

Instituto México del Woodrow Wilson Center Transborder Institute de la Universidad de San Diego

Reformas Constitucionales al Sistema Penal de México y su Implementación en el Estado de Baja California

Lic. Rommel Moreno Manjarrez

Procurador General de Justicia del Estado de Baja California

Washington, D.C.

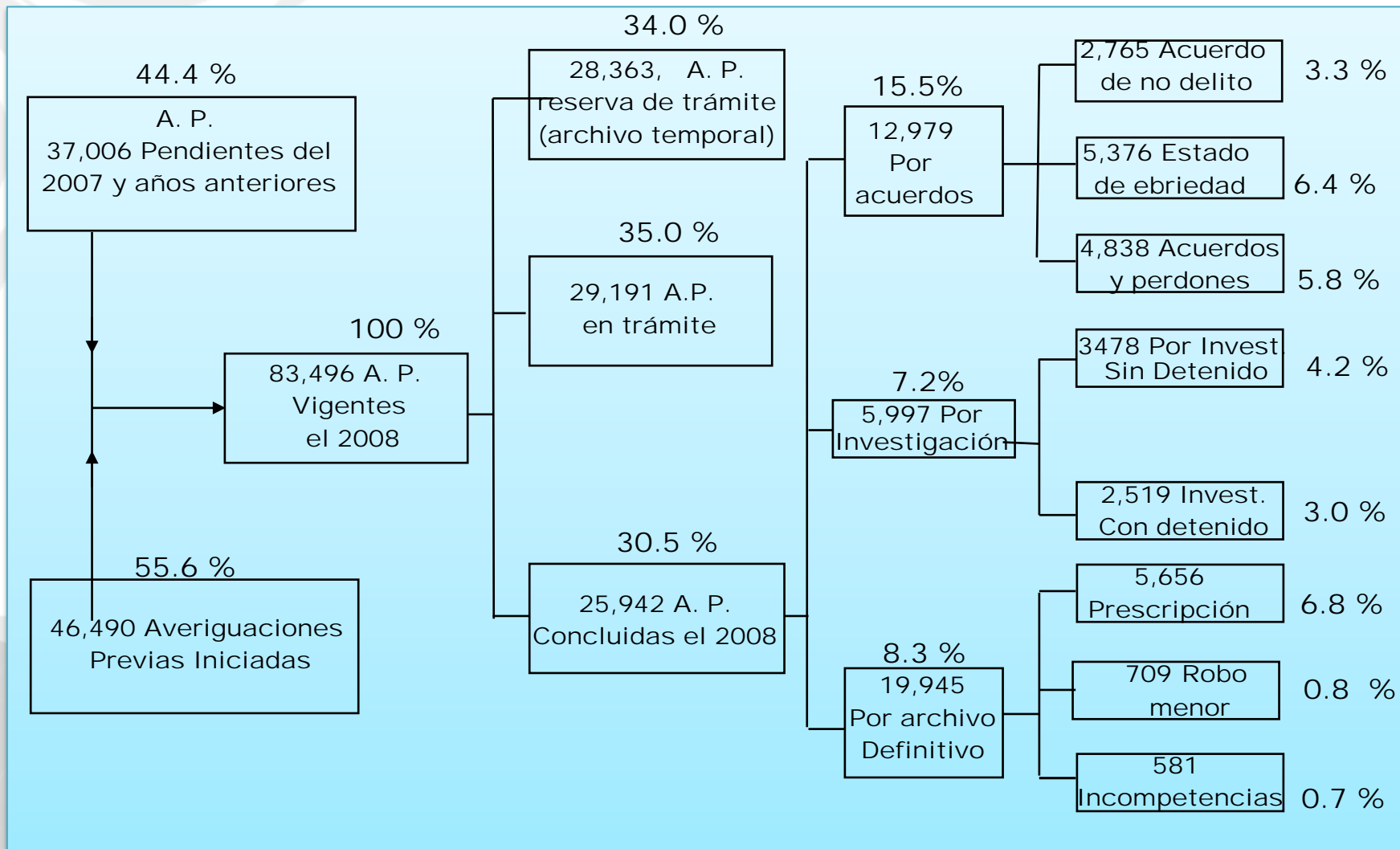
4 de Diciembre de 2012

Centro de Justicia Penal



Reorganización del Sistema Penal Tradicional

Diagrama de resultados de las averiguaciones previas



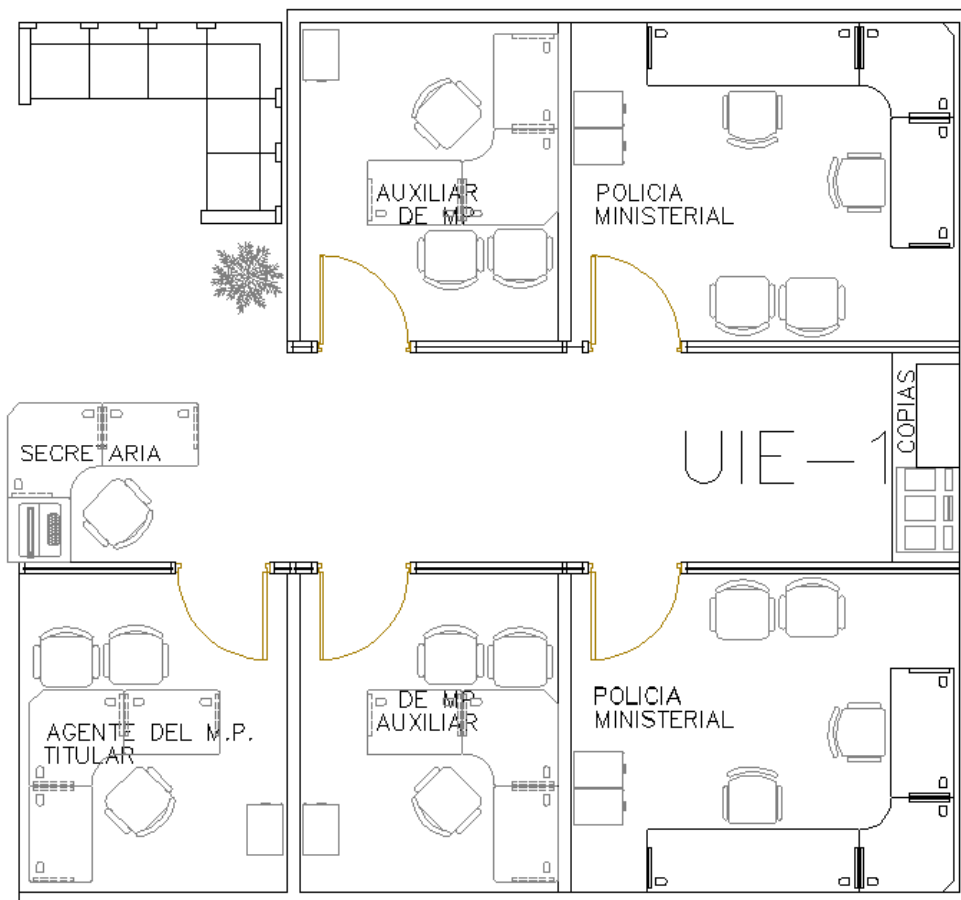
Estrategia 5. Diseño e Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal

5.2.2. Unidad de Investigación Especializada, tipo 1.

UIE-1

- 1 Agente del Ministerio Público,
- 2 Auxiliares del Ministerio Público ,
- 4 Policías Ministeriales.

Area=100 m2



ESTRUCTURA DEL SISTEMA ACUSATORIO EN MÉXICO

1. Reforma legal. Principios y salidas alternas tempranas y juicio oral

2. Reforma paralela. Sistema administrativo con funciones asociadas al sistema privado:

Generar eficiencia

Implementar herramientas de gestión

Incorporar sistema informático

Evaluación del proceso de implementación

SISTEMA DE GESTION EN PROCURACIÓN DE JUSTICIA SISTEMA PENAL ACUSATORIO

Logros debido a procesos de innovación en materia de gestión

Evolución de la organización para enfrentar la creciente carga de trabajo y los problemas más complejos se comienzan a conocer

Nuevos esquemas para organizar flujo de audiencias y coordinación de trabajo operativo plantean sistema de flujos, unidades de investigación y litigación especializada

Sistemas de evaluación temprana de casos y tramitación de salidas tempranas del MP para aumentar la productividad

SERVICIO DE JUSTICIA

Un servicio de justicia transparente y evaluable genera necesariamente una reconversión integral en todos y cada uno de sus actores



La Reforma Constitucional en Seguridad y Justicia de 2008 pretende consolidar un verdadero servicio de justicia a partir de una visión sistémica e integral



Exige mayor transformación del Sistema de Justicia Penal en el último siglo, siendo necesario una **reingeniería total** de las instituciones involucradas de cara a **una gestión pública de calidad**

Procesos Sustantivos

Demanda ciudadana (NUC)

- Sistema Tradicional
- Sistema de Justicia Alternativa
- Nuevo Sistema de Justicia Penal
- Delincuencia Organizada (narcomenudeo)
- Sistema Integral de Justicia para Adolescentes

Tramitación de Procesos

Resultado Satisfactorio

Procesos Estratégicos

- Sistema informático integral
- Gestión integral del capital humano
- Sistema con enfoque a procesos y procedimientos
- Sistema de medición, evaluación y transparencia
- Sistema de mejora constante de los procesos, de la capacidad y actitud

Procesos Normativos

- Nueva estructura organizacional
- Nuevos valores
- Personal certificado para el cumplimiento de sus funciones
- Normatividad de conformidad a los nuevos sistemas
- Cumplimiento con integridad de la ley, reglamentos, procesos y políticas establecidas

- ⊕ El proceso de atención de denuncia e investigación se diseña considerando que la víctima reciba un servicio profesional de calidad
- ⊕ Orden de las áreas de investigación conforme a la distribución de Código Penal; el grado de impacto de los hechos a investigar tiene relación directa con el bien jurídicamente tutelado
- ⊕ Coordinaciones compuestas por Unidades de Investigación
- ⊕ Supervisión y asesoramiento unidades: Ministerios Públicos Consultores y Supervisores
- ⊕ MPs Consultores, MPs Supervisores y Coordinaciones dependen directamente de SUBPROCURADURÍA

Reforma Paralela



- Mejora continua
- Investigación penal inteligente
- Tecnologías de información como medios de acceso a la justicia
- Modelos de operación enfocados a procesos de trabajo
- Toma de decisiones a partir de resultados



RECURSOS



Art. 21 Constitucional
INVESTIGACIÓN DE
LOS DELITOS

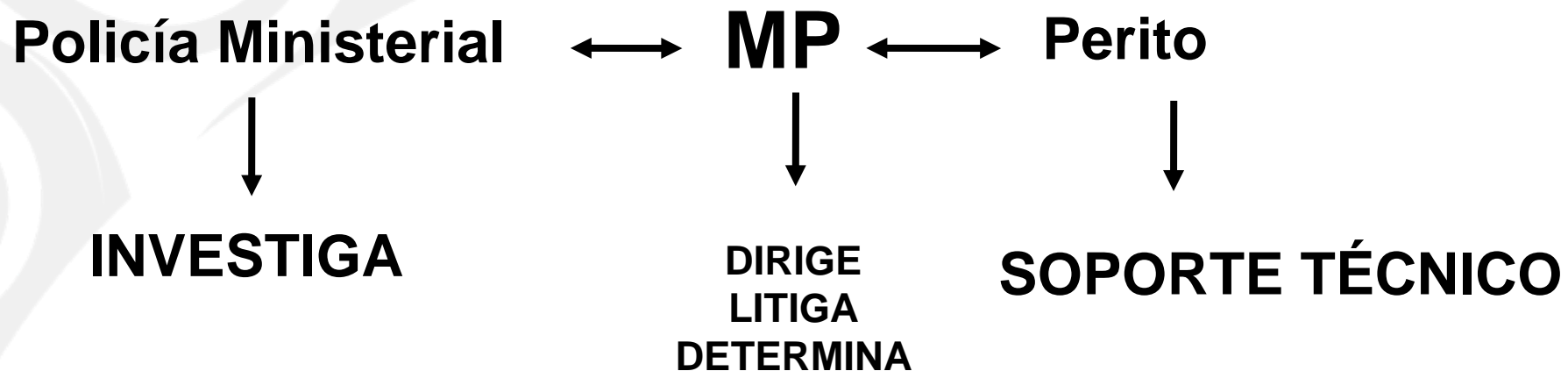


METODOLOGÍA EN
LA OPERACIÓN



METODOLOGÍA EN LA
INVESTIGACIÓN





Retomando el Principio Acusatorio: DEFINICIÓN CLARA DE ROLES.

Los sistemas de justicia criminal no pueden investigar todos los delitos y deben ponderar los recursos y la forma de asignarlos

1. Reconocer

- Que existe un presupuesto limitado
- No es posible investigar todos los delitos

2. Los delitos difieren en su complejidad

- Y en los recursos que demandan para ser investigados
- ¿Cuánto cuesta cada delito?
- ¿Cuánto cuesta un MP?
- ¿Cuántas actas deben resolver de acuerdo a la carga de trabajo cada fiscal?

3. Valoración del daño que causa a la sociedad

- La conveniencia de que se aclaren y/o resuelvan los delitos

Estrategia y Política Criminal

I. Delitos menores o conflictos sociales incipientes:

Descriminalizar y flexibilizar privilegiando atención temprana y justicia alternativa

II. Delitos de alta incidencia:

Manejo de información para prevenir eficazmente y simplificación de procedimientos, salidas alternas y uso racional de recursos en atención, gestión, investigación, procesamiento y sanción

III. Delitos de alto impacto social:

* Crimen organizado

- Delitos violentos
- Investigación Científica: Estrategia, Inteligencia policial, Análisis de información

Unidades de Atención y Orientación Temprana



21 Módulos Funcionando



MÓDULO
EL CIPRES
ENSENADA



MÓDULO
YUGOSLAVIA
MEXICALI



MÓDULO
OTAY
TIJUANA

La primera atención al ciudadano es proporcionada por el personal de más alto rango.

El ciudadano como eje fundamental de nuestras acciones.

Primer Piso del Nuevo Sistema de Justicia Penal en el Estado



75 Agentes del Ministerio Público Orientador al Servicio del Estado.

JUSTICIA
POR ACUERDOS



**1ra.
Sesión**

**2da.
Sesión**

**Sesión
Conjunta**

Convenio

**Total
Horas**

▶Promovente ▶Imputado ▶

**1
Hora**

**1
Horas**

**2
Hora**

**1
Hora**

**5
Horas**

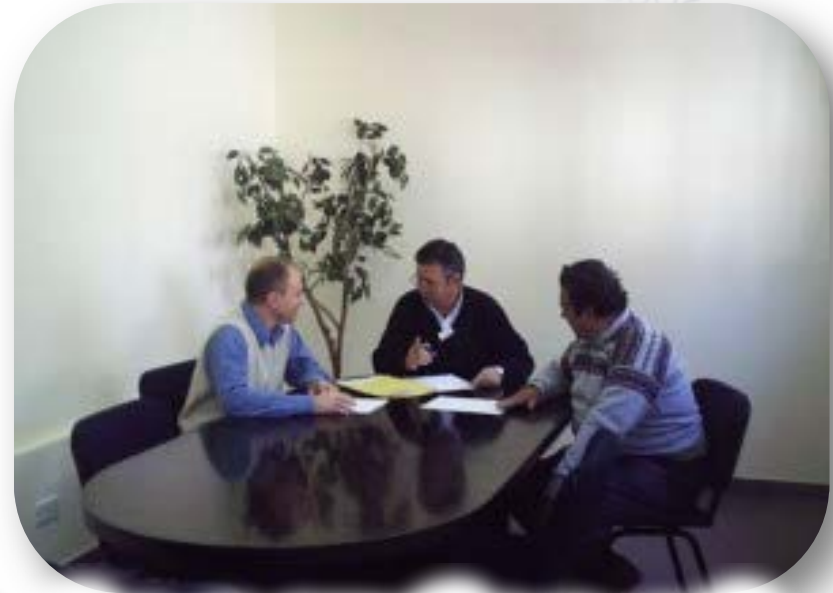
Estos son los servicios que ahora tiene la
comunidad Baja californiana

Agilidad, Orientación, Calidad Humana.

53,000
Mediaciones Realizadas



 **JUSTICIA
POR ACUERDOS**
POR ACUERDOS



\$ 65,947,620.56

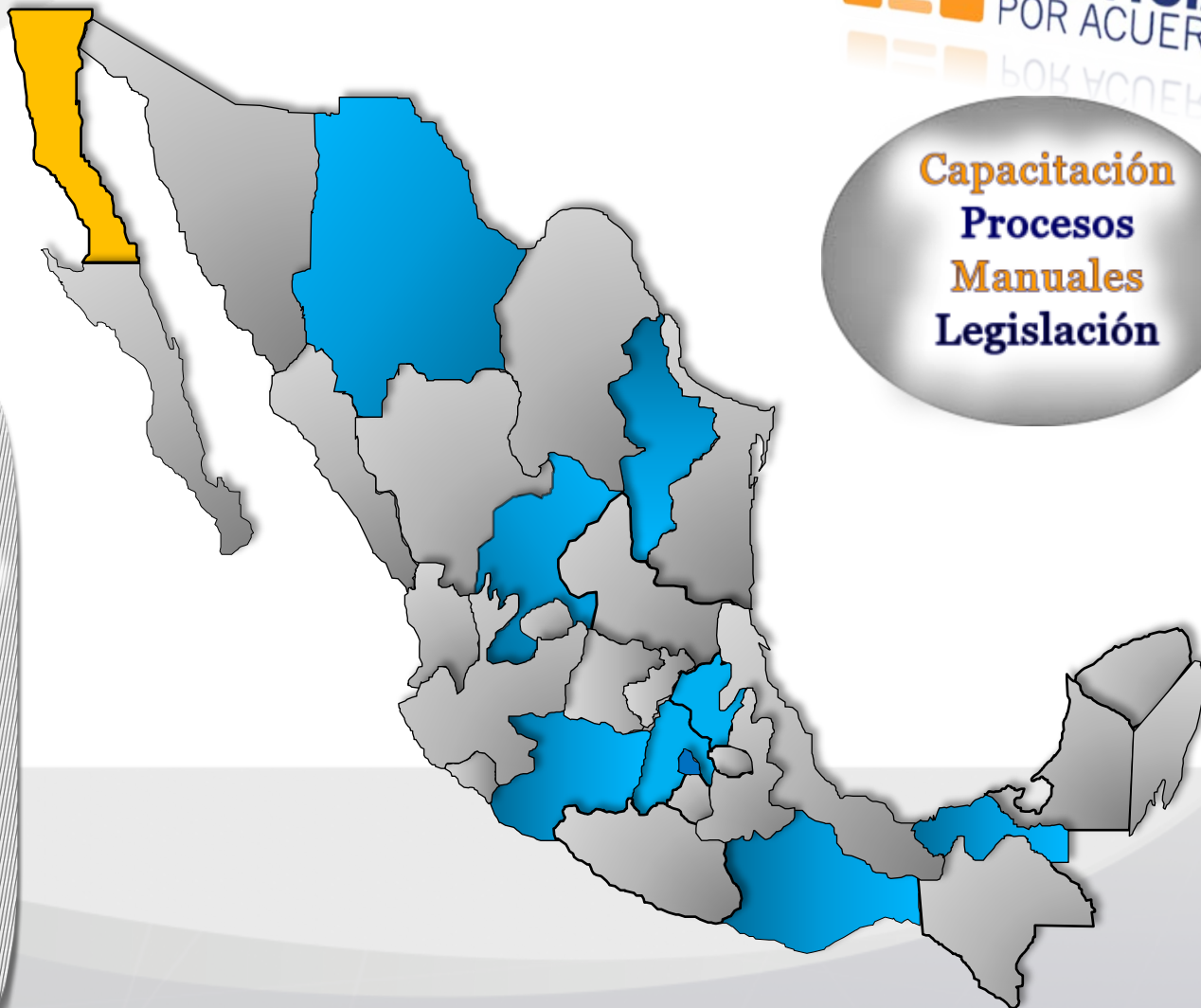
Reparación del daño
NSJP Y JUSTICIA ALTERNATIVA





Capacitación
Procesos
Manuales
Legislación

Baja California
Chihuahua
Estado de México
Hidalgo
Michoacán
Nuevo León
Oaxaca
Tabasco
Zacatecas



Rumbo a la Certificación de la Norma ISO 9001:2008

- ✓ Unidades de Atención y Orientación Temprana
- ✓ Medios Alternativos.

Alta
Dirección

Satisfacción
del Personal

Satisfacción
del Cliente

Calidad en el
Servicio



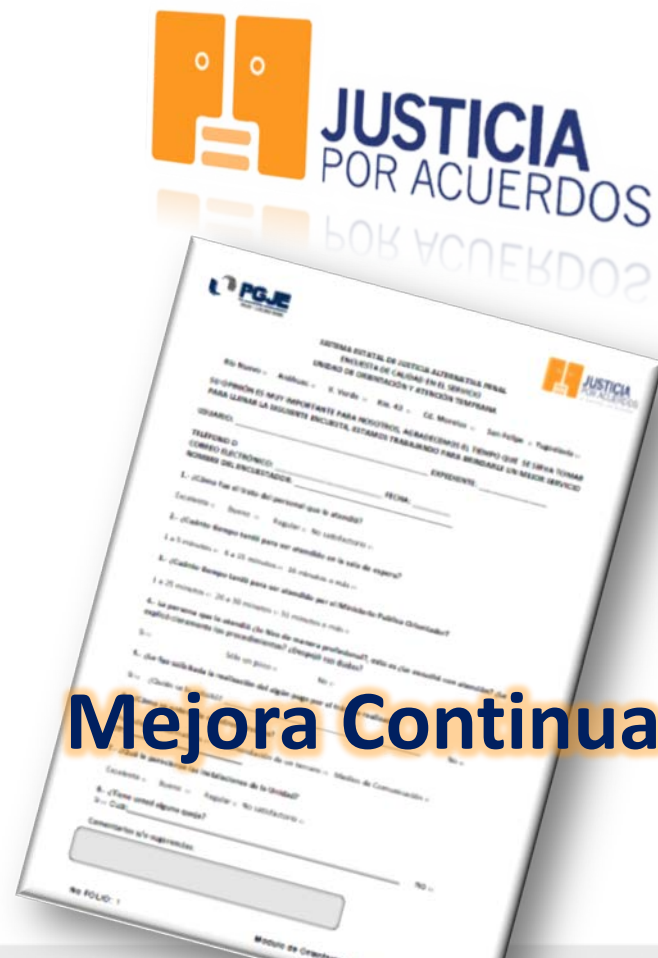
- ✓ Buscando estandarizar nuestra forma de operar.

✓ Metas

✓ Indicadores

✓ Acciones



Sistema de Aplicación de Encuestas de Salida

99% Recomendable

120,346

Dictámenes Realizados

23 Especialidades

Balística

3,050 análisis



Dactiloscopia

10,647 análisis



Genética ADN

10,583 análisis



Es necesario substituir la lógica y metodología de la enseñanza

Tradicionalmente se ha utilizado en la capacitación jurídica que consiste en repetir y memorizar normas y principios

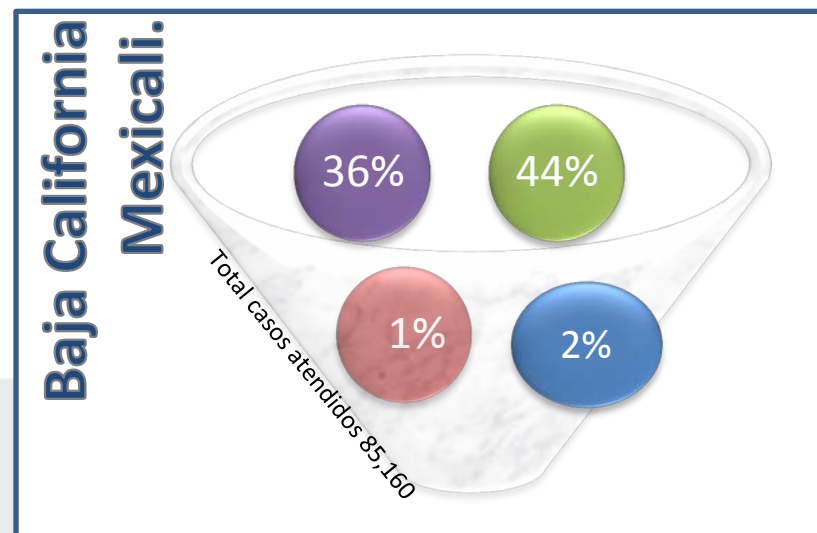
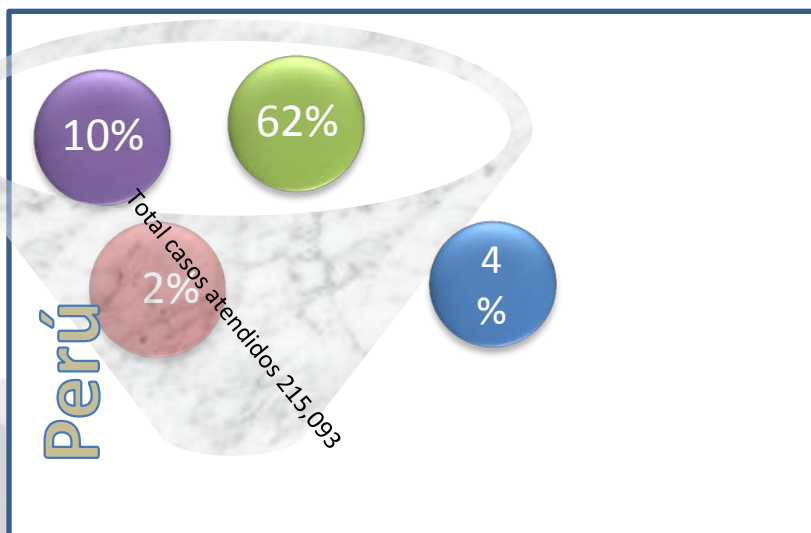
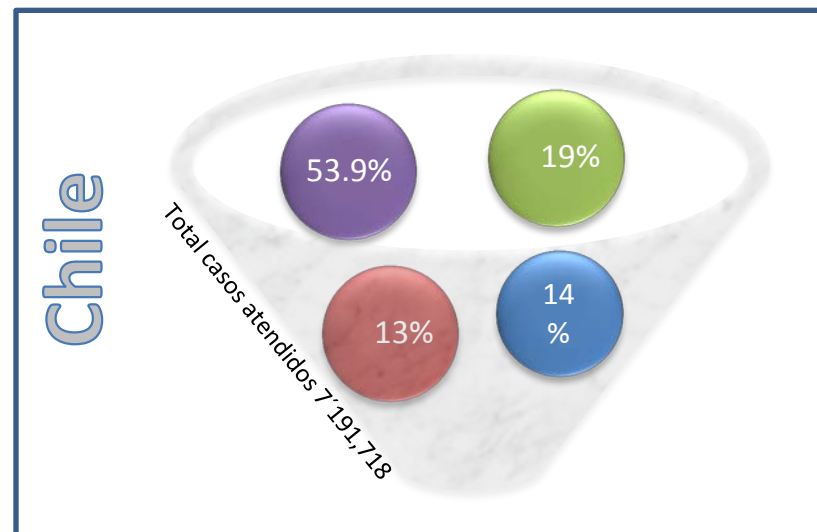
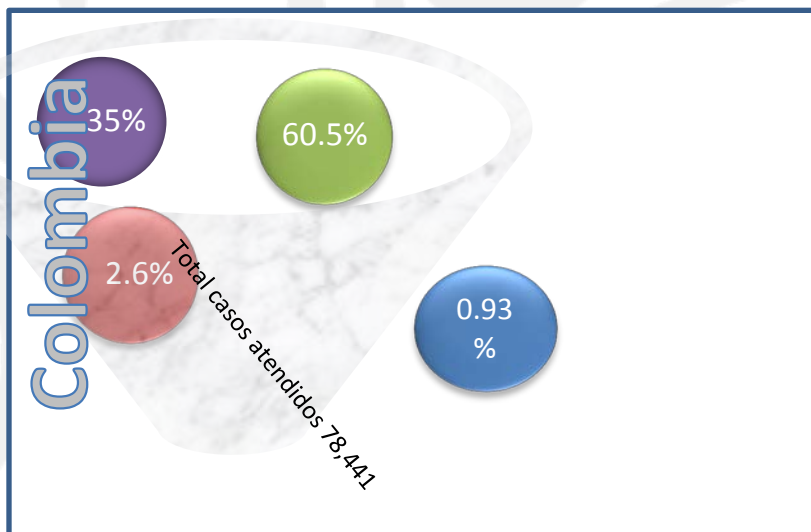
Es necesario cambiarlo por un sistema de aprendizaje basado en la adquisición de habilidades y destrezas propias del nuevo sistema

N
S
J
P

Primeramente se elaboran manuales operativos que definan con precisión los distintos procesos y actividades que deben desarrollar cada uno de los operadores







Archivos



Salidas Alternativas



Sobreseimientos



Juicios Orales



- Se estableció un sistema institucional de seguimiento interinstitucional re presentado por una comisión.
- Esta Comisión ha logrado lentamente gestar un espacio de dialogo donde es posible llevar los problemas de administración, gestión y funcionamiento general del sistema.
- Se ha logrado acuerdos de operación útiles para hacer frente a los desafíos de coordinación de monitoreo de variables: arquitectónicas, informáticas, de proceso, entre otras.

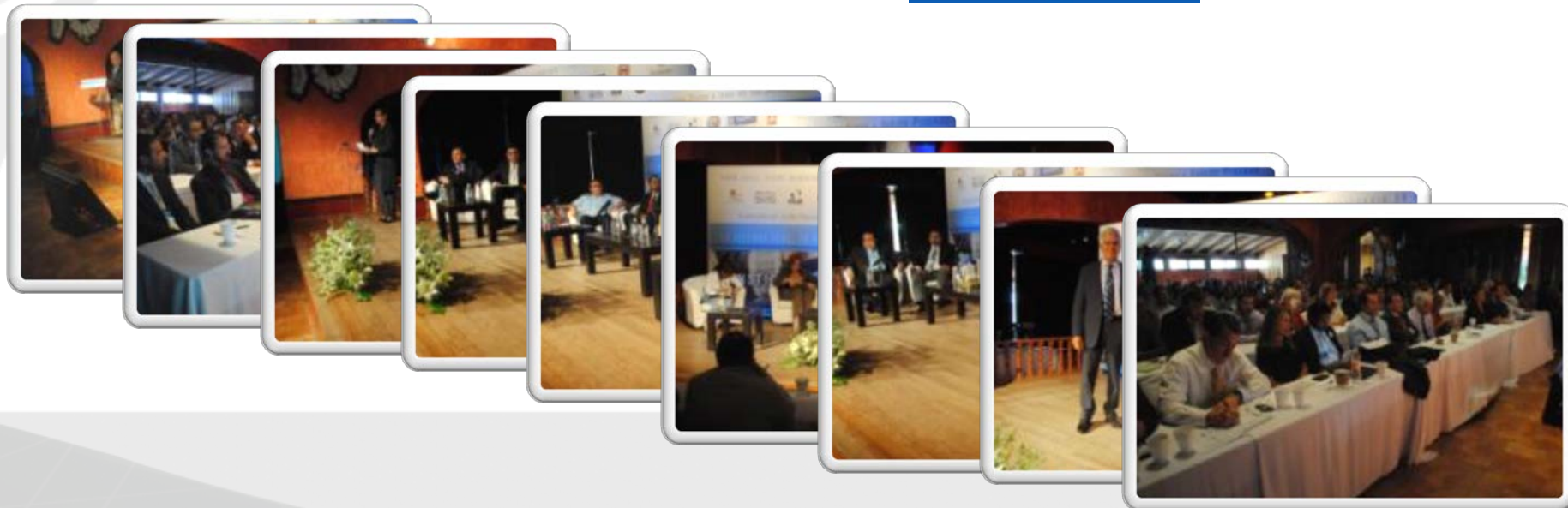
Atención Inmediata al Robo

- Presencia Inmediata
- Entrevista con el ofendido
- Recolección de evidencia



- Policía Ministerial
- Servicios Periciales

La Reforma Penal en Baja California, Buenas Prácticas y Tareas Pendientes



Red Nacional de Organizaciones Civiles a Favor de los Juicios Orales y Debido Proceso

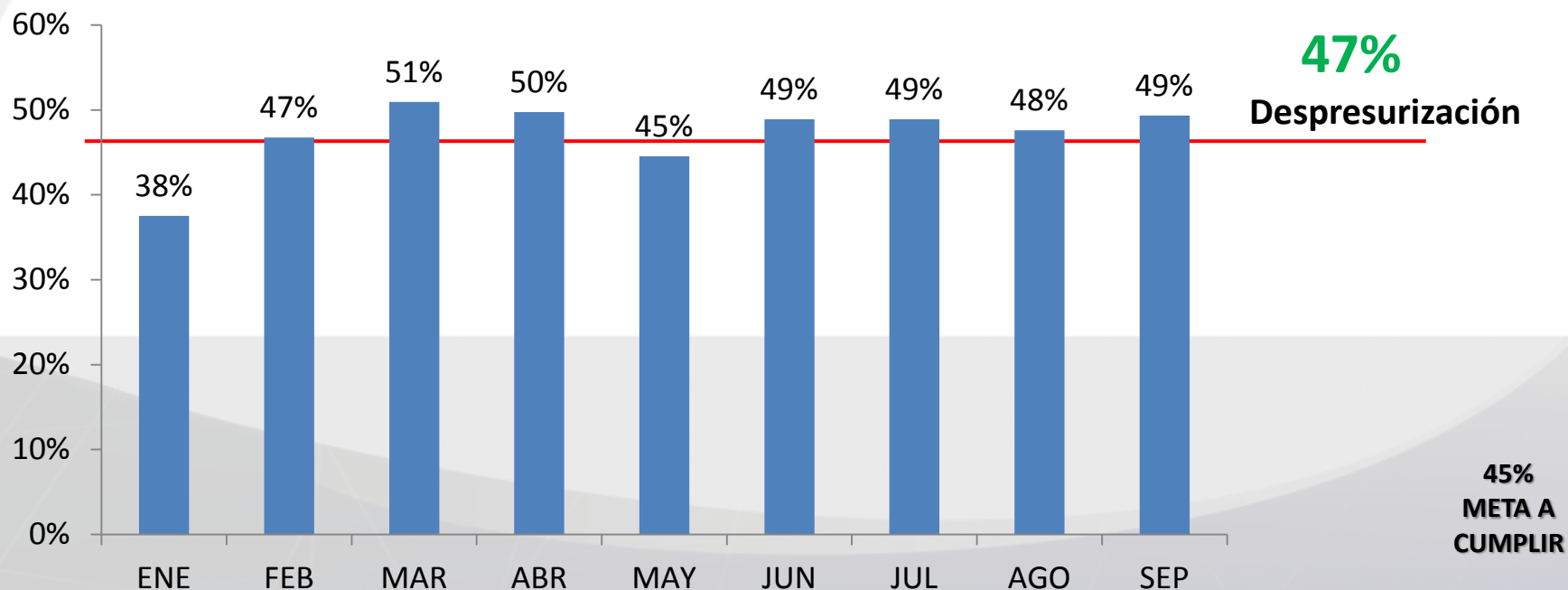
Rosarito

Seguimiento y Medición del NSJP

Despresurización por SEJAP

	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT 2012	SEP 2011
Atención Totales (RAC'S)	5,164	4,351	4,582	4,716	5,111	4,616	4,639	5,072	5,143	5,220
Eficacia Histórica 2011 (promedio)	43.8%	43.8%	43.8%	43.8%	43.8%	43.8%	43.8%	43.8%	43.8%	43.8%
Eficacia Total Mensual	38%	47%	51%	50%	45%	49%	49%	48%	49%	43%
Comparativo respecto al mes anterior		9%	4%	-1	-5	4	0	-1	1	

Eficacia Total Mensual



CONCEPTO	Total 2010	Promedio diario 2010	Eficiencia 2010	Total 2011	Promedio diario 2011	Eficiencia 2011	Acumulado a Septiembre del 2012	Promedio Diario a Septiembre 2012	Eficiencia a Septiembre del 2012	Total 2010, 2011 y 2012	Eficiencia Total	Objetivos	Diferencia
NUC'S INICIADOS	11,900	83.2		53,190	146		37,195	136		102,285			
<i>Con Detenido</i>	1,756	12.3	14.70%	7,199	20	14%	6,160	23	16.6%	15,115	14.8%	20%	5.2%
<i>Sin Detenido</i>	10,144	70.9	85.30%	45,991	126	86%	31,035	114	83.4%	87,170	85.2%	80%	-5.2%
NUC'S INIC. CON DETENIDO	1,756	12.3	14.70%	7,199	20	14%	6,160	23	16.6%	15,115			
<i>Policía Municipal</i>	1,654	11.6	13.90%	6,583	18		5566	206		13,803			
<i>Policía Estatal Preventiva</i>	6	0.0	0.10%	59	0		75	3		140			
<i>Policía Federal Preventiva</i>	14	0.1	0.20%	78	0		54	2		146			
<i>Policía Ministerial</i>	18	0.1	0.20%	104	0		99	4		221			
<i>Otros</i>	64	0.4	0.40%	375	1		366	14		805			
NUC'S INIC. SIN DETENIDO	10,144	70.9	85.30%	45,991	126	86%	31,035	114	83.4%	87,170			
<i>Policía Municipal</i>	1,026	7.2	8.60%	3,442	9		2,198	8		6,666			
<i>Policía Estatal Preventiva</i>	1	0.0	0.00%	10	0		4	0		15			
<i>Policía Federal Preventiva</i>	10	0.1	0.10%	25	0		21	0		56			
<i>Policía Ministerial</i>	152	1.1	1.30%	632	2		822	3		1,606			
<i>Otros(ciudadanía)</i>	8,955	62.6	75.30%	41,882	115		27,990	103		78,827			

CONCEPTO	Total 2010	Promedio diario 2010	Eficiencia 2010	Total 2011	Promedio diario 2011	Eficiencia 2011	Acumulado a Septiembre del 2012	Promedio Diario a Septiembre 2012	Eficiencia a Septiembre del 2012	Total 2010, 2011 y 2012	Eficiencia Total	Objetivos	Diferencia
NUC'S DETERMINADOS	1,643	11.5	13.81%	18,888	51.7	35.51%	18,192	67	48.9%	38,723	37.9%	30%	-7.9%
<i>Con Detenido</i>	1,083	7.6	9.10%	5,334	14.6	10.03%	5148	18.9	14%	11,565			
<i>Sin Detenido</i>	560	3.9	4.71%	13,554	37.1	25%	13,044	47.8	35%	27,158			
					0.0		0						
Apercibimientos	422	3.0	3.55%	2,378	6.5	4.47%	1628	6.0	4.38%	4,428	4.3%	9%	4.7%
Criterios de Oportunidad	336	2.3	2.82%	10,575	29.0	19.9%	10,210	37.4	27.45%	21,121	20.6%	5%	-15.6%
Incompetencias	45	0.3	0.38%	595	1.6	1.12%	481	1.8	1.29%	1,121	1.1%	1%	-0.1%
Acumulaciones	71	0.5	0.60%	219	0.6	0.41%	172	0.6	0.46%	462	0.5%	1%	0.5%
Facultad de Abstenerse de Investigar	5	0.0	0.04%	166	0.5	0.31%	140	0.5	0.38%	311	0.3%	1%	0.7%
Acuerdos Reparatorios ante el MP	213	1.5	1.79%	1,412	3.9	2.65%	1279	4.7	3.4%	2,904	2.8%	3%	0.2%
No Ejercicio de la Acción Penal	551	3.9	4.63%	3,543	9.7	6.66%	4,282	15.7	11.5%	8376	8.2%	10%	1.8%
<i>Archivo por Perdón</i>	344	2.4	2.89%	1,594	4.4	3.00%	1498	5.5	4.0%	3,436	3.4%	8%	4.6%
<i>No delito</i>	144	1.0	1.21%	1,565	4.3	2.94%	1616	5.9	4.3%	3,325	3.3%	4%	0.7%
<i>Prescripción</i>	0	0.0	0.00%	85	0.2	0.16%	539	2.0	1.4%	624	0.6%	5%	4.4%
<i>Otros</i>	63	0.4	0.53%	299	0.8	0.56%	629	2.3	1.7%	991	1.0%	4%	3.0%
ARCHIVO TEMPORAL	2,068	14.5	17.38%	20,661	56.6	39%	19,437	71.2	52.3%	42,166	41.2%	20%	-21.2%
NUC'S EN INVESTIGACION	8,018	56.1	67.38%	12,654	34.7	24%	-1,311	-4.8	-3.5%	19,361	18.9%	25%	6.1%

CONCEPTO	Total 2010	Promedio diario 2010	Eficiencia 2010	Total 2011	Promedio diario 2011	Eficiencia 2011	Acumulado a Septiembre del 2012	Promedio Diario a Septiembre 2012	Eficiencia a Septiembre del 2012	Total 2010, 2011 y 2012	Eficiencia Total	Objetivos	Diferencia
NUC'S JUDICIALIZADOS	171	1.20	1.44%	987	2.7	1.86%	877	3.2	2.4%	2,035	2.0%	25%	23.0%
Vía de Judicialización													
Control de detención	108	0.76	0.91%	635	1.7	1.2%	594	2.2	1.6%	1337			
Orden de Aprehension	34	0.24	0.29%	180	0.5	0.3%	161	0.6	0.4%	375			
Formulacion de Imputacion	27	0.19	0.23%	167	0.5	0.3%	114	0.4	0.3%	308			
Homologacion de procesos	2	0.01	0.02%	5	0.0	0.0%	8	0.0	0.0%	15			
Status													
En trámite	141	0.99	1.18%	446	1.2	0.84%	-199	-0.7	-0.54%	388	0%	3%	2.6%
Concluidos	30	0.21	0.25%	541	1.5	1.02%	1,076	3.9	2.89%	1,647	1.6%	22%	20.4%
<i>Procedimiento Abreviado</i>	17	0.12	0.14%	271	0.7	0.51%	509	1.9	1.37%	797	0.8%	6%	5.2%
<i>Acuerdos reparatorios</i>	4	0.03	0.03%	132	0.4	0.25%	274	1.0	0.74%	410	0.4%	6%	5.6%
<i>Sobreseimiento</i>	4	0.03	0.03%	105	0.3	0.20%	271	1.0	0.73%	380	0.4%	2%	1.6%
<i>Suspensión de proc. A prueba</i>	5	0.03	0.04%	19	0.1	0.04%	17	0.1	0.05%	41	0.0%	5%	5.0%
<i>Juicio Oral</i>	0	0.00	0.00%	14	0.0	0.03%	5	0.0	0.01%	19	0.0%	3%	3.0%

CONCEPTO	UNIDAD A	UNIDAD B	UNIDAD C	UNIDAD D	UNIDAD E	UNIDAD F	UNIDAD H	UNIDAD G	UNIDAD J	VISITADURIA	SEJAP	EFICIENCIA TOTAL	OBJETIVOS	DIFERENCIA
NUC'S INICIADOS	519	4,580	3,054	16,361	32,775	4,875	3,003	9,343	10,569	81	17,124	100%		
Con Detenido	57	46	22	844	90	78	2,968	9,326	1,676	14	1	14.8%	20%	5.2%
Policia Municipal	8	39	12	270	61	71	2,827	9,055	1,452	8	0	13.5%		
Policia Estatal Preventiva	0	0	0	37	0	1	33	64	5	0	0	0.1%		
Policia Federal Preventiva	1	1	0	12	0	2	31	73	25	0	1	0.1%		
Policia Ministerial	2	1	0	144	2	2	11	40	18	1	0	0.2%		
Otros (corporacion)	46	5	10	381	27	2	66	94	176	5	0	0.8%		
Sin Detenido	462	4,534	3,032	15,517	32,685	4,797	35	17	8,893	67	17,123	85.2%	80%	-5.2%
Policia Municipal	8	416	62	178	3,471	545	14	1	1,221	2	745	6.5%		
Policia Estatal Preventiva	0	5	1	2	4	2	0	0	0	0	1	0.0%		
Policia Federal Preventiva	1	14	0	1	1	14	1	0	17	0	7	0.1%		
Policia Ministerial	7	947	15	42	512	15	0	3	57	1	4	1.6%		
Otros (ciudadania)	446	3,152	2,954	15,294	28,697	4,221	20	13	7,598	64	16,366	77.1%		
NUC'S DETERMINADOS POR AMPI	195	2,642	2,052	434	2,205	2,335	2,875	7,590	3,064	39	15,342	37.9%	30%	-7.9%
Con Detenido	13	50	9	257	17	60	2,742	7,178	1,232	7	0	11.3%		
Sin Detenido	182	2,592	2,043	177	2,188	2,275	133	412	1,832	32	15,342	26.6%		
[desglose]	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Apercibimientos	0	16	0	5	2	0	917	3,014	474	0	0	4.3%		
Criterios de Oportunidad	3	131	88	14	1,860	48	254	2,497	1,172	0	15,104	20.7%		
Incompetencias	32	16	559	33	29	225	49	77	97	1	3	1.1%		
Acumulaciones	21	63	15	57	150	111	3	10	31	1	0	0.5%		
Facultad de Abstenerse de Investigar	0	91	15	0	1	37	0	2	2	0	163	0.3%		
Acuerdos Reparatorios ante el MP	1	101	157	160	48	359	871	684	522	1	0	2.8%		
No Ejercicio de la Acción Penal	138	2,224	1,218	165	115	1,555	781	1,306	766	36	72	8.2%		
Archivo por Perdón	1	500	542	10	54	748	421	763	360	11	26	3.4%		
No delito	133	1,445	509	137	37	316	156	339	193	24	36	3.3%		
Prescripción	0	64	102	2	0	412	5	37	2	0	0	0.6%		
Otros	4	215	65	16	24	79	199	167	211	1	10	1.0%		
ARCHIVO TEMPORAL	30	742	655	12,716	20,487	1,322	162	1,114	3,207	13	1,718	41.2%	20%	-21.2%
INVESTIGACION	205	1,130	269	2,720	9,895	1,160	-218	141	3,917	25	64	18.9%	25%	6.1%

CONCEPTO	UNIDAD A	UNIDAD B	UNIDAD C	UNIDAD D	UNIDAD E	UNIDAD F	UNIDAD H	UNIDAD G	UNIDAD J	VISITADURIA	SEJAP	EFICIENCIA TOTAL	OBJETIVOS	DIFERENCIA
NUC'S JUDICIALIZADOS	89	66	78	491	188	58	184	498	381	4	0	2.0%	25%	23.0%
Control de Detención	18	0	1	384	1	0	169	478	285	3	0	1.3%		
Orden de Aprehensión	67	17	29	52	136	28	2	11	34	0	0	0.4%		
Formulacion de Imputación con cita, o derivada de una cautelar anticipada	4	49	47	50	48	28	12	9	58	1	0	0.3%		
Homologacion de procesos	0	0	1	5	3	2	1	0	4	0	0	0.0%		
Concluidos ante el Juez	19	48	36	508	132	23	222	453	204	3	0	1.6%		
<i>Procedimiento Abreviado</i>	19	2	14	187	93	4	139	255	82	2	0	0.8%		
<i>Acuerdos Reparatorios</i>	0	17	4	174	18	8	41	95	53	0	0	0.4%		
<i>Sobreseimiento</i>	0	15	11	143	19	6	41	91	54	0	0	0.4%		
<i>Suspensión de proc. A prueba</i>	0	12	5	2	1	5	1	6	9	0	0	0.0%		
<i>Juicio Oral</i>	0	2	2	2	1	0	0	6	6	1	0	0.0%		
PORCENTAJE DE EFICIENCIA	54.7%	59.1%	69.7%	5.7%	7.3%	49.1%	101.9%	86.6%	32.6%	53.1%	89.6%			



Desafíos Futuros

El rol de las metas cunatitativas y sus riesgos

El problema del tratamiento de la víctima

El Método de Persecución de los Delitos Menores

- TCMC
- Método investigativo de la orden de investigar
- Uso de sistemas de información
- Coordinación Fiscales – Policías



Problema en el tratamiento de la reincidencia

GRACIAS