

Punto por Punto
Gestión judicial en Tribunales Penales:
¿qué hemos aprendido hasta ahora?

1 de diciembre de 2015

Ciudad de México

Relatora: Claudia Cristina Ruiz Gómez

PRESENTACIÓN

Con la convocatoria del Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC), y como parte del Proyecto Justicia de esa institución, el pasado 1° de diciembre se llevó a cabo el décimo tercer desayuno-debate de la serie **Punto por Punto**, con el título **“Gestión judicial en Tribunales Penales: ¿qué hemos aprendido hasta ahora?”**.

A continuación se relatan los puntos de vista expuestos durante este evento¹, el cual se dividió en dos mesas de discusión. En la primera se abordó el tema de “Administración profesional de tribunales para el sistema acusatorio” y participaron la licenciada Licet Hernández Figueroa, Directora de Gestión del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral de Michoacán; el ingeniero Omar Esparza, Director de Gestión del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua; el maestro Mauricio Agustín Ontiveros Ornelas, Coordinador General del Sistema de Gestión de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia de Guanajuato; y el ingeniero José Pablo Vidal, Director de Gestión Judicial del Poder Judicial de Nuevo León. La segunda mesa “Tecnologías de la información, medición del desempeño y estadísticas” tuvo como ponentes al ingeniero Luis Alberto Villarreal Ontiveros, Administrador Judicial del Sistema de Justicia Penal Oral en Baja California; el licenciado Oscar Arturo Padilla Sánchez, responsable del Departamento de Informática y Estadística de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Coordinación para la Implementación, Seguimiento y Evaluación del Nuevo Sistema de Justicia Penal en Michoacán; y al magistrado Jorge Antonio Cruz Ramos, Secretario Ejecutivo de Carrera Judicial y Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

¹ Las opiniones expresadas por los participantes en el evento relatado en el presente documento no necesariamente reflejan la posición de CIDAC.

INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional del 18 de junio de 2008 es una de las más importantes que se han impulsado en el México contemporáneo, no solo porque implica la transformación del sistema de justicia penal, sino por el reto que ello representa. La experiencia ha mostrado que cambiar los aspectos normativos que rigen los procedimientos penales no basta para impactar profundamente en las instituciones de procuración y administración de justicia, es necesario operacionalizar objetivos, principios y roles de cada operador a través de la gestión de procesos, para garantizar el cumplimiento de esos objetivos, así como el uso eficiente de recursos y la calidad en la atención a los usuarios.

Para tener un sistema de gestión exitoso es indispensable identificar los resultados que se quieren alcanzar, descomponer el proceso en tareas y responsabilidades específicas para cada actor y tener claridad sobre los plazos a cumplir. Pero quizás el enfoque de la gestión de procesos que más aporta al sistema penal acusatorio es el énfasis que pone en la utilización óptima de los recursos humanos y materiales y en la satisfacción de los usuarios; es decir, la reorganización institucional a partir de la gestión es la pieza que vincula los principios establecidos en los cuerpos normativos mediante el equilibrio en el uso del presupuesto, infraestructura, equipamiento, tecnologías de la información, etc., y la atención de calidad a los usuarios, ya sean víctimas, imputados o ciudadanos en general.

A poco tiempo de que el sistema acusatorio esté implementado en todo el país es preciso observar las experiencias locales y federales para retomar los aciertos y prever los retos que se presentan en la operación. Por ello, preguntamos a los participantes de nuestra primera mesa discusión:

- ¿Cuáles son los modelos de organización existentes, perfiles, protocolos, etc.? ¿Qué resultados han dado?
- ¿Cuáles son las prácticas más exitosas de gestión de audiencias dentro de los tribunales y cómo se logra la mejor coordinación interinstitucional en la entidad?

- Aprobado el Código Nacional de Procedimientos Penales, ¿cuáles son las perspectivas de homologación de procesos y replicación de prácticas positivas en materia de gestión?

Otro de los beneficios intrínsecos de la gestión de procesos es la generación de información valiosa para dar seguimiento a las actividades y evaluar el desempeño de los funcionarios y la obtención de resultados. Las instituciones de justicia no son ajenas a la demanda actual de la sociedad de rendir cuentas, a partir de datos confiables, sobre las decisiones que adopta y la forma en que utiliza los escasos recursos que tiene disponibles. Igualmente, la información es una herramienta indispensable para identificar a tiempo problemas y espacios de oportunidad, con la finalidad mejorar el desempeño interno de la institución y su interacción con otras. Por lo anterior, resulta fundamental el empleo de las tecnologías de la información en el nuevo sistema de justicia, y en esta ocasión, CIDAD plantea al panel las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los modelos de tecnologías de la información existentes a nivel nacional? ¿Qué resultados han registrado?
- ¿Cuál es el rol de los sistemas de información en el correcto desempeño de las instituciones judiciales en materia penal?
- ¿Cómo lograr la comunicación e interconexión eficiente entre instituciones?

ADMINISTRACIÓN PROFESIONAL DE TRIBUNALES PARA EL SISTEMA ACUSATORIO

Licet Hernández Figueroa, Directora de Gestión del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral de Michoacán: Nuestro estado está dividido en seis regiones, y en tres de ellas ya entró en operación el nuevo sistema de justicia penal: en Morelia (que tiene como distritos importantes Pátzcuaro y Zinapécuaro) y en Zitácuaro (que incluye a Ciudad Hidalgo, Huétamo y Maravatío) el 7 de marzo de 2015, en tanto que en la región Uruapan inició el 3 de agosto.

La Dirección de Gestión del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral cuenta con la jefatura de unidad de causas, la jefatura de unidad de sala y la jefatura de sistemas, cada una con sus auxiliares, quienes tienen el mismo rango y conocen el funcionamiento de todas las áreas, de manera que pueden trabajar en cualquiera de ellas (de auxiliar de sala y transcripción, de ingresos, de amparos, de recursos, atención al público); solo el área de sistemas está a cargo de ingenieros especializados. La Dirección lleva, además del sistema acusatorio oral de adultos, la gestión del sistema de adolescentes y próximamente la de ejecución de sanciones.

Quisiera compartir con ustedes algunas de las cuestiones que hemos implementado en la entidad para hacer un uso eficiente de los recursos del sistema de justicia penal. En primer lugar, la sala oral móvil. Se trata de una camioneta pequeña con sistema de audio y video, que llevamos a aquellos lugares donde no hay una sala para que se celebre la audiencia, a efecto de que las partes no se trasladen, por ejemplo, a la capital del estado. También empleamos la sala móvil cuando el Tribunal tiene que cambiar de sede a un hospital o a la casa del testigo que no se puede mover.

Como la oralidad no solo es en la materia penal, sino en la civil, mercantil o familiar, hemos convertido algunas salas en multidisciplinarias y podemos aprovechar ese recurso para llevar a cabo diferentes audiencias, siempre cuidando la agenda para que no se empalmen. Una innovación más es que las salas cuentan con muros operables aislantes, así que cada una se puede dividir para celebrar dos audiencias simultáneamente sin que interfiera una con otra, pues están equipadas con el sistema de audio y video que corresponde.

Por acuerdo del Consejo del Poder Judicial, nuestros jueces son itinerantes en todo el estado. Esto nos ha ayudado muchísimo, ya que nos evita las incompetencias de las que tanto se llenan los juzgados. Por ejemplo, tratándose de secuestro, la ley nos prohíbe sacar al imputado del centro de alta seguridad en el que esté interno y supongamos que hay un hecho en Ciudad Hidalgo –que pertenece a Zitácuaro– y que la persona se encuentra en el Cereso “Licenciado David Franco Rodríguez” en la capital del estado. Nos tomaría casi tres horas llevarla de un lugar a otro, pero no lo podemos hacer por la disposición legal que les comentaba. En esa situación, el juez del caso debería declararse incompetente y un juez de Morelia, que es donde se ubica el Cereso, celebraría la audiencia. Gracias a ese acuerdo del Consejo, el juez de Zitácuaro se puede desplazar al Centro, lo cual, además, resulta más económico que trasladar al imputado, porque implicaría mover a la policía, a la fiscalía, en fin, a toda la administración de ese distrito.

Tomando en cuenta la experiencia de otras entidades, el Poder Judicial decidió que en Michoacán los jueces pueden desempeñar un doble rol, como jueces de control y de enjuiciamiento. Como tenemos que cuidar que el que vaya a juicio no haya conocido de la etapa de control porque así lo establece la norma, traemos el juego de un juez non y un juez par, y es así como los agrupamos para hacer la conversión en el momento de que llegue al juicio oral. Esa ha sido una muy buena práctica, ya que estamos utilizando a todos los jueces, sus horas de oficina realmente son horas de trabajo y cuando uno tiene un juicio oral, lo separo, pero si su audiencia no empieza a las nueve de la mañana, lo programo para la primera audiencia de ese día, siempre y cuando no esté en deliberación en algún juicio oral.

Algo que nos ha ayudado bastante es la interconexión que logramos, desde un principio, con las instituciones operadoras. Este sistema de justicia penal se sustenta, en buena medida, en la tecnología, y entre más asequible sea esta para el Poder Judicial, la Procuraduría, la Defensoría, víctimas y ciudadanía en general, el sistema podrá ser más dinámico y responder de manera inmediata a las necesidades que se tienen. Asimismo, estamos ya trabajando en el uso de la firma electrónica y en la consulta del expediente electrónico, para que las partes puedan acceder a este desde donde estén y a la hora que quieran.

Omar Esparza, Director de Gestión del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua: Desde 2007, año en que inició el sistema penal acusatorio en el estado, hemos tenido tres diferentes tipos de administración. En un principio se manejó el modelo chileno, en el que estaba separada la parte jurisdiccional y el encargado era un licenciado en administración. El modelo se mantuvo durante tres años aproximadamente. Cuando llegó un nuevo presidente al Tribunal hubo un cambio, el responsable de la gestión ya no era un licenciado en administración, sino un juez coordinador asignado a cada uno de los 14 distritos judiciales. Esto igual duro cuatro años y trajo algunas buenas prácticas, pero cada distrito tenía su forma de trabajar. En mayo de 2014, vino otro cambio, los jueces regresaron exclusivamente a la labor jurisdiccional y la parte administrativa se le encomendó a un ingeniero.

A lo largo de estos años hemos aprendido que todos los modelos son buenos, no podríamos decir que lo mejor es que sea un abogado o un ingeniero el responsable de la parte administrativa. De hecho, no tenemos un perfil, no existe una licenciatura en administración de tribunales, pero si la hubiera, tendrían que impartirse algunas materias de ingeniería que nos den herramientas para tener un enfoque en resultados, que nos ayuden a diseñar y a automatizar los procesos; además, claro está, deberían contemplarse algunas que nos aporten conocimientos de Derecho, porque hay decisiones administrativas que si no se toman, acarrear consecuencias para el juez, y también tenemos que estar pendientes de los cambios en la legislación. Otras materias que debería haber en esta carrera sería la parte de la licenciatura en administración de empresas que se concentra en la optimización de los recursos, trato de personal, planificación, organización y demás. Sin embargo, no existe, por eso les comentaba que, independientemente de si son abogados, administradores de empresas o ingenieros, los responsables de los tribunales tienen que buscar esa combinación de conocimientos.

Cuando empecé a laborar en el Poder Judicial escuchaba hablar a los abogados sobre salidas alternas, acuerdos reparatorios, suspensión del proceso a prueba, la etapa intermedia. No les entendía nada ni lo iba a lograr porque soy ingeniero industrial, mi formación académica es otra; tuve que hacer un flujo del proceso para identificar qué pasa cuando hay una salida alterna o si no se cumple un acuerdo reparatorio. Aunado a eso, después de trabajar 13 años en la iniciativa privada, en una fábrica donde su principal materia prima es la arcilla, tuve que

cambiar mi guardarropa, porque no me podía presentar en los tribunales como responsable de la administración con lo que usaba en mi empleo anterior. Mi encargo es ver que el proceso y la administración de justicia sean eficientes y se lleven de la mejor manera posible; los abogados, en cambio, si ya son parte del Poder Judicial, en su momento van a querer ser jueces, magistrados o magistrados presidentes, según sea el caso. Por eso, creo que debemos tener una mezcla que integre elementos de los tres perfiles para el puesto de administrador de tribunales.

En Chihuahua, la implementación del sistema fue gradual, pero en cuestión de meses ya operaba en todo el estado y en todos los delitos. Nosotros tenemos separados el Tribunal de garantías y el Tribunal oral, y concuerdo con Licet, eso no ayuda a optimizar los recursos. Los jueces de garantía dicen que los jueces de enjuiciamiento "trabajan menos", porque de las etapas previas a juicio se llevan 60 audiencias al día, que son alrededor de cinco por juez, mientras que el juez de juicio oral o de enjuiciamiento lleva una audiencia de una hora y media en promedio. Y otro problema con la separación es que los jueces de juicio se quejan de los de control, porque les llega mucha prueba que no les sirve.

En contraste, desde que inició el Tribunal de Adolescentes, los jueces ven la etapa de control y la de enjuiciamiento, y tenemos la menor cantidad de juicios posible, pues todo se soluciona antes con un procedimiento abreviado, por ejemplo; en tanto que en los asuntos que llegan a juicio, cuidan la calidad de la prueba para que el juez pueda resolver en un tiempo razonable. Con esto hemos logrado no tener rezago en el Tribunal de Adolescentes y es una práctica que otros estados deberían tomar en cuenta, ya que como jueces de control cuidan la prueba, porque saben que si no lo hacen, en su momento, les tocará estar como juez de juicio y se enfrentarán con esos inconvenientes. De la misma manera, el tema de ejecución de penas lo veían los jueces de enjuiciamiento, el problema es que no resolvían juicios por estar atendiendo lo otro, y el rezago se fue acumulando.

Nosotros contamos con 14 distritos judiciales. Como el territorio del estado es grande y de un municipio a otro son hasta 12 horas de traslado, lo dividimos en cuatro regiones para empezar de manera gradual con el modelo de gestión, que entrara en un solo distrito judicial, aprender de las buenas prácticas e irlo

homologando en el resto de los distritos, y también para no tener 14 formas diferentes de trabajar, sino una en cuatro regiones.

En 2007, Chihuahua comenzó como punta de lanza, pero se fue quedando atrás en esta combinación de modelos y cambios de administraciones y el rezago de asuntos fue aumentando tanto en la etapa de control como en la de enjuiciamiento. Visitamos varias entidades, nos apoyamos con los tribunales de Guanajuato, Nuevo León y Baja California para desarrollar un modelo de gestión adecuado a las necesidades de Chihuahua. En un principio teníamos un buen sistema informático, vinieron de otros estados, se lo llevaron, lo mejoraron, y nosotros nos quedamos con el mismo. Entonces nos metimos de lleno con la ayuda de Baja California a crear un sistema informático para 2014-2015.

En el modelo chileno que les comentaba hay una unidad de causas, unidad de sala y unidad de notificadores por separado, nosotros las unimos, formamos equipos de trabajo, como mini administraciones, en las que hay un responsable del área administrativa con transcriptores, encargados de sala y supervisores que le dan servicio a un número determinado de jueces. Había ocho mil causas entre activas y no activas en la etapa de control, además de las que iban ingresando al sistema, y 17 jueces. Por ello, las repartimos en los cuatro equipos de trabajo, a cada uno se les asignaban cierta cantidad de asuntos que debían terminar y haciendo esa distribución logramos abatir el rezago.

En la etapa de enjuiciamiento hicimos lo mismo, integramos administraciones que se dedican exclusivamente a cinco órganos jurisdiccionales para la programación de los juicios. Antes de establecer esta forma de trabajo, el promedio de juicios concluidos al mes era de nueve, ahora es de 25. Para el Tribunal de Adolescentes también tenemos una administración de este tipo, son dos equipos de trabajo en un distrito judicial y en la etapa de ejecución un solo administrador.

Por el cargo que desempeño, mi presentación ha estado enfocada nada más a la parte del Tribunal; sin embargo, un modelo de gestión no puede ser así, tiene que entrar desde la Defensoría y la Fiscalía, debemos entender que todos somos un engrane para que el proceso fluya. Hemos implementado unas mesas de trabajo a las que llamamos conversatorios, donde se sienta un coordinador responsable del área de la Fiscalía, uno del área de la Defensoría y uno del Tribunal, con la finalidad de mejorar la eficiencia de las audiencias. Anteriormente, las audiencias se diferían

tantas veces como jueces tenía el Tribunal; ahora, una audiencia solo se puede diferir el número de jueces que tiene cada uno de esos equipos, así le damos más control y más agilidad el proceso. En estas mesas, vemos la agenda que tengo, la planteo a la Defensoría y a la Fiscalía, y ellos me dicen en qué audiencia puede celebrarse un acuerdo reparatorio, una suspensión condicional o un procedimiento abreviado. Yo no entro en las negociaciones como Tribunal, ellos resuelven, pero los obligamos, por decirlo de alguna manera, a negociar, cosa que se tiene que hacer en la etapa de investigación, porque normalmente no es hasta que llegan a la etapa intermedia que piden plazo para negociar. El objetivo es hacer que este sistema funcione y, en un momento dado, dejar un poco las mesas cuando el proceso haya quedado establecido.

Con los conversatorios también evitamos el diferimiento de los juicios, porque que caso tiene programarlos si el Ministerio Público no tiene lista la prueba. Gracias a la comunicación que ya tenemos, sabemos de antemano si la prueba está disponible, si hay defensor, sala, juez, y un juicio que duraba un mes porque se difería, lo terminamos en siete días máximo.

El último punto que quisiera comentar con ustedes es la homologación de formas de trabajo. Si bien es cierto cada estado tiene un modelo y necesidades particulares, creo que debemos llegar a un órgano de administradores de juzgados. ¿Por qué? Porque en aquellas entidades donde ahorita se piense en un administrador para arrancar con el Código Nacional, va a suceder lo que ya comentábamos, que al cabo de una administración se cambia a un abogado y a una forma de trabajar diferente, luego de tres años se cambiará otra vez, y eso le resta continuidad a los avances que hubieran tenido. Las prácticas no se potencializan al máximo, pero si tú las compartes con otros estados y conoces las de ellos, este sistema podrá funcionar y funcionar muy bien. En ese sentido, es preciso que tengamos un equipo de administradores que le dé seguimiento a las buenas prácticas y a los problemas que podemos resolver entre todos, porque todos (Defensoría, Fiscalía y Tribunal) somos responsables del éxito de este sistema.

Mauricio Agustín Ontiveros Ornelas, Coordinador General del Sistema de Gestión de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia de Guanajuato: El nuevo

sistema de justicia penal en Guanajuato, que inició el 1° de septiembre de 2011, está en operación en 42 de los 46 municipios. Al día de hoy, se han celebrado cerca de 25 mil audiencias. Y resumo en los siguientes puntos las lecciones más importantes que hemos aprendido durante estos años:

- 1) Un sistema de gestión, que no es otra cosa más que una forma de operar la cotidianidad de las actividades que se realizan en la institución, debe tener un diseño a partir de la identificación de sus clientes, es decir, quiénes son las partes interesadas que participan en este proceso. Para nosotros era muy claro que el justiciable es el eje rector, que los litigantes, el juez y los funcionarios que trabajan en estas comunidades son parte fundamental.
- 2) Al arranque de un proceso de implementación tan complejo como este se requieren una serie de recursos que probablemente no estén disponibles y que ponen en jaque las capacidades financieras y operativas de los poderes judiciales locales, incluso del Poder Judicial Federal.
- 3) Lo primero en lo que se piensa es en la alineación normativa, la cantidad de jueces y salas que necesitamos y en lograr la cobertura. Sin embargo, cuando los temas de gestión se dejan a un lado vienen problemas operativos, así que si no se toman en cuenta, si no se anticipa de manera adecuada, acarrea muchas complicaciones.
- 4) Tener manuales *per se* no sirve de nada. Es típico que al inicio se elaboren manuales –nosotros lo hicimos– y como no se les da seguimiento, no están sistematizados con la operación, terminan perdiéndose y quedan como piezas obsoletas de utilidad especulativa.
- 5) Una buena gestión es incluyente, integra a todas las partes interesadas. Desde una cúpula no se puede crear un sistema de gestión, y por sistema no me refiero a una plataforma informática, sino al saber hacer, a definir qué procesos se van a correr, qué procedimientos, quiénes los ejecutarán, cómo y cuál es el resultado que se pretende. En un Poder Judicial, el sistema de gestión deberá tener la participación de la primera instancia, representada por los jueces y por los especialistas que realizan cada uno de los procesos, en concreto de la gente que lleva el control y la administración de la causa, que maneja las salas, la atención al público, pero también de los jueces y sus conexiones con la segunda instancia, la visión del magistrado en este proceso de una manera ordenada y precisa, porque ahí es donde después se generan los problemas operativos.

- 6) Es posible estandarizar la operación judicial. Al principio teníamos varias sedes que trabajaban alineadas a la ley, aunque de forma distinta y eso trae complicaciones en cuanto al seguimiento y a la mecánica diaria de operación; ahora, ya hemos logrado la estandarización del sistema de gestión en Guanajuato y funciona en todos los procesos críticos, es decir, en esos 42 municipios las actividades se realizan de la misma manera, los documentos son exactamente iguales, lo que nos ayuda muchísimo a cuestiones de flexibilidad, de movilidad operativa.
- 7) Se puede incrementar la productividad y la competitividad de una institución de impartición de justicia mediante la búsqueda de la eficiencia y la toma de decisiones basada en indicadores, no en corazonadas. El sistema de gestión en Guanajuato está certificado bajo el estándar de calidad ISO 9000-2008. La certificación en los procesos medulares de gestión ha sido fundamental, porque hemos tenido la posibilidad de que un externo venga y nos dé su recomendación, a través de lo que nosotros diseñamos, y con esto generamos una nueva cultura organizacional en la institución.
- 8) Un esquema de orden y disciplina, al final, se traduce no en una mayor cantidad de trabajo, porque eso es un mito, sino en mejorar la calidad de vida del juez y de los equipos operativos; eso trae un beneficio palpable y aplicaciones positivas que logran fomentar el seguimiento de los sistemas de gestión.

A continuación les platicaré cuál fue el camino que seguimos para implementar nuestro sistema de gestión. Lo primero fue un proceso de planeación institucional, donde se definió cómo articular, armonizar y alinear los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Estatal de Desarrollo y de la plataforma estratégica del Poder Judicial, de cara a las exigencias de la Reforma. El segundo paso era delimitar quiénes iban a ser los clientes y cuáles eran sus necesidades; los dividimos en externos, que son los litigantes, todo aquel que tiene un litigio penal en el estado de Guanajuato, y nuestros clientes internos, que son los jueces como figura principal. Ya que teníamos esta alineación estratégica, sabíamos quiénes son nuestros clientes y qué es lo que esperan, se diseñaron procesos basados en los resultados que la institución buscaba; es pensar qué queremos y el diseño del proceso nos va a llevar a lograrlo, y en esta dinámica de procesos, que es una entrada, hay ciertos insumos que se transforman y terminan en un resultado concreto.

El cuarto punto era la definición de los métodos de trabajo. En el desarrollo de estos procesos, que les llamamos procesos críticos, incluimos a las partes interesadas; en otras palabras, los procesos de causa eran diseñados por los especialistas de causa, los de atención al público por los especialistas de atención al público dentro de la estructura; ellos los tomaron, los consensaron y, de esta manera, logramos que los hicieran suyos. Lo siguiente fue diseñar indicadores que nos permitieran medir la eficiencia de esos métodos de trabajo, que estén alineados a los resultados descritos en la planeación institucional y que también tienen una alineación vertical con el estado y con lo que busca la Federación.

Luego había que plantear cuáles serían las conexiones entre estos procesos para que pudieran ser articulados. Un juzgado de oralidad en materia penal realiza tres grandes funciones: atención al público, trámite judicial y, derivado de este, se generan o no audiencias de oralidad. Para llevar a cabo esas funciones, que, a su vez, de cada una se desprenderán procedimientos muy particulares, un equipo de gestión necesita tener procesos de soporte como la gestión de tecnología, de recursos y de capital humano. En cuanto a tecnología, todos los estados están arrancando con salas que tienen equipo nuevo (cámaras, servidores, *hardware*, en fin), eso nos da la posibilidad de no tener fallas, al menos durante los primeros años. Sin embargo, si no se tiene un plan de mantenimiento preventivo, se corre el riesgo de un colapso por el tiempo de operación de estos equipos y su obsolescencia, y en un sistema como estos, donde la audiencia es la parte central, se vuelve un tema que es complicado si no se revisa. En lo que se refiere a gestión de recursos tenemos que saber cuáles son las conexiones, es decir, a quién se le pedirán los recursos, cómo, bajo qué lineamientos; este tipo de razonamientos existen de manera empírica en todas las instituciones, por lo que ponerlas de forma clara, meterles métricas y evaluar su efectividad se vuelve fundamental. Y el otro requerimiento indispensable para la operación es tener una gestión de capital humano, ir preparando a los nuevos funcionarios –desde jueces hasta personal de apoyo– que pueden llegar en un momento dado por múltiples situaciones.

Asimismo, tenemos procesos de dirección para determinar si estamos funcionando bien o no. Eso es mediante la evaluación de indicadores que estén basados en los procesos críticos; en otras palabras, que se mida la efectividad de cada uno de los procesos no a través de 150 indicadores, sino de 10 que sean los más importantes y nos permitan saber que lo que estamos haciendo va por buen camino. De igual

manera, debe haber un estricto control de registros y documentos, para que toda la operación que se da en los centros de justicia esté estandarizada y contemos con información clara, precisa, del mismo diseño y con perspectiva de política pública.

Por último, está el esquema de gestión de mejora continua, que es preguntar a nuestros clientes externos e internos cuál es su opinión sobre el servicio recibido, medir el clima organizacional, porque si los funcionarios operan en condiciones adecuadas de trabajo, tendrán mayores posibilidades de elevar sus niveles de productividad. Con base en esta información, se deben generar proyectos que permitan tener una mejora a lo largo de tiempo en la institución.

José Pablo Vidal, Director de Gestión Judicial del Poder Judicial de Nuevo León: Actualmente, existe la necesidad de contar con modelos de gestión no solo en los tribunales, sino en procuradurías y defensorías, y de implementar ingeniería al interior de los procesos judiciales. Uno de los objetivos que persigue la gestión judicial es todo este esquema de articular organizaciones, profesionalizar las áreas de trabajo, hacer un uso óptimo de los recursos, darle continuidad a los procesos de implementación y puesta en marcha de las diferentes reformas, pues muchos poderes judiciales han emprendido reformas internas para consolidar sus procesos de trabajo y hoy en día entendemos que ni la oralidad ni la innovación puede ser dada sin una perspectiva de gestión judicial. En ese sentido, no me queda más que apoyar los argumentos que tan claramente han expuesto mis predecesores, pero yo traigo una visión un poco más crítica de lo que está sucediendo. Si Abraham Maslow, creador de la pirámide de las necesidades, nos preguntara en qué etapa nos encontramos en la implementación de la gestión judicial, me parece que la respuesta sería, lamentablemente, que estamos en una fase muy incipiente, en la más baja de nuestro modelo.

Y quisiera comentarles una anécdota. Tengo un amigo que le dicen "el punto", porque cuando les preguntaban a sus padres cuántos hijos querían tener, ellos respondían que dos hijos y punto; entonces, mi amigo, que es el tercer hijo del matrimonio, es "el punto". Cuando se planteó la Reforma pensamos que solo requeríamos modificar la ley y punto. Ese "punto" somos nosotros, la gestión judicial, somos ese hijo no planeado, pero que de alguna manera hay que educar, alimentar y vestir. Esa es la visión que les quiero compartir y también sensibilizarlos

respecto de la necesidad de que sigamos en este proceso de evolución y de formalización de los modelos de gestión judicial.

En la implementación de la Reforma, los esfuerzos se han enfocado en dotar a los poderes judiciales, a las procuradurías, a la policía y a las defensorías de mecanismos orientados a oralidad, velando por el cumplimiento de los principios que conlleva en este cambio de paradigma. Sin embargo, parte de ese cambio de paradigma implica la puesta en marcha de nuevos procesos de administración dentro de los juzgados y es un poco lo que nos ha llevado a que hoy tengamos una gran diversidad de modelos de gestión. Hemos escuchado ponencias en donde cada uno ha tratado de explicarles cómo están organizando sus estados. Nuevo León tiene una organización que en algunas cosas convergemos y en otras divergimos de los modelos que se encuentran operando, pero básicamente todos compartimos la idea de que tenemos que alinear la estructura, los sistemas de planeación, el personal. La verdad es que hay tantos modelos de gestión como estados de la República; es más, hay estados que al interior también tienen varios modelos de gestión. Es el caso de Nuevo León, donde tenemos uno para la gestión penal, hay uno diferente para lo civil, para lo familiar, cuando quizás pudiésemos tener ya una estandarización y homogenización de modelos. Me parece que esto sucede porque no hubo una definición desde las altas esferas o, más bien, definiciones orgánicas o institucionales sobre lo que requerimos y debemos cumplir para los modelos de gestión. Si ustedes buscan en internet encontrarán tantos manuales de procedimientos para el sistema penal como instituciones puede haber, y cada uno tiene una estructura muy distinta de los otros; es decir, tenemos una sobreexposición de material, de ahí que surge la necesidad de unir elementos, criterios y de generar una sinergia en torno a esto.

En Nuevo León tenemos un juzgado de control compuesto por 19 jueces con competencia en toda la entidad y, por lo tanto, existe una numeración única; otros estados han optado por un proceso más distrital, en donde tienen sectores con competencias locales y eso obviamente genera algunos elementos diferenciadores en los resultados que se obtienen para el justiciable, para el usuario. El rol de los jueces es otro tema que se ha abordado desde varias perspectivas al interior de los estados. Hay algunos que tenemos separados la función del juez de control de la función del juez de juicio y se ha especializado la del juez de ejecución; en otros, el juez de garantías de adolescentes ve también adultos, juicios de adolescentes y

algo de ejecución. Esto significa que no tenemos homogeneidad en el país respecto de los roles que deben desempeñar los jueces.

En cuanto al perfil del administrador y sus funciones, como no se entiende muy bien qué es el modelo de gestión, qué es lo que busca la coordinación o la administración, aquí también existen tantas opciones como criterios hay. Ni siquiera hemos podido homologar el cargo, porque en Guanajuato es coordinador, en Nuevo León es director, en otros estado le llaman administrador, en fin. Incluso a algunos administradores les dan funciones de mantenimiento de los inmuebles y quieren que como responsables de gestión judicial se encarguen de la pintura, de los sistemas del clima, perdiendo el foco de su labor, como se comentaba hace un momento, que tiene que ver con articular las herramientas de atención al público, con el trámite y, por supuesto, todo el soporte que se debe dar hacia la oralidad. Entonces no hemos sido capaces de definir funciones en un marco lógico para generar un buen modelo de gestión. Me he encontrado con estados en los que han designado al encargado de informática como responsable de la gestión judicial, en otros hay jueces; ya escuchamos la experiencia de Chihuahua, que ha sido un ir y venir, desde un administrador de tribunal técnico o administrativo, a uno con perfil de juez, y hoy en día ya revirtieron esa situación a tener un ingeniero a cargo. Son fenómenos que se nos empiezan a dar en los que, por no tener un modelo bien definido, las variables políticas superan en la toma de decisiones a las variables técnicas y nos encontramos con ese ir y venir dependiendo de cómo está el clima político en los estados, lo que interrumpe la continuidad que pueden tener todos estos elementos de crecimiento y la consolidación de los modelos de gestión.

Otro tema son los sistemas de regulación. En algunos estados esta figura se encuentra regulada en la ley orgánica o en un acuerdo general, en otros es por disposición del Consejo, un vínculo de palabra; no tenemos sustento para poder darle continuidad a nuestros procesos. A pesar de pertenecer al ámbito judicial, en ciertos casos parece que se nos olvida que también la gestión necesita un marco regulatorio para ir avanzando. Y así sucesivamente, la lista de diferencias sigue aumentando con lo que se refiere a los componentes del modelo, los perfiles de los directores, sus funciones, los organigramas o la distribución de las cargas de trabajo. En Nuevo León existe una unidad de sala, una unidad de causas, una unidad de atención del público, algo que, para los que tenemos cierta experiencia,

nos resulta lógico, pero después vemos estados como Tamaulipas, Nayarit o Chiapas, en donde la carga de trabajo se distribuye por mesas y se piensa que muchas prácticas del sistema tradicional son homologables y ese tipo de cosas.

Por lo que hace a la separación del ámbito administrativo y el ámbito jurisdiccional no hay lineamientos claros. En algunos estados, los jueces tienen personal a cargo, en otros existe una división entre la labor administrativa y la jurisdiccional; es un aspecto que necesitamos definir para poder armar nuestro modelo y que sea lo más preciso posible (cantidad de personal, funciones administrativas, etc.), y todo esto redundará en los resultados. Asimismo, tenemos una enorme disparidad de indicadores, por ejemplo, en cantidad de audiencias por expediente, de los plazos que estamos programando, cuántas audiencias puede ver un juez, cuál es el tiempo idóneo para llevar a cabo una audiencia, cuánto dura un trámite, cuáles son las salidas alternas o cómo está operando el sistema.

Y quiero agradecer a CIDAC que nos reúna. La verdad es que cada vez que nos juntamos los administradores, pareciera que nos andábamos buscando, porque nos preguntamos cómo le están haciendo con esto o aquello, cuánto traen en tasa de judicialización, cuánto está pasando a juicio, en fin; y esto es producto, insisto, de las indefiniciones y de la diversidad que hay en modelos de gestión. Esfuerzos existen, son variados, e instancias como CIDAC o la Setec nos ayudan a construir y a aunar elementos en esa línea; han publicado documentos muy valiosos sobre el levantamiento de buenas prácticas. Los gestores judiciales, por nuestra cuenta, también hemos estado articulándolos. Ya se han celebrado dos reuniones nacionales de gestión judicial, en donde analizamos nuestras problemáticas y, sin discriminar si el gestor es un juez, si es el encargado de sala o el de la informática, hemos ido trabajando sobre algunos modelos, homologando. Contamos con una comunidad virtual que queremos seguir explotando. Al mismo tiempo, hemos puesto ciertos elementos al interior de la academia, pero lamentablemente seguimos viendo la gestión judicial como un elemento accesorio, somos un par de horas dentro de un programa de maestría sobre la Reforma o dentro de una capacitación al interior de nuestros estados; como bien decía Omar, no hay una institución, un diplomado o algo que nos permita especializarnos como deberíamos y hacer un buen proceso de difusión.

Como sé que ustedes son personas importantes en las instituciones que representan, quise hacer uso de este micrófono para sensibilizarlos respecto de la necesidad que tenemos, precisamente a nivel institucional, de que se nos involucre en los procesos de definición de algunas reformas. Se está hablando de una reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales, de una reforma en temas de ejecución, ¿por qué no pensar en el ámbito de la gestión judicial, que somos los que finalmente nos tenemos que hacer cargo de la implementación? De igual manera, requerimos que nos apoyen para formalizarnos. Estamos en vías de crear una asociación de gestión judicial que sea la base para tener un diálogo representativo y una voz única a nivel nacional, y que no sean los esfuerzos que cada uno de nosotros haga por separado.

También debemos dotarnos de conocimiento más específico, sin llegar a ser abogados, pues es importante saber de la labor jurisdiccional. Unos amigos ingenieros de Nuevo León se metieron a estudiar Derecho y yo les dije que era lo peor que podían haber hecho, porque su principal aportación al Poder Judicial es tener una visión crítica para replantear ciertos procesos y esa capacidad la perderían al empezar a pensar como abogados. Me parece que lo que deben hacer, por ejemplo, si son los encargados de finanzas es estudiar un posgrado en finanzas públicas.

Por otro lado, en nuestros estados tenemos que buscar mecanismos que nos ayuden a asegurar una continuidad. Cuando se vienen elecciones de presidente, los primeros que temblamos somos los gestores judiciales, a ver si nos van a ratificar en nuestros cargos. Quizá a los jueces lo que les puede afectar es el cambio de un juzgado a otro, pero no se van a quedar sin trabajo, saben que su labor jurisdiccional ya está en un marco y lo que tienen que seguir haciendo. En cambio, los gestores judiciales, que estamos ahí, en el día a día, tratando de sacar adelante el trabajo, tenemos un alto grado de inestabilidad laboral que nos gustaría eliminar en beneficio del sistema. Si reinventamos el sistema cada vez que hay un cambio en la administración de la gestión judicial, interrumpimos todo un proceso evolutivo. Queremos que haya continuidad no solo por una cuestión laboral, sino por las mejoras y las innovaciones que se pueden ir dando en los estados.

Y como último comentario, menciono un aspecto muy importante que no debemos perder de vista: los modelos de gestión deben tener la suficiente

flexibilidad para responder a la realidad de cada una de las entidades y la suficiente rigidez para establecer la disciplina que requerimos para trabajar.

SESION DE DEBATE

Luis Humberto González Bonilla, Barra Nacional de Abogados y Universidad del Distrito Federal: En cuanto al desorden que reina después de diez años de que empezaran los primeros juicios penales orales en Nuevo León, creo que lo que le hace falta al sistema es que haya también una ley orgánica nacional para tribunales, donde cada quien tenga su función, para que la operación no sea diferente de un lugar a otro y a criterio del que llega. Pero es importante que esto no lo hagan los legisladores o los jueces que todavía quieren el sistema antiguo, sino que debe ser iniciativa de organizaciones de abogados.

José Valdés, docente del Inacipe: Es de suma importancia, aunque un poco tardía, la visión crítica que tienen de homologar los criterios, saber qué es gestionar, qué estrategias se van a implementar, las técnicas adecuadas y, como decían hace un momento, empezar a romper los paradigmas de un sistema que sigue con sus vicios, con sus retrasos y con la inestabilidad que tenemos los que trabajamos en procuración y administración de justicia. Considero que cuando aprendamos a gestionar y a administrar el sistema tendrá éxito y no será solo un modelo más que se inventó.

José de Jesús Rosales, abogado postulante: Después de escuchar cómo están organizados administrativamente los estados, que cada uno está haciendo lo que desea y tiene sus propias políticas, me parece que, así como el Código Nacional de Procedimientos Penales se creó para que el modelo de impartición de justicia fuera el mismo en todo el país, deberíamos tener un modelo único de organización en los estados. La homologación es indispensable para lograr un solo sistema a nivel nacional, porque, de otra manera, este no funcionará como debe ser.

Adrián Martínez, abogado postulante: ¿Cuáles son los riesgos de estandarizar los modelos de gestión judicial, tomando en cuenta la cultura que tenemos a nivel nacional?

Licet Hernández Figueroa, Directora de Gestión del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral de Michoacán: El hecho de que se homologuen las funciones o los modelos de gestión implica que vayamos trabajando conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales, y considero que nos ha facilitado las cosas. Los que han trabajado ya con el Código Nacional se deben dar cuenta de que trae cuestiones muy específicas que cambian respecto de lo que en este momento se está haciendo en algunas entidades con un código local. A nosotros nos pareció propicio iniciar la operación del sistema hasta el 7 de marzo de 2015, porque tomamos lo mejor de las experiencias de otros estados y ahora las regiones de Zitácuaro, Morelia y Uruapan trabajan igual; y estoy segura de que también será así cuando entremos con la región de Zamora, con Apatzingán y Lázaro Cárdenas. Si esto lo vemos a nivel nacional, creo que es favorable hacerlo; tendrá sus pros y sus contras, pero son procesos que se tienen que ir perfeccionando en beneficio no solo de los operadores institucionales, sino de la ciudadanía en general. Homologar los procedimientos administrativos para que todos sepan que las cosas se tienen que hacer igual en Baja California y en Chiapas, no cambia nada, porque la norma es la misma.

Omar Esparza, Director de Gestión del Supremo Tribunal de Justicia del estado de Chihuahua: Atendiendo a la pregunta de qué riesgos nos trae la estandarización, la verdad es que no los visualizo. Como les comentaba, tomamos un modelo de trabajo que ya existía, que es del Poder Judicial de Guanajuato, y lo aplicamos adecuándolo a las necesidades, no transformándolo tanto de la estructura y del fondo. Sin embargo, nos hemos quedado cortos en Chihuahua, tenemos que migrar hacia una certificación, como decía el maestro Mauricio, no hecha por nosotros, sino por una institución diferente, especializada en este tipo de auditorías, que nos palomee o nos diga en qué estamos mal. ¿Por qué? Porque los modelos sí son cambiables, deben serlo; de hecho, los manuales de procedimientos y perfiles son documentos vivos. Si haciendo los pasos A, B, C y D

no estoy obteniendo resultados o se dan muy lentamente, quizá cambiando D por E seré más eficiente. Esa información la tengo que documentar, tenerla plasmada en un libro que se lo haga saber a todos los operadores para que lo hagan de la misma manera estando en Ciudad Juárez o en Guachochi. Nosotros tenemos dos distritos judiciales que son los que registran mayores cargas de trabajo y creemos que de esos pueden salir las mejores prácticas a otros distritos, pero lo que tenemos que hacer ahora es establecer una forma de trabajo, tal vez mediante una asociación de administradores, y no olvidarnos de la certificación, para que cuando yo ya no esté en el Poder Judicial, por el motivo que sea, el modelo siga.

Mauricio Agustín Ontiveros Ornelas, Coordinador General del Sistema de Gestión de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia de Guanajuato: Cuando planteamos la posibilidad de buscar una certificación en Guanajuato nos encontramos con varias resistencias. Una de ellas venía de parte de los jueces, decían que nadie podía certificar lo que hacen ya que existe un principio de independencia judicial. Entonces tuvimos que aclararles que nosotros no nos metemos en ese tema particular, con lo que pasa en la audiencia y las decisiones que el juez ahí tome, de lo que nos encargamos es de proveer todas las condiciones habilitantes, operativas, para que pueda llegar a la audiencia y realizar su trabajo. Si nosotros generamos procesos administrativos eficientes en cuanto a cómo se maneja la notificación y otros más que corren de forma satélite a las audiencias, elevamos la productividad. La estandarización establece formas de trabajo homogéneas que permiten que en Guanajuato, por ejemplo, el juez no esté adscrito a una unidad nada más, sino que es el recurso más valioso de la operación y, en ese tenor, se puede estar moviendo adonde se requiera su participación, y a cada uno de los municipios a los que va, encuentra que las cosas se hacen de la misma manera. Esto da certeza, la dinámica de operación se vuelve más flexible y, con ello, hay mayor capacidad de adaptación hacia los cambios y trae una serie de beneficios que hemos atestiguado en Guanajuato a casi tres años de haber iniciado con el proceso de certificación. Por lo tanto, yo no vería riesgos que en ese sentido tengamos que tomar en cuenta.

José Pablo Vidal Araya, Director de Gestión Judicial del Poder Judicial de Nuevo León: Todo extremo es malo. Llegar al nivel de estandarizar y homologar hasta el último detalle puede ser muy nocivo, inhibir elementos de flexibilidad que den espacio, como lo comentaba Omar, a hacer ciertos cambios o ajustes para ir mejorando dentro de la marcha. Por otro lado, les recuerdo que somos “el punto” dentro de la familia, somos el hijo no planeado, y ese hijo apenas está aprendiendo a caminar, está en la etapa en la que se está formando un criterio, en la que le podemos inculcar los valores que no le van a dar en la escuela; ya cuando esté grande, él decidirá si quiere estudiar medicina, leyes o ingeniería, pero las herramientas se las tenemos que dar ahora y hay que meterle disciplina para poder incorporar esos valores que queremos que tenga cuando esté más maduro. Yo soy de la idea de que hay que buscar un equilibrio en lo que se refiere a los niveles de estandarización, sin perder de vista ciertos mecanismos de flexibilidad, porque, hoy día, así como nos encontramos, necesitamos ser muy enfáticos en temas disciplinarios, marcar un contexto que sea muy evidente.

María Novoa, directora de Proyecto Justicia de CIDAC: Quisiera que Luis Villarreal nos dé también su punto de vista sobre cuáles son los principales obstáculos en el proceso de homologación de estos modelos que han dado resultados dentro de los poderes judiciales locales y a nivel federal; cuál es el rol, con una visión de política pública nacional, de la Setec y del Consejo de Coordinación, que es el que al final podría estar dando algún lineamiento o dictamen en cuanto a cómo se podrían ir llevando estos procesos, respetando características y problemáticas propias de las instituciones y de los estados.

Luis Alberto Villarreal Ontiveros, Administrador Judicial del Sistema de Justicia Penal Oral en Baja California: Dentro de lo que hemos vivido en el contexto local en Baja California y en el seguimiento que se ha estado dando a nivel nacional, encontramos que existe un gran desconocimiento en lo que se refiere a la gestión, los diferentes modelos que ya hay en la experiencia internacional en lugares como Estados Unidos y la propuesta para que se homologue en nuestro país qué es la gestión judicial del nuevo sistema, al menos en concepto. La gestión no es otra cosa más que generar condiciones para que el

juez no tenga de qué preocuparse y sí ocuparse únicamente por resolver el aspecto jurisdiccional, es decir, se le quita toda la carga administrativa. Lo que sucede es que el juez, como el fondo lo resuelve en la sala de audiencias, cuando está en su despacho dice “¿ahora qué hago?” y, dado que en el anterior sistema realizaba actividades de tipo administrativo, empieza a percibir una “pérdida de poder”, cuando al contrario, se está redoblando su poder en la labor que le corresponde que es la de juzgar, dándole tiempo a prepararse mejor, porque a la siguiente audiencia llega, como en la imagen de la justicia, con los ojos vendados, no sabe qué van a plantear las partes. El juzgador va a ganar más terreno en el ámbito jurisdiccional y de eso se trata. En mi opinión, el primer obstáculo que tenemos que vencer, desde el punto de vista de gestión, es transmitir los beneficios para el fondo de la Reforma, que es optimizar la impartición de justicia, algo que le compete única y exclusivamente al juzgador.

Por otro lado, experiencias como la que nos compartió Chihuahua, que empezaron con un administrador no juez, luego se fueron a un juez administrador y finalmente regresaron al primer modelo, tenemos que analizarlas de manera muy objetiva para ver lo que han representado en la entidad y tratar de no caer en lo mismo. En algunos tribunales, a veces los jueces tienen mucha afinidad con un magistrado y le cuentan la carga que representa este sistema en cuestión de tiempo y de una serie de controles que buscan la eficiencia del proceso. Entonces ese magistrado, que conoce el sistema anterior, llega a ser presidente del tribunal, decide con base en la información que escuchó antes y hay un retroceso, regresan a figuras de administración por áreas jurisdiccionales o por los jueces. Por ello, agradezco a CIDAC y a la Setec que han creído en este tema. Ya se elaboró un proyecto sobre gestión en el que se incluye una propuesta para las entidades federativas incrustado desde la ley orgánica. Recientemente, fuimos invitados a varios estados a participar también en una propuesta de lo que deben contener los reglamentos de las leyes orgánicas de los poderes judiciales en materia de gestión, porque si estamos frente a un escenario en el que son abogados los que tienen la dirección de los tribunales, hay que ponerlo en las leyes para que vean desde ahí la necesidad y la aplicación. Pero la parte que nos corresponde a nosotros es evidenciar los beneficios de la gestión, definir claramente cómo estamos contribuyendo a la consecución de los objetivos que se pretenden.

Carlos Escobedo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Amnistía Internacional: ¿Qué indicadores han desarrollado o utilizan en el ámbito cualitativo? ¿Cuál es la evaluación que se realiza respecto de la calidad de las audiencias? Por otra parte, me llaman mucho la atención en el caso de Chihuahua estas prácticas de negociación en la etapa de investigación, que me parecen muy positivas, pero me preocupa que a la hora de sentar en la mesa a los defensores públicos, a los fiscales y a los gestores, en aras de buscar mayor eficiencia en el sistema de justicia, esto se pudiera prestar para omitir ciertas etapas procedimentales y que tales prácticas llegaran a convertirse en violaciones al proceso. Por último, sobre el planteamiento de una licenciatura multidisciplinar, quisiera saber si ya se han acercado con alguna institución educativa particular o con alguna asociación de instituciones educativas para que se pudiera organizar un programa en ese sentido.

José Luis Chávez, Colegio de Abogados de Texcoco: Es necesario contar con modelos de gestión flexibles y uniformes, y aquí se ha hablado de establecerlo en la ley orgánica, ¿quién va llevar el monitoreo de todas estas acciones? Estamos más preocupados en capacitar en la parte jurídica y nos olvidamos de la parte administrativa, que es indispensable. De los estados que han tenido más avances podríamos rescatar cosas muy importantes, el problema es que no se saca lo mejor de cada uno, no hay alguien que haga una síntesis para que esto pueda repercutir a nivel nacional. Hay estados que tienen mucho que ofrecernos, mientras que otros están relegados o escondidos sin hacer nada, y eso va a afectar el éxito que puede tener la reforma procesal.

Oscar Arturo Padilla Sánchez, responsable del Departamento de Informática y Estadística del órgano implementador de Michoacán: Celebro que a nivel nacional se estén haciendo esfuerzos en gestión para que el Poder Judicial trabaje de manera estandarizada, eficiente y con cierta flexibilidad. Pero también vale la pena destacar que el Poder Judicial es pionero en esta materia y que es necesario que tengamos gestores del nuevo sistema penal con habilidades directivas en las procuradurías, las defensorías públicas y en las secretarías de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno.

Mauricio Agustín Ontiveros Ornelas, Coordinador General del Sistema de Gestión de Oralidad del Tribunal Superior de Justicia de Guanajuato: En cuanto a la pregunta sobre los indicadores, en Guanajuato manejamos cuantitativos y cualitativos. A los cuantitativos los dividimos en indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad. Nosotros no hacemos un juicio de valor acerca de lo que está pasando en la audiencia, sino que generamos, desde el punto de vista de gestión, indicadores que nos permiten manejar la operación, por ejemplo, cuál es la capacidad (en porcentaje) de uso de sala de audiencia. Tenemos un indicador que nos dice que si nuestra sala llega emplearse a más de 70% pone en riesgo la continuidad de la operación, y en ese momento disparamos una serie de acciones preventivas para verificar si lo que está pasando es fruto de una tendencia y solicitar con anticipación a nuestro Consejo la posibilidad de tener una nueva sala de audiencias.

En lo que se refiere a los indicadores cualitativos, medimos la percepción de los usuarios sobre aspectos operativos, es decir, preguntamos a la gente qué tan fácil fue encontrar los juzgados, si se sintieron atendidos y en qué medida, si se sintieron seguros dentro de las instalaciones, si el trámite se hizo en un tiempo óptimo, incluso preguntamos a los nuevos agentes del Ministerio Público y a los defensores para tener en cuenta cuál es su opinión del servicio que se da, porque, si bien son operadores del sistema, también son clientes. Para los jueces y magistrados hay una encuesta de evaluación cada seis meses para saber si la función del equipo de gestión se está realizando de manera adecuada. Tenemos indicadores de atención al público, quejas, trámite judicial y audiencias de oralidad.

En cuanto a lo de la asociación, sí es un proyecto. Vemos la necesidad de agruparnos, de trabajar en forma ordenada, por eso se han llevado a cabo dos reuniones nacionales que nos ayudan a ir identificando mejores prácticas en cada uno de los estados y buscar cómo implementarlas en los demás. Agradecemos a CIDAC que nos dé la posibilidad de estar aquí tratando estos temas, porque estamos convencidos que un elemento clave del éxito del sistema es que esté bien administrado, y ahí es donde nos toca entrar a nosotros y donde esta integración se vuelve fundamental para la operación.

José Pablo Vidal Araya, Director de Gestión Judicial del Poder Judicial de Nuevo León: Como lo comentaba Mauricio, estamos trabajando en lo de la asociación. Aún no hemos podido generar un plan de estudios o tener algún contacto, producto quizá de esta falta de representatividad. No obstante, dentro de nuestras limitaciones se han estado haciendo esfuerzos y si una universidad quiere colaborar con nosotros, será bienvenida. Ahora bien, atención con la ley orgánica que se está trabajando, con los reglamentos y demás regulaciones: que la ley no sea lo único, sino que sea el primer paso para armar todo un sistema alrededor de este tema. Omar hablaba de la certificación, de las evaluaciones y en nuestros estados tenemos órganos que de alguna manera supervisan la labor jurisdiccional, como pueden ser las visitadurías. Creo que, desde la perspectiva de administradores, no podemos estar ajenos a ese tipo de elementos, obviamente necesitamos y debemos ser evaluados y qué mejor que exista una organización a nivel nacional que nos pueda ir apoyando en ese sentido. Uno de los primeros desafíos tiene que ver con lo legislativo, pero debe venir de la mano con otros elementos, porque cuando empezamos a “rascar” un poco este tema de la gestión judicial, nos damos cuenta de que no solo se trata de administrar salas, es para darle herramientas al Poder Judicial en lo penal y en otras materias como lo civil, lo familiar, etc.; y de que no nada más es al interior del Poder Judicial, sino en procuradurías y defensorías. Entonces dependiendo del ámbito de acción que se quiera definir para el alcance del modelo de gestión judicial es la complejidad y, en función de eso, la metodología que se debe impulsar y, quizá también, generar herramientas de seguimiento, de evaluación y de mejora continua.

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO Y ESTADÍSTICAS

Luis Alberto Villarreal Ontiveros, Administrador Judicial del Sistema de Justicia Penal Oral en Baja California: En Baja California, a partir de agosto de 2010, inició el sistema acusatorio con un código local que se gestó desde 2007 (antes de la reforma constitucional) y recientemente hemos adoptado el Código Nacional de Procedimientos Penales, con el que estamos buscando depurar algunas situaciones a las que me iré refiriendo en la presentación.

En primer lugar, es importante aclarar qué se entiende por administración y gestión, para lo cual tomo como base las definiciones que Jorge Witker² presenta en su trabajo sobre gestión y administración de tribunales, publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM). La administración es un proceso que busca optimizar el empleo de los recursos disponibles para la consecución de objetivos planteados; mientras que la gestión se encarga de ejecutar las órdenes que fueron planificadas por la administración. De ahí nace la gestión judicial, queremos lograr los objetivos que plasmó el legislador en la exposición de motivos de Reforma Penal.

Dentro de las principales actividades de gestión en los tribunales tenemos la asignación de audiencias a los jueces de control. Recuerdo que, hace algunos años, le hablaban de un estado al magistrado que le tocó coordinar las actividades en Baja California para anunciarle que ya estaban listos para arrancar con el sistema acusatorio. Por suerte estaba yo con el magistrado en Baja California cuando recibió la llamada y le dije "pregúnteles qué van a hacer, porque en media hora les llega la primera solicitud de audiencia. Ya tienen jueces capacitados, ya tienen salas, entonces ojalá nos pueda platicar a quién van a turnar esa petición." Y en ese momento, en aquella entidad se percataron que les hacían falta una serie de definiciones acerca de cómo iba a llegar esa carga de actividad hacia los órganos jurisdiccionales.

² Jorge Witker, *La administración y gestión de tribunales: experiencias comparadas*, Serie: Juicios Orales, Num. 19, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, 2013. Disponible en internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3610/16.pdf>

Pero las peticiones no nada más se convierten en actividades dentro de la audiencia, sino que hay que elaborar documentos para que comuniquemos a las partes esas peticiones, entonces también hay gestión al interior de los tribunales en despacho. Si bien es cierto estamos hablando de un sistema predominantemente oral, siguen generándose documentos de gestión para que el proceso llegue a la audiencia donde se resolverá el fondo de los asuntos.

Hay modelos de tribunales que tienen jueces de control y jueces de enjuiciamiento por separado; en otros, un juez puede desempeñar ambas funciones. En este último caso, hay que buscar la manera de apartar a jueces para la etapa de juicio que no hayan conocido de la etapa previa del asunto y eso requiere de tomar decisiones respecto de cómo se asigna la actividad a los órganos jurisdiccionales. También están las guardias de los jueces. Se trata de un sistema que funciona 24/7, lo que significa que todos los días del año está en activo, de tal suerte que debemos establecer desde los tribunales las formas a través de las cuales vamos a tener este recurso humano jurisdiccional disponible para atender los asuntos a la hora que lleguen, sin importar si es Navidad, Año Nuevo o Semana Santa.

Además tenemos el seguimiento a plazos y términos judiciales. Como ahora la actividad del juez va a desarrollarse principalmente en la sala de audiencias, se requiere un área que emprenda acciones de gestión para dar seguimiento a sus determinaciones. Por ejemplo, si el juez impone un plazo de cierre de investigación de dos meses, cuando se acerque esa fecha es probable que no lo recuerde, por lo que será necesario que alguien le advierta que ese plazo está próximo a vencer y que el fiscal aún no ha decretado el cierre de la investigación.

En Baja California, existe un administrador judicial y un juez coordinador. El administrador tiene jefaturas de área que materializan ciertas acciones. Esta figura se estableció desde la Ley Orgánica y se creó el Reglamento Interno de la Administración Judicial, pero particularmente para efectos de la gestión se elaboró y aprobó por el Consejo el Manual de Gestión de Calidad del Tribunal, el cual detalla los procedimientos que conforme a nuevas necesidades se van mejorando y se implementan principios de mejora continua.

Algunas de las responsabilidades del administrador judicial son: dirigir las labores administrativas para que las audiencias que presidan los jueces de control, los tribunales de enjuiciamiento y los jueces de ejecución se desarrollen

adecuadamente; realizar las actividades administrativas que sean necesarias para la buena marcha del despacho y las audiencias; distribuir el despacho judicial y las audiencias a los jueces de control, tribunales de enjuiciamiento y jueces de ejecución, cuando proceda, conforme a un procedimiento objetivo, aleatorio y general, procurando una correcta programación de las audiencias de acuerdo al sistema informático; establecer el orden de guardias de los jueces de garantía; tener bajo su custodia las salas de audiencia, así como los bienes asignados a las mismas; y custodiar los bienes y valores que se encuentren a disposición de los jueces de control y tribunales de enjuiciamiento con motivo de la tramitación de los asuntos sometidos a su conocimiento.

El administrador judicial tiene un coadyuvante para la labor jurisdiccional, el juez coordinador, quien se encarga de hacerle sugerencias sobre diversas acciones como la programación del número de audiencias por día, las mejoras a los inmuebles e infraestructura que estén bajo custodia del administrador judicial o las medidas para hacer más eficiente el modelo de gestión administrativa.

El momento de la verdad es la audiencia pública y la gestión se asegura de que estén dadas las condiciones necesarias para que pueda llevarse a cabo: que los intervinientes hayan sido debidamente notificados, que las partes estén presentes, que todo esté preparado para iniciar puntualmente (traslados, juez) y que la sala esté lista (equipo de grabación, orden).

Al centro de la relación que se establece entre la trilogía procesal, en la que tenemos el área jurisdiccional (juez), el área de acción (víctima y fiscal) y el área del proceso (imputado y defensor), debe haber actividades de gestión, así como alrededor, donde está la sociedad, que ahora puede asistir a las audiencias. Esto significa que debemos prever cómo recibir a la gente, quién la va a canalizar a la sala, quién va a garantizar que al momento de su ingreso no traigan objetos para videogravar (en el Código Nacional hay una prohibición expresa) u otros que pongan en riesgo al público o las partes. En Baja California, en ocasiones nos ha sucedido que los familiares que vienen como público, durante las audiencias o los recesos se manifiestan y hay conatos de conflicto con los familiares de la contraparte, y aunque la policía procesal se hace cargo de la seguridad, hay que coordinarnos con esta y tomar medidas que garanticen el orden y la debida permanencia en la sala.

El documento del Instituto de Investigaciones Jurídicas, al que hice referencia en un inicio, señala que si la estructura operativa no tiene una alineación con los procesos que se desarrollan, con los objetivos institucionales, el marco legal y con las expectativas de los usuarios sobre la justicia, entonces habrá un desajuste que afectará la efectividad del sistema acusatorio. Además, nos dice que es indispensable separar la administración y la gestión de la labor jurisdiccional; en otras palabras, si bien se interrelacionan en momentos como la audiencia pública y hay coordinación y comunicación entre ambas, deben estar separadas para que el juzgador no sea distraído en actividades que no son de índole jurisdiccional, sino administrativo.

En Baja California, desde 2010 teníamos claro que la gestión se iba a sustentar en el uso de herramientas informáticas. Había un cambio de paradigma, una nueva realidad social, la necesidad de ser más transparentes y de evaluarnos, entonces establecimos una directriz en el sentido de que se incorporara el empleo de la tecnología para la gestión del sistema acusatorio en la mayor cantidad de puntos del proceso, con la finalidad de que podamos medirlo, bajo la idea de que lo que no se puede medir, no se puede mejorar.

El uso de la tecnología se contempla en diferentes apartados de la exposición de motivos del Código Nacional, donde se señala que debe haber una regulación mínima y flexible sobre los medios informáticos. El artículo 51 del Código, sobre la utilización de medios electrónicos, habla de la posibilidad del uso de la videoconferencia para el desahogo de un acto procesal; el 61, que todas las audiencias serán registradas por cualquier medio, como ya lo estamos haciendo en medios audiovisuales, y estos tienen además, por jurisprudencia emitida por la Corte, la validez de un documento físico de registro; el Código también permite la comunicación entre autoridades por medios tecnológicos y en el artículo 82 establece que se puede notificar mediante fax y correo electrónico. Y es que si la Ley de Amparo, que es la máxima norma en materia de garantías para los mexicanos, permite el uso de tecnología, el Código Nacional no tendría por qué prohibirlo.

Baja California es el primer estado de la República en lograr la interconexión e interoperabilidad entre los cuatro principales operadores (Poder Judicial, Procuraduría, Seguridad Pública y Defensoría) desde el primer día en que entró en

vigor el sistema acusatorio (11 de agosto de 2010). Como sabíamos que cada institución iba a querer su propio sistema establecimos reglas de comunicación que permitieran la interoperabilidad; es decir, todos hablaríamos el mismo idioma, de manera que si un operador decide cambiar de un sistema de gestión a otro, lo puede hacer, siempre y cuando estas reglas de comunicación se respeten. El Poder Judicial creó su sistema de gestión, la Procuraduría General de Justicia y la Defensoría Pública optaron por uno diseñado por una empresa externa, Seguridad Pública empleó un desarrollo propio, al que denominan Sistema Guardián, y todos ellos conviven a través de un canal de comunicación común.

Actualmente, la Procuraduría está en ruta de desplazar el sistema con el que iniciaron por uno nuevo, pero manteniendo las mismas reglas de comunicación, que son muy simples. Por ejemplo, al hacer una solicitud de audiencia al Poder Judicial, la Procuraduría envía un paquete de datos que contiene una serie de elementos que acordamos con aquel operador como el Número Único de Caso (NUC), un documento (archivo electrónico) donde las partes fundamentan su petición o su respuesta, datos de la Unidad Investigadora y fiscal responsable del caso, datos del o los imputados (nombre, alias, dirección, teléfono, fecha de nacimiento, etc.), datos de la comisión del delito (lugar de los hechos, fecha de puesta a disposición, etc.), delitos por imputado y datos de víctimas u ofendidos (nombre, dirección, teléfono). El Poder Judicial revisa el paquete, si cubre todos los requisitos se registra dentro de la base de datos del sistema de gestión local, se le envía una confirmación de que el paquete recibido cumple con el protocolo de comunicación que para tal fin establecimos y, de esta manera, la solicitud está lista para ser procesada; en caso contrario, se le regresa un error. Al momento de recibir el paquete completo, el Poder Judicial agenda la audiencia de acuerdo con su sistema de gestión, le contesta a la Procuraduría, informa a la Defensoría de la petición de audiencia de control y le manda el paquete con los datos comunes que se acordaron que requeriría esa institución, además del día, hora y sala en la que se llevará a cabo; también se remite un documento a la policía procesal, en el que se pide que presente al imputado 30 minutos antes de la celebración de la audiencia en la sala designada. Todo eso viaja por medio electrónico y contiene información general del proceso, porque hay casos en los que la Procuraduría nos pedía saber qué juez llevaría la audiencia, pero eso es irrelevante. Y les puedo decir que, hoy en día, 93% de las solicitudes nos llegan por interoperabilidad, solo 7% no se reciben por este medio.

En el sistema manejamos un proceso de notificación electrónica, nos aparece la agenda en una pantalla en la que se puede leer las audiencias que están programadas, la confirmación de hora y fecha. Ahora, el juez desde su oficina entra al sistema y revisa qué actividad tiene, puede ver los datos generales del asunto, qué tipo de delito, de audiencia, etc. En la pantalla se observan los acuerdos por revisar y firmar, las audiencias agendadas, los días de guardia, puede consultar el audio y video de una audiencia, tener acceso al expediente electrónico y recibir alertas de acuerdos pendientes y audiencias a desahogar.

Estas son las herramientas que nos están ayudando a la gestión en Baja California. Lo que nos falta lograr es la interoperabilidad en todo el estado entre tribunales y con la Federación tenemos proyectos del tribunal electrónico, que arranca el próximo 1° de enero de 2016. El expediente más completo es el electrónico, si el juez quiere saber si fueron debidamente notificadas las partes, ahí lo puede ver, no lo necesita físicamente, y tenemos un proyecto para que también pueda consultarlo estando en la audiencia.

Óscar Arturo Padilla Sánchez, responsable del Departamento de Informática y Estadística del órgano implementador de Michoacán: Cuando asumí este cargo me comentaron que iba a trabajar en el área de informática y estadística de la Reforma Penal, pero una vez que me fui adentrando en la materia, me di cuenta de que se trataba de algo más que juicios orales y sistemas de videograbación, sino que es toda una transformación de la operación y la gestión. En mi opinión, la gestión va de la mano del uso de las tecnologías de la información y esa es la visión transmitimos en la entidad. Desde que iniciamos con nuestro código procesal local, el compromiso era entrar con procesos digitalizados en el nuevo sistema penal, los que considerábamos estratégicos. Uno de ellos era el de la Procuraduría, la cual, en gran medida, viene a ser la cara del nuevo sistema penal, por lo que pensamos que se tenía que informatizar el proceso de atención al público con los mismos niveles de rapidez y calidad que un usuario puede recibir en los mejores bancos o instituciones. Otro era lograr la comunicación para la solicitud de audiencia de manera electrónica entre la Procuraduría y el Poder Judicial, así como hacer constar en qué momento fue detenido algún posible imputado.

Como seguramente ha sucedido en la mayoría de los estados, nos enfrentamos con el tema económico, además de que no teníamos una visión de tecnologías de la información muy robusta en el antiguo sistema. Aunque una parte importante de los operadores contaba con computadoras, el uso que se les daba era como el de una máquina de escribir y lo que buscábamos era un sistema informático que soportara la gestión para la toma de decisiones y evaluación del nuevo sistema penal. Tocamos diversas puertas para que nos dijeran cómo implementar un sistema con poco dinero, encontramos el respaldo de la Setec y del Poder Judicial de Baja California, que nos compartió su sistema informático (SIAG), el cual “tropicalizamos”, porque no quedó igual al de ellos. Y el Sistema Informático de Gestión Integral (SIGI), que había sido desarrollado por la Setec, nos propusimos ponerlo en operación no como quizá en otras entidades lo hicieron, que quieren funcione en todos los procesos, sino que nos enfocamos en los que consideramos estratégico en su momento: atención temprana, solicitudes de audiencia e Informe Policial Homologado. Su implementación fue modular y eso nos dio la posibilidad de plantear objetivos realizables, porque nuestro principal enemigo era el tiempo. Al final, conseguimos operar, por un lado, el SIAG y, por otro, el SIGI, y que ambos interactuaran.

Formamos mesas técnico jurídicas –es muy importante que quienes las integren tengan un nivel político y de toma de decisiones– que nos permitieron lograr entre la Procuraduría y el Poder Judicial la homologación de catálogos de delitos, de cómo nombrar a la audiencia, y con ello, integrar un listado de necesidades de información para una solicitud y una notificación, es decir, qué información requerimos y de dónde la vamos a extraer. Así, desde el 7 de marzo de 2015 que entró en vigor el nuevo sistema, la Procuraduría y el Poder Judicial están intercomunicados.

Como lo que está en juego es la libertad de las personas, los sistemas informáticos de gestión del nuevo sistema penal no pueden parar; sin embargo, puede haber imprevistos y nos pareció prioritario dejar claro qué se debe hacer en esos casos. Entonces se publicó en el periódico oficial de la entidad un acuerdo de cómo llevar a cabo solicitudes de audiencia o procesos informatizados cuando existiera una contingencia en los sistemas informáticos y tenemos otro protocolo para la actualización de catálogos informáticos para garantizar la interoperabilidad. Esto requirió de un trabajo multidisciplinario de abogados, administradores, tecnólogos,

de manera que resulta fundamental que exista voluntad política por parte de los altos directivos de las instituciones. Por ejemplo, entre la Procuraduría y el Poder Judicial establecimos que debía emplearse el sistema informático para solicitar las audiencias, pero no teníamos ningún documento jurídico que respaldara tal decisión; fue apenas hace una semana en nuestra sesión del Consejo en Michoacán, que logramos un acuerdo con el cual dotamos de validez y de obligatoriedad al uso de sistemas informáticos y de indicadores y además le pedimos a las instituciones que reglamenten el uso de las herramientas.

A la fecha, en Morelia, que es la región más grande y donde entró en operación el nuevo sistema el 7 de marzo, tenemos 350 solicitudes de audiencia por interconexión y 66 por escrito; en el resto de las regiones, como es el caso de Uruapan, seguramente debido a que los operadores en la Procuraduría y en el Poder Judicial tienen más capacitación y están más habituados a hacer uso de la herramienta, todas las solicitudes se han realizado de manera electrónica.

Asumir el reto de iniciar la operación del sistema acusatorio con una herramienta informática fue algo en lo que no nos equivocamos, porque conocemos experiencias de algunos estados en donde la han querido implementar cuando ya tienen una forma de trabajo y quieren –erróneamente– que la gestión se adapte a como estaba diseñado su sistema. Otro punto muy importante es que las herramientas informáticas tienen que estarse mejorando continuamente y el principal insumo es la gestión; tenemos que fortalecer los departamentos de informática en lo que se refiere a capacitación, tanto jurídica como tecnológica. Así como se ha estado haciendo hincapié en que la gestión judicial debe tomar relevancia, creo que si pensamos en las tecnologías de la información como un aliado estratégico para la transparencia, para la agilización de los procesos penales, también requerimos que las instituciones en las entidades reciban mayores recursos para esas áreas. La Setec nos da apoyo para infraestructura tecnológica, pero tenemos limitaciones para contratar capacitación para certificar a quienes operan los centros de datos y brindan soporte a los operadores, y si estamos pensando en digitalizar todo el proceso penal, tiene que haber personas preparadas que se aseguren de que el sistema siempre esté funcionando.

Tampoco debemos perder de vista que tenemos que ser muy cuidadosos con la información que se está proporcionando a las instituciones y las demandas. Debe

hacerse un modelado, por ejemplo, de ventanillas de información digital, para que, como en el caso de Baja California o de Michoacán, si en la Secretaría de Seguridad Pública quieren modificar su sistema o van a comprar una solución comercial, quede bien claro que el proceso de trasladar el IPH a Procuraduría debe tener ciertas formalidades; eso va a permitir que las dependencias sean responsables de su información y a garantizar la interoperabilidad.

Por otro lado, tenemos que capacitar al personal que administra las tecnologías de la información en aspectos relacionados con seguridad, contra ataques cibernéticos. La seguridad en la red no es un tema sencillo, se está discutiendo en foros internacionales porque tiene que ver con jurisdicción, con cómo vincular al sujeto activo con el delito. Si queremos informatizar los procesos y brindar servicios a la ciudadanía a través de portales, tenemos que garantizar la seguridad de esa infraestructura.

En Michoacán pensamos que era importante tener un sistema informático de gestión por dos motivos, primero, porque sería una guía en la operación del nuevo sistema penal, es decir, si quieres hacer una solicitud, de antemano sabes qué requisitos debe cumplir. El segundo es porque queríamos contar con información estadística de manera rápida y oportuna, y vimos la necesidad de implementar un sistema de indicadores que nos permitiera, tanto al órgano implementador como al resto de las instituciones operadoras, tener datos confiables para la toma de decisiones correctivas o de mejora continua en la operación. Ahora, tenemos un sistema que entra a las bases de datos de los sistemas informáticos de gestión de las cuatro dependencias y extrae datos estadísticos, así podemos saber cuántas audiencias se han celebrado, cuántas denuncias se han presentado, etc.

Jorge Antonio Cruz Ramos, Secretario Ejecutivo de Carrera Judicial y Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal: Cuando hablamos de gestión, no podemos olvidar que todo esto se originó en el ámbito privado, que lo que se busca es la eficiencia, la eficiencia y el menor uso de recursos. Para ello, se genera la evaluación del desempeño: hacia dónde vamos, qué mercados atacamos, cómo generamos más con menos recursos. Esto que estaba en el ámbito privado, pasa al ámbito público y lo que queremos es que el funcionario nos diga qué está

haciendo con el dinero público, exigimos transparencia y rendición de cuentas, dos aspectos muy importantes en el desarrollo de los sistemas de gestión.

Pudiera ser fácil hacer un análisis del desempeño en el sector público si pensamos en la Secretaría de Desarrollo Social, si está dando los apoyos correspondientes a quienes los necesitan, o en la Semarnat, si está cuidando que se haga buen uso de los mares y no se acabe con los animales en peligro de extinción. En cambio, en el Poder Legislativo ya tenemos un problema, ¿cuál es el buen desempeño?, ¿cómo puedo medirlo?, ¿es la cantidad de propuestas que hacen en relación con las reformas legales?, ¿son las intervenciones?, ¿hay diputados o senadores que no hablan, pero que deciden? Y cuando se trata al ámbito jurisdiccional chocamos con un primer aspecto: la independencia judicial. Eso lo debemos tener muy presente, porque el juez debe ser absolutamente independiente y los sistemas de gestión a veces llegan a tal grado, que cuando le dicen a alguien cómo hacer las cosas, rompen con la base del sistema judicial.

Ese es uno de los primeros puntos: ¿cómo balancear estos aspectos de transparencia, rendición de cuentas, garantías jurisdiccionales, inamovilidad, independencia y, desde luego, una evaluación del desempeño, que es lo que debe buscar un sistema de gestión? Si no tenemos objetivos claros y simplemente queremos responder a las necesidades del juez para desarrollar una audiencia, me parece que entonces nuestra visión está algo limitada. El sistema de gestión debe tener como finalidad no solo la comunicación entre los operadores del sistema de impartición de justicia, sino la obtención de datos veraces y oportunos de lo que está ocurriendo, para que las políticas públicas que generan los órganos más arriba logren hacer que la justicia llegue a quien la necesita y llegue tal manera que se puedan solventar los problemas, de otra forma tiene sentido. Pero, por otra parte, también es la transparencia hacia la sociedad, darle todos los elementos para entender a qué se enfrenta un juzgador cuando está resolviendo los asuntos. Como juez, no es lo mismo que alguien pida una orden de aprehensión o una medida cautelar porque hay una portación de arma de fuego, a que me digan que es un caso de delincuencia organizada, tenemos delitos contra la salud, homicidios, hundimientos de barcos, etc.; ¿cómo vamos a ir haciendo una discriminación de los datos para que el sistema de gestión pueda ser eficiente? Y ahí comenzamos a meternos en más complicaciones.

En el ámbito jurisdiccional no tenemos que hacer, como lo harían en algunos otros, sobre todo en el privado, una determinación de qué es lo que quiero atacar, pues la ley es la que establece el modelo de organización y no hay que buscar modelos diferentes. Si ya tenemos el Código Nacional de Procedimientos Penales, nuestra forma de organización e idea del sistema de gestión no puede ser otra que la del Código Nacional. Pero una cosa es la gestión y otra es el control de gestión. Entonces tengo que controlar la gestión y, al mismo tiempo, entenderla, tengo que dar las facilidades y controlarlas, porque a las partes que intervienen en un proceso se les debe dar toda la libertad, al igual que al juez, para desarrollar la función que tienen encomendada, y de las partes no podemos olvidar a la víctima, al ofendido, a los auxiliares de la justicia, peritos, testigos. Eso implica cómo los vamos a llamar, cómo los vamos a tener preparados, cómo hacer que las audiencias realmente se celebren, cuál es el control que tenemos sobre aquellas que no se están celebrando, cuál es la razón, cuánto dura en promedio una audiencia, cuántas audiencias se necesitan para dictar una sentencia, cuánto se tarda el juez en elaborar la versión escrita de las decisiones como hoy nos marca el Código Nacional, cuántos amparos se conceden porque no existe congruencia entre lo que el juez dijo y lo que luego redactó, cómo podemos hacer uso de las tecnologías para que, por ejemplo, con un reconocimiento de voz queden las ideas principales de lo que el juez dice dentro de la audiencia y después no haya lo que algunos llaman amparos cotejos. Debemos tener control de los procesos jurisdiccionales, y la finalidad es práctica, sencilla: es la aplicación del Derecho y la solución de problemas jurídicos.

La gestión en los procesos de oralidad comprende:

- 1) Recepción de las solicitudes y promociones;
- 2) Seguimiento en cada etapa del procedimiento: a veces nos quedamos en la etapa inicial, no vamos a la intermedia, a la de juicio ni a la apelación en los procedimientos de gestión, mucho menos –y lo entiendo, porque tal vez ahí tendrían un problema de aplicación de recursos en las entidades– van al amparo;
- 3) Agenda de las audiencias: no se trata simplemente de decir que va a haber una audiencia inicial en tal momento, hay que tener un análisis de los datos, un control de lo qué es lo que ocurre en cada una, saber cuánto dura, cómo compensar las cargas de trabajo al asignar una audiencia a un juez o a otro

para que pueda obtener no solo una justicia eficiente, sino una evaluación de desempeño, primero, personal, y del sistema de justicia, porque hay que ver si el sistema de justicia nos está dando el resultado esperado y dónde necesitamos hacer ajustes;

- 4) Videograbación de las audiencias: hay que considerar cómo las archivamos de manera que no se pierdan y cómo las llevamos a la segunda instancia, al amparo, cómo puede un juez de distrito ver una audiencia inicial, cómo puede después un tribunal colegiado ver la audiencia de juicio, cómo le damos a conocer las carpetas digitales, de qué manera las van a analizar, cuál va a ser la jurisprudencia que va a establecer la Corte, los colegiados o los plenos de circuito;
- 5) Emisión de actas y resoluciones judiciales: el juez se concentra en la tarea de dictar el derecho, tiene un secretario de actas y de resoluciones judiciales y va tomando nota; está en la audiencia de juicio, la suspende y en 24 horas, ahí va la resolución, después a fundamentar en solo unos días más, pero cómo la motivó, cómo explicó la determinación que expuso en la audiencia;
- 6) Acceso a las carpetas digitales: es importante que las partes tengan acceso, así que hay que considerar cómo, desde dónde, cómo evitamos exponerlas a problemas de seguridad, si vamos a hacer que acudan siempre al juzgado;
- 7) Práctica de las notificaciones: entiendo que el Código lo establece, pero me parece que la gestión debe ir más allá, que lo que debemos desarrollar son portales a través de los cuales tengamos la certeza de la notificación, de que quien abrió el correo electrónico sea la persona a la que iba dirigida esa comunicación.

Ahora quisiera comentarles sobre los modelos de gestión tecnológica que tenemos en el Poder Judicial de la Federación. Uno es la Ventana Electrónica de Trámite, que utilizan hoy siete juzgados en la Ciudad de México con competencia en todo el país; son los órganos encargados de resolver sobre cateos, arraigos, intervención de comunicaciones, técnicas de investigación, etc. Se comunican de manera electrónica con las partes que pueden hacer esas solicitudes (la Procuraduría, la policía, el Cisen, en fin). El inicio puede ser desde cualquier lugar de la República y el promedio de resolución es de 10 horas.

Una comunicación diferente es el SISE OCC. Las oficinas de correspondencia común en toda la República están vía web y sin importar el sitio donde nos

encontremos podemos dirigirles nuestras promociones. Esto mismo es lo que se puso en los órganos jurisdiccionales de los centros de justicia, es decir, estamos modificando el sistema. Baja California le dio el inicio al Poder Judicial del proyecto que ellos tenían, se retomó esa idea y, con las facultades que tiene el Consejo, se generó un sistema completamente nuevo. Me refiero a la FIREL, que es una firma electrónica que nos va a servir para entrar al sistema del que voy a hablar en un momento o para notificarnos las comunicaciones. Con la FIREL, al igual que con la FIEL, se puede acceder a los sistemas, pero deben tener una posibilidad de que, aun cuando no cuenten con ellas, se puedan realizar los efectos jurídicos que están establecidos en las determinaciones judiciales. Si nosotros implementamos sistemas de gestión rígidos, lo que estamos haciendo es limitar la justicia y, eventualmente, introducirnos en la independencia judicial; tengamos cuidado, porque ahí podríamos estar cometiendo un delito.

El siguiente es el Sistema Biométrico de Asistencia de Procesados (SIBAP), el cual lleva ese nombre porque cuando a alguien se le otorgaba la libertad caucional tenía que ir a firmar y, para saber que asegurarnos de que realmente era la persona que decía ser, debía poner su huella digital. Por su parte, el SISE 2.0 (Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes) es una evolución que tuvo el Poder Judicial. Cuando se creó el Consejo en 1995, advertimos que cada juez reportaba los asuntos como quería. Ustedes quizá se acuerden que antes existían cuadernos auxiliares, causas auxiliares y cuadernos principales en los amparos; todo eso desapareció a raíz del análisis estadístico y de ver lo que estaba ocasionando, y pasamos del sistema de estadística judicial unificado, donde los órganos del Poder Judicial reportaban de la misma manera, a un sistema de control de gestión que era el SISE 1, donde se especificaba el seguimiento de cada uno de los procesos que se ventilan ante los órganos jurisdiccionales, con la flexibilidad necesaria para tener datos claros de qué es lo que está buscando la sociedad ante la justicia (qué tipo de asunto) y eso compararlo con otro tipo de cuestiones. Ahora, el SISE 2.0 no es solo sistema de control de gestión que nos dé reportes generales, sino que permite la elaboración de las resoluciones desde ahí, tener el expediente electrónico; es un sistema que hace uso de la firma electrónica, que evoluciona para darle al juez los elementos que debe tener para organizar el órgano jurisdiccional en el que está, trasladado este a los centros de justicia, lo hará el administrador, que es el que tiene que ir previendo cómo van las cosas.

Finalmente, el Portal de Servicios en Línea, que estará a disposición de todos a partir de enero. Y este es el interesante, porque es el que hace posible una interoperabilidad interna. ¿Para qué queremos sistemas amigables si podemos compartir la misma base de datos? ¿Para qué hacer que las redes se saturen de datos y se vuelvan lentas? Cuando esto esté funcionando por completo en toda la República y estén fluyendo los asuntos hacia los amparos indirectos, las revisiones, los amparos directos y las apelaciones habrá un problema técnico muy grande; no sé ni siquiera si México tenga la capacidad de soportar eso en sus redes, pero aun teniéndola, hay que buscar otro tipo de soluciones. ¿Para qué te pido que me mandes la carpeta digital, si me puedes dar permiso para tener acceso a ella y verla desde donde yo esté? Me parece que hacia allá tenemos que ir, que debemos ofrecer los desarrollos que cada uno tenga y comunicarnos no solo con los operadores, sino rendirle cuentas a la sociedad. Al inicio hablamos de la rendición de cuentas y la protección de datos personales, acuérdense que una persona no puede ser presentada ante los medios de comunicación como culpable, así que seamos cuidadosos de lo que ponemos a disposición en los sistemas de gestión que tenemos en los diversos estados, porque eso nos puede llevar a problemas serios y echar por tierra asuntos que están flagelando a la sociedad.

En los siete centros que inauguraron los señores consejeros y el presidente el pasado 29 de noviembre en Sinaloa, Nayarit, Chihuahua, Tlaxcala, Coahuila, Oaxaca y Chiapas, ya funciona el Portal de Servicios en Línea y para el día 11, los centros que están en Puebla, Zacatecas y Durango también quedarán conectados con la Procuraduría. En el Portal lo que necesitan es tener la FIREL o cualquier firma que cumpla con estándares internacionales, la cual se verifica, se celebra el convenio y el control de confianza con el Poder Judicial de la Federación y ya puede acceder a esto cualquiera de ustedes y hacer sus promociones. Reitero, atención con la seguridad, estamos hablando de la materia penal, tenemos que cuidar a las partes, a los abogados, hay que tener cuidado de lo que presentan, de lo que hacen, de cómo se lleva el proceso; esa es otra labor de los órganos de administración. Se puede ingresar a las carpetas digitales, a las notificaciones electrónicas. En la parte de las notificaciones, se pone el número de juicio que se está llevando y le va decir cuántas faltas tiene, si es que es una persona que no estuvo en la audiencia y, por lo tanto, no se hace conocedora de la notificación en ese momento; puede buscar los asuntos a los que está autorizado a acceder, consultar la carpeta, las decisiones judiciales, las grabaciones de las audiencias. Esto genera una dinámica diferente

dentro de la gestión en beneficio del juez y de los usuarios y es una forma nueva de ver las cosas, porque recuerden que el centro de justicia es simplemente el lugar al que muchos de nosotros acudimos a trabajar, pero no pertenece a uno u auto a otro, es de todos.

En la reunión de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia en Durango, el presidente ofreció los sistemas del Poder Judicial a todos los estados. De hecho, hace un par de semanas se inauguró el Centro Desarrollo Informático del Poder Judicial de la Federación, para que los desarrollos sean autónomos y no se esté dando, en la medida de lo posible, este beneficio a ciertas empresas, no por tener algo en contra, sino para que sea eficiente y eficaz el uso de los recursos en función de la transparencia.

SESIÓN DE DEBATE

José Octavio Lorenzo García, Universidad Latina: ¿Cómo pueden participar los abogados en mejorar la gestión?

Jorge Antonio Cruz Ramos, Secretario Ejecutivo de Carrera Judicial y Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal: En el caso de nosotros, es constante la participación. Hemos tenido reuniones con los representantes de barras y colegios de abogados para ver cuáles son sus expectativas. Si ustedes han visto la evolución de los sistemas de gestión, hablo de 2001, 2003, muchos de los abogados que hoy están aquí no vivirían igual si quitáramos las listas de acuerdos que aparecen a diario en internet, probablemente tendrían que volver a contratar a un pasante para que estuviera yendo a los órganos jurisdiccionales a ver si en los estrados ya se acordó una petición, y más ahora, que las leyes, por ejemplo, en el amparo, en lugar de dar 24 horas, le dan tres días al juez para acordar, por lo que hay que estar más al pendiente. Muchas de estas decisiones, como implementar la ventana de la notificación, son fruto de esas conversaciones. El amparo fue algo que nos definió en gran medida la idea general del portal y de los juicios en línea. Como ustedes saben, el amparo ya debe ser también electrónico y la norma dice que la parte debe notificarse dentro de las 48 horas siguientes. Y las razones del porqué no el correo electrónico son cómo saber que se cumplen las 48 horas o qué pasa si alguien ve el correo en el buzón y

decide no abrirlo; todo eso se platicó con abogados. Por ello, el acceso al portal es a través de una cuenta de usuario o con la firma electrónica directamente y una vez que se ingresa, se muestra el listado de notificaciones y en el momento en que abro alguna, se avisará al juez que esa persona acaba de ser notificada para que continúe.

Entonces hablo de las listas de acuerdos, de la posibilidad de establecer dentro de las audiencias el reconocimiento de voz para que se genere la versión más apegada de la decisión judicial, para que no haya estos problemas con el amparo; hablo de la certeza. El expediente electrónico supone para ustedes, como abogados, la transparencia de su actuar ante quienes los contrataron, porque le da acceso a ambos, así que se acabaron los pretextos como "es que el juez no acuerda"; no, su representado puede entrar y ver que ya hay una notificación. Todos los sistemas de gestión y de evaluación del desempeño implican tener presente a la sociedad. Dentro de los sistemas de evaluación del desempeño del Consejo de la Judicatura Federal, se realiza una encuesta a los usuarios del servicio de impartición de justicia y ellos nos dicen qué mejorar. Yo me siento orgulloso de pertenecer al Poder Judicial de la Federación como juez o como magistrado, sé que mis compañeros están atentos a lo que la sociedad demanda y los abogados son la mejor vía para hacérselo saber. Hay muchas formas de que ustedes intervengan en la modificación de los sistemas y su opinión siempre será bienvenida en el Poder Judicial.

Luis Alberto Villarreal Ontiveros, Administrador Judicial del Sistema de Justicia Penal Oral en Baja California: Por el contacto que he tenido con el magistrado Cruz Ramos, me consta que no solamente cree en la tecnología, sino en la necesidad de un cambio dentro de una institución tan importante que marca la ruta para el resto del país, y es que las acciones que se tomen desde el Poder Judicial Federal serán orientadoras para todos los estados. Quiero decir que veo con agrado el progreso de lo que hace poco más de cinco años planteamos en Baja California. Estamos en la misma etapa de evolución, no alcancé a mostrar la parte del tribunal electrónico, que no es otra cosa más que acercar el acceso de los expedientes digitales, desde un portal de internet, a los defensores particulares y a las partes. Con agrado tomo también el ofrecimiento que hace el Poder Judicial

Federal de compartir los sistemas y el conocimiento que hay detrás de ellos, porque debemos transitar en esa ruta. Una de las preguntas que hice en diciembre de 2012, cuando tuve mi primera plática con el Consejo de la Judicatura, invitado por el órgano implementador, era qué hacer en materia de amparo con el informe previo justificado que le piden al juez y para el que en mi entidad dan 24 horas. Si este nos llega el viernes a las 3:00 de la tarde, el plazo vence el sábado, pero cuando lo quiero entregar me dicen “tráigalo el lunes, eso no es urgente”. Lo que me queda es que esa persona tome el dato de quien quiso hacer la entrega, para que en caso de algún incumplimiento, se reconozca que estuve ahí. ¿Por qué no – preguntaba yo en aquel entonces– buscar herramientas de apertura que nos ayuden a no a incumplir los plazos que procesalmente se establecen? Por ello, veo con gusto esta aplicación en el ámbito local y en el federal, creo que en ambos hay una sinergia en aras de lograr una buena gestión del sistema acusatorio. Esta señal que se envía desde el Poder Judicial Federal es orientadora y nos debe comprometer.

En cuanto a qué pueden hacer los abogados particulares, la respuesta es: replicando lo que el día de hoy vimos, es decir, hacia dónde va el esfuerzo federal y hacia dónde estamos proyectando el esfuerzo local en materia de gestión. He tenido oportunidad de estar en pláticas con diferentes colegios de nuestra entidad o por invitaciones que nos han hecho algunos estados y de abordar estos temas, porque no nada más es un beneficio para las instituciones públicas en un afán de eficientar el uso de los recursos que se invierten en la atención de asuntos, evitar papel, mejorar procesos, es un beneficio directo hacia los justiciables que vienen y demandan un servicio de administración de justicia. Entonces es muy importante el entendimiento y la participación de los colegios y de los abogados particulares para difundir los esfuerzos que estamos llevando a cabo, y que exijamos a los demás operadores (procuradurías, defensorías y secretarías de Seguridad Pública) que transiten hacia modelos de gestión que se auxilien de las tecnologías de la información.

Oscar Arturo Padilla Sánchez, responsable del Departamento de Informática y Estadística de la Secretaría Ejecutiva de Michoacán: Lo que nos transmite el Poder Judicial de la Federación es que está brindando servicios digitalizados a la

ciudadanía y que eso debe ampliarse a otras áreas, no limitarse a instituciones de impartición de justicia. Y considero que así debe ser la visión de un gobierno electrónico, para que muchos de los procesos se hagan cada vez de manera más automatizada y permitan un ejercicio eficiente del presupuesto público. En el caso de la Procuraduría, por ejemplo, seguramente necesitan estar vinculados con el Registro Civil. También se tocó un tema muy importante que es la protección de datos personales, porque estamos transitando una sociedad de la información y tenemos que ser muy cuidadosos con eso. En cuanto a la participación ciudadana, en nuestro consejo implementador hay un representante de la sociedad civil, quien aporta puntos a las determinaciones. Asimismo, nosotros hacemos constantemente un monitoreo de medios, y es que si estamos hablando de que queremos un sistema de justicia más transparente, la prensa juega un rol fundamental, porque ahora es mucho más crítica y esa crítica debe tomarse para la mejora continua del proceso penal.