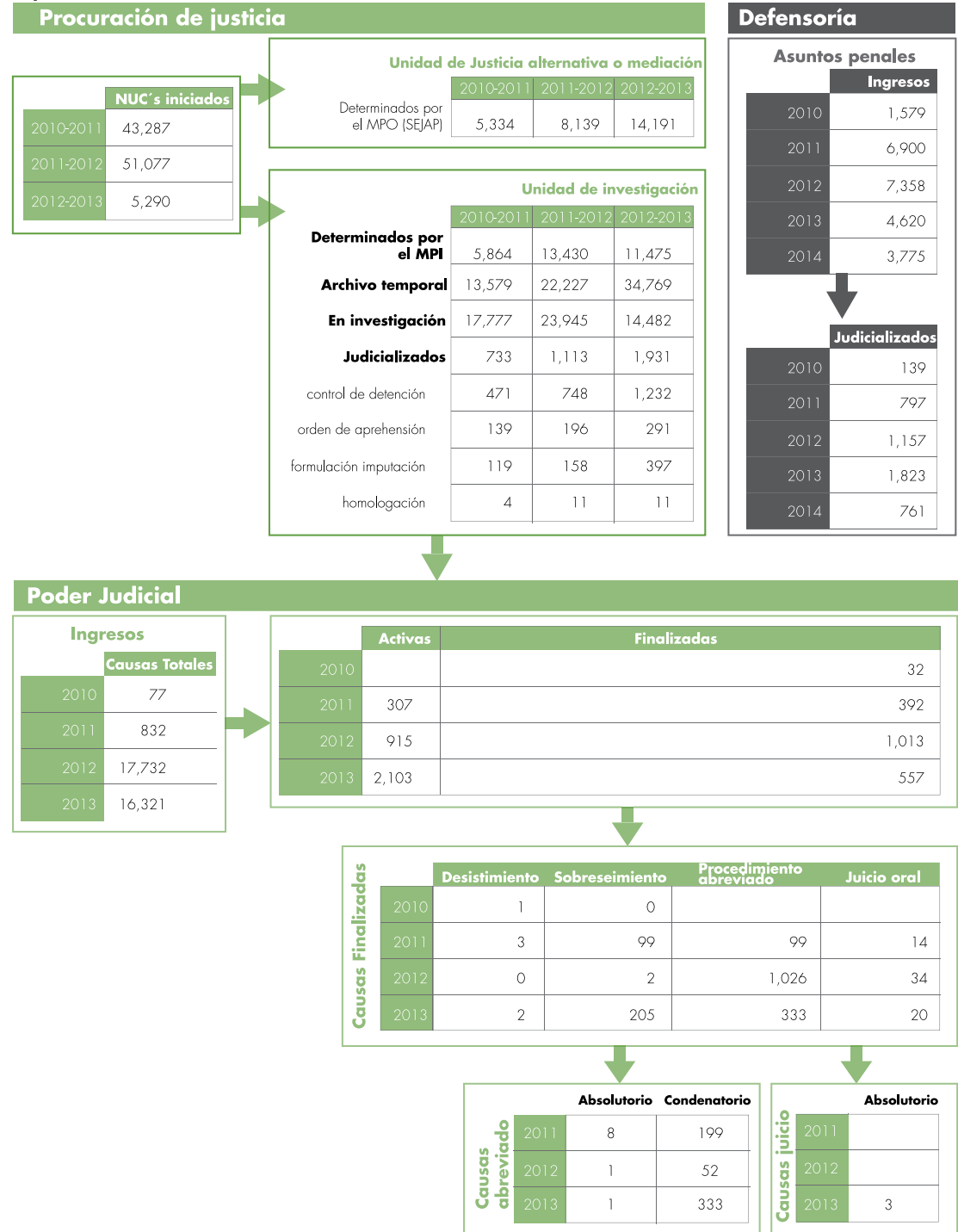
X. Enlace Administrativo.

¹⁰⁰ http://www.aidef.org/wiksite/cms/conteudo/47/Informaciones_acerca_del_Instituto_Veracruzano_de_la_Defensoria_Publica.pdf

ANEXO 16

TUBERÍAS DE BAJA CALIFORNIA, CHIAPAS, GUANAJUATO, NUEVO LEÓN Y TABASCO. (SE ANEXAN 5 IMÁGENES)

Baja California



Chiapas

Procuración de justicia

Ingresos			
	Expedientes	Denuncia	Querrela
2012	5,810	4,236	1,574
2013	8,835	5,772	3,063
2014	15,432	8,540	6,892
total	30,077	18,548	11,529

Ministerios públicos de atención inmediata	63
MP's mediadores	44
MP's investigadores	96
Mediadores	129

Unidad de Justicia alternativa o mediación				
	2012	2013	2014	Total
Asuntos turnados	1,406	3,171	4,057	8,634
Determinados por el MPO (SEJAP)	1,069	2,062	1,668	4,799
Acuerdos firmados y cumplidos	1,069	2,062	1,668	4,799

Defensoría

Asuntos penales

Ingresos	
2012	73
2013	324
2014	178

Defensores NSJP	10
Defensores ejecución	4



Judicializados	
2012	73
2013	295
2014	165

Unidad de investigación						
Asuntos turnados	Determinados					
	Determinados	Archivo temporal	Investigación	Judicializados	Formulación de la imputación	
2012	3,196	2,635	589	488	144	146
2013	3,158	1,449	983	997	273	269
2014	4,183	1,485	886	2,211	278	125
Total	10,537	5,569	2,485	3,696	695	540

Determinados por NEAP	Control de detención	
	2012	295
	2013	140
	2014	208
	Total	643

Control de detención	Orden de aprehensión		
	2012	22	18
	2013	51	10
	2014	35	3
	Total	108	31

Poder Judicial

Ingresos	
Radicadas	Causas
Con detenido	63
Sin detenido	248

Centro de Justicia Alternativa	Causas	Penales		
		85		
	Suspensión condicional del proceso	Causas		
		159		
		Concluidos		
		46		
		Sentencia		
	11			
	Desistimiento			
	7			
	Sobreseimiento			
18				
Otro				
10				
Trámite				
814				
Control de detención	Legal	No legal		
	152	30		
Vinculación a proceso	Vinculación	No Vinculación		
	181	41		

Nuevo León
Procuración de justicia

		Ingresos				
		Asuntos Totales	Denuncia	Querrela	Unidad de Justicia alternativa o mediación	
	2011	73,314	66,385	6,138		
	2012	51,393	46,617	2,596		
	2013	27,947	24,456	1,915		
	2014 (enero-mayo)	9,293	6,968	836		
					Asuntos Turnados	Cumplidos
					2012	8,081
					2013	12,249
					2014 (enero-mayo)	5,216

		Asuntos turnados	Determinados por el MPI	NEAP	
Unidad de investigación	2012	10,971	4,360	2012	
	2013	42,120	30,643	2013	
	2014 (enero-mayo)	18,958	14,130	2014 (enero-mayo)	
				53	

		Archivo temporal	Investigación	Judicializados	Control de detención	Orden de aprehensión
	2012	1,360	6,621	186	2012	
	2013	20,424	18,090	1,221	2013	
	2014 (enero-mayo)	10,708	22,881	211	2014 (enero-mayo)	
					89	
					122	

Poder Judicial

Causas penales	
Iniciadas	
2012	631
2013	7,483
2014	3,257
Total	11,371

Causas penales	Activas		Terminadas	
	2012	225		721
2013	2,168		10,385	
2014	1,968		5,078	
Total	4,361		16,184	

		Desistimiento	Sobreseimiento	Juicio oral	Abreviado	Condenatoria		Absolutoria	
	2012	0	780	3	49	2012		49	
	2013	0	1,310	41	30	2013		29	
	2014	0	369	41	35	2014		31	
	Total	0	2,459	85	114	Total		109	
								5	

Nuevo León

Defensoría

PRIMERA INSTANCIA

Asuntos penales. Dirección de la Defensoría en Proceso Penal

	Acumulados	Condenatorios	Absolutorios	Concluidos
2011	16,805	1,077	40	2,366
2012	27,762	1,533	42	2,917
2013	29,520	1,821	108	4,299
Total	74,087	4,431	190	9,582

Asuntos penales. Dirección Foránea

	Acumulados	Condenatorios	Absolutorios	Concluidos
2011	2,386	75	91	415
2012	5,154	122	15	339
2013	7,022	428	37	686
Total	14,562	625	143	1,440

Asuntos penales. Dirección de Investigación Penal

	Acumulados	Condenatorios	Absolutorios	Concluidos
2011	51,358	331	8,200	20,165
2012	20,135	2,538	6,711	20,594
2013	69,044	2,026	5,719	17,885
Total	140,537	4,895	20,630	58,644

SEGUNDA INSTANCIA

Asuntos penales. Dirección de la Defensoría en Proceso Penal

	Acumulados	Concluidos	Concedidos	Negados	Favor	Contra
2011	8,356	1,923	899	150	674	200
2012	2,653	2,508	1,280	162	855	235
2013	2,428	2,403	1,141	140	952	156
Total	10,784	6,834	3,320	452	2,481	591

Guanajuato

Procuración de justicia

Ingresos						
	Asuntos totales	Carpetas de investigación	Denuncia	Querrela		
2011	2,890	2,690	2,626	64	Ministerios públicos	132
2012	10,040	9,668	5,385	4,283	Agencias	115
2013	29,560	29,122	20,294	8,828	Mediadores o falcilitadores	30
2014	15,835	15,481	10,751	4,730		

Unidad de Justicia alternativa o mediación			
	Asuntos turnados	Convenios firmados	Acuerdos firmados y cumplidos
2011	200	0	0
2012	372	196	137
2013	438	261	154
2014	354	262	128

Unidad de investigación						
	Asuntos turnados	Determinados	Reservados	En trámite	Judicializados	Formulación de la imputación
2011	2,690					
2012	9,668	2,090	1,116	364	110	76
2013	29,122	7,999	3,662	1,044	511	408
2014	15,481	24,448	12,215	3,373	1,303	981
Total		11,796	5,589	2,779	715	555

Determinados por NEAP		Control de detención			Orden de aprehensión			Medidas cautelares		
2011	864	2011	15	2011	22	2011	0			
2012	3,826	2012	21	2012	64	2012	246			
2013	10,930	2013	124	2013	189	2013	493			
2014	5,492	2014	84	2014	69	2014	347			

Poder Judicial **Defensoría**

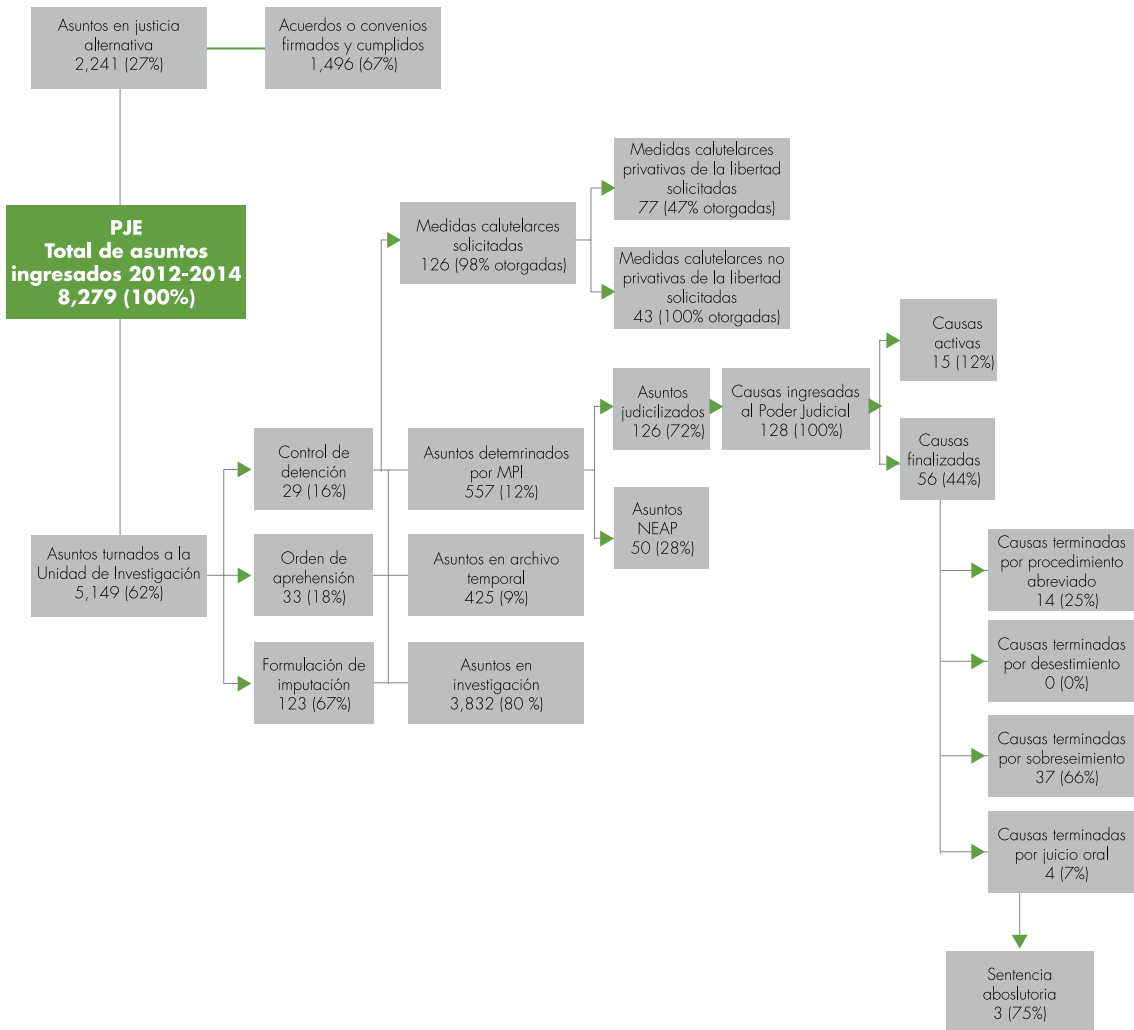
Causas penales (sept 2011-julio 2014)		
	Iniciadas	Cuadernillos
2011 (región 1)	107	82
2012 (región 1)	617	102
2013 (región 1 y 2)	1,532	572
2014 (región 1 y 2)	1,681	441
Total	3,937	1,197

Asuntos penales	
	Ingresos
2013	15,947
2014	3,425
	Defensores 95

Gestión de causas penales (julio 2014)	Ingresos Región 1		Conclusiones Región 1	
	Tipo	Ingresos	Tipo	Conclusiones
	Causas	99	Justicia restaurativa	2
	Exhortos	5	Sobreseimiento	29
	Apelaciones	14	Sentencia condenatoria en Juicio Oral	3
	Total	118	Sentencia condenatoria en procedimiento abreviado	2
			Total	36
	Causas	90	Justicia restaurativa	36
	Exhortos	6	Sobreseimiento	8
	Apelaciones	5	Sentencia condenatoria en Juicio Oral	17
	Total	101	Sentencia condenatoria en procedimiento abreviado	1
			Total	44

Judicializados		
	Judicializados	Otro
2013	7,434	8,513
2014	1,603	1,822

Proceso de operación de Tabasco



ANEXO 17

LISTA DE INDICADORES POR INSTITUCIÓN QUE NO SE INCLUYERON EN EL REPORTE

Indicadores de resultados para la PGJ o PGR

- Variación de la tasa de resolución.
- Variación de la tasa de judicialización.
- Variación de la tasa de congestión.
- Carga de trabajo por fiscal.
- Distribución por quintiles de los tiempos de término de los casos terminados por la PGJ.
- Variación en los tiempos de término de los casos terminados en la PGJ-PGR.
- Distribución por quintiles de los tiempos de los casos judicializados.
- Variación en los tiempos de judicialización por parte de la PGJ-PGR.
- Variación en la tasa de acuerdo en los casos derivados a SAC.
- Variación en la carga de trabajo de los fiscales.
- Términos por fiscal.
- Variación en el número de términos por fiscal.
- Casos judicializados por fiscal.
- Variación en el número de casos judicializados por fiscal.
- Variación en el número de casos terminados por mediador.
- Cobertura de servicios de atención a víctimas y testigos.
- Variación en la cobertura de servicios de atención a víctimas y testigos.

Indicadores de resultados para los Juzgados de Garantías

- Variación de la tasa de resolución.
- Variación en la tasa de derivación a juicio oral.
- Tasa de congestión de casos en los juzgados de garantías.
- Variación de la tasa de congestión.
- Distribución por quintiles de los tiempos de término de los casos terminados por los juzgados de garantías.
- Variación en los tiempos de término de los casos terminados en los juzgados de garantías.
- Distribución por quintiles de los tiempos de los casos enviados a los tribunales de juicio oral.
- Variación en los tiempos de los casos enviados a tribunales de juicio oral.
- Variación en la carga de trabajo de jueces de garantías.
- Términos por jueces de garantías.
- Variación en el número de términos por juez de garantías.
- Variación de las penas distintas a la prisión.
- Cumplimiento de resoluciones.
- Variación en el cumplimiento de las resoluciones.
- Tasa de resolución respecto a casos terminados por los tribunales de juicio.
- Tasa de condena.

Indicadores de resultados para los Tribunales de juicio

- Variación de la tasa de resolución.
- Tasa de congestión de casos en los tribunales de juicio.
- Variación de la tasa de congestión.
- Distribución por quintiles de los tiempos de término de los casos terminados en juicio.
- Variación en los tiempos de término de los casos terminados en juicio oral.
- Variación en la tasa de condena.
- Variación en la carga de trabajo de jueces de tribunal de juicio.
- Variación en los términos por jueces de tribunales de juicio.
- Carga de trabajo por juez de tribunal de juicio.
- Términos por jueces de tribunales de juicio.

Indicadores de resultados para la Defensa Pública

- Evitamiento de condenas a prisión.
- Rebaja de penas respecto a lo solicitado por la PGJ o PGR.
- Variación en el evitamiento de condenas a prisión.
- Variación en la rebaja de penas respecto a lo solicitado por PGJ o PGR.
- Evitamiento de prisiones preventivas.
- Variación en el evitamiento de prisiones preventivas.
- Variación en la carga de trabajo de defensores públicos.
- Variación en los términos por defensor público.

Indicadores de resultados para la Policía

- Cumplimiento de las órdenes de investigación ordenadas por la PGJ o PGR.
- Variación en el cumplimiento de las órdenes de investigación ordenadas por la PGJ o PGR.
- Distribución por quintiles del tiempo que tarda la Policía en cumplir con las instrucciones dadas por la PGJ-PGR.
- Variación en los tiempos que tarda la policía en cumplir con las instrucciones dadas por la PGJ-PGR.
- Carga de trabajo por policía de investigación.
- Variación en la carga de trabajo de policías de investigación.
- Términos por policía de investigación.
- Variación en los términos por policía.
- Ilegalidades en las detenciones.
- Variación en las ilegalidades en las detenciones.
- Rechazo de las investigaciones diligencias realizadas por la policía.
- Variación en el rechazo de las investigaciones o diligencias realizadas por la policía.

ANEXO 18
INDICADORES PARA PROCURACIÓN DE JUSTICIA
TASA DE RESOLUCIÓN EN PROCURACIÓN DE JUSTICIA

BAJA CALIFORNIA				
	Asuntos ingresados + pendientes	En trámite	Resueltos	Tasa de resolución
2010-2011	43287	17777	25510	58.9
2011-2012	68854	23945	44909	65.2
2012-2013	76848	14482	62366	81.2
Promedio				68.4
CHIAPAS				
	Asuntos ingresados	En trámite	Resueltos	Tasa de resolución
2012	5810	488	5322	91.6
2013	9323	997	8326	89.3
2014	16429	2211	14218	86.5
Promedio				89
GUANAJUATO				
	Asuntos ingresados	En trámite	Resueltos	Tasa de resolución
2011	2696	364	2332	86.5
2012	10032	1044	8988	89.6
2013	30166	3373	26793	88.8
2014	18854	2779	16075	85.3
Promedio				87.5
NUEVO LEÓN				
	Asuntos ingresados	En trámite	Resueltos	Tasa de resolución
2011	75314			
2012	51393	6621	44772	87.1
2013	34568	18090	16478	47.7
2014	27383	22881	4502	16.4
Promedio				50.4
TABASCO				
	Asuntos ingresados	En trámite	Resueltos	Tasa de resolución
2012	886	567	319	36.0
2013	4499	2625	1874	41.7
2014	2894	1255	1639	56.6
Promedio				44.8

TASA DE JUDICIALIZACIÓN EN PROCURACIÓN DE JUSTICIA

BAJA CALIFORNIA				
	Asuntos ingresados + pendientes	En trámite	Judicializados	Tasa de judicialización
2010-2011	43287	17777	733	1.7
2011-2012	68854	23945	1113	1.6
2012-2013	76848	14482	1931	2.5
Promedio				1.9
CHIAPAS				
	Asuntos ingresados	En trámite	Judicializados	Tasa de judicialización
2012	5810	488	144	2.5
2013	9323	997	273	2.9
2014	16429	2211	278	1.7
Promedio				2.4
GUANAJUATO				
	Asuntos ingresados	En trámite	Judicializados	Tasa de judicialización
2011	2696	364	110	4.1
2012	10032	1044	511	5.1
2013	30166	3373	1303	4.3
2014	18854	2779	715	3.8
Promedio				4.3
NUEVO LEÓN				
	Asuntos ingresados	En trámite	Judicializados	Tasa de judicialización
2012	51393	6621	186	0.4
2013	34568	18090	1221	3.5
2014	27383	22881	211	0.8
Promedio				1.6
TABASCO				
	Asuntos ingresados	En trámite	Judicializados	Tasa de resolución
2012	886	567	5	0.6
2013	4499	2625	57	1.3
2014	2894	1255	64	2.2
Promedio				1.3

TASA DE CONGESTIÓN EN PROCURACIÓN DE JUSTICIA

BAJA CALIFORNIA			
	Asuntos ingresados+pendientes	En trámite	Tasa de congestión
2010-2011	43287	17777	41.1
2011-2012	68854	23945	34.8
2012-2013	76848	14482	18.8
Promedio			31.6
CHIAPAS			
	Asuntos ingresados	En trámite	Tasa de congestión
2012	5810	488	8.4
2013	9323	997	10.7
2014	16429	2211	13.5
Promedio			10.9
GUANAJUATO			
	Asuntos ingresados	En trámite	Tasa de congestión
2011	2696	364	13.5
2012	10032	1044	10.4
2013	30166	3373	11.2
2014	18854	2779	14.7
Promedio			12.5
NUEVO LEÓN			
	Asuntos ingresados	En trámite	Tasa de congestión
2012	51393	6621	12.9
2013	34568	18090	52.3
2014	27383	22881	83.6
Promedio			49.6
TABASCO			
	Asuntos ingresados	En trámite	Tasa de congestión
2012	886	567	64.0
2013	4499	2625	58.3
2014	2894	1255	43.4
Promedio			55.2

PORCENTAJE DE CASOS TURNADOS A JUSTICIA ALTERNATIVA O MEDIACIÓN EN PROCURACIÓN DE JUSTICIA

BAJA CALIFORNIA			
	Asuntos ingresados+pendientes	Turnados a justicia alternativa o mediación	Porcentaje turnado a justicia alternativa o mediación
2010-2011	43287	5334	12.3
2011-2012	68854	8139	11.8
2012-2013	76848	14191	18.5
Promedio			14.2
CHIAPAS			
	Asuntos ingresados	Turnados a justicia alternativa o mediación	Porcentaje turnado a justicia alternativa o mediación
2012	5810	1406	24.2
2013	9323	3171	34.0
2014	16429	4057	24.7
Promedio			27.6
GUANAJUATO			
	Asuntos ingresados	Turnados a justicia alternativa o mediación	Porcentaje turnado a justicia alternativa o mediación
2011	2696	200	7.4
2012	10032	372	3.7
2013	30166	438	1.5
2014	18854	354	1.9
Promedio			3.6
NUEVO LEÓN			
	Asuntos ingresados	Turnados a justicia alternativa o mediación	Porcentaje turnado a justicia alternativa o mediación
2012	51393	8081	15.7
2013	34568	12249	35.4
2014 (enero-mayo)	27383	5216	19.0
Promedio			23.4
TABASCO			
	Asuntos ingresados	Turnados a justicia alternativa o mediación	Porcentaje turnado a justicia alternativa o mediación
2012	886	223	25.2
2013	4499	1313	29.2
2014	2894	705	24.4
Promedio			26.2

ANEXO 19
INDICADORES PARA PODER JUDICIAL

BAJA CALIFORNIA			
	Causas ingresadas	Finalizadas	Tasa de resolución
2010	77	33	42.9
2011	832	392	47.1
2012	17732	1010	5.7
2013	16321	557	3.4
Promedio			24.8
CHIAPAS			
	Causas ingresadas	Finalizadas	Tasa de resolución
Total	311	205	65.9
Promedio			65.9
GUANAJUATO			
	Causas ingresadas	Finalizadas	Tasa de resolución
julio 2011 (región 1)	118	36	30.5
Promedio			30.5
NUEVO LEÓN			
	Causas ingresadas + activas	Finalizadas	Tasa de resolución
2012	856	721	84.2
2013	9651	10385	107.6
2014	5225	5078	97.2
Promedio			96.3
TABASCO			
	Causas ingresadas	Finalizadas	Tasa de resolución
2012	5	3	60.0
2013	57	36	63.2
2014	66	17	25.8
Promedio			49.6

PORCENTAJE DE DERIVACIÓN A JUICIO ORAL

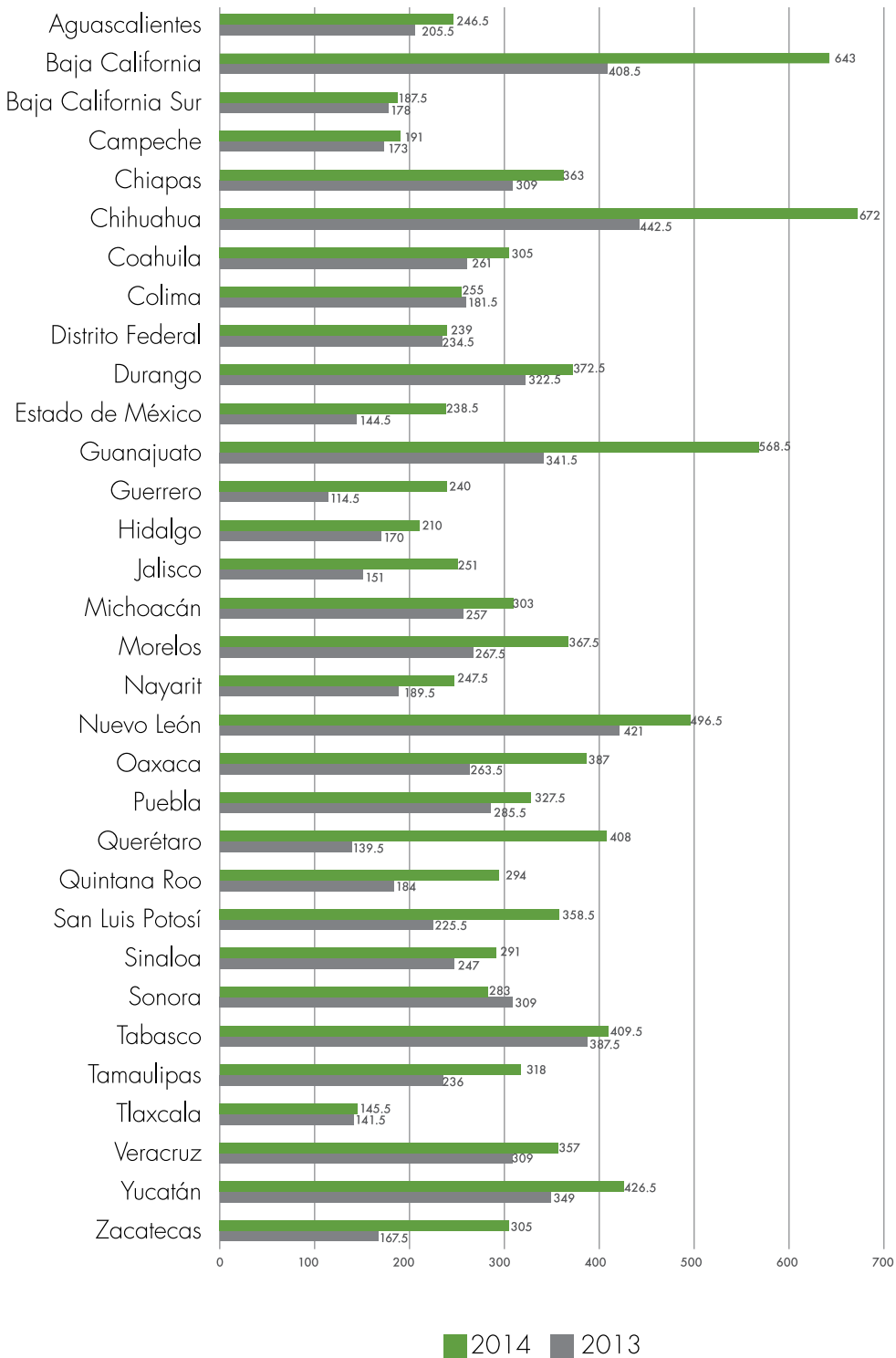
BAJA CALIFORNIA			
	Causas ingresadas	Juicio oral	Porcentaje de derivación a juicio oral
2010	77		0.0
2011	832	14	1.7
2012	17732	34	0.2
2013	16321	20	0.1
Promedio			0.7
CHIAPAS			
	Causas ingresadas	Juicio oral	Porcentaje de derivación a juicio oral
Total	311		0.0
Promedio			
GUANAJUATO			
	Causas ingresadas	Juicio oral	Porcentaje de derivación a juicio oral
julio 2011 (región 1)	118	2	1.7
Promedio			1.7
NUEVO LEÓN			
	Causas ingresadas	Juicio oral	Porcentaje de derivación a juicio oral
2012	631	3.0	0.5
2013	7483	41.0	0.5
2014	3257	1.0	0.0
Promedio			0.4
TABASCO			
	Causas ingresadas	Juicio oral	Porcentaje de derivación a juicio oral
2012	5	0.0	0.0
2013	57	4.0	7.0
2014	66	0.0	0.0
Promedio			2.3

ANEXO 20
INDICADOR PARA DEFENSORÍA PÚBLICA

BAJA CALIFORNIA			
	Causas ingresadas	Judicializados	Porcentaje de judicialización
2010	1579	139	8.8
2011	6900	797	11.6
2012	7358	1157	15.7
2013	4620	1823	39.5
2014	3775	761	20.2
Promedio			19.1
CHIAPAS			
	Causas ingresadas	Judicializados	Porcentaje de judicialización
2012	73	73	100.0
2013	324	295	91.0
2014	178	165	92.7
Promedio			94.6
GUANAJUATO			
	Causas ingresadas	Judicializados	Porcentaje de judicialización
2013	15947	7434	46.6
2014	3425	1603	46.8
Promedio			46.7
NUEVO LEÓN (ASUNTOS PENALES. DIRECCIÓN DE LA DEFENSORÍA EN PROCESO PENAL)			
	Acumulados	Judicializados	Porcentaje de judicialización
2011	16805	1117	6.6
2012	27762	1575	5.7
2013	29520	1929	6.5
Promedio			6.3
TABASCO			
	Causas ingresadas	Judicializados	Porcentaje de judicialización
2011	4	3	75.0
2012	169	76	45.0
2013	42	42	100.0
Promedio			73.3

ANEXO 21

RESULTADOS OBTENIDOS EN EL RANKING POR ENTIDAD FEDERATIVA EN 2013 Y 2014



ANEXO 22
DETALLE POR ENTIDAD FEDERATIVA PARA EL RANKING DEL AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Aguascalientes

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*
1,184,996
336.5


Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	3
Simetría institucional	1	3
Ritmos de implementación	4	3
Participación ciudadana	1	3
Recursos	1	3

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí
Fecha de entrada en vigor

Código de Procedimientos Penales local

No

Planeada para 2014

Código Nacional de Procedimientos Penales

No
Criterio para entrar en vigor

Armonización legislativa (% de avance)

86%

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

4
Fuero común
1,211

Sentenciados

51%

Procesados

49%

Capacidad de los centros penitenciarios

1,455 personas
Fuero Federal
228

Sentenciados

73%

Procesados

27%

Población penitenciaria total

1,439 personas
Incidencia delictiva
Fuero Común
10,467 delitos
Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales

56

Contra la salud -narcotráfico-

13

Falsedad

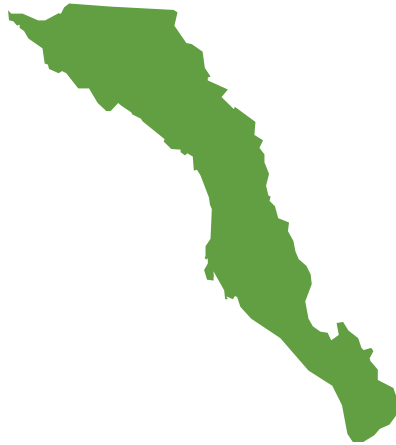
35

Ley Federal de armas de fuego

53
Presupuesto 2014
Subsidio SETEC
\$13,175,300
Procuración de justicia
\$296,236,000
Administración de justicia
\$237,789,000

Baja California Sur

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*



637,026

198

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	0
Ritmos de implementación	2	0
Participación ciudadana	2	1
Recursos	2	1

Justicia Penal	Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	Planeada para 2015
	Código de Procedimientos Penales local	No	Criterio para entrar en vigor	Territorial
	Código Nacional de Procedimientos Penales	No		
	Armonización legislativa (% de avance)	14%		

Ejecución	Centros penitenciarios	6	Fuero común	1,434	Sentenciados	36%	Procesados	64%
	Capacidad de los centros penitenciarios	1,746 personas	Fuero Federal	273	Sentenciados	26%	Procesados	74%
	Población penitenciaria total	1,707 personas						

Incidencia delictiva	Fuero Común	11,693 delitos <th rowspan="2">Presupuesto 2014</th> <th>Subsidio SETEC</th> <td>\$12,967,547</td>	Presupuesto 2014	Subsidio SETEC	\$12,967,547
					Procuración de justicia
				Administración de justicia	\$157,389,150

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales	39
Contra la salud -narcomenudeo-	3
Falsedad	3
Ley Federal de armas de fuego	6

Baja California


POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*
3,155,070
643
Evaluación
Nivel de desarrollo
Formalización

Coordinación y flujo de información

4
2

Simetría institucional

5
2

Ritmos de implementación

4
1

Participación ciudadana

3
2

Recursos

2
3
Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí
Fecha de entrada en vigor

Código de Procedimientos Penales local

Sí

Agosto 2010

Código Nacional de Procedimientos Penales

No
Criterio para entrar en vigor

Armonización legislativa (% de avance)

100%

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

5
Fuero común
14,076

Sentenciados

53%

Capacidad de los centros penitenciarios

14,987 personas

Procesados

47%

Población penitenciaria total

17,128 personas
Fuero Federal
3,052

Sentenciados

35%

Procesados

65%

Incidencia delictiva
Fuero Común
52,741 delitos
Principales delitos (fuero federal)

 Patrimoniales **453**

 Contra la salud -narcotráfico- **36**

 Falsedad **4**

 Ley Federal de armas de fuego **16**
Presupuesto 2014
Subsidio SETEC
\$32,529,935
Procuración de justicia
\$1,301,137,313
Administración de justicia
\$867,821,510

Campeche

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

822,441 311



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	1
Ritmos de implementación	4	1
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor
Código de Procedimientos Penales local	No	Planeada para 2015
Código Nacional de Procedimientos Penales	No	Criterio para entrar en vigor
Armonización legislativa (% de avance)	57%	Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios	2	Fuero común	Sentenciados	63%
Capacidad de los centros penitenciarios	1,704 personas	1,198	Procesados	37%
Población penitenciaria total	1,370 personas	Fuero Federal	Sentenciados	44%
		172	Procesados	56%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)	
998 delitos	Patrimoniales	26
	Contra la salud -narcomenudeo-	1
	Falsedad	1
	Ley Federal de armas de fuego	4

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$19,782,150
Procuración de justicia	\$299,203,473
Administración de justicia	\$259,726,369

Chiapas


POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

4,796,580

363

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	3	2
Simetría institucional	2	0
Ritmos de implementación	4	0
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Código de Procedimientos Penales local

Sí

Código Nacional de Procedimientos Penales

No

Armonización legislativa (% de avance)

86%

Fecha de entrada en vigor

Mayo de 2012

Criterio para entrar en vigor

Mixto

Ejecución

Centros penitenciarios

21

Capacidad de los centros penitenciarios

4,811 personas

Población penitenciaria total

6,987 personas

Fuero común

6,346

Sentenciados

54%

Procesados

46%

Fuero Federal

641

Sentenciados

39%

Procesados

61%

Incidencia delictiva
Fuero Común

11,261 delitos

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales

91

Contra la salud -narcotráfico-

2

Falsedad

1

Ley Federal de armas de fuego

3

Presupuesto 2014
Subsidio SETEC

\$39,435,462

Procuración de justicia

\$939,670,180

Administración de justicia

\$890,923,600

Chihuahua



POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

3,406,465 672

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	4	2
Simetría institucional	5	2
Ritmos de implementación	4	3
Participación ciudadana	3	2
Recursos	2	3

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	Enero de 2007
Código de Procedimientos Penales local	Sí	Criterio para entrar en vigor	Territorial
Código Nacional de Procedimientos Penales	No		
Armonización legislativa (% de avance)	100%		

Ejecución

Centros penitenciarios	14	Fuero común	Sentenciados 54%
Capacidad de los centros penitenciarios	104,014 personas	6,058	Procesados 46%
Población penitenciaria total	6,870 personas	Fuero Federal	Sentenciados 64%
		812	Procesados 36%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
29,690 delitos	Patrimoniales 139
	Contra la salud -narcomenudeo- 2
	Falsedad 2
	Ley Federal de armas de fuego 8

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$39,779,284
Procuración de justicia	\$412,300,469
Administración de justicia	\$983,466,301

Coahuila


POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

2,748,391

305

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	0
Ritmos de implementación	4	0
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Fecha de entrada en vigor

Código de Procedimientos Penales local

Sí

Planeada para 2014

Código Nacional de Procedimientos Penales

No

Criterio para entrar en vigor

Armonización legislativa (% de avance)

71%

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

7

Fuero común

2,502

Sentenciados

67%

Procesados

33%

Capacidad de los centros penitenciarios

2,877 personas

Fuero Federal

26

Sentenciados

27%

Procesados

73%

Población penitenciaria total

2,528 personas

Incidencia delictiva
Fuero Común

26,419 delitos

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales

89

Contra la salud -narcotráfico-

0

Falsedad

0

Ley Federal de armas de fuego

4

Presupuesto 2014
Subsidio SETEC

\$32,387,752

Procuración de justicia

\$639,829,000

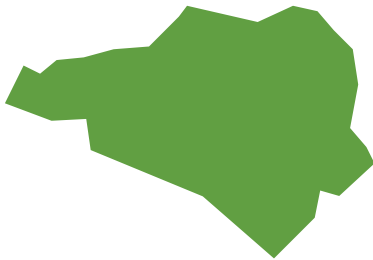
Administración de justicia

\$507,217,000

Colima

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

650,555 335



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	0
Ritmos de implementación	4	0
Participación ciudadana	3	2
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor
Código de Procedimientos Penales local	No	Planeada para 2014
Código Nacional de Procedimientos Penales	No	Criterio para entrar en vigor
Armonización legislativa (% de avance)	57%	Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios	3	Fuero común	Sentenciados 48%
Capacidad de los centros penitenciarios	3,081 personas	2,818	Procesados 52%
Población penitenciaria total	3,242 personas	Fuero Federal	Sentenciados 36%
		424	Procesados 64%

Incidencia delictiva

Fuero Común	4,917 delitos	Principales delitos (fuero federal)
		Patrimoniales 32
		Contra la salud -narcomenudeo- 1
		Falsedad 2
		Ley Federal de armas de fuego 18

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$19,747,656
Procuración de justicia	\$203,375,320
Administración de justicia	\$142,122,000

Distrito Federal

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

8,851,080

239


Evaluación
**Nivel de
desarrollo**
Formalización

Coordinación y flujo de información

2

2

Simetría institucional

1

1

Ritmos de implementación

2

2

Participación ciudadana

2

2

Recursos

1

3

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Fecha de entrada en vigor

Código de Procedimientos Penales local

No

Planeada para 2015

Código Nacional de Procedimientos Penales

No

Criterio para entrar en vigor

Armonización legislativa (% de avance)

14%

Por delitos

Ejecución

Centros penitenciarios

11

Fuero común

Sentenciados

82%

37,563

Procesados

18%

Capacidad de los centros penitenciarios

22,524 personas

Fuero Federal

Sentenciados

86%

3,953

Procesados

14%

Población penitenciaria total

41,516 personas

Incidencia delictiva
Fuero Común
**89,447
delitos**
**Principales delitos
(fuero federal)**

Patrimoniales 2038

Contra la salud -narcotráfico-

0

Falsedad 9

9

Ley Federal de armas de fuego

4

**Presupuesto
2014**
Subsidio SETEC

\$47,010,491

Procuración de justicia

\$5,083,932,896

Administración de justicia

\$4,096,315,009

Durango



POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

1,632,934 372.5

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	3	2
Simetría institucional	2	0
Ritmos de implementación	3	2
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí
Código de Procedimientos Penales local	Sí
Código Nacional de Procedimientos Penales	Sí
Armonización legislativa (% de avance)	100%

Fecha de entrada en vigor

Diciembre de 2009

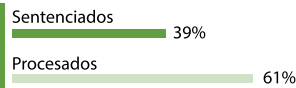
Criterio para entrar en vigor

Territorial

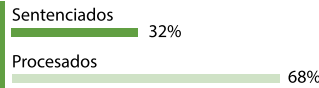
Ejecución

Centros penitenciarios	11
Capacidad de los centros penitenciarios	2,294 personas
Población penitenciaria total	2,589 personas

Fuero común
2,548



Fuero Federal
41



Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
12,408 delitos	Patrimoniales 62
	Contra la salud -narcomenudeo- 0
	Falsedad 1
	Ley Federal de armas de fuego 8

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$35,293,402
Procuración de justicia	\$397,218,899
Administración de justicia	\$311,210,356

Estado de México

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

15,175,862

248.5


Evaluación
Nivel de desarrollo
Formalización

Coordinación y flujo de información

1

1

Simetría institucional

3

0

Ritmos de implementación

4

0

Participación ciudadana

1

1

Recursos

1

1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Código de Procedimientos Penales local

Sí

Código Nacional de Procedimientos Penales

No

Armonización legislativa (% de avance)

14%

Fecha de entrada en vigor

Octubre 2009

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

22

Capacidad de los centros penitenciarios

10,379 personas

Población penitenciaria total

18,056 personas

Fuero común

17,064

Sentenciados

68%

Procesados

32%

Fuero Federal

992

Sentenciados

47%

Procesados

53%

Incidencia delictiva
Fuero Común
**127,229
delitos**
Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales

1084

Contra la salud -narcomenudeo-

0

Falsedad

1

Ley Federal de armas de fuego

3

Presupuesto 2014
Subsidio SETEC
\$59,178,017
Procuración de justicia
\$2,643,785,740
Administración de justicia
\$2,817,302,370

Guanajuato

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

5,486,372 568.5



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	3	3
Simetría institucional	4	0
Ritmos de implementación	4	2
Participación ciudadana	3	2
Recursos	2	3

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	Septiembre de 2011
Código de Procedimientos Penales local	Sí	Criterio para entrar en vigor	Territorial
Código Nacional de Procedimientos Penales	No		
Armonización legislativa (% de avance)	100%		

Ejecución

Centros penitenciarios	16	Fuero común	Sentenciados 61%
Capacidad de los centros penitenciarios	5,896 personas	4,559	Procesados 39%
Población penitenciaria total	4,238 personas	Fuero Federal	Sentenciados 43%
		679	Procesados 57%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
46,366 delitos	Patrimoniales 539
	Contra la salud -narcomenudeo- 1
	Falsedad 2
	Ley Federal de armas de fuego 7

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$39,541,724
Procuración de justicia	\$1,714,300,839
Administración de justicia	\$1,275,357,370

Guerrero

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

3,388,768

240


Evaluación
Nivel de desarrollo
Formalización

Coordinación y flujo de información

2

2

Simetría institucional

1

0

Ritmos de implementación

4

0

Participación ciudadana

1

2

Recursos

2

1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Si

Código de Procedimientos Penales local

No

Código Nacional de Procedimientos Penales

Si

Armonización legislativa (% de avance)

43%

Fecha de entrada en vigor

Parcial 2015

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

18

Capacidad de los centros penitenciarios

3,682 personas

Población penitenciaria total

5,653 personas

Fuero común

4,593

Sentenciados

49%

Procesados

51%

Fuero Federal

1,060

Sentenciados

46%

Procesados

54%

Incidencia delictiva
Fuero Común

20,101 delitos

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales	52
Contra la salud -narcomenudeo-	0
Falsedad	1
Ley Federal de armas de fuego	8

Presupuesto 2014
Subsidio SETEC

\$27,332,097

Procuración de justicia

\$492,609,100

Administración de justicia

\$551,760,400

Hidalgo



POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

2,665,018 290

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	0
Ritmos de implementación	4	0
Participación ciudadana	2	2
Recursos	1	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí
Código de Procedimientos Penales local	No
Código Nacional de Procedimientos Penales	No
Armonización legislativa (% de avance)	100%

Fecha de entrada en vigor

Planeada para 2014

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios	17
Capacidad de los centros penitenciarios	1,987 personas
Población penitenciaria total	3,492 personas

Fuero común	Sentenciados	57%
3,217	Procesados	43%
Fuero Federal	Sentenciados	20%
275	Procesados	80%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
15,573 delitos	Patrimoniales 240
	Contra la salud -narcomenudeo- 0
	Falsedad 1
	Ley Federal de armas de fuego 4

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$21,252,035
Procuración de justicia	\$307,711,099
Administración de justicia	\$334,119,538

Jalisco


POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

7,350,682

251

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	0
Ritmos de implementación	4	0
Participación ciudadana	1	1
Recursos	2	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Código de Procedimientos Penales local

No

Código Nacional de Procedimientos Penales

No

Armonización legislativa (% de avance)

14%

Fecha de entrada en vigor

Planeada para 2014

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

33

Capacidad de los centros penitenciarios

10,030 personas

Población penitenciaria total

16,721 personas

Fuero común

13,316

Sentenciados

45%

Procesados

55%

Fuero Federal

3,405

Sentenciados

23%

Procesados

77%

Incidencia delictiva
Fuero Común

46,612 delitos

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales

561

Contra la salud -narcotráfico-

0

Falsedad

2

Ley Federal de armas de fuego

9

Presupuesto 2014
Subsidio SETEC

\$37,198,882

Procuración de justicia

\$5,561,617,912

Administración de justicia

\$1,177,389,129

Michoacán

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

4,351,037 253



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	1
Ritmos de implementación	1	1
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	Planeada para 2015
Código de Procedimientos Penales local	No	Criterio para entrar en vigor	Territorial
Código Nacional de Procedimientos Penales	No		
Armonización legislativa (% de avance)	43%		

Ejecución

Centros penitenciarios	24	Fuero común	Sentenciados 57%
Capacidad de los centros penitenciarios	9,141 personas	4,414	Procesados 43%
Población penitenciaria total	5,191 personas	Fuero Federal	Sentenciados 24%
		777	Procesados 76%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
21,348 delitos	Patrimoniales 171
	Contra la salud -narcomenudeo- 1
	Falsedad 1
	Ley Federal de armas de fuego 14

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$27,817,198
Procuración de justicia	\$726,995,422
Administración de justicia	\$1,212,000,000

Morelos


POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

1,777,227

367.5

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	0
Ritmos de implementación	4	2
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Si

Código de Procedimientos Penales local

Si

Código Nacional de Procedimientos Penales

No

Armonización legislativa (% de avance)

100%

Fecha de entrada en vigor

Octubre 2008

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

6

Capacidad de los centros penitenciarios

2,080 personas

Población penitenciaria total

3,311 personas

Fuero común

2,649

Sentenciados

68%

Procesados

32%

Fuero Federal

662

Sentenciados

52%

Procesados

48%

Incidencia delictiva
Fuero Común

23,779 delitos

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales

63

Contra la salud -narcotráfico-

1

Falsedad

1

Ley Federal de armas de fuego

11

Presupuesto 2014
Subsidio SETEC

\$20,267,852

Procuración de justicia

\$275,162,000

Administración de justicia

\$567,198,000

Nayarit



POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

1,084,979 327.5

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	1
Ritmos de implementación	4	1
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	Planeada para 2014
Código de Procedimientos Penales local	No	Criterio para entrar en vigor	Territorial
Código Nacional de Procedimientos Penales	No		
Armonización legislativa (% de avance)	29%		

Ejecución

Centros penitenciarios	21	Fuero común	Sentenciados 46%
Capacidad de los centros penitenciarios	1,476 personas	2,709	Procesados 54%
Población penitenciaria total	2,927 personas	Fuero Federal	Sentenciados 35%
		218	Procesados 65%

Incidencia delictiva

Fuero Común	3,821 delitos	Principales delitos (fuero federal)
		Patrimoniales 30
		Contra la salud -narcomenudeo- 0
		Falsedad 1
		Ley Federal de armas de fuego 4

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$19,913,960
Procuración de justicia	\$332,558,701
Administración de justicia	\$284,389,628

Nuevo León


POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

4,653,458

496.5

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	4	2
Simetría institucional	3	1
Ritmos de implementación	3	1
Participación ciudadana	3	2
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Código de Procedimientos Penales local

Sí

Código Nacional de Procedimientos Penales

No

Armonización legislativa (% de avance)

100%

Fecha de entrada en vigor

Enero de 2012

Criterio para entrar en vigor

Delito

Ejecución

Centros penitenciarios

15

Capacidad de los centros penitenciarios

7,049 personas

Población penitenciaria total

9,538 personas

Fuero común

7,970

Sentenciados

57%

Procesados

43%

Fuero Federal

1,568

Sentenciados

79%

Procesados

21%

Incidencia delictiva
Fuero Común

19,356 delitos

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales	162
Contra la salud -narcomenudeo-	1
Falsedad	1
Ley Federal de armas de fuego	5

Presupuesto 2014
Subsidio SETEC

\$41,899,885

Procuración de justicia

\$2,472,761,182

Administración de justicia

\$1,445,079,201

Oaxaca

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

3,801,962 387



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	0
Ritmos de implementación	4	2
Participación ciudadana	3	1
Recursos	2	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	Septiembre de 2007
Código de Procedimientos Penales local	Sí	Criterio para entrar en vigor	Territorial
Código Nacional de Procedimientos Penales	No		
Armonización legislativa (% de avance)	86%		

Ejecución

Centros penitenciarios	16	Fuero común	Sentenciados 40%
Capacidad de los centros penitenciarios	4,887 personas	3,863	Procesados 60%
Población penitenciaria total	4,664 personas	Fuero Federal	Sentenciados 26%
		801	Procesados 74%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
18,031 delitos	Patrimoniales 165
	Contra la salud -narcomenudeo- 3
	Falsedad 1
	Ley Federal de armas de fuego 9

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$31,637,198
Procuración de justicia	\$595,331,119
Administración de justicia	\$670,150,110

Puebla


POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

5,779,829

327.5

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	1
Ritmos de implementación	4	1
Participación ciudadana	2	2
Recursos	1	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Código de Procedimientos Penales local

Sí

Código Nacional de Procedimientos Penales

Sí

Armonización legislativa (% de avance)

100%

Fecha de entrada en vigor

Enero de 2013

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

22

Capacidad de los centros penitenciarios

6,012 personas

Población penitenciaria total

8,705 personas

Fuero común

8,103

Sentenciados

57%

Procesados

43%

Fuero Federal

602

Sentenciados

51%

Procesados

49%

Incidencia delictiva
Fuero Común

38,547 delitos

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales	301
Contra la salud -narcomenudeo-	0
Falsedad	1
Ley Federal de armas de fuego	3

Presupuesto 2014
Subsidio SETEC

\$36,195,186

Procuración de justicia

\$711,453,703

Administración de justicia

\$449,743,963

Querétaro

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

1,827,937 407.5



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	1
Ritmos de implementación	4	1
Participación ciudadana	3	1
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí
Código de Procedimientos Penales local	No
Código Nacional de Procedimientos Penales	Sí
Armonización legislativa (% de avance)	29%

Fecha de entrada en vigor

Marzo de 2014

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios	4
Capacidad de los centros penitenciarios	2,655 personas
Población penitenciaria total	2,566 personas

Fuero común	Sentenciados	54%
2,287	Procesados	46%
Fuero Federal	Sentenciados	52%
279	Procesados	48%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
17,382 delitos	Patrimoniales 216
	Contra la salud -narcomenudeo- 1
	Falsedad 2
	Ley Federal de armas de fuego 6

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$14,395,064
Procuración de justicia	\$688,796,644
Administración de justicia	\$611,464,437

Quintana Roo



POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

1,325,578

294

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	0
Ritmos de implementación	4	1
Participación ciudadana	2	1
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Código de Procedimientos Penales local

No

Código Nacional de Procedimientos Penales

Sí

Armonización legislativa (% de avance)

71%

Fecha de entrada en vigor

Junio de 2014

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

6

Capacidad de los centros penitenciarios

2,560 personas

Población penitenciaria total

3,299 personas

Fuero común

3,075

Sentenciados

31%

Procesados

69%

Fuero Federal

224

Sentenciados

29%

Procesados

71%

Incidencia delictiva

Fuero Común

16,848 delitos

Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales

147

Contra la salud -narcomenudeo-

1

Falsedad

2

Ley Federal de armas de fuego

3

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC

\$12,013,166

Procuración de justicia

\$451,749,455

Administración de justicia

\$428,390,659

San Luis Potosí

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

2,585,518 358.5



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	1
Ritmos de implementación	4	2
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	Septiembre de 2014
Código de Procedimientos Penales local	No	Criterio para entrar en vigor	Delitos
Código Nacional de Procedimientos Penales	Sí		
Armonización legislativa (% de avance)	86%		

Ejecución

Centros penitenciarios	13	Fuero común	Sentenciados 54%
Capacidad de los centros penitenciarios	3,285 personas	3,277	Procesados 46%
Población penitenciaria total	3,305 personas	Fuero Federal	Sentenciados 57%
		28	Procesados 43%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
10,876 delitos	Patrimoniales 162
	Contra la salud -narcomenudeo- 0
	Falsedad 1
	Ley Federal de armas de fuego 8

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$26,651,752
Procuración de justicia	\$684,734,220
Administración de justicia	\$820,068,613

Sinaloa



POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

2,767,761	371
------------------	------------

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	1
Ritmos de implementación	4	1
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	1

Justicia Penal	Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor
	Código de Procedimientos Penales local	No	Planeada para 2014
	Código Nacional de Procedimientos Penales	No	Criterio para entrar en vigor
	Armonización legislativa (% de avance)	86%	Territorial

Ejecución	Centros penitenciarios	5	Fuero común	Sentenciados	60%
	Capacidad de los centros penitenciarios	6,648 personas	5,396	Procesados	40%
	Población penitenciaria total	6,683 personas	Fuero Federal	Sentenciados	67%
			1,287	Procesados	33%

Incidencia delictiva	Fuero Común	15,825 delitos	Principales delitos (fuero federal)
			Patrimoniales 336 Contra la salud -narcotráfico- 3 Falsedad 1 Ley Federal de armas de fuego 15
Presupuesto 2014	Subsidio SETEC	\$20,885,610	
	Procuración de justicia	\$757,697,117	
	Administración de justicia	\$423,753,915	

Sonora



POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

2,662,480 263

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	3
Simetría institucional	1	1
Ritmos de implementación	1	3
Participación ciudadana	2	3
Recursos	2	2

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	
Código de Procedimientos Penales local	No	Planeada para 2016	
Código Nacional de Procedimientos Penales	No	Criterio para entrar en vigor	
Armonización legislativa (% de avance)	71%	Territorial	

Ejecución

Centros penitenciarios	13	Fuero común	Sentenciados 49%
Capacidad de los centros penitenciarios	7,485 personas	10,780	Procesados 51%
Población penitenciaria total	12,650 personas	Fuero Federal	Sentenciados 44%
		1,870	Procesados 56%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
15,728 delitos	Patrimoniales 222
	Contra la salud -narcomenudeo- 8
	Falsedad 1
	Ley Federal de armas de fuego 14

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$27,900,264
Procuración de justicia	\$813,840,674
Administración de justicia	\$785,000,000

Tabasco

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*
2,238,603
409.5

Evaluación
Nivel de desarrollo
Formalización

Coordinación y flujo de información

3
2

Simetría institucional

2
1

Ritmos de implementación

4
1

Participación ciudadana

2
2

Recursos

2
2
Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Código de Procedimientos Penales local

Sí

Código Nacional de Procedimientos Penales

Sí

Armonización legislativa (% de avance)

86%
Fecha de entrada en vigor

Agosto de 2012

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

18

Capacidad de los centros penitenciarios

3,521 personas

Población penitenciaria total

5,054 personas
Fuero común
4,739

Sentenciados

42%

Procesados

58%

Fuero Federal
315

Sentenciados

6%

Procesados

94%

Incidencia delictiva
Fuero Común
30,754 delitos
Principales delitos (fuero federal)

Patrimoniales

105

Contra la salud -narcotráfico-

2

Falsedad

2

Ley Federal de armas de fuego

2
Presupuesto 2014
Subsidio SETEC
\$32,329,406
Procuración de justicia
\$676,996,195
Administración de justicia
\$455,017,597

Tamaulipas

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

3,268,554 318



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	1
Ritmos de implementación	4	1
Participación ciudadana	2	2
Recursos	1	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí
Código de Procedimientos Penales local	Sí
Código Nacional de Procedimientos Penales	Sí
Armonización legislativa (% de avance)	86%

Fecha de entrada en vigor

Julio de 2013

Criterio para entrar en vigor

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios	7
Capacidad de los centros penitenciarios	7,050 personas
Población penitenciaria total	6,282 personas

Fuero común	Sentenciados	78%
5,106	Procesados	22%
Fuero Federal	Sentenciados	51%
1,176	Procesados	49%

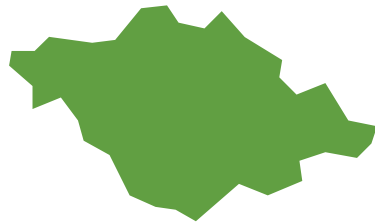
Incidencia delictiva

Fuero Común	21,686 delitos
Principales delitos (fuero federal)	
Patrimoniales	707
Contra la salud -narcomenudeo-	0
Falsedad	1
Ley Federal de armas de fuego	25

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$26,303,788
Procuración de justicia	\$480,534,000
Administración de justicia	\$482,416,000

Tlaxcala

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*
1,169,936
265.5

Evaluación
Nivel de desarrollo
Formalización

Coordinación y flujo de información

2
2

Simetría institucional

1
1

Ritmos de implementación

4
1

Participación ciudadana

1
1

Recursos

2
1
Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí
Fecha de entrada en vigor

Código de Procedimientos Penales local

No

Planeada para 2014

Código Nacional de Procedimientos Penales

No
Criterio para entrar en vigor

Armonización legislativa (% de avance)

71%

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

2
Fuero común
748

Sentenciados

50%

Procesados

50%

Capacidad de los centros penitenciarios

1,129 personas
Fuero Federal
131

Sentenciados

50%

Procesados

50%

Población penitenciaria total

879 personas
Incidencia delictiva
Fuero Común
4,035 delitos
Principales delitos (fuero federal)

 Patrimoniales **54**

 Contra la salud -narcotráfico- **3**

 Falsedad **2**

 Ley Federal de armas de fuego **2**
Presupuesto 2014
Subsidio SETEC
\$13,416,360
Procuración de justicia
\$100,522,146
Administración de justicia
\$178,970,175

Veracruz

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*



7,643,194

357

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	2	0
Ritmos de implementación	4	1
Participación ciudadana	2	2
Recursos	2	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor	
Código de Procedimientos Penales local	Sí	Mayo de 2013	
Código Nacional de Procedimientos Penales	No	Criterio para entrar en vigor	
Armonización legislativa (% de avance)	43%	Territorial	

Ejecución

Centros penitenciarios	17	Fuero común	Sentenciados 56%
Capacidad de los centros penitenciarios	6,946 personas	7,871	Procesados 44%
Población penitenciaria total	8,106 personas	Fuero Federal	Sentenciados 36%
		235	Procesados 64%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
23,883 delitos	Patrimoniales 730
	Contra la salud -narcomenudeo- 2
	Falsedad 1
	Ley Federal de armas de fuego 3

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$29,744,946
Procuración de justicia	\$935,185,057
Administración de justicia	\$1,500,000,000

Yucatán


POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

1,955,577

436.5

Evaluación
**Nivel de
desarrollo**
Formalización

Coordinación y flujo de información

2

2

Simetría institucional

2

1

Ritmos de implementación

4

2

Participación ciudadana

3

2

Recursos

2

1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo

Sí

Fecha de entrada en vigor

Código de Procedimientos Penales local

Sí

Noviembre de 2011

Código Nacional de Procedimientos Penales

No

Criterio para entrar en vigor

Armonización legislativa (% de avance)

86%

Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios

3

Fuero común

2,219

Sentenciados

56%

Procesados

44%

Capacidad de los centros penitenciarios

2,863 personas

Fuero Federal

155

Sentenciados

52%

Procesados

48%

Población penitenciaria total

2,374 personas

Incidencia delictiva
Fuero Común
**16,504
delitos**
**Principales delitos
(fuero federal)**

Patrimoniales

87

Contra la salud -narcotráfico-

3

Falsedad

2

Ley Federal de armas de fuego

1

**Presupuesto
2014**
Subsidio SETEC
\$33,736,687
Procuración de justicia
\$390,000,000
Administración de justicia
\$437,000,000

Zacatecas

POBLACIÓN AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN*

1,490,668 305



Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	1
Simetría institucional	2	1
Ritmos de implementación	4	2
Participación ciudadana	2	1
Recursos	1	1

Justicia Penal

Sistema tradicional activo	Sí	Fecha de entrada en vigor
Código de Procedimientos Penales local	Sí	Enero de 2009
Código Nacional de Procedimientos Penales	No	Criterio para entrar en vigor
Armonización legislativa (% de avance)	71%	Territorial

Ejecución

Centros penitenciarios	19	Fuero común	Sentenciados 63%
Capacidad de los centros penitenciarios	2,397 personas	915	Procesados 37%
Población penitenciaria total	1,079 personas	Fuero Federal	Sentenciados 17%
		164	Procesados 83%

Incidencia delictiva

Fuero Común	Principales delitos (fuero federal)
7,837 delitos	Patrimoniales 88
	Contra la salud -narcomenudeo- 0
	Falsedad 0
	Ley Federal de armas de fuego 6

Presupuesto 2014

Subsidio SETEC	\$26,156,425
Procuración de justicia	\$366,987,872
Administración de justicia	\$346,174,500

FUENTES

Población	INEGI http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panora_socio/Cpv2010_Panorama.pdf
Incidencia delictiva (fuero común)	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública Denuncias presentadas ante Agencias del Ministerio Público Estatales para siete delitos de enero a junio de 2014. http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/131/1/images/publicacion_junio14_2.pdf
Principales delitos (fuero federal)	Procuraduría General de la República, Incidencia Delictiva del Fuero Federal. Enero a mayo de 2014 http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/estadisticas/Incidencia%20Entidad/IDEF.asp
Entrada en vigor	SETEC-DOF's y Códigos Procesales locales
Criterio para entrar en vigor	Se refiere al criterio para transitar del sistema penal mixto al adversarial
Presupuesto estatal 2013	Presupuestos de egresos 2013, informes de gobierno y secretarías de finanzas de los estados.
Subsidio SETEC 2014	SEGOB-SETEC, Informe sobre presupuesto de apoyo a las entidades federativas en la implementación del nuevo sistema de justicia penal, 2014.
Sistema tradicional activo	Continúan procesando casos bajo el sistema penal de corte inquisitivo vigente antes de la reforma de 2008
Código de Procedimientos Penales local	Continúan procesando casos bajo el sistema penal de corte acusatorio local
Código Nacional de Procedimientos Penales	Ya procesan casos bajo el Código Nacional de Procedimientos Penales
Armonización normativa (% de avance)	Porcentaje calculado ponderando igual los cambios a la constitución local, código penal, ley orgánica del poder judicial, ley orgánica de la procuraduría o fiscalía, ley de seguridad pública, ley de defensoría y ley de justicia para adolescentes.
Población penitenciaria total	Comisión Nacional de Seguridad, Población penitenciaria, mayo de 2013 file:///C:/Users/CIDAC%20PC17/Dropbox/CIDAC/Colectivo%20Justicia%20A%C3%B1o%202012/Plataforma%20del%20conocimiento/Tabla/Penitenciario.pdf
Centros penitenciarios	Comisión Nacional de Seguridad, Población penitenciaria, mayo de 2013 file:///C:/Users/CIDAC%20PC17/Dropbox/CIDAC/Colectivo%20Justicia%20A%C3%B1o%202012/Plataforma%20del%20conocimiento/Tabla/Penitenciario.pdf

ANEXO 23
DETALLE POR INSTITUCIÓN FEDERAL PARA EL RANKING DEL AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Procuraduría General de la República

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN
404
Evaluación

Coordinación y flujo de información

Nivel de desarrollo
3
Formalización
2

Simetría institucional

2
3

Ritmos de implementación

3
3

Participación ciudadana

2
1

Recursos

2
2

Justicia Penal	Sistema tradicional activo		Sí
	Código Nacional de Procedimientos Penales		No
	Fecha de entrada en vigor		24 de noviembre en Durango y Puebla
	Criterio para entrar en vigor		Territorial
Incidencia delictiva	Principales delitos (fuero federal)		Presupuesto 2014
	Patrimoniales	15,330	\$17,288,262,206.00
	Delitos contra la salud	11,978	Presupuesto 2013
	Ley Federal de armas de fuego	5,276	\$15,760,503,313.00
			Presupuesto 2012
			\$14,905,074,010.00

Poder Judicial de la Federación

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN **387**

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	1
Simetría institucional	1	3
Ritmos de implementación	3	3
Participación ciudadana	3	1
Recursos	2	2

Justicia Penal	Sistema tradicional activo		Sí
	Código Nacional de Procedimientos Penales		No
	Fecha de entrada en vigor		24 de noviembre en Durango y Puebla
	Criterio para entrar en vigor		Territorial
Incidencia delictiva	Principales delitos (fuero federal)		Presupuesto 2014
	Patrimoniales	15,330	\$50,241,566,172.00
	Delitos contra la salud	11,978	Presupuesto 2013
	Ley Federal de armas de fuego	5,276	\$46,479,491,963.00
			Presupuesto 2012
			\$42,582,776,139.00

Policía Federal

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN **319**

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	3	3
Ritmos de implementación	3	3
Participación ciudadana	1	1
Recursos	1	1

Justicia Penal		
Sistema tradicional activo	Sí	
Código Nacional de Procedimientos Penales	No	
Fecha de entrada en vigor	24 de noviembre en Durango y Puebla	
Criterio para entrar en vigor	Territorial	

Incidencia delictiva	Principales delitos (fuero federal)	Presupuesto
	Patrimoniales	Presupuesto 2014 \$20,684,202,680.00
	Delitos contra la salud	Presupuesto 2013 \$18,758,784,168.00
	Ley Federal de armas de fuego	Presupuesto 2012 \$19,979,152,950.00

Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN **195**

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	1	1
Simetría institucional	1	3
Ritmos de implementación	3	3
Participación ciudadana	1	1
Recursos	1	1

Justicia Penal	
Sistema tradicional activo	Sí
Código Nacional de Procedimientos Penales	No
Fecha de entrada en vigor	24 de noviembre en Durango y Puebla
Criterio para entrar en vigor	Territorial

Ejecución		
Centros penitenciarios	15	
Capacidad de los centros penitenciarios	25,958 personas	Sentenciados 48.25%
Población penitenciaria total	49,503 personas	Procesados 51.75%

Incidencia delictiva	Principales delitos (fuero federal)	Presupuesto
Patrimoniales	15,330	Presupuesto 2014 \$18,505,653,982.00
Delitos contra la salud	11,978	Presupuesto 2013 \$17,309,576,812.00
Ley Federal de armas de fuego	5,276	Presupuesto 2012 \$12,757,665,465.00

Instituto Federal de Defensoría Pública

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN **351**

Evaluación	Nivel de desarrollo	Formalización
Coordinación y flujo de información	2	2
Simetría institucional	1	3
Ritmos de implementación	3	3
Participación ciudadana	2	1
Recursos	2	2

Justicia Penal		
Sistema tradicional activo	Sí	
Código Nacional de Procedimientos Penales	No	
Fecha de entrada en vigor	24 de noviembre en Durango y Puebla	
Criterio para entrar en vigor	Territorial	

Incidencia delictiva	Principales delitos (fuero federal)	Presupuesto
	Patrimoniales	Presupuesto 2014 \$17,288,262,206.00
	Delitos contra la salud	Presupuesto 2013 \$15,760,503,313.00
	Ley Federal de armas de fuego	Presupuesto 2012 \$14,905,074,010.00

