

**SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS DE
IMPLEMENTACION DE LA REFORMA PENAL
EN MÉXICO.**

**INFORME ESTADO DE MORELOS
Sistema Acusatorio Adversarial**

Javier Carrasco Solís*
Agustín Saucedo Rangel**



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



**SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS DE
IMPLEMENTACION DE LA REFORMA PENAL EN
MÉXICO.**

**INFORME ESTADO DE MORELOS
Sistema Acusatorio Adversarial**

Javier Carrasco Solís*
Agustín Saucedo Rangel**

**Coordinación General de la investigación y de esta colección:
Guillermo Raúl Zepeda Lecuona**

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

CONTENIDO

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | INTRODUCCIÓN | 7 |
| II. | CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO DE MORELOS | 10 |
| III. | CONTENIDOS DE LA REFORMA DEL ESTADO DE MORELOS | 11 |
| A. | Antecedentes de la Reforma | 11 |
| B. | Pilares de la Reforma | 12 |
| C. | Principios Procesales | 13 |
| | 1. Imparcialidad, Independencia, Competencia y Establecimiento Legal Previo del Juzgador | |
| | 2. Presunción de Inocencia | |
| | 3. Igualdad entre las partes | |
| | 4. Derecho a ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete, cuando no comprenda o hable el idioma del juzgado o tribunal | |
| | 5. Derecho a estar presente en el proceso | |
| | 6. Derecho de Defensa | |
| | 7. Derecho a guardar silencio | |
| | 8. Inadmisibilidad o exclusión de pruebas ilícitas | |
| | 9. Derecho a ser juzgado en plazo razonable | |
| | 10. Juicio público, contradictorio, concentrado, continuo y celebrado ante Juez | |
| | 11. Derecho a impugnar sentencia de primera instancia | |
| | 12. Prohibición de doble enjuiciamiento penal por los mismos hechos o <i>non bis in ídem</i> | |
| | 13. Figuras Jurídicas | |
| D. | Etapas del Nuevo Procedimiento Penal | 17 |
| | 1. Investigación | |
| | 2. Etapa Intermedia | |
| | 3. Juicio Oral | |
| | 4. Recursos | |
| | 5. Ejecución de Sanciones: Reinserción | |
| E. | Legislaciones Reformadas | 18 |
| | 1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos (reformada); | |
| | 2. Códigos | |
| | 3. Legislaciones Secundarias | |
| | 4. Reglamentos | |
| F. | Fuentes Normativas | 19 |
| G. | Entrada en Vigor: Gradualidad por Regiones | 20 |
| H. | Estrategia del Proceso de Implementación | 23 |
| I. | Recursos Asignados a la Reforma | 24 |
| IV. | DATOS ESTADÍSTICOS FUNDAMENTALES DEL FUNCIONAMIENTO DEL NUEVO SISTEMA | 29 |
| A. | Estadística General de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos | 29 |
| B. | Estadística General de los Asuntos Judicializados al Tribunal Superior de Justicia | 36 |
| C. | Población Penitenciaria | 45 |

| | | |
|-------------|---|-----------|
| V. | PRÁCTICAS RELATIVAS A LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO DE LOS DIFERENTES OPERADORES DEL SISTEMA | 48 |
| A. | Tribunales | 48 |
| | 1. Composición | |
| | 2. Gestión | |
| | 3. Distribución de casos | |
| | 4. Delegación de funciones | |
| | 5. Organización de las audiencias | |
| | 6. Registro | |
| B. | Ministerio Público | 61 |
| | 1. Presupuesto | |
| | 2. Distribución de Trabajo | |
| | 3. Selección de Casos | |
| | 4. Dirección y Supervisión | |
| | 5. Registro y Custodia | |
| | 6. Relaciones del Ministerio Público con los otros Operadores | |
| | 7. Coordinación con Organismos Internacionales | |
| | 8. Relaciones entre el Ministerio Publico con los Poderes Políticos | |
| | 9. Relaciones entre Ministerio Público y Gobierno Local y Organizaciones Comunitarias | |
| C. | Defensoría Pública | 71 |
| | 1. Distribución de Trabajo | |
| | 2. Evaluación y Control de Gestión | |
| | 3. Reclamos contra Defensores | |
| D. | Policía | 79 |
| E. | Conclusiones Generales sobre el Desempeño de los Operadores | 79 |
| VI. | PRÁCTICAS RELATIVAS A LA TRANSPARENCIA DEL SISTEMA RESPECTO AL PÚBLICO | 81 |
| A. | Transparencia Institucional | 81 |
| | 1. Tribunales | |
| | 2. Ministerio Público | |
| | 3. Defensa Pública | |
| B. | Transparencia de los Procedimientos | 85 |
| | 1. Publicidad de las Sentencias | |
| | 2. Publicidad del Debate | |
| | 3. Medios de Información y Consulta | |
| VII. | PRÁCTICAS RELATIVAS A LOS DERECHOS DE LOS IMPUTADOS | 87 |
| A. | Defensa Técnica | 87 |
| B. | Acceso a los Antecedentes de la Investigación | 89 |
| C. | Actuaciones Durante la Investigación | 89 |
| D. | Renuncia de las Garantías a Juicio Oral: Salidas Alternas | 90 |

| | |
|--|------------|
| VIII. DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS | 91 |
| A. Atención e Información | 92 |
| B. Asistencia Legal | 93 |
| C. Medidas de Protección | 94 |
| D. Reparación del Daño | 95 |
| E. Acción Privada | 95 |
| IX. MEDIDAS CAUTELARES | 96 |
| A. Aspectos Generales | 96 |
| B. Defensa y Control | 99 |
| C. Funcionamiento Práctico | 100 |
| X. SISTEMAS DE JUSTICIA ESPECIALES | 105 |
| A. Justicia para Adolescentes | 105 |
| B. Diversidad Cultural | 107 |
| C. Inimputables: Medidas de Seguridad | 107 |
| XI. EFECTOS DE LA REFORMA DEL 2009 | 108 |
| XII. RECOMENDACIONES | 109 |

I. INTRODUCCIÓN

A partir del 1ro de enero de 2012, el sistema de justicia penal acusatorio se encuentra vigente en la totalidad del territorio del Estado de Morelos. Con la última región de entrada en vigor en la entidad, el Estado cuenta con el sistema acusatorio en materia de adolescentes y de adultos en toda la extensión territorial. Con el objetivo de analizar los resultados de la reforma de Morelos, el presente informe se enfoca en el sistema de justicia penal de adultos desde su entrada en vigor, el 30 de octubre de 2008, hasta abril de 2011, el cual abarcará al Primer, Quinto y Sexto Distritos Judiciales del Estado.

Como se mencionó, el Estado de Morelos cuenta con dos sistemas de justicia penal de corte acusatorio en cumplimiento con el mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo CPEUM). El primero, de acuerdo al artículo 18 de la CPEUM¹, es el sistema especializado en justicia para adolescentes que se aprobó en Morelos el 23 de noviembre de 2007² con entrada en vigor el 15 de enero de 2008³. Con el espíritu del fortalecimiento del sistema de justicia para adolescentes, el Congreso del Estado abrogó esta Ley especial con la aprobación de la Ley de Justicia para Adolescentes el 18 de agosto de 2008 con entrada en vigor el día siguiente⁴.

El segundo, es el sistema de justicia penal acusatorio para adultos, contemplado en el nuevo Código de Procedimientos Penales del Estado de Morelos (en lo sucesivo CPPM), aprobado por el Congreso local el 22 de noviembre de 2007⁵. Con la aprobación del CPPM, Morelos se sumó a los Estados de Chihuahua (agosto 2006), Oaxaca (septiembre 2006), Zacatecas (junio 2007) y Baja California (octubre 2007), en los cambios normativos para establecer el sistema acusatorio antes de la reforma constitucional publicada el 18 de junio de 2008.

Este nuevo CPPM establece el sistema acusatorio como base para enjuiciar a los imputados de la entidad, definiendo una entrada en vigor gradual por regiones específicas y con la totalidad de los delitos contemplados en el Código Penal del Estado de Morelos. En el sistema de justicia penal de adultos del Estado, la jurisdicción solo corresponde al fuero local. Los delitos que se cometen de orden federal se procesan por dicho fuero de acuerdo al procedimiento del sistema mixto.

El Segundo Artículo Transitorio del CPPM establece la entrada en vigor por regiones dividiendo a los siete distritos judiciales existentes en el 2007 en tres fases⁶. Las fechas de entrada en vigor que a continuación se señalan de las dos últimas regiones no son las originalmente planteadas, ya que las mismas se difirieron pro decreto de reforma del Segundo Artículo Transitorio del CPPM. La primera región entró en vigor el 30 de octubre de 2008 en el Primer Distrito Judicial con sede en la Ciudad de Cuernavaca. La segunda región entró en vigor el 6 de julio de 2009 en el Quinto Distrito Judicial con sede en Yauhtepec y en

¹ Artículo 18, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Decreto de Reforma, Diario Oficial de la Federación, 12 de diciembre de 2007.

² Ley del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes del Estado de Morelos, Periódico Oficial “*Tierra y Libertad*” número 4571, 23 de noviembre de 2007.

³ Segundo Transitorio, Ley del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes del Estado de Morelos, Decreto No. 579, Periódico Oficial “*Tierra y Libertad*” No. 4577, 19 de diciembre de 2007.

⁴ Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Morelos, Periódico Oficial “*Tierra y Libertad*” número 4636, 18 de agosto de 2008.

⁵ Código de Procedimientos Penales del Estado de Morelos, Periódico “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

⁶ Segundo Artículo Transitorio, CPPM, Periódico “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

el Sexto Distrito Judicial con sede en Cuautla. El resto de los distritos judiciales, (Segundo, Tercero, Cuarto y Séptimo) entraron en vigor el 1ro de enero de 2012.

Además, de la aprobación del CPPM, Estado requirió de la modificación y aprobación de una serie de legislaciones orgánicas y procesales, reglamentos y manuales que comprendieron un paquete legislativo integral, el cual en su totalidad regula al nuevo sistema de justicia penal acusatorio. De igual forma, este cambio legislativo impactó a todas las instituciones involucradas en la investigación del delito, la procuración de justicia, la impartición de justicia y la reinserción social, es decir, a la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría de Justicia, la Defensoría Pública, el Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes.

Una vez precisado lo anterior, es importante señalar que este informe tiene por objetivo evaluar y presentar algunas de las tendencias del nuevo sistema de justicia penal acusatorio del Estado de Morelos, para detectar sus buenas prácticas, los aspectos problemáticos que se han presentado, la manera en que se han venido solucionando y los efectos que esto ha traído en relación al imputado, la víctima, a la investigación del delito, la impartición de justicia y la reinserción social. Desde luego, los resultados de este análisis servirán también para que el Estado cuente con una opinión y recomendaciones externas que pudiera integrar en su reforma si así lo considera pertinente para su realidad local.

Como se mencionó, el análisis corresponde a información y los resultados de la reforma correspondiente al Primer, Quinto y Sexto Distrito Judicial entre el periodo del 30 de octubre de 2008 a abril de 2011. La metodología que se llevó a cabo para la elaboración del presente informe incluyó los siguientes aspectos.

- 1) El análisis normativo de las diversas legislaciones que fueron impactadas y reformadas de acuerdo al sistema acusatorio del estado. Este análisis se realizó de octubre a diciembre de 2010 con constantes consultas a la norma y a la exposición de motivos del paquete legislativo en el transcurso del 2011 para la interpretación de los datos recabado.
- 2) Entrevistas personales con los operadores del nuevo sistema: Las entrevistas se realizaron en varias fases, la primera consistió en reunión con Defensores Públicos, Fiscales, Peritos, Policía del Ministerio Público, Centro de Justicia Alternativa, Atención a Víctimas, Jueces y Administradores de Salas, todos operadores del nuevo sistema de los Distritos Primero, Quinto y Sexto. Durante las entrevistas iniciales, que se realizaron del 30 de noviembre al 3 de diciembre y del 6-10 de diciembre de 2010, los investigadores utilizaron una pauta para recabar información sobre la experiencia de los operadores, los retos y sus recomendaciones.

Posteriormente, los investigadores realizaron entrevistas adicionales en con el Presidente del Tribunal Superior de Justicia el 17 de enero de 2011 y por segunda ocasión con los operadores del sistema mencionados del 18-20 de enero de 2011.

- 3) Recolección y análisis de datos estadísticos y presupuestales: Los datos estadísticos fueron recabados a través de varias reuniones con los encargados de informática de la Procuraduría General de Justicia y del Tribunal Superior de Justicia y a través de peticiones formales. Así mismo se consultó a páginas de internet del Tribunal Superior de Justicia que contienen información sobre el nuevo sistema.

Las primeras reuniones con los encargados de estadística de ambas instituciones se llevaron a cabo a principios de diciembre de 2010, posteriormente en el 2011 se realizaron en enero, marzo, mayo y septiembre de 2011. Las reuniones posteriores fueron para clarificar dudas y recabar información adicional; la última reunión fue posterior a la presentación final de validación de datos, donde las instituciones ofrecieron información adicional. La información estadística también se solicitó por escrito.

En relación a los datos presupuestales, esa información se recabó directamente de la ley del presupuesto de egresos del estado del 2007 al 2011.

- 4) La observación de audiencias, procesos internos (gestión) y de nuevas prácticas operativas: Durante el periodo de visitas al estado del 3 de diciembre y del 6-10 de diciembre de 2010 los investigadores dedicaron las horas de la mañana para observar audiencias en los tres distritos judiciales estudiados. Así mismo se recabó información adicional del 14-18 de febrero de 2011. Los investigadores utilizaron formatos específicos para recabar información de las audiencias, de los procesos y de las prácticas operativas.
- 5) Validación de los datos: El 23, 24, y 25 de agosto de 2011 se realizaron una serie de reuniones con personal de la Defensoría Pública, con la Procuraduría General de Justicia y con el Tribunal Superior de Justicia donde los investigadores presentaron los resultados, recibieron retroalimentación de las instituciones y se les se les ofreció un tiempo prudente para que analizaran el informe y enviaran observaciones, las cuales fueron integradas al documento. El objetivo de la validación es para que los representantes de las instituciones tuvieran la oportunidad de ofrecer información adicional para enriquecer, puntualizar y precisar el contenido del informe.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia, Magistrados y Jueces, así como los encargados de informática estuvieron presentes en las reuniones de validación, de la Defensoría acudió la Directora General y Defensores y de la Procuraduría General de Justicia participaron Subprocuradores, Directores de Investigaciones, Fiscales y el área de informática.

El análisis de los temas del presente informe se enfoca en el sistema de adultos, sin embargo, en la última sección se cubre de manera general el sistema de justicia para adolescentes, ya que Morelos tiene la particularidad de contar con un Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes – único en el territorio mexicano. El contenido y la estructura del documento es el siguiente:

- Una breve ilustración de las características del estado de Morelos como entidad federativa. El objetivo de dicho resumen es para contextualizar al lector sobre las especificaciones del territorio morelense y su contexto sociopolítico y cultural.
- Explicación de los principios y contenidos de la reforma del Estado de Morelos: En esta sección se mencionan los antecedentes de la reforma, los pilares y principios procesales, así mismo se precisa las etapas de nuevo procedimiento penal para distinguirlo del mixto, el paquete de legislaciones que se reformaron para la implementación del sistema acusatorio, la modalidad de entrada en vigor por gradualidad regional y los recursos económicos asignados al nuevo sistema de justicia penal.

- La sección de los datos estadísticos contiene los datos oficiales que proporcionaron la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos (en lo sucesivo PGJM), el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos (en lo sucesivo TSJM) y la población penitenciaria. Estas cifras nos brindan los datos sobre el número de asuntos que entran al sistema y cómo se van resolviendo a través de las diversas etapas.
- Las prácticas relativas a la organización del trabajo de los diferentes operadores del sistema: En esta sección se mencionan las prácticas en la operatividad y gestión del Tribunal, de la Procuraduría, de la Defensoría y de la Policía.
- Las prácticas relativas a la transparencia relativas a la publicidad.
- Las prácticas relativas a los imputados y las víctimas: Uno de los principios fundamentales del sistema acusatorio es la metodología de audiencias con la presencia del juez para que observe y reciba directamente la prueba y la versión de los hechos de las partes. En este sentido, y con el objetivo de brindar acceso a la justicia, tanto al imputado como la víctima, los operadores del sistema les tiene que brindar la oportunidad de que expresen lo que consideren oportuno. Pero sobre todo, los fiscales, defensores y jueces tienen la obligación de asegurar que los imputados y las víctimas entienden el proceso y la forma en que se toman las decisiones. De lo contrario no se estaría cumpliendo con el principio de publicidad, ya que no solo significa que el público pueda observar las audiencias, sino que se entienda la forma de aplicar la justicia.
- El uso de las medidas cautelares: Una parte trascendental del nuevo sistema de justicia penal es el régimen cautelar, el cual introduce reglas específicas para la imposición de la prisión preventiva y alternativas a la misma.
- El informe también incluye sistemas de justicia y procedimientos especiales. En este sentido, se aborda el sistema de justicia para adolescentes del Estado.
- Un análisis sobre los efectos de la reforma aprobada el 24 de agosto de 2009 en la entidad.
- Finalmente, se realizan una serie de recomendaciones basadas en las observaciones y análisis de la reforma del Estado.

II. CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO DE MORELOS

El Estado de Morelos es una de las 31 entidades federativas, que junto con el Distrito Federal, conforman el territorio mexicano, el cual se encuentra en el centro del país y colinda con la Ciudad de México al norte, oriente con el Estado de Puebla, al noroeste y noreste con el Estado de México y al sur con el Estado de Guerrero. El territorio estatal está subdividido por 33 municipios. La capital del Estado es la ciudad de Cuernavaca, siendo uno de los 33 municipios de la entidad⁷.

⁷ Los nombres de los 33 municipios del Estado de Morelos son los siguientes: Amacuzac, Atlatlahucan, Axochiapan, Ayala, Coatlán del Río, Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Huitzilac, Jantetelco, Jiutepec, Jojutla de Jaurez, Jonacatepec, Mazatepec, Miacatlán, Ocuilco, Puente de Ixtla, Temixco, Temoac, Tepalcingo, Tepoztlán, Tetecala, Tetela del Volcán, Tlalnepantla, Tlaltizapán, Tlaquiltenango, Tlayacapan, Totolapan, Xochitepec, Yautepec, Yecapixtla, Zacatepec de Hidalgo y Zacualpan de Amilpas.

De acuerdo a los datos del 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la población del estado asciende a 1,777,277 habitantes⁸. La ciudad de Cuernavaca es la más poblada y la de mayor importancia en la entidad, su Zona Conurbada tiene una población de 817,114 habitantes, lo que representa el 46% del total del Estado. La distribución poblacional, de acuerdo a los datos del INEGI, de la Zona Conurbada es la siguiente: Cuernavaca 365,168; Emiliano Zapata 83,485; Jiutepec 196,953; Temixco 108,126; y Xochitepec 63,382. Precisamente, esta Zona, es la que corresponde al Primer Distrito Judicial.

La segunda zona más poblada está ubicada en el oriente del Estado con 398,709 habitantes (22% del total del Estado): Ayala 78,866; Cuautla 175,207; Yautepec de Zaragoza 97,827; y Yecapixtla 46,809. Estas dos zonas corresponden a las regiones donde el nuevo sistema de justicia penal del Estado está en vigor actualmente, que abarcan a los municipios que forman el Primer Distrito Judicial (con sede en Cuernavaca), el Quinto Distrito Judicial (con sede en Yautepec) y el Sexto Distrito Judicial (con sede en Cuautla).

En conjunto, son 17 municipios que conforman los tres Distritos Judiciales objetos al presente estudio, los cuales tienen una población de 1,363,647 habitantes⁹, que representa un 76.7% de la población del Estado. El resto de los 16 municipios entraron en vigor el 1ro de enero de 2012, los cuales tienen el 23.3% de la población estatal.

III. CONTENIDOS DE LA REFORMA DEL ESTADO DE MORELOS

En esta sección se menciona el contenido de la reforma del Estado, partiendo desde los antecedentes que iniciaron el proceso, sus pilares y principios, descripción de las etapas del proceso del sistema acusatorio de la entidad, las legislaciones reformadas, la explicación de la entrada en vigor por regiones y los recursos estatales asignados. La descripción sobre las características de la reforma de Morelos nos brinda un parámetro para evaluar si se están cumpliendo los objetivos que dieron origen a la misma e identificar con precisión las áreas donde se encuentran los retos de implementación.

A. Antecedentes

En los meses de septiembre a diciembre del 2006 el Estado realizó un Foro de Consulta para la Reforma Integral del Sistema de Justicia Penal. Con esta consulta pública en Gobierno del Estado reconoció la necesidad de realizar una reforma al sistema de justicia penal a causa del sistema mixto. En dicho Foro participaron el Congreso, el Poder Ejecutivo, el Foro de Abogados, la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y los actores involucrados en la procuración y administración de justicia así como de seguridad pública.

Los resultados del Foro del 2006 concluyeron que existía la necesidad de mejorar la normatividad penal, fortalecer la organización y el funcionamiento de las instituciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia para generar una efectiva tranquilidad social, el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de los habitantes del Estado, previstos en la constitución y los tratados internacionales. Por lo que finalmente los Poderes del Estado decidieron reformar el sistema de justicia penal, lográndose el 13 de noviembre del 2007 la aprobación del nuevo Código de Procedimientos Penales del

⁸ Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía del 2010; consultada el 20 de abril de 2011, <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?ent=17>

⁹ Se señala que la población total de las dos zonas urbanas mencionadas es diferente a la que corresponde a los tres Distritos Judiciales, ya que los Distritos cubren un territorio con municipios adicionales que no forman parte de las zonas.

Estado de Morelos el cual fue publicado en el Periódico Oficial *Tierra y Libertad* en fecha 22 de noviembre del 2007.

Este proceso incluyó varios pasos que mostraron el compromiso estatal en la implementación del nuevo sistema. Entre ellos incluyó la publicación en el Periódico Oficial *Tierra y Libertad* el 31 de enero de 2007 el “Acuerdo para la Reforma Integral del Sistema de Justicia Penal y Seguridad Pública del Estado de Morelos”. En dicho Acuerdo los tres Poderes del Estado incluyeron su compromiso para impulsar la reforma, bajo el esquema de los “juicios orales o adversariales”, como lo menciona.

Para dar cumplimiento al Acuerdo, el 5 de marzo de 2007 los Poderes instalaron la Mesa Redactora para la Reforma Integral del Sistema de Justicia Penal y Seguridad Pública en el Estado de Morelos. La mesa tuvo como principal objetivo la elaboración del proyecto del nuevo Código de Procedimientos Penales para el Estado de Morelos estableciendo el sistema de justicia acusatorio y oral.

B. Pilares de la Reforma

Los cuatro objetivos citados en la exposición de motivos del CPPM, como ejes centrales y justificación para la implantación del sistema acusatorio son los siguientes:

- 1) Garantizar el debido o justo proceso penal de los imputados de un delito;
- 2) Garantizar la asistencia, protección y restauración a las víctimas y ofendidos por el delito, así como su efectiva participación en el proceso penal;
- 3) La eficiencia y eficacia del proceso penal, y
- 4) Recobrar la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia penal.

Primero, *garantizar el debido o justo proceso penal de los imputados de un delito*. El legislador adoptó este objetivo por la evidencia a nivel nacional y local sobre las violaciones, tanto normativas como prácticas, al debido proceso del sistema mixto. Este concepto incluye el análisis del acceso a la justicia, la aplicación del principio de presunción de inocencia, el respeto a las reglas procesales por parte de las autoridades y la erradicación de acciones arbitrarias desde la forma de la detención hasta el cumplimiento de la sentencia. Es decir medir el respeto a los derechos de los imputados tanto en el diseño normativo y en las prácticas de los operadores del nuevo sistema.

Segundo, *garantizar la asistencia, protección y restauración a las víctimas y ofendidos por el delito, así como su efectiva participación en el proceso penal*. La evidencia del funcionamiento del sistema mixto indica que las víctimas y ofendidos se encuentran en total desprotección, el nuevo sistema de justicia penal debe resultar en el respeto de los derechos de los actores del proceso, tanto de las víctimas como de los imputados. En este sentido, se debe asegurar que la actuación del Ministerio Público proteja a los intereses de las víctimas y ofendidos y que utiliza tanto la Ley como los programas de su institución para la adecuada atención y protección a las víctimas.

Tercero, *la eficiencia y eficacia del proceso penal* se refiere a la introducción de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos. De esta manera se pretende atender al rezago tanto en las Procuraduría como en el Tribunal, agilizar y recortar los tiempos para resolver los casos. En este sentido, no es necesario evaluar la calidad de las resoluciones por mecanismos alternos para determinar si se está logrando la eficiencia y eficacia del sistema.

Finalmente, *recobrar la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia penal*. La ciudadanía no tiene confianza en las instituciones del sistema de justicia penal¹⁰. Uno de los objetivos de la reforma es de generar confianza de los ciudadanos en el uso de las instituciones para resolver sus conflictos de orden penal.

C. Principios Procesales

Con el fin de garantizar el cumplimiento de los cuatro objetivos mencionados, en especial garantizar el debido proceso, la nueva legislación procesal estableció en su normatividad los siguientes “Principios Procesales y Figuras Jurídicas”.

1. Imparcialidad, Independencia, Competencia y Establecimiento Legal Previo del Juzgador

El nuevo Código establece la existencia de dos figuras judiciales, el juez de control y el tribunal de juicio oral. Como regla general el juez de control asignado a un caso jamás tendrá conocimiento del mismo si es que llega a la siguiente etapa de juicio oral. El objetivo primordial de esta regla es evitar el prejuzgamiento y la contaminación de la independencia judicial en los casos que lleguen a juicio oral. Sin embargo, en los procedimientos abreviados, el juez de control puede resolver el caso de fondo y dictar sentencia.

Por cuestiones de recursos, Morelos cuenta con un grupo de jueces con triple investidura, es decir, facultados para actuar como Jueces de Control, de Juicio Oral y de Ejecución; sin embargo, el juez asignado a un caso como el juez de control automáticamente queda inhabilitado para formar parte del tribunal de juicio oral y de juez de ejecución de sentencias.

2. Presunción de Inocencia

El sistema acusatorio está centrado en la presunción de inocencia como principio rector; el CPPM contiene este derecho en tres dimensiones:

- a. Para desvirtuar la presunción de inocencia se exige siempre una actividad probatoria por parte del Estado encaminada a acreditar la existencia del delito y la responsabilidad del acusado.
- b. Los actos de investigación sirven para fundar la acusación; sin embargo tienen que ser admitidos y producidos en juicio para ser valorados y considerados como prueba para condenar. En este sentido los actos de prueba para dictar una sentencia deben producirse en juicio, cumplir con principios de legalidad y someterse a la contradicción de la contraparte.

¹⁰ En el 2005 el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) reportó en un estudio sobre la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia penal que más del 60% califican a la justicia de “mala” a “muy mala” y el 80% no confían en los jueces.

- c. La aplicación de la prisión preventiva se establece como una medida de última ratio, cuya aplicación no debe depender del delito imputado, sino de la necesidad de cautela por existir riesgo grave de fuga, de obstaculización de la investigación o peligro para la víctima u ofendido los cuales deben ser acreditados por el Ministerio Público. Por esta razón, el CPPM contiene una serie de medidas cautelares personales diversas a la prisión preventiva, para permitir que el imputado enfrente el proceso en libertad.

3. Igualdad entre las partes

El sistema acusatorio del CPPM prevé una contienda entre adversarios en igualdad de circunstancias que frente a un juez neutral e imparcial le exponen sus posturas y toma una decisión como la única autoridad durante el proceso. El principio de contradicción permite que ambas partes examinen la calidad, veracidad y legalidad de la prueba en condiciones de igualdad durante el proceso.

4. Derecho a ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete, cuando no comprenda o hable el idioma del juzgado o tribunal.

5. Derecho a estar presente en el proceso

El CPPM establece como principio general que: “con las excepciones previstas en este Código (solicitudes de ordenes de aprehensión, cateo, etc.), el imputado tendrá derecho a intervenir personalmente en los actos procesales que incorporen elementos de prueba...”. La presencia del imputado no incluye a los actos de investigación, más bien se refiere a las audiencias frente al juez.

6. Derecho de Defensa

De acuerdo a su exposición de motivos, el nuevo CPPM garantiza el derecho a la defensa. El imputado tiene el derecho a que su defensor esté presente, y lo asista en todos los actos de la investigación en que participe, a estar presentes él y su defensor en el desahogo de prueba anticipada y ejercer los mismos derechos que se les reconocen en todas las audiencias hasta en la de juicio oral. El imputado tiene, entre otros, los siguientes derechos:

- a. Derecho a la autodefensa o defensa material: El imputado tiene derecho a participar activamente durante el proceso por lo tanto el juez le deberá conceder la palabra cuando éste lo solicite.
- b. Derecho a contar con la asistencia de un defensor y a comunicarse con él de manera privada y libre: El imputado tiene derecho a la asistencia de un defensor desde la etapa de investigación hasta el cumplimiento de la sentencia.
- c. Derecho a que se le comunique detalladamente y en forma oportuna y sin demora la imputación y la acusación: El Ministerio Público tiene la obligación de comunicarle de forma que comprenda el imputado la imputación y se le presentes los antecedentes de la acusación.

- d. Congruencia entre acusación y sentencia condenatoria: Este derecho protege el derecho de la defensa, ya que al imputado se le tiene que dar la oportunidad de preparar su defensa y la reclasificación del delito puede afectar la estrategia.
- e. Derecho a disponer del tiempo adecuado para preparar su defensa: El CPPM establece el mismo término para el MP y para la defensa para la preparación del caso, mismos que deben ser respetados para respetar este derecho.
- f. Derecho a contar con los medios adecuados para preparar su defensa: El defensor tiene derecho al acceso a la carpeta de investigación y al detenido desde los momentos iniciales para poder preparar su estrategia.
- g. Derecho a ofrecer prueba para su defensa, a que se le reciban las mismas y a ser auxiliado para que sus testigos o peritos comparezcan a juicio: El imputado puede ofrecer pruebas siempre y cuando haya sido obtenida legalmente y el tribunal tiene el deber de auxiliarlo para que sus testigos y peritos comparezcan.
- h. Derecho a interrogar a sus testigos y contrainterrogar a los testigos de cargo: El principio de contradicción implica que el imputado pueda examinar la prueba a su favor y en su contra a través de los ejercicios del examen directo y contra examen.
- i. Derecho a que los testigos de cargo declaren en su presencia en juicio: Este derecho también hace posible el principio de contradicción, ya que solo de esta manera el imputado podrá contra examinar y contradecir a los testigos que declaran en su contra.

7. Derecho a guardar silencio

El nuevo CPPM intenta crear candados procesales para evitar confesiones forzadas y crear las condiciones para que la presunción de inocencia, por esta razón, la única forma para que la confesión tenga valor probatorio es la que rinde el imputado frente al juez o del MP en presencia de su defensor.

8. Inadmisibilidad o exclusión de pruebas ilícitas

En el nuevo CPPM se establece el principio de la exclusión de pruebas ilícitas. Esta regla permite el respeto al debido proceso y a la presunción de inocencia, por lo tanto el Código establece que “los elementos de prueba tendrán valor si han sido obtenidos y producidos por medios lícitos e incorporados en el proceso”. En atención a esta regla, el juez excluirá las pruebas que no cumplan con dicho estándar.

9. Derecho a ser juzgado en plazo razonable

El nuevo Código establece una serie de medidas para acelerar el juicio, por ejemplo se establece un sistema de audiencias orales que contribuirá a agilizar el proceso, en las cuales el juez decide al final de las mismas; todos los actos del juicio (alegatos y desahogo de prueba) se concentran en una audiencia que debe llevarse a cabo de manera continua, cerrado el debate, la deliberación debe llevarse a cabo de manera continua y etc.

10. Juicio público, con derecho a ejercer la contradicción, concentrado, continuo y celebrado ante Juez

Los principios rectores del sistema acusatorio de Morelos son:

- *Inmediación*: La inmediatez exige que la prueba sea percibida directamente por los Jueces que presiden la audiencia, que valoran la prueba y que decidirían sobre la responsabilidad del imputado.
- *Publicidad*: La publicidad de las audiencias tienen como objetivo que la sociedad tenga acceso a la actividad judicial y esto sirve como un control externo.
- *Oralidad*: La oralidad impide que las declaraciones que rinden los participantes en el proceso entren por escrito, ya que esto imposibilitaría que el juez perciba a los testigos de forma directa.
- *Contradicción*: Es la que permite que las partes examinen la calidad de la información que se presenta en la audiencia.
- *Continuidad*: La continuidad consiste en que *las audiencias* se desarrollen sin interrupciones, de modo tal que el juzgador pueda retener la secuencia de la información que las partes presentan.
- *Concentración*: Significa que las distintas etapas que integran un juicio se “concentran” en una sola audiencia a fin de evitar, sobre todo, la dispersión en el desahogo de todos los medios de prueba.

11. Derecho a impugnar sentencia de primera instancia

El imputado cuenta con el recurso de casación para impugnar la sentencia de juicio oral.

12. Prohibición de doble enjuiciamiento penal por los mismos hechos o *non bis in ídem*

El Código contempla como principio procesal que la persona cuyo proceso ha sido sobreseído no podrá ser sometida a otro proceso penal por los mismos hechos.”

13. Figuras Jurídicas

Estas figuras también denominadas salidas alternas a juicio, la legislación procesal de Morelos las prevé de la siguiente manera: Suspensión condicional del proceso a prueba; Acuerdos reparatorios; y Procedimientos Abreviados.

D. Etapas del Nuevo Procedimiento Penal

El nuevo sistema de justicia procesal penal contiene tres etapas: Investigación, Etapa Intermedia y Juicio Oral. Así mismo existen los mecanismos de recursos ante la Segunda Instancia o el amparo en el ámbito federal y la fase de Reinserción para la ejecución de la sentencia.

1. Investigación

El nuevo CPPM establece que el objetivo de la etapa de investigación es el “esclarecimiento de los hechos materia de la denuncia o querrela y determinar si hay fundamento para abrir un juicio penal contra una o varias personas, mediante la obtención de la información y la recolección de los elementos que permitan fundar, en su caso, la acusación y garantizar el derecho a la defensa del imputado¹¹.”

Uno de los cambios latentes del nuevo sistema es que elimina la “fe pública”. En este sentido, el nuevo CPPM establece que “las actuaciones practicadas durante la investigación carecen de valor probatorio para el dictado de la sentencia, salvo aquellas realizadas de conformidad con las reglas previstas en este Código para el anticipo de prueba. Sí podrán ser invocadas como elementos para motivar cualquier resolución previa a la sentencia o para motivar ésta en caso de procedimiento abreviado¹².”

2. Etapa Intermedia

La etapa intermedia inicia con la acusación formal¹³ y la respuesta del imputado. Lo central de esta etapa es la audiencia intermedia donde las partes aportan los medios probatorios que pretenderán utilizar en juicio. El Juez se pronunciará sobre cada elemento o indicio probatorio después de escuchar la postura de la contraparte. Esta es la última oportunidad que el Juez le otorga al MP para que corrija errores de vicios formales a la acusación o demanda de reparación del daño. La víctima y ofendido tienen hasta antes de la audiencia intermedia nombrar a un acusador coadyuvante.

3. Juicio Oral

El CPPM, en su artículo 317 establece que “el juicio es la etapa esencial del proceso y se realizará sobre la base de la acusación y asegurará la concreción de los principios de oralidad, inmediación, publicidad, concentración, contradicción y continuidad”.

4. Recursos

El CPPM establece cuatro recursos que las partes pueden utilizar para impugnar las resoluciones judiciales. Los primeros dos son recursos que proceden durante el

¹¹ Artículo 218, CPPM, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

¹² Artículo 222, CPPM, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

¹³ Artículo 292, CPPM, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

procedimiento antes de que se dicte la sentencia (revocación y apelación) y los últimos son contra la sentencia (casación y revisión).

- La revocación es admisible durante las audiencias (ante el mismo juez que dictó las resoluciones), es resuelto de inmediato, sin suspenderlas y procederá solamente contra las resoluciones no apelables y de mero trámite. Este recurso también procede para las decisiones tomadas fuera de la audiencia.
- La apelación procede para las resoluciones dictadas por el juez de control establecidas en el artículo 413 del CPPM; este recurso no procede contra la sentencia. En la práctica, las apelaciones en Morelos las presiden tres Magistrados de Segunda Instancia.
- La casación es el recurso contra la sentencia, el cual las partes tienen un término para interponerlo por escrito ante el Tribunal de Juicio Oral que presidió el debate de juicio. En el escrito las partes deberán exponer las disposiciones legales que se consideren inobservadas o erróneamente aplicadas.
- La revisión procede por escrito ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado contra la sentencia firme únicamente a favor del imputado, cuando 1) exista sentencia firme por los mismos hechos materia de la sentencia recurrida; 2) la sentencia impugnada se haya fundado en prueba cuya falsedad se haya declarado en sentencia posterior firme o resulte evidente aunque no exista un proceso posterior; 3) la sentencia condenatoria haya sido pronunciada a consecuencia de cohecho, violencia, etc.; 4) después de la sentencia sobrevengan hechos nuevos o elementos de prueba que solos o unidos a los ya examinados en el proceso, hagan evidente que el hecho no existió, que el condenado no lo cometió o que el hecho cometido no es punible o corresponda aplicar una norma más favorable; o 5) cuando corresponda aplicar una ley más benigna o la amnistía.

5. **Ejecución de Sanciones: Reinserción Social**

Una vez que haya transcurrido el término para interponer recursos o amparo contra la sentencia, la misma causa ejecutoria, y es cuando el Tribunal del Juicio Oral envía la sentencia al Juez de Ejecución para iniciar con la reinserción.

E. Legislaciones Reformadas

El sistema de justicia penal del Estado se puede considerar como una reforma integral, ya que no solo se aprobó el Código de Procedimientos Penales sino además se modificaron legislaciones existentes o aprobaron otras completamente nuevas. Este ejercicio de homologación de legislaciones es lo que el Estado debe de realizar porque al reforma implica el cambio de todo un sistema de justicia, en el cual convergen varios subsistemas e impacta a diversas instituciones. El paquete legislativo que fue reformado e implementado a consecuencia de la adopción del nuevo Sistema de Justicia Penal en el Estado de Morelos, incluye lo siguiente:

- 1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos (reformada)**
- 2. Códigos**
 - a. Código Penal para el Estado de Morelos (reformado)
 - b. Nuevo Código de Procedimientos Penales para el Estado de Morelos (aprobado 2007)
- 3. Legislaciones Secundarias**
 - a. Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares;
 - b. Ley de Extinción de Dominio en favor del Estado de Morelos;
 - c. Ley de Justicia Alternativa en Materia Penal para el Estado de Morelos;
 - d. Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Morelos;
 - e. Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos;
 - f. Ley Estatal contra la Delincuencia Organizada para el Estado de Morelos;
 - g. Ley Para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado;
 - h. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos;
 - i. Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado de Morelos;
 - j. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos;
 - k. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos; y
 - l. Ley Orgánica del Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes y Juzgados Especializados.
- 4. Reglamentos**
 - a. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado; y
 - b. Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Morelos;
 - c. Reglamento de los Servicios de Seguridad Privada en el Estado de Morelos;
 - d. Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno;
 - e. Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública;
 - f. Reglamento Interior del Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes y Juzgados Especializados del Poder Judicial del Estado de Morelos; y
 - g. Reglamento de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares.

F. Fuentes Normativas

El proyecto de reforma al Código de Procedimientos Penales para el Estado de Morelos fue sometido a la discusión de los distintos sectores de la sociedad en general así como a los principios y garantías previstas en diversas legislaciones tanto locales como internacionales. El Congreso local inició con el análisis del proyecto de reforma el 12 de julio de 2007 cuando el Gobernador del Estado, Dr. Marco Antonio Adame Castillo, presentó la propuesta del nuevo Código. El 24 de octubre de 2007, la Comisión aprobó el dictamen y lo envió al pleno del Congreso. El 13 de noviembre el pleno de Congreso, correspondiente a la L Legislatura, aprobó el nuevo Código.

La exposición de motivos del nuevo CPPM aprobado en 2007 contiene las fuentes normativas y las influencias que se basaron para asentar las bases al contenido de marco jurídico. Primeramente, el legislador mencionó el desarrollo de los sistemas de justicia penal en América Latina, los cuales contienen similitudes desde sus procesos de independencia al adoptar modelos mixtos de justicia con influencia francesa de 1808.

Sin embargo, dicho modelo contenía una falta de equilibrio de los sujetos procesales. En algunos países europeos el sistema mixto era un proceso de transición del sistema inquisitivo al acusatorio.

Desde la década de los 90s los países de la región iniciaron a revisar sus modelos mixtos para transitar al acusatorio; México ha sido uno de los últimos países en la región en esta transición. Morelos es uno de los estados vanguardistas a nivel nacional con mayor experiencia en la operación del sistema acusatorio ya que en noviembre de 2007, se convirtió en el 5to estado mexicano en aprobar la reforma, después de Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas y Baja California. En octubre de 2008 se convirtió en el tercero con entrada en vigor del nuevo sistema después de Chihuahua y Oaxaca.

El legislador analizó las siguientes fuentes normativas. Primero, el marco histórico y político de la Constitución del país para la construcción del nuevo CPPM. Segundo, las experiencias normativas de los países de América Latina que han adaptado al sistema acusatorio como su forma de enjuiciamiento para procesos penales. Tercero, se analizó el contenido del derecho internacional en materia de derechos humanos, los principales tratados y pactos sobre la materia, la doctrina internacional, las observaciones generales y reglas creadas por expertos internacionales, la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos de la ONU (Comité de Derechos Humanos) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana). Finalmente, se estudiaron los nuevos Códigos vigentes en el 2007 así como algunos anteproyectos de los estados.

G. Entrada en Vigor del Nuevo Código: Gradualidad por Regiones

El Artículo Segundo Transitorio¹⁴ del nuevo Código de Procedimientos Penales del Estado de Morelos inicialmente estableció la entrada en vigor del nuevo sistema dividiendo al Estado en las siguientes tres regiones.

1. A partir de las cero horas del 30 de octubre del 2008, en el Primer Distrito Judicial (con sede en Cuernavaca, la Capital del Estado).
2. A partir de las cero horas del 1 de junio del 2009 en el Quinto Distrito Judicial con sede en Yautepec y en el Sexto Distrito Judicial con sede en Cuautla, Morelos; y
3. A partir de las cero horas del día 1 de febrero del 2010, en el Cuarto Distrito Judicial con sede en Jojutla, en el Segundo Distrito Judicial con sede en Tetecala, en el Tercer Distrito Judicial con sede en Puente de Ixtla y en el Séptimo Distrito Judicial con sede en Jonacatepec.

No obstante lo dispuesto originalmente como la fechas de entrada en vigor gradualmente por región, para la segunda y tercera región se defirió por decretos de reforma en el 2009 y 2011. Autoridades entrevistadas manifestaron que por motivos de preparación, capacitación y de infraestructura fue necesario aplazar la entrada en vigor de las regiones posteriores. De hecho, recomiendan que se otorgue un mayor lapso de tiempo entre la primera y segunda región para que así el estado y los operadores obtengan mayor experiencia en el nuevo sistema y se pueda tomar ese tiempo como aprendizaje para solucionar cualquier aspecto con el que se hayan enfrentado.

¹⁴ Artículo Segundo Transitorio, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

La siguiente tabla muestra las divisiones de los siete distritos judiciales en tres regiones para la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal, se señalan los municipios que pertenecen a cada distrito judicial así como su población. Por otra parte, en las columnas de la derecha se señala la entrada en vigor original establecida en la aprobación del nuevo CPPM en el 2007 así como las reformas posteriores que difirieron las fechas.

Tabla 1.

| Fechas de Entrada en Vigor del Sistema Acusatorio en Morelos: Gradualidad por Regiones | | | | | |
|---|--|---|--|---|--|
| Región | Distrito Judicial (7 Distritos) | Municipios (33 Municipios) | Población (Estatal: 1,777,227)¹⁵ | Entrada en Vigor Original¹⁶ | Aplazamientos de Entrada en Vigor |
| I | Primer Distrito Judicial son sede en Cuernavaca | Cuernavaca, Emiliano Zapata, Huitzilac, Jiutepec, Temixco, Tepoztlán y Xochitepec | 876,079 | 30 de octubre de 2008 | |
| II | Quinto Distrito Judicial con Sede en Yautepec | Atlatlahuacan, Tlalnepantla, Tlayacapan, Totoloapan y Yautepec | 150,690 | 1 de junio de 2009 | 6 de julio de 2009 ¹⁷ |
| | Sexto Distrito Judicial con sede en Cuautla | Ciudad Ayala, Cuautla, Ocuituco, Tetela del Volcán y Yecapixtla, | 336,878 | | |
| III | Segundo Distrito Judicial con sede en Tetecala | Coatlán el Río, Mazatepec, Miacatlán y Tetecala | 51,359 | 1 de febrero de 2010 | 14 de febrero de 2011 ¹⁸ |
| | Tercer Distrito Judicial con sede en Puente de Ixtla | Amacuzac y Puente de Ixtla | 78,609 | | |
| | Cuarto Distrito Judicial Jojutla | Jojutla, Tlaltizapan, Tlaquiltenango y Zacatepec | 170,593 | | |
| | Séptimo Distrito Judicial con sede en Jonacatepec | Axochiapan, Jantetelco, Jonacatepec, Temoac, Tepalcingo y Zacualpan | 113,019 | | 01 de enero de 2012 ¹⁹ |

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI y Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Como está señalado en la tabla en color verde, el nuevo sistema de justicia penal para adultos del Estado que se encuentra en vigor en dos de las tres regiones establecidas en los artículos transitorios del CPPM, abarca a tres distritos judiciales de los siete, cubre a más del 42.7% de territorio estatal y a

¹⁵ Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía del 2010; consultada el 20 de abril de 2011, <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?ent=17>

¹⁶ Artículo Segundo Transitorio, CPPM, POEM, “Tierra y Libertad”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

¹⁷ POEM, “Tierra y Libertad” No. 4711, 27 de mayo de 2009, Decreto 1358.

¹⁸ POEM, “Tierra y Libertad” No. 4735, 24 de agosto de 2009, Decreto 1561.

¹⁹ POEM, “Tierra y Libertad” No. 4862, 5 de enero de 2011, Decreto 972.

1,363,647 habitantes, el 76.7% de la población estatal de 1,777,277. En análisis del presente documento, tanto cuantitativo como cualitativo corresponde a dichos distritos desde el 30 de octubre de 2008 hasta abril de 2011.

En lo referente a procesos vigentes del sistema mixto y en los distritos donde aun no entra en vigor el nuevo modelo, de acuerdo al Artículo Tercero Transitorio del CPPM, el “Código de Procedimientos Penales promulgado el 7 de octubre de 1996 seguirá rigiendo, en lo conducente, en los procedimientos iniciados con anterioridad a la aplicación del nuevo Código, y quedará abrogado en la medida en que aquellos queden agotados”²⁰. Con esta disposición, los tres Distritos Judiciales que están operando bajo el nuevo sistema también siguen resolviendo proceso penales bajo el sistema mixto. El propósito de establecer la regla para que los casos que iniciaron antes de la entrada en vigor del nuevo sistema se resolvieran bajo el sistema mixto, es para no crear confusión en las etapas procesales. Por dicha razón, en los tres distritos judiciales existen jueces, defensores y ministerios públicos que siguen operando en el sistema mixto.

Morelos ha puesto atención especial para contar con defensores públicos, fiscales y jueces dedicados exclusivamente a operar el nuevo sistema de justicia. Aunado a dicha especialidad, se edificaron tribunales nuevos que se utilizan exclusivamente para el nuevo sistema. Sin embargo, los Magistrados en Segunda Instancia no tienen funciones exclusivas para resolver recursos de un sistema o el otro, sino que operan ambos sistemas.

En la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos (en lo sucesivo PGJM) notamos que, aunque existen fiscalías en los tres distritos que únicamente operan el nuevo sistema, existe un esquema institucional de rotación de los fiscales y policías ministeriales entre fiscalías o regiones bajo el sistema mixto. Así mismo, por falta de recursos, la PGJM no cuenta con un cuerpo de peritos exclusivamente designados para el nuevo sistema de justicia penal.

A continuación, se presenta el mapa diseñado por el órgano encargado en la implementación de la reforma del Estado²¹ señalando los siete distritos judiciales, con sus respectivos municipios, y las fechas de entrada en vigor el nuevo sistema de justicia. Se señala la corrección de la entrada en vigor para la tercera región (Distritos Segundo, Tercero, Cuarto y Séptimo) de acuerdo a una reforma reciente de enero de 2011, la cual la establece para el 1ro de enero de 2012, substituyendo a la fecha que indica el mapa del 14 de febrero de 2011.

²⁰ Artículo Tercero, CPPM, POEM, “*Tierra y Libertad*” No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

²¹ Ver, <http://juiciosorales.morelos.gob.mx/>

Diagrama 1.



NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

MORELOS EN EL CONTEXTO DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL



POR UN MORELOS MÁS JUSTO

Fuente: Portal de internet del nuevo sistema de justicia penal del estado de Morelos.
<http://juiciosorales.morelos.gob.mx/>

La reforma constitucional del 2008 estableció ocho años para que los estados aprobaran sus respectivas reformas. En lo relacionado a los estados, como Morelos, que ya tenían sus nuevos códigos de corte acusatorio aprobados y en vigor, el Segundo Transitorio, tercer párrafo, de la Constitución establece una vez que se hayan modificado los ordenamientos legales que “los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos...”²². Para dar cumplimiento con dicho mandato constitucional, el 8 de octubre de 2010, el Congreso del Estado emitió la declaratoria sobre la adopción del sistema procesal penal acusatorio adversarial en el Estado de Morelos.

H. Estrategia del Proceso de Implementación

El Estado de Morelos instauró la Alta Comisión de Seguimiento desde finales del 2007, coordinada desde la Secretaría de Gobierno, conformada de una Secretaría Técnica y varios Comités. Los titulares y representantes de las diversas secretarías e instituciones del Ejecutivo, el Congreso, y el Poder Judicial conforman parte de la Alta Comisión. La función de la Alta Comisión es de tomar acuerdos interinstitucionales y fijar el plan estratégico sobre la implantación del nuevo sistema de justicia e informarle permanentemente al Gobernador.

²² Segundo Transitorio, tercer párrafo, CPEUM, DO, 18 de junio de 2008.

Desde el inicio del proceso, el Estado elaboró su plan estratégico de implantación con siete ejes rectores, los cuales incluyen:

- *Infraestructura*: la construcción de salas de audiencias diseñadas con los requisitos específicos para cumplir con los principios del nuevo sistema.
- *Capacitación*: Con asistencia técnica se elaboró el plan de selección y capacitación del personal (jueces, misterios públicos y defensores y personal administrativo de salas).
- *Comunicación y Difusión*: El plan estratégico del estado incluye un aspecto para elaborar una estrategia de comunicación. Aquí se señala que al inicio de la comunicación social y al interior de las instituciones de gobierno no fue tan extensivo y profundo. En febrero de 2011, la Secretaría Técnica desarrolló material audiovisual y gráfico sobre el nuevo sistema, el cual ha exhibido en cines, televisión y publicado a nivel general²³.
- *Reorganización Institucional*: Para lograr este objetivo, el Estado elaboró planes para la reorganización de los tribunales, en el 2010 se elaboró un análisis para la reorganización de la defensoría; uno de los pendientes es la reorganización de la PGJM.
- *Armonización Legislativa*: Para armonizar el marco normativo, en diversas mesas de trabajo y comités compuestos por representantes de todas las instituciones, se trabajó en la redacción de las propuestas legislativas antes de ser presentadas por el Ejecutivo al Congreso local.
- *Coordinación Nacional*: La estrategia incluye el componente de la coordinación nacional específicamente con la Secretaría Técnica Federal, dado a que éste órgano tiene el deber constitucional de brindar asistencia técnica a los Estados así como apoyo económico para los que se lo soliciten a través de propuestas concretas.
- *Seguimiento y Evaluación*: Por último, el plan incluye el seguimiento y evaluación de la reforma; esta línea de acción incluye el levantamiento de información estadística y de procesos para comprender los avances, tendencias e identificar áreas problemáticas para implementar soluciones.

Dado al proceso de consolidación de la reforma en la que se encuentra el Estado, la Alta Comisión fue reemplazada por el Consejo de Coordinación para la Consolidación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal de Corte Acusatorio Adversarial. En Consejo fue creado el 17 de agosto de 2011 por decreto del Gobernador del Estado²⁴. A su vez, el Consejo fue instalado formalmente en noviembre de 2011.

I. Recursos Asignados a la Reforma

²³ Ver los cuatro cineminutos: “Sistema de Justicia Penal”, “Presunción de Inocencia”, “Protección de Testigos Vulnerables” y “Justicia Alternativa” página: <http://juiciosorales.morelos.gob.mx/>

²⁴ Acuerdo POEM, “Tierra y Libertad” No. 4,912, 17 de agosto de 2011.

Para determinar el recurso que el Estado le ha destinado a la implementación de la reforma, se analizaron los Presupuestos de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos de los años 2007²⁵, 2008²⁶, 2009²⁷, 2010²⁸ y 2011²⁹. El análisis nos arroja que el Congreso del Estado ha etiquetado un total de \$151.5 millones de pesos mexicanos (\$12.6 millones USD)³⁰ en los presupuestos del 2008, 2009, 2010 y 2011 para los siguientes rubros específicos:

- a) Implementación de los juicios orales;
- b) Tribunal Unitario y Juzgado de Justicia Oral para Adolescentes;
- c) Implementación de Juicios Orales Tribunal Unitario y Juzgados de Justicia Oral para Adolescentes; y
- d) Proyecto de Juicios Orales.

En el 2007 no se destinaron recursos para la preparación. Ver gráfica “Presupuesto del Estado de Morelos Etiquetado para la Reforma”.

²⁵ Artículos 13 y 17, Anexos 3, 6 y 6B, Decreto número 138 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4501, 27 de diciembre de 2006 (para el ejercicio fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del 2007).

²⁶ Artículos 13 y 17, Anexos 3, 6 y 6B, Decreto número 583 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4589, 25 de enero de 2008 (para el ejercicio fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del 2008).

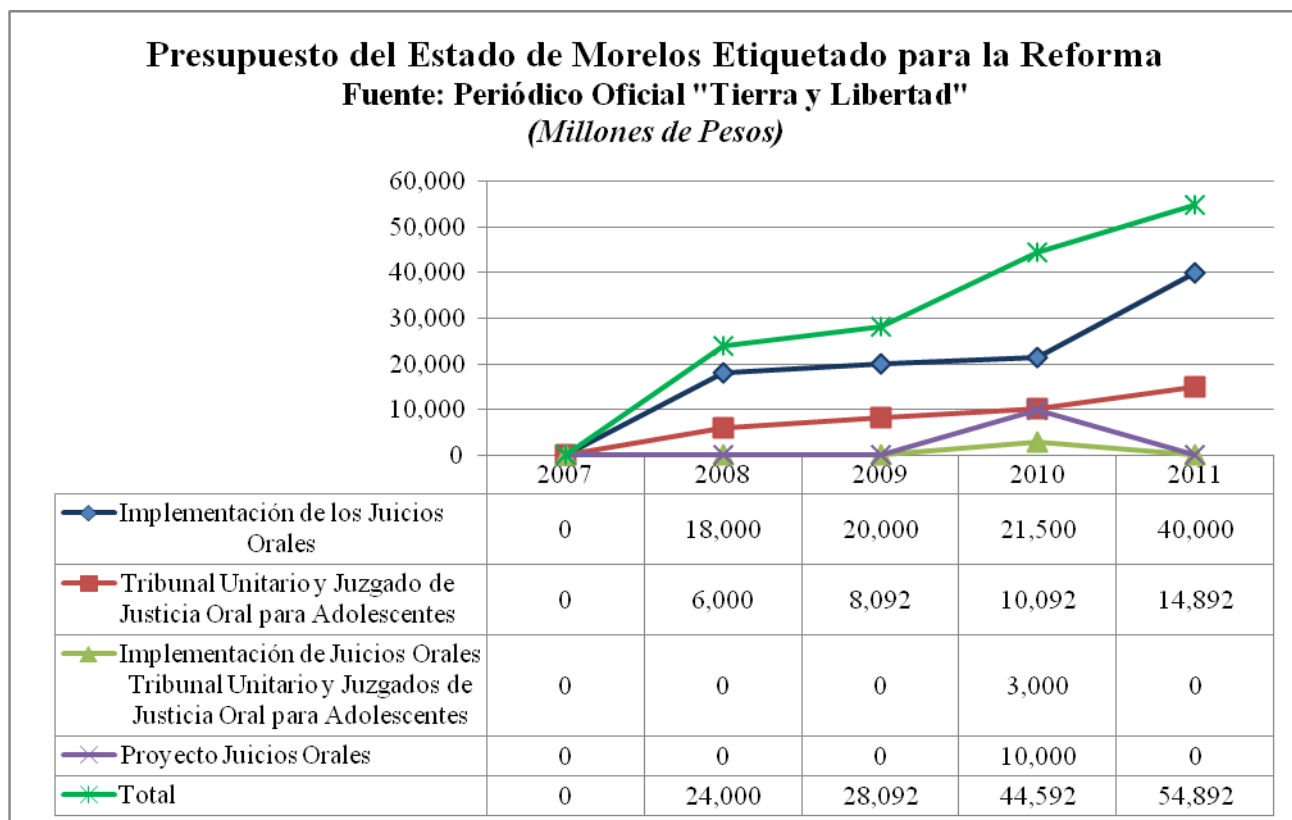
²⁷ Artículos 13 y 17, Anexos 3, 6 y 6B, Decreto número 1057 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4660, 28 de noviembre de 2008 (para el ejercicio fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del 2009).

²⁸ Artículos 13 y 17, Anexos 3 y 6A, Decreto número 112 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4762, 23 de diciembre de 2009 (para el ejercicio fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del 2010).

²⁹ Artículos 13 y 17, Anexos 3 y 6A, Decreto número 814 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4848, 10 de noviembre de 2010 (para el ejercicio fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del 2011).

³⁰ De acuerdo al tipo de cambio publicado por la Secretaría de Hacienda Federal, se toma el promedio entre el 2007-2011 de \$12 pesos mexicanos por \$1 USD: http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/tipo_cambio/42_19677.html

Gráfica 1.



Fuente: Periódico oficial del estado de Morelos.

No obstante que los Decretos de Presupuesto de Egresos de los diversos años etiquetaron solo cuatro rubros con montos que ascienden a \$151.5 millos de pesos (\$12.6 millones de dólares americanos), sabemos que el legislador asignó montos generales para las instituciones involucradas en justicia y seguridad³¹ sin precisar el monto específico asignado a los gastos del nuevo sistema de justicia que a cada una les corresponde. Por lo tanto, las instituciones utilizan de sus presupuestos generales los recursos para el personal e infraestructura asignada a la operación de nuevo sistema.

En este sentido, es necesario que las instituciones reporten los montos específicos que han invertido en la operación del nuevo sistema (salarios, capacitación, infraestructura, equipamiento y etc.) para determinar la cantidad total del gasto del Estado en la reforma. Con este análisis se puede precisar que el Estado no solo ha invertido \$151.5 millones de pesos (\$12.6 millones de dólares americanos) del 2008 al 2011, sino que la cifra precisa podría ser mucho mayor. Para este análisis es necesario que las instituciones reporten lo siguiente:

Tabla 2.

| Institución | Rubro | Monto |
|------------------------|--|----------|
| Secretaría de Gobierno | Salario del Personal de la Secretaría Técnica | \$ _____ |
| | Infraestructura (equipamiento, papelería y etc.) | \$ _____ |

³¹ Secretaría de Gobierno, de donde depende la Defensoría Pública; la PGJM, la Secretaría de Seguridad Pública y el Tribunal Superior de Justicia.

| | | |
|---|---|----------|
| | Capacitación del Personal | \$ _____ |
| | Campaña de Comunicación y Difusión | \$ _____ |
| Procuraduría General de Justicia | Capacitación Fiscales, Peritos, Policías del MP, Justicia Alternativa, Unidad de Atención Temprana, Atención a Víctimas | \$ _____ |
| | Salario Fiscales del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Salario Policía Ministerial del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Salario Peritos del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Salario del Personal Administrativo de la PGJ del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Salario del Personal Administrativo de las Agencias del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Infraestructura (equipamiento, papelería y etc.) de las Fiscalías del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Salario del Personal de Justicia Alternativa | \$ _____ |
| | Infraestructura (equipamiento, papelería y etc.) del Centro de Justicia Alternativa | \$ _____ |
| | Salario del Personal de la Unidad de Atención Temprana | \$ _____ |
| | Infraestructura (equipamiento, papelería y etc.) de la Unidad de Atención Temprana | \$ _____ |
| | Salario del Personal de Servicios Periciales | \$ _____ |
| | Infraestructura (equipamiento, papelería y etc.) de Servicios Periciales | \$ _____ |
| | Salario del Personal del Centro de Atención a Víctimas | \$ _____ |
| | Infraestructura (equipamiento, papelería y etc.) del Centro de Atención a Víctimas | \$ _____ |
| Sistema de Informática | \$ _____ | |
| Defensoría de Oficio (Secretaría de Gobierno) | Capacitación | \$ _____ |
| | Salario de los Defensores de Oficio del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Salario del Personal Administrativo de la Defensoría del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Infraestructura (equipamiento, papelería y etc.) de la Defensoría del Nuevo Sistema | \$ _____ |
| | Sistema de Informática | \$ _____ |
| Tribunal Superior de Justicia | Salarios de los Jueces de Control, Juicio Oral y de Ejecución de Sanciones | \$ _____ |
| | Salario de los Asistentes de Sala | \$ _____ |
| | Salario del Personal Administrativo | \$ _____ |
| | Sistema de Informática | \$ _____ |
| Seguridad Pública | Capacitación | \$ _____ |
| | Salarios del Personal de Reinserción Social (división del tiempo que trabajan con internos del nuevo sistema) | \$ _____ |
| | Salario del Personal Administrativo | \$ _____ |
| | Salarios del Personal de la Medidas Cautelares y de la Infraestructura de la Unidad | \$ _____ |
| | Salario del Personal Administrativo | \$ _____ |
| | Presupuesto de la Dirección General de Ejecución de Medidas para Adolescentes | \$ _____ |
| | Recurso para el trabajo policial en el nuevo sistema | \$ _____ |
| | Sistema de Informática | \$ _____ |
| Seguridad para las Salas de Audiencias | \$ _____ | |
| TOTAL | | \$ _____ |

Fuente: elaboración propia.

De los montos etiquetados para la implantación del nuevo sistema de justicia, tres de los cuatro rubros fueron destinados para el Poder Judicial, esto fue para la inversión de la construcción y equipamiento de las salas de audiencias, para la creación y operación del Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes³², para algunos salarios. El rubro titulado “Proyecto Juicios Orales” fue destinado para el Ejecutivo para que lo utilizara en lo que considera conducente, en el 2010 se decidió traspasar dicho monto al Poder Judicial. Es recomendable que la distribución presupuestal incluya específicamente a todas las instituciones involucradas en el sistema (PGJM, Secretaría de Seguridad Pública y Defensoría), ya que la reforma no solo impacta en el

³² El Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, de acuerdo a la Constitución local pertenece al Poder Judicial del Estado, sin embargo tiene autonomía presupuestal, administrativa y orgánica del Tribunal Superior de Justicia. Este diseño es único en el país, ya que el resto de los estados cuenta con una sala y juzgados para adolescentes que dependen de los Tribunales Superiores de Justicia.

Poder Judicial y en el “juicio oral” sino que es necesario crear instituciones e implementar políticas públicas nuevas.

La siguiente tabla muestra las cifras exactas que el Congreso local destinó a las instituciones del sistema de justicia penal en Morelos. En el estado están vigentes el sistema mixto y acusatorio, por lo tanto, en las etapas iniciales el costo es un tanto alto. En la medida en que el estado transite de un sistema a otro, no será necesario etiquetar rubros específicos para “juicios orales” o más apropiadamente dicho para el sistema acusatorio.

Tabla 3.

| Presupuesto de Ingresos de las Instituciones del Sistema de Justicia Penal de Morelos³³ (Millones de Pesos y de Dólares Americanos) | | | | | |
|--|---|---|---|---|---|
| Rubro | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Tribunal Superior de Justicia | 279,957 MX (\$23.3 USD) | 292,500 MX (\$24.4 USD) | 302,500 MX (\$25.2 USD) | 302,500 MX (\$25.2 USD) | 324,400 MX (\$27 USD) |
| Implementación de los Juicios Orales TSJM | 0 | 18,000 MX (\$1.5 USD) | 20,000 MX (\$1.6 USD) | 21,500 MX (\$1.8 USD) | 40,000 MX (\$3.3 USD) |
| Tribunal Unitario y Juzgado de Justicia Oral para Adolescentes | 0 | 6,000 MX (\$0.5 USD) | 8,092 MX (\$0.7 USD) | 10,092 MX (\$0.8 USD) | 14,892 MX (\$1.2 USD) |
| Implementación de Juicios Orales Tribunal Unitario y Juzgados de Justicia Oral para Adolescentes | 0 | 0 | 0 | 3,000 MX (\$0.25 USD) | 0 |
| Secretaría de Gobierno | 91,679 MX (\$7.6 USD) | 107,387 MX (\$8.9 USD) | 65,227 MX (\$5.3 USD) | 79,252 MX (\$6.6 USD) | 106,509 MX (\$8.8 USD) |
| Readaptación Social³⁴ | 128,509 MX (\$10.7 USD) | 133,746 MX (\$11.1 USD) | 130,269 MX (\$10.8 USD) | | |
| Procuración de Justicia | 213,218 MX (\$17.7 USD) | 261,777 MX (\$21.8 USD) | 267,872 MX (\$22.3 USD) | 262,600 MX (\$21.8 USD) | 300,229 MX (\$25 USD) |
| Seguridad Pública | 162,844 MX (\$13.5 USD) | 185,338 MX (\$15.4 USD) | 211,500 MX (\$17.6 USD) | 335,778 MX (\$27.9 USD) | 437,488 MX (\$36.4 USD) |
| Proyecto Juicios Orales (Destinado al TSJM) | 0 | 0 | 0 | 10,000 MX (\$0.8 USD) | 0 |
| Total para Sistema de Justicia Penal | 876,207,000 MX (\$73 USD) | 1,004,748,000 MX (\$83 USD) | 1,005,460,000 MX (\$83.7 USD) | 1,024,722,000 MX (\$85 USD) | 1,223,518,000 MX (\$101.9 USD) |
| Presupuesto Total del Estado | 12,431,290,000 MX (\$1,036 USD) | 13,561,670,000 MX (\$1,130 USD) | 15,006,181,000 MX (\$1,250 USD) | 14,699,437,000 MX (\$1,224 USD) | 16,170,000,000 MX (\$1,347 USD) |

Fuente: Decretos de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos del 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011

Los montos para el Tribunal Superior de Justicia Del Estado de Morelos (en lo sucesivo TSJM) se tienen que desglosar para restar la cantidad que la institución le destina a las materias diversas a la penal. Lo mismo se tiene que realizar con el monto de la Secretaría de Gobierno, ya que no todas sus actividades están

³³ Ver las notas 55-59 sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos correspondientes a los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2010, respectivamente.

³⁴ Antes del 2009 “Readaptación Social”, existía como secretaría independiente, al reformarse la ley cambio a ser “reinserción social” y paso a ser parte de la Secretaría de Seguridad Pública como una subsecretaría. Por esta razón, se le asignó recursos del 2007-09, los cuales se redireccionaron a al presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública.

relacionadas al sistema de justicia penal. Sin embargo, se presenta el monto total porque así aparece en el Decreto de Egresos. Antes de la reforma, la readaptación social no dependía de la Secretaría de Seguridad Pública, por esa razón del 2007-2009 se le asignó su presupuesto directo. En los cinco años presentados, el estado le asignó un 7% de su presupuesto total a las instituciones de justicia. En relación al monto que directamente el estado etiquetó para la reforma, en el 2008 representa un 2.3% del presupuesto para las instituciones de justicia, en el 2009 un 2.8%, en el 2010 un 4.3% y el 2011 un 4.5%. En comparación con el presupuesto total, lo etiquetado para la reforma representa alrededor de entre el 0.18% y el 0.3%.

IV. DATOS ESTADÍSTICOS FUNDAMENTALES DEL FUNCIONAMIENTO DEL NUEVO SISTEMA

Dado a que ya se han presentado los objetivos de la reforma de Morelos, su contenido, sus fuentes normativas, su plan estratégico de implementación (gradualidad por delitos) y los recursos que se le han invertido, ahora es importante analizar los datos fundamentales para entender el comportamiento del nuevo modelo.

De entrada Morelos reporta una carencia en este rubro ya que no cuenta con un sistema central de información capaz de comunicarse con todas las instituciones involucradas en el sistema de justicia ni tampoco una homologación de criterios para definir las variables necesarias de captura de la información. Cada institución ha elaborado sus propias formas de registrar información, que incluyen desde libros de gobierno, tablas Excel, libretas, hasta sistemas software). El diseño de dichas formas, en su mayoría se utiliza para capturar información, más no para generar resultados que permitan aprender el comportamiento del nuevo sistema. Estas limitaciones se reflejan cuando la información de las instituciones no cuadra, ni al interior de las mismas, ni entre ellas.

En esta sección se presentan los datos estadísticos del funcionamiento del sistema de justicia del estado con variables particulares. Los datos que se presentan son los que proporcionó la PGJM relacionados a la incidencia delictiva, los asuntos concluidos y judicializados. De igual manera, los datos del TSJM indican los asuntos judicializados y la forma de conclusión de mis mismos. Por último, los datos de la población penitenciaria muestra la tendencia por los últimos años.

A. Estadística General de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos

Para lograr este ejercicio, se le solicitó a la PGJM, a través de la Secretaria Ejecutiva de Enlace para Asuntos de Justicia, la siguiente información de los años del 2006 al 2011:

- 1) número anual de denuncias penales formuladas (desagregadas por tipo de delitos);
- 2) número anual de delitos registrados (desagregados por tipos de delitos); y
- 3) número de causas terminadas (desagregadas por tipo de conclusión y por tipo de delitos).

La solicitud especificó que se reportara la información a nivel estatal y por separados del Primero, Quinto y Sexto Distritos Judiciales.

De acuerdo a la estadística general del estado presentada por la PGJM, que corresponde al periodo de enero 2006 a abril de 2011, la dependencia recibió 209,981 denuncias, por las cuales inició procesos en un 6.2% con detenido, el resto de los procesos iniciaron sin detenido.

Los delitos registrados por la PGJM oscilan entre los 42,445 en 2006 y 46,591 en el 2009. El rubro de delitos registrados se refiere al número que recibe la Procuraduría, sin embargo, este dato es diferente al de causas iniciadas porque el fiscal, por ciertos delitos, tiene que recibir una denuncia para iniciar una investigación. Ver la tabla “Información General Estatal de la Carga de Trabajo de la PGJM”.

De acuerdo a los datos de la PGJM, en promedio el 88% de los delitos registrados por la institución resultaron en denuncias recibidas en el periodo entre el 2006 y abril del 2011, es decir donde el Ministerio Público pudo iniciar investigaciones. Los porcentajes, de acuerdo a los números absolutos que reporta la institución sobre el número de delitos registrados y denuncias recibidas, son los siguientes:

Tabla 4.

| Porcentaje de Denuncias Recibidas de los Delitos Registrados en la PGJM | | |
|--|------|-----|
| Antes de la Reforma | 2006 | 84% |
| | 2007 | 82% |
| | 2008 | 79% |
| Después de la Reforma | 2009 | 95% |
| | 2010 | 95% |
| | 2011 | 99% |
| Fuente: Información proporcionada por la PGJM, abril 2011 | | |

La PGJM reporta un incremento en las denuncias recibidas del total de los delitos registrados entre el periodo del 2006 al 2011. Los datos que corresponden al 2006-2008 se tramitaron por el sistema mixto, ya que la reforma aun no entraba en vigor. Sin embargo, los datos del 2008 también incluyen los de los últimos dos meses del Primer Distrito tramitados por el sistema acusatorio. En lo referente a los datos del 2009-2011, las cifras incluyen los que ingresaron en ambos sistemas, el mixto y el acusatorio del Primer, Quinto y Sexto Distritos Judiciales, ya que ambos sistemas estaban en vigor. Los datos de la PGJM incluirán los de ambos sistemas, ha sido un reto que la institución separe los que ingresan por el mixto y los del acusatorio.

No obstante que los datos incluyen a ambos sistemas, a partir del 2009 se nota un incremento significativo en el porcentaje de denuncias recibidas del total de los delitos registrados. Este dato del 95% se tiene que analizar a la luz de que fue el primer año de la entrada en vigor del sistema acusatorio en el Primer Distrito Judicial y a mediados de año en el Quinto y Sexto Distritos. El incremento del 95% al 99% en los años después de la entrada en vigor de la reforma, puede ser uno de los indicadores de confianza de la ciudadanía para darle seguimiento a sus denuncias y de mayor efectividad de la PGJM para tramitarlas.

Uno de los objetivos del nuevo sistema de justicia del estado es crear mayor credibilidad en las instituciones, por lo tanto un indicador clave será el aumento de denuncias. Es decir, que se debe tener cuidado para no vincular este aumento de denuncias con el argumento de que la reforma causa mayor actividad delictiva, sino más bien, que se debe a una mayor confianza de los ciudadanos en las instituciones de justicia.

Para un mayor análisis y no asumir por falta de información, es necesario que la PGJM proporcione los datos segregados por tipo de delitos y el número de investigaciones abiertas para determinar el número exacto en el que ejerció la acción penal. Los datos del 2006 al 2008 son exclusivamente causas tramitadas por el sistema mixto. Del 30 de octubre de 2008 a abril de 2011 los datos corresponden tanto a sistema mixto como al acusatorio, ya que en dicho periodo todavía coexistían en la entidad ambos sistemas de justicia penal.

Tabla 5.

| Información General Estatal de la Carga de Trabajo de la PGJM | | | | | | | | |
|--|------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|--------------|---------|
| CONCEPTOS | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 (Abril) | Total | |
| Delitos Registrados ³⁵ | 42,445 | 45,235 | 45,141 | 46,591 | 44,235 | 15,330 | 238,977 | |
| Número de Denuncias Recibidas (Procesos Iniciados) | 35,459 | 37,103 | 35,873 | 44,165 | 42,221 | 15,160 | 209,981 | |
| Número de Causas Iniciadas (Averiguaciones Previas y Carpetas de Investigación Iniciadas) en el Estado | Con Detenido | 3,731 | 4,502 | 3,192 | 1,298 | 383 | 103 | 13,209 |
| | Sin Detenido | 31,728 | 32,601 | 32,681 | 42,867 | 41,838 | 15,057 | 196,772 |
| Número de Causas Concluidas (Terminadas) por el MP, por Tipos de Conclusión | No Ejercicio | 8,540 | 7,067 | 8,729 | 3,283 | 4,760 | 963 | 33,342 |
| | Archivo | 8,412 | 6,905 | 8,593 | 3,087 | 4,056 | 961 | 32,014 |
| | Incompetencia | 1,441 | 661 | 281 | 875 | 230 | 296 | 3,784 |
| | Acumulaciones | 160 | 180 | 155 | 185 | 314 | 253 | 1,247 |
| | Otras Formas de Conclusión | n/a | n/a | 29 | 320 | 550 | 63 | 962 |
| | Ejercicio de la Acción Penal | 2,502 | 2,294 | 1,849 | 1,092 | 931 | 246 | 8,914 |

Fuente: Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011.

Los datos de la tabla “Información de la PGJM del Sistema Acusatorio de Adultos” corresponden al Primer Distrito Judicial con sede en Cuernavaca, Quinto Distrito Judicial con sede en Yautepec y al Sexto Distrito Judicial con sede en Cuautla, desde la fecha de entrada en vigor de la reforma de las respectivas regiones hasta abril de 2011. Al tomar los datos de la tabla anterior sobre información general estatal correspondiente del 2008 a abril de 2011, la PGJM recibió un total de 151,287 denuncias, de las cuales 87,735 son de los tres Distritos Judiciales con el nuevo sistema de justicia penal. Los datos del Primer Distrito son a partir del 30 de octubre de 2008 a abril de 2011, los del Quinto y Sexto Distritos son a partir del 6 de julio de 2009 a abril de 2011, estas cifras de los tres distritos corresponden al 58% de los asuntos iniciados por el órgano acusador en el sistema acusatorio. Los tres distritos corresponden al 76.7% de la población del estado.

En este periodo y en los tres distritos judiciales en mención, la PGJM logró resolver el 44% de las carpetas de investigación iniciadas a nivel agencia tramitadas en el sistema acusatorio, a través de los

³⁵ No obstante que la PJGM reporta el número de delitos registrados, únicamente puede iniciar una causa (averiguación previa en el sistema mixto o carpeta de investigación en el nuevo) cuando la víctima acude a formalmente denunciar, salvo que sea un delito que se persiga de oficio.

siguientes mecanismos: archivo temporal (32%), acuerdos de no formulación (0.03%), criterios de oportunidad (0.04%), facultad para abstenerse a investigar (1%), el no ejercicio de la acción penal (2.5%), incompetencia (0.3%), acumulaciones (0.8%) y justicia alternativa (5.5%) y ejercicios de la acción penal (1.9%), el resto, 64% se estima que son carpetas de investigación en integración.

Los datos muestran que los operadores de la PGJM no están utilizando el centro de justicia alternativa para la solución de los conflictos. El 5% de incidencia reportada en la PGJM se canaliza al centro de justicia alternativa; esta cifra es muy baja. En entrevistas con los fiscales y con personal del centro de justicia alternativa, se constató que los operadores no utilizan dicha institución, por lo que las agencias del ministerio público siguen sobre saturadas de asuntos. En otros estados, los centros de justicia alternativa resuelven del 20-30% de los asuntos.

En la etapa judicial, una vez que la PGJM ejerció la acción penal, las cifras indican que se logró la vinculación a proceso en 1,004 carpetas, eso representa el 1% de las investigaciones iniciadas. Uno de los puntos de atención es el alto porcentaje de investigaciones abiertas y de conclusiones por archivo temporal; sin embargo es de precisar que en el período que se solicitó la información es de un lapso de dos años y medio, por lo cual es entendible que un número significativo de investigaciones no haya concluido. Las cifras indican que se tiene que atender la razón por la cual del 1 al 2% de los asuntos terminan con formas de investigación, estos índices han disminuido en comparación con el sistema mixto, ya que la PGJM ejerció la acción penal en el 2006 en el 7% de las denuncias recibidas, en el 2007 en el 6%, en el 2008 en el 5%, en el 2009, en el 2.5%, en el 2010 en el 2.2% y en lo que va del 2011 en el 1.6%.

Tabla 6.

| Información de la PGJM del Sistema Acusatorio de Adultos (Distritos Judiciales: Primero Cuernavaca, Quinto Yautepec, Sexto Cuautla)³⁶ | | | | | | |
|---|--------------------------------------|------------------------------|---|-------------|-------------------------|--------------|
| CONCEPTOS | | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 (Abril) | Total |
| | | 30/10/2008 1er Dist. Jud. | 1er Dist. Jud; 06/07/2009 5to y 6to Dist. Jud. | | | |
| Número de Denuncias Recibidas por Delitos | | 3,298 | 32,856 | 36,421 | 15,160 | 87,735 |
| Número de Carpetas de Investigación Iniciadas por Delitos | Con Detenido | 300 | 3,159 | 3,235 | 1,001 | 4,460 |
| | Sin Detenido | 2,998 | 29,697 | 33,186 | 14,159 | 83,275 |
| Número de Causas Concluidas (Terminadas) por Tipos de Conclusión por el MP | Archivo Temporal | 216 | 7,956 | 15,891 | 4,097 | 28,160 |
| | Acuerdo de no formulación | 0 | 4 | 18 | 5 | 27 |
| | Criterio de Oportunidad | 5 | 18 | 10 | 3 | 36 |
| | Facultad de abstenerse de investigar | 24 | 298 | 522 | 55 | 899 |

³⁶ Fuente: Dirección General de Información Criminológica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos (PGJM), mayo y septiembre de 2011.

| | | | | | |
|--|-----|--------|--------|-------|--------|
| No ejercicio de la acción penal | 30 | 759 | 1,111 | 334 | 2,234 |
| Incompetencia | 1 | 50 | 75 | 118 | 244 |
| Acumulaciones | 1 | 193 | 311 | 156 | 661 |
| Resueltas por Centro de Justicia Alternativa | 0 | 2,464 | 2,048 | 298 | 4,810 |
| Número de Ejercicios de la Acción Penal (Judicializados) | 120 | 343 | 797 | 379 | 1,639 |
| Total: Causas Concluidas | 397 | 12,085 | 20,783 | 5,445 | 38,710 |

Fuente: Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011.

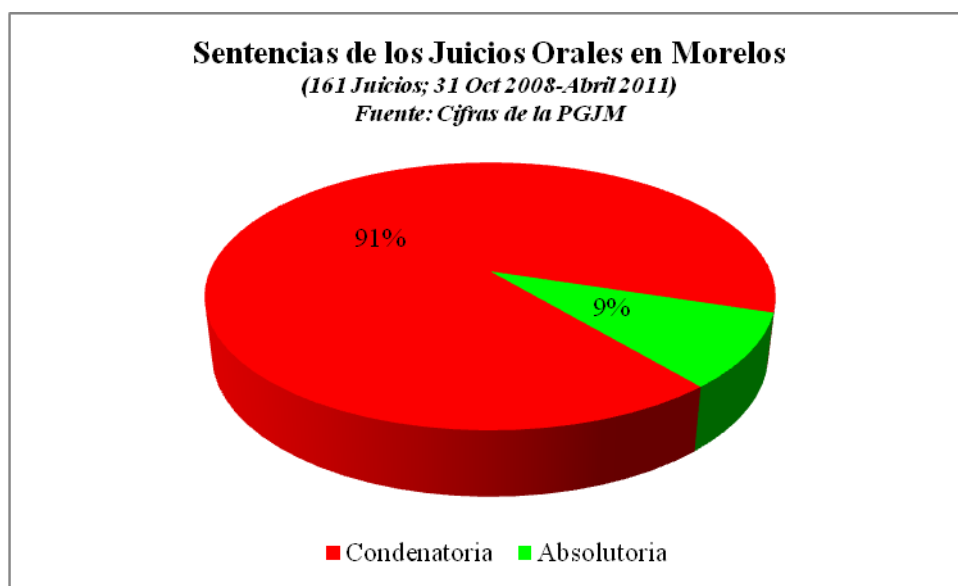
Tabla 7.

| Ejercicios de la Acción Penal en el Sistema Acusatorio de la PGJM: Carpetas Judicializadas | | | | | | |
|---|---|----|-----|-----|----|-------|
| Carpetas Judicializadas: Resultas por el Juez de Control | Vinculadas a proceso | 10 | 380 | 535 | 79 | 1,004 |
| | No Vinculaciones | 5 | 20 | 15 | 0 | 40 |
| | Suspensión Condicional del Proceso a Prueba | 0 | 38 | 164 | 5 | 207 |
| | Acuerdos Reparatorios | 0 | 41 | 116 | 6 | 163 |
| | Procedimiento Abreviado | 0 | 26 | 123 | 6 | 155 |
| Resoluciones por Tribunal de Juicio Oral | Juicios Orales Celebrados | 0 | 62 | 75 | 24 | 161 |
| | Sentencias Condenatorias | 0 | 57 | 67 | 22 | 146 |
| | Sentencias Absolutorias | 0 | 5 | 8 | 2 | 15 |

Fuente: Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011.

No fue posible obtener el desglose por delitos de la PGJM. En lo referente a los casos judicializados, se reporta que se decretó el auto de vinculación a proceso en 1,004 carpetas. De este número de procesos judiciales, el 68% concluyó de la siguiente manera: el 21% por suspensión condicional del proceso a prueba, el 16% por acuerdos reparatorios, el 15% por procedimientos abreviados y el 16% por juicio oral. El resto del 32% se estima que aún esté en proceso. Según las cifras de la PGJM, a abril de 2011 se habían celebrado 161 juicios orales, de los cuales 146 recibieron una sentencia condenatoria (91% de los juicios) y 15 absoluciones (9%). Estas cifras se contrastaran con los datos que reporta el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos en la próxima sección.

Gráfica 2.



Fuente: Datos obtenidos de la Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011.

Tabla 8.

| INCIDENCIA DELICTIVA REPORTADA DEL ESTATADO (2006-2011) | | | | | | | | | | | | |
|---|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|------|-----------|------|
| Delito | Enero - Diciembre | | | | | | | | | | Ene-Abril | |
| | 2006 | | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | |
| Abigeato | 95 | 0.2% | 61 | 0.1% | 83 | 0.2% | 144 | 0.3% | 85 | 0.2% | 27 | 0.2% |
| Abuso de Autoridad | 302 | 0.7% | 286 | 0.6% | 250 | 0.6% | 286 | 0.6% | 297 | 0.7% | 75 | 0.5% |
| Abuso de Confianza | 833 | 2.0% | 833 | 1.8% | 891 | 2.0% | 839 | 1.8% | 724 | 1.6% | 245 | 1.6% |
| Abuso Sexual | 198 | 0.5% | 243 | 0.5% | 174 | 0.4% | 250 | 0.5% | 260 | 0.6% | 71 | 0.5% |
| Allanamiento de Morada | 676 | 1.6% | 591 | 1.3% | 594 | 1.3% | 465 | 1.0% | 422 | 1.0% | 122 | 0.8% |
| Amenazas | 4,681 | 11.0% | 4,683 | 10.4% | 4,764 | 10.6% | 3,737 | 8.0% | 3,136 | 7.1% | 1,056 | 6.7% |
| Daño en las Cosas Imprudentiales | 2,088 | 4.9% | 2,413 | 5.3% | 2,487 | 5.6% | 2,183 | 4.7% | 1,985 | 4.5% | 653 | 4.3% |
| Daño en las Cosas Intencionales | 1,535 | 3.6% | 1,188 | 2.6% | 1,589 | 3.5% | 1,479 | 3.2% | 1,207 | 2.8% | 426 | 2.8% |
| Denuncia de Hechos | 2,601 | 6.1% | 3,561 | 7.9% | 2,443 | 5.4% | 1,040 | 2.2% | 869 | 1.0% | 503 | 3.3% |
| Despojo | 1,090 | 2.6% | 1,047 | 2.3% | 901 | 2.0% | 994 | 2.1% | 1,105 | 2.5% | 406 | 2.6% |
| Extorsión | 436 | 1.0% | 194 | 0.4% | 298 | 0.7% | 645 | 1.4% | 617 | 1.4% | 88 | 0.6% |
| Fraude | 1,810 | 4.3% | 1,690 | 3.8% | 1,731 | 3.8% | 2,171 | 4.7% | 2,043 | 4.6% | 585 | 3.8% |
| Homicidio Imprudencial | 366 | 0.8% | 416 | 0.9% | 516 | 1.1% | 391 | 0.8% | 319 | 0.7% | 81 | 0.5% |
| Homicidio Imprudencial por hecho de Transito | 186 | 0.4% | 150 | 0.3% | 223 | 0.5% | 288 | 0.6% | 256 | 0.6% | 99 | 0.6% |
| Homicidio Intencional | 152 | 0.4% | 109 | 0.2% | 194 | 0.4% | 317 | 0.7% | 547 | 1.2% | 187 | 1.2% |
| Incumplimiento de las Obligaciones Alimentarias | 554 | 1.3% | 478 | 1.1% | 373 | 0.8% | 310 | 0.7% | 227 | 0.5% | 83 | 0.5% |
| Lesiones Imprudentiales | 1,193 | 2.8% | 1,783 | 3.9% | 1,416 | 3.1% | 1,112 | 2.4% | 1,245 | 2.8% | 454 | 2.9% |

| | | | | | | | | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| Lesiones Intencionales | 3,949 | 9.3% | 3,634 | 8.0% | 4,291 | 9.5% | 4,456 | 9.6% | 3,631 | 8.2% | 1,222 | 7.9% |
| Portación de Arma | 409 | 1.0% | 369 | 0.8% | 229 | 0.5% | 131 | 0.3% | 158 | 0.3% | 35 | 0.2% |
| Resistencia de Particulares y Desobediencia | 177 | 0.4% | 169 | 0.4% | 133 | 0.3% | 56 | 0.1% | 37 | 0.1% | 9 | 0.1% |
| Robo A Casa Habitación con Violencia | 115 | 0.3% | 183 | 0.4% | 194 | 0.4% | 502 | 1.1% | 433 | 1.0% | 152 | 1.0% |
| Robo A Casa Habitación sin Violencia | 1,479 | 3.5% | 1,510 | 3.3% | 1,966 | 4.4% | 2,225 | 4.8% | 2,064 | 4.7% | 669 | 4.4% |
| Robo A Negocio con Violencia | 585 | 1.3% | 368 | 0.8% | 783 | 1.7% | 1,359 | 2.9% | 1,154 | 2.6% | 424 | 2.8% |
| Robo A Negocio sin Violencia | 724 | 1.7% | 662 | 1.5% | 876 | 1.9% | 825 | 1.8% | 654 | 1.5% | 243 | 1.6% |
| Robo A Transeúnte | 1,321 | 3.2% | 1,189 | 2.6% | 1,388 | 3.1% | 1,955 | 4.2% | 2,373 | 5.4% | 863 | 5.6% |
| Robo A Transporte Público de Pasajeros | 125 | 0.3% | 215 | 0.5% | 239 | 0.5% | 407 | 0.9% | 807 | 1.8% | 152 | 1.0% |
| Robo A Vehículo Repartidor | 967 | 2.3% | 1,060 | 2.3% | 1,436 | 3.2% | 1,416 | 3.0% | 1,994 | 4.5% | 771 | 5.0% |
| Robo De Vehículo con Violencia | 551 | 1.3% | 436 | 1.0% | 936 | 2.1% | 1,485 | 3.2% | 1,706 | 3.9% | 598 | 3.9% |
| Robo De Vehículo sin Violencia | 1,787 | 4.2% | 1,797 | 4.1% | 2,210 | 4.5% | 2,648 | 5.7% | 2,030 | 4.7% | 803 | 5.2% |
| Robo en Banco | 2 | 0.0% | 4 | 0.0% | 11 | 0.0% | 27 | 0.1% | 47 | 0.1% | 1 | 0.0% |
| Robo en Escuela | 114 | 0.3% | 141 | 0.3% | 210 | 0.5% | 29 | 0.1% | 2 | 0.0% | 1 | 0.0% |
| Robo En Interior de Vehículo | 807 | 1.9% | 893 | 2.0% | 870 | 1.9% | 336 | 0.7% | 759 | 1.8% | 431 | 2.8% |
| Robo Genérico | 4,388 | 10.3% | 4,539 | 10.1% | 5,030 | 11.1% | 6,412 | 13.8% | 5,685 | 12.9% | 2,099 | 13.4% |
| Violación | 333 | 0.8% | 322 | 0.7% | 287 | 0.6% | 368 | 0.8% | 344 | 0.8% | 139 | 0.9% |
| Violencia familiar | 1,032 | 2.4% | 1,203 | 2.7% | 994 | 2.2% | 1,288 | 2.8% | 1,538 | 3.5% | 556 | 3.6% |
| Otros Delitos | 4,784 | 11.3% | 6,815 | 15.1% | 4,131 | 9.2% | 4,015 | 8.6% | 3,475 | 7.9% | 1,001 | 6.5% |
| Total | 42,445 | 100.0% | 45,235 | 100.0% | 45,141 | 99.6% | 46,591 | 100.2% | 44,235 | 99.5% | 15,330 | 99.3% |

Fuente: Datos obtenidos de la Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011.

La información sobre la incidencia delictiva reportada en la tabla sobre la incidencia delictiva del 2006-2011 por la PGJM demuestra que el robo, en todas sus modalidades, es el delito de mayor incidencia, seguido por amenazas y daños. A partir del 2009, se nota el incremento significativo en la incidencia delictiva reportada en todos los delitos. Por ejemplo los homicidios incrementaron de un 13% en el 2008 a un 21% en el 2009, la extorsión de un 13% a un 28%, robo de vehículo de un 16% a un 26%, robo a banco de un 12% a un 29%,

Tabla 9.

| Delitos de mayor incidencia de la PGJM | | | | | | | |
|---|--------------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|----------------------------------|
| Delito | Total | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 Enero- Abril |
| Homicidio Internacional | 1,506 | 152 (10%) | 109 (7%) | 194 (13%) | 317 (21%) | 547 (36%) | 187 (12%) |
| Extorsión | 2,278 | 436 (19%) | 194 (9%) | 298 (13%) | 645 (28%) | 617 (27%) | 88 (4%) |

| | | | | | | | |
|---|-------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|
| Robo a Transeúnte | 9,089 | 1,321 (15%) | 1,189 (13%) | 1,388 (15%) | 1,955 (22%) | 2,373 (26%) | 863 (9%) |
| Robo a Pasajeros en Transporte Público | 1,945 | 125 (6%) | 215 (11%) | 239 (12%) | 407 (21%) | 897 (41%) | 152 (8%) |
| Robo de Vehículo con Violencia | 5,712 | 551 (10%) | 436 (8%) | 936 (16%) | 1,485 (26%) | 1,706 (30%) | 598 (10%) |
| Robo a Banco | 92 | 2 (2%) | 4 (4%) | 11 (12%) | 27 (29%) | 47 (51%) | 1 (1%) |
| Fuente: Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011. | | | | | | | |

B. Estadística General de los Asuntos Judicializados al Tribunal Superior de Justicia

El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos (en lo sucesivo TSJM) reporta la estadística referente al nuevo sistema de justicia penal en su página web³⁷, el cual sirve como fuente para analizar el comportamiento del nuevo sistema de justicia penal. Este ejercicio de transparencia crea confianza en las instituciones.

El TSJM reporta la información por Distrito Judicial, por año y por mes de los siguientes rubros: medidas cautelares, datos generales, causas judicializadas, tipos de delitos, apelaciones y amparos. La página del TSJM tiene publicados los datos de noviembre y diciembre de 2008 a marzo de 2011 para el Primer Distrito y de septiembre de 2009 a marzo de 2011 para los Distritos Quinto y Sexto.

La tabla “Información General sobre la Carga de Trabajo del Tribunal Superior de Justicia del Estado” contiene información de los tres distritos judiciales donde está en vigor en nuevo sistema de justicia sobre los asuntos judicializados por la PGJM y se utilizará como base en el siguiente análisis. Antes de reportar los datos más relevantes, es importante señalar que la información se tomó directamente del contenido de lo publicado por el TSJM en el sitio web, la cual tiene varias limitaciones.

Primero, falta la información de los siguientes meses: julio y agosto de 2009 y diciembre de 2010 del Quinto Distrito (han pasado 21 meses desde la entrada en vigor de la reforma hasta marzo de 2011 en esta región); y julio y agosto de 2009, noviembre y diciembre de 2010 y marzo de 2011 del Sexto Distrito (han pasado 21 meses desde la entrada en vigor de la reforma hasta marzo de 2011 en esta región). En un sentido estricto, la página debería contar con 71 meses de información; sin embargo, por la falta de 8 meses de datos, los resultados representan solo un 89% de la carga de trabajo del TSJM.

Tabla 10.

| INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA CARGA DE TRABAJO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO | | | | | | | | | | |
|--|--------------------------|------|------|--------------------------|------|------|-------------------------|------|------|-------|
| Conceptos | Primer Distrito Judicial | | | Quinto Distrito Judicial | | | Sexto Distrito Judicial | | | Total |
| | 2008 30 | 2009 | 2010 | 2011 | 2009 | 2010 | 2011 | 2009 | 2010 | |
| | | | | | | | | | | |

³⁷ http://www.tsjmorelos.gob.mx/estadisticas_salas_orales.html, septiembre 2011.

| | oct | | | | | | | | | | |
|--|-----|------|------|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|------|
| Total de causas | 38 | 372 | 363 | 120 | 14 | 85 | 28 | 62 | 174 | 32 | 1288 |
| Número de Imputados | 42 | 475 | 465 | 98 | 16 | 121 | 23 | 70 | 200 | 41 | 1551 |
| Audiencias Celebradas | 65 | 1352 | 2156 | 642 | 32 | 331 | 166 | 157 | 578 | 166 | 5645 |
| No ratificación de control de detención | 3 | 101 | 17 | 0 | 0 | 11 | 0 | 2 | 1 | 0 | 135 |
| Control de Detención y Formulación de Imp. | -- | -- | -- | -- | -- | 21 | -- | -- | 35 | -- | 56 |
| Formulación de Imputación (Sin Detenido) | -- | -- | -- | -- | -- | 7 | -- | -- | 71 | -- | 78 |
| Vinculación a proceso | 33 | 266 | 280 | 78 | 11 | 65 | 16 | 42 | 78 | 41 | 910 |
| No vinculación a proceso | 5 | 68 | 84 | 21 | 1 | 13 | 4 | 12 | 12 | 0 | 220 |
| Medidas Cautelares | 29 | 328 | 305 | 105 | 8 | 112 | 28 | 33 | 120 | 48 | 1116 |
| Prisión preventiva (Art. 169) | 13 | 224 | 196 | 54 | 12 | 57 | 18 | 34 | 88 | 42 | 738 |
| Causas que entraron por orden de cateo | 1 | -- | 8 | 6 | 0 | 2 | 1 | 3 | 6 | 0 | 27 |
| Solicitud de orden de aprehensión en audiencia | 3 | 13 | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | 16 |
| Causas por orden de aprehensión | 1 | 19 | 54 | 9 | 1 | 4 | 1 | 4 | 4 | 5 | 102 |
| Suspensión condicional del proceso a prueba | 0 | 43 | 51 | 20 | 0 | 23 | 8 | 8 | 10 | 4 | 167 |
| Suspensión de procedimiento | 2 | 17 | 30 | 0 | 0 | 6 | 0 | 3 | 2 | 0 | 60 |
| Sentencia de procedimiento abreviado | 0 | 31 | 71 | 19 | 2 | 15 | 4 | 2 | 26 | 3 | 173 |
| Acuerdos reparatorios | 2 | 32 | 27 | 9 | 1 | 7 | 3 | 10 | 28 | 8 | 127 |
| Sobreseimientos | 0 | 12 | 37 | 18 | 1 | 11 | 1 | 4 | 7 | 1 | 92 |
| Amparos | 2 | 104 | 127 | 13 | 1 | 10 | 12 | 7 | 24 | 5 | 305 |
| Apelaciones | 5 | 50 | 32 | 6 | 0 | 6 | 0 | 4 | 9 | 2 | 114 |
| Audiencias intermedias programadas | 0 | 93 | 428 | 134 | 0 | 54 | 20 | 3 | 21 | 18 | 771 |
| Auto de apertura de Juicio Oral | 0 | 16 | 57 | 21 | 0 | 10 | 8 | 0 | 9 | 7 | 128 |
| Juicios Orales | 0 | 16 | 57 | 21 | 0 | 4 | 8 | 0 | 9 | 7 | 122 |
| Asuntos en proceso | 0 | 231 | 183 | 211 | na | na | na | 5 | 6 | 34 | 679 |
| Fuente: Información obtenida de la página web del TSJM: http://www.tsjmorelos.gob.mx/estadisticas_salas_orales.html , septiembre 2011. | | | | | | | | | | | |

Una segunda observación es que aun falta precisión en algunos datos que reporta el TSJM y la inconsistencia con los proporcionados por la PGJM. Por ejemplo la PGJM reporta 161 juicios orales mientras el TSJM reporta 122, lo mismo pasa con las sentencias condenatorias y absolutorias. La información más completa es del Primer Distrito Judicial, esto tiene que ver con que el Director de la administración de salas está ubicado en este distrito, en los otros dos es un subdirector. Solo en el 2010 el Quinto y Sexto Distritos reportaron el número de audiencias de control de detención y formulación de la imputación y formulaciones sin detenido. De las entrevistas realizadas se desprende de manera evidente, que se está utilizando la figura de la suspensión condicional del proceso a prueba, sin embargo los Distritos Judiciales no reportan esa figura.

La falta de un sistema de informática del TSJM genera dificultades en el registro de datos; esta circunstancia la podemos ver en las cifras que contiene la página del Tribunal, ya que están incompletas.

Por lo menos sabemos que, de lo reportado en este periodo por el TSJM, se judicializaron 1,288 causas involucrando a 1,551 imputados, se celebraron 5,645 audiencias. El número de audiencias celebradas, dividido por los 63 meses correspondientes a la información disponible, arroja un promedio de 89.6

audiencias por mes. Sin embargo este dato no refleja la verdadera carga de trabajo, especialmente, para el Primer Distrito, ya que en enero de 2009 se reportan 53 audiencias, la cantidad mínima del periodo, y la máxima de 236 audiencias en marzo de 2011. En contraste, en el Sexto Distrito se celebraron entre 35-95 audiencias por mes; en el Quinto Distrito variaron de entre 8 a 60 audiencias por mes.

En este periodo, el Juez de Control no ratificó la legalidad de 135 detenciones durante la audiencia de control de detención; se señala que 101 de las decisiones corresponden al año 2009 del Primer Distrito. Esta figura prácticamente desapareció con la reforma aprobada el 24 de agosto de 2009. Originalmente, el artículo 175 del nuevo CPPM establecía que si el Juez no ratificaba la detención como legal debería decretar la libertad del detenido con las reservas de ley; en este supuesto, si el fiscal aún deseaba formularle la imputación, lo debería llevar a cabo “en audiencia diversa”³⁸.

La reforma de agosto de 2009 de dicho artículo establece que en caso de que el Juez no ratifique la detención y, subsecuentemente, decreta la libertad del detenido, si el MP desea formularle la imputación, lo “podrá llevar a cabo de forma inmediata”³⁹. En entrevistas la mayoría de los operadores manifestaron que con dicha reforma, la audiencia de control de la detención ya no tiene el objetivo central de dejar a una persona en libertad cuando el juez determinó que se realizó ilegalmente. Estadísticamente vemos que en los primeros siete meses del 2009 es cuando el Juez no ratificaba las detenciones como legales, después de agosto esta opción prácticamente desapareció.

Tabla 11.

| Control de Detención Ratificadas por el Juez de Control como Ilegales | | | | | | | | | | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|--------------|
| Primer Distrito Judicial: 2009 | | | | | | | | | | | | | |
| | Ene | Feb | Mar | Abr | May | Jun | Jul | Ago | Sept | Oct | Nov | Dic | Total |
| No ratificación de control de detención | 11 | 3 | 20 | 14 | 18 | 22 | 6 | 3 | 0 | 0 | 3 | 1 | 101 |
| Fuente: Fuente: Información obtenida del la página web del TSJM: http://www.tsjmorelos.gob.mx/estadisticas_salas_orales.html , septiembre 2011. | | | | | | | | | | | | | |

De las 1,288 causas judicializadas, según las cifras reportadas durante este lapso de tiempo, el Juez decretó la detención como ilegal en el 10% de las casusas, el 17% fueron no vinculaciones (220), el 70% fueron vinculaciones. Un total de 1,551 personas fueron judicializadas de las cuales a 215 (14%) no se les vinculó a proceso, el resto 1,336 se interpreta como que siguieron sus procesos. Las cifras indican que se les decretó prisión preventiva a 738 imputados, es decir, al 55% de los 1,336 que siguieron su proceso. En la sección de medidas cautelares se cubrirá este tema a detalle.

En lo referente a las resoluciones de los asuntos, el TSJM reporta un 75% de conclusiones, por lo tanto un 25% de las causas vinculadas aun están en proceso, de acuerdo a lo siguiente:

³⁸ Artículo 175, CPPM, POEM “Tierra y Libertad”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

³⁹ Artículo 175, CPPM, POEM “Tierra y Libertad”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “Tierra y Libertad”, No. 4735 24 de agosto de 2009.

Tabla 12.

| Tipos de Conclusiones de los Asuntos Judicializados ante el Juez de Control | | |
|---|--------|------|
| Figura Jurídica | Número | % |
| Vinculaciones a Proceso | 910 | 100% |
| Suspensión Condicional del Proceso a Prueba | 167 | 18% |
| Acuerdos Preparatorios | 127 | 14% |
| Sobreseimientos | 92 | 10% |
| Procedimientos Abreviados | 173 | 19% |
| Juicios Orales | 122 | 13% |
| Total de Asuntos Concluidos | 681 | 75% |
| Fuente: Información obtenida de la página web del TSJM: http://www.tsjmorelos.gob.mx/estadisticas_salas_orales.html , septiembre 2011. | | |

Al analizar los datos disponibles, o más bien dicho, publicados en la página del TSJM nos damos cuenta que hace falta asegurar una homologación entre las variables que reporta cada Distrito (el Primer Distrito es el más consistente), que la información encuadre dentro de la lógica del funcionamiento del sistema y que se registre de forma íntegra. Por ejemplo, el número de vinculaciones tienen que ser igual a la suma de casos concluidos por mecanismos alternos, procedimiento abreviado, casus abiertos y juicios orales. La información disponible no encuadra de la manera mencionada.

La información que reporta la PGJM y el TSJM deben de coincidir, sin embargo, en el siguiente recuadro vemos que aquí existe una deficiencia. La PGJM reportó información del 31 de octubre a abril de 2011 y la del TSJM corresponde de noviembre de 2008 a marzo de 2011. Parte de la falta de coincidencia de ambos datos es que varía por unos meses el periodo de la información del reporte, sin embargo, aun así se contradicen, ya que existe una gran diferencia entre los números. Por ejemplo el TSJM reporta una cantidad mayor de procedimientos abreviados que la PGJM, aun cuando reporta menos meses de información.

Tabla 13.

| Comparativo: Información Reportada por la PGJM y por el TSJM | | |
|--|------|------|
| | PGJM | TSJM |
| Vinculadas a proceso | 1004 | 910 |
| No Vinculaciones | 40 | 220 |
| Suspensión Condicional del Proceso a Prueba | 207 | 167 |
| Acuerdos Reparatorios | 163 | 127 |
| Procedimiento Abreviado | 155 | 173 |
| Sobreseimiento | | 92 |
| Juicios Orales Celebrados | 161 | 122 |
| Sentencias Condenatorias | 146 | |
| Sentencias Absolutorias | 15 | |
| Fuentes: Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011. | | |

http://www.tsjmorelos.gob.mx/estadisticas_salas_orales.html,
septiembre 2011.

En el siguiente análisis se presenta la información publicada en la página de Tribunal Superior de Justicia en lo referente a los tipos de delitos por los cuales se han procesado a 1,551 imputados en 1,288 asuntos (datos corresponden a las cifras anteriormente citadas). Para este análisis se pretendió estudiar los datos de cada mes, desde noviembre de 2008 a marzo de 2011 para el Primer Distrito y de julio de 2009 a marzo de 2011 para los Distritos Quinto y Sexto. Sin embargo la información de los 71 meses (31 para el Primer Distrito y 21 para el Quinto y Sexto), no está publicada en su integridad en la página del TSJM. Para el Primer Distrito falta la información de septiembre de 2009; para el Quinto Distrito falta la información de julio, agosto y octubre de 2009; para el Sexto Distrito falta las cifras de julio y agosto de 2009, noviembre y diciembre de 2010 y marzo de 2011. Al igual que la información sobre la carga de trabajo del TSJM, solo está disponible los datos de 63 meses del periodo; la cantidad de información es suficiente detectar el comportamiento del sistema.

La tabla “Tipos de Delitos” contiene el desglose de los delitos por los cuales se han procesado a los imputados en los tres Distritos donde está en vigor el sistema acusatorio. De acuerdo a los registros del TSJM, se judicializaron 41 tipos de delitos, 27 clasificados como no graves y 14 como graves. Estos 41 tipos de delitos generaron 1,521 conductas delictivas, por las cuales se les está procesado a más de 1,200 imputados. A pesar de que 14 de los 41 tipos de delitos de la estadística son graves de acuerdo al artículo 174 Bis del CPPM, éstos generan un 63% del total de los delitos procesados en los tres Distritos Judiciales bajo el sistema acusatorio. Para este 63% de delitos, el juez le tiene que imponer, de oficio, la prisión preventiva al imputado de acuerdo al ordenamiento local y a lo dispuesto en el artículo 19, segundo párrafo de la Constitución Federal. En la sección de medidas cautelares se analiza cómo impactan los delitos graves en la prisión preventiva.

Tabla 14.

| TIPOS DE DELITOS JUDICIALIZADOS | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------------|-------------|-------------|--------------------------------|-------------|-------------|--------------|----------|
| TIPOS | | Primer Distrito Judicial | | | | Quinto Distrito Judicial | | | Sexto Distrito Judicial | | | Total | % |
| | | 08 | 2009 | 2010 | 2011 | 2009 | 2010 | 2011 | 2009 | 2010 | 2011 | | |
| Art. 174 Bis CPPM Delitos Graves 63% | Robo Agravado | | 59 | | | | 3 | | 11 | | | 73 | 5% |
| | Robo Calificado | 2 | 108 | 112 | 32 | 3 | 27 | 8 | 14 | 51 | 12 | 369 | 24% |
| | Posesión de vehículo procedencia ilícita | 1 | 10 | 5 | 14 | 1 | 3 | | 2 | 3 | 4 | 43 | 3% |
| | Homicidio | 3 | 51 | 54 | 13 | 1 | 5 | | 1 | 4 | 2 | 133 | 9% |
| | Homicidio en grado de tentativa | | 1 | | | | 3 | | | 2 | | 6 | 0.40% |
| | Violación | 2 | 32 | 21 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | | 67 | 4% |
| | Abuso sexual | 3 | 16 | 9 | 4 | 2 | 6 | | 2 | 9 | 2 | 53 | 3% |
| | Privación ilegal de la libertad | | 3 | 2 | 2 | | | | | 1 | | 8 | 0.50% |
| | Secuestro | 1 | 3 | 9 | | | | | 1 | | | 14 | 1.00% |
| | Robo de Vehículo | | 103 | 35 | 13 | 3 | 8 | 3 | 5 | 18 | 3 | 191 | 12% |
| | Abigeato | | 2 | | | | | | 2 | 1 | | 5 | 0.30% |

| | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|-----------|------------|------------|------------|-----------|------------|-----------|-----------|------------|-----------|-------------|-------------|-------|
| | Lesiones dolosas | | | | | | | 1 | | 1 | 4 | 6 | 0.40% | |
| | Corrupción de menores | | | | | | | 1 | | | 1 | 2 | 0.10% | |
| | Evasión de presos | | | 18 | | | | 1 | | | | 19 | 1.00% | |
| Total Delitos Graves | | | | | | | | | | | | 989 | | |
| Delitos No Graves 37% | Violencia familiar | | 7 | 7 | 1 | | | 2 | 1 | 1 | 4 | 2 | 25 | 2% |
| | Homicidio culposo | | | 12 | 5 | | | | | 3 | 2 | | 22 | 1% |
| | Robo simple | 1 | | 25 | 9 | | | 2 | | | | 3 | 40 | 3% |
| | Daño | 4 | 24 | 30 | 11 | | | 16 | 7 | 2 | 37 | 3 | 134 | 9% |
| | Lesiones | 6 | 63 | 43 | 12 | | | 16 | 5 | 8 | 42 | 3 | 198 | 12% |
| | Fraude Especifico | | 3 | 16 | 2 | | | | 3 | 2 | 2 | | 28 | 2.00% |
| | Abuso de confianza | | 1 | | 1 | | | | | 1 | 3 | | 6 | 0.40% |
| | Allanamiento de Morada | 1 | 1 | | 1 | | | 2 | | 2 | 6 | | 13 | 1.00% |
| | Abuso de autoridad | | 2 | 2 | | | | | | | | | 4 | 0.30% |
| | Despojo | | 1 | 4 | 5 | | | 1 | 3 | 2 | 2 | 3 | 21 | 1.00% |
| | Cohecho | | 2 | | 2 | | | 1 | | | | | 5 | 0.30% |
| | Falsedad ante autoridad | | | | | | | | | 1 | 2 | | 3 | 0.20% |
| | Usurpación de funciones públicas | | | | | | | 1 | | 1 | | | 2 | 0.10% |
| | Encubrimiento por Receptación | | 1 | | | | | | 1 | | | | 2 | 0.10% |
| | Amenazas | | | 1 | 2 | | | 2 | | | 7 | | 12 | 1.00% |
| | Resistencia de particulares | | | 3 | | | | | | | 1 | | 4 | 0.30% |
| | Ejercicio indebido de servicio público | | | | | | | | | | 2 | | 2 | 0.10% |
| | Extorsión | 1 | | | 1 | | | | | | 2 | 1 | 5 | 0.30% |
| | Omisión de auxilio a lesionados | | | 3 | | | | | | | 1 | | 4 | 0.30% |
| | Cometido por conductor de vehículo | | | | | | | | | | 1 | | 1 | 0.10% |
| | Alteración a la imagen urbana | | | | | | | | | | 1 | | 1 | 0.10% |
| | Portación de arma | | | | 1 | | | | | | 1 | | 2 | 0.10% |
| | Retención de menores | | | 1 | 1 | | | | | | 1 | | 3 | 0.20% |
| Incumplimiento de obligaciones alimentarias | | | 3 | 3 | | | | | | 1 | | 7 | 0.50% | |
| Privación ilegal de la libertad | | | 3 | | | | | | | | | 3 | 0.20% | |
| Uso de documentos falsos | | | | 5 | 1 | | | | | 1 | | 7 | 0.50% | |
| Falsificación de documentos | | | 1 | 1 | | | | | | | | 2 | 0.10% | |
| Total | | 44 | 493 | 419 | 143 | 13 | 102 | 34 | 63 | 211 | 43 | 1565 | 100% | |
| Elaboración propia basada en la información contenida en la página web del TSJM, http://www.tsjmorelos.gob.mx/estadisticas_salas_orales.html , septiembre 2011. | | | | | | | | | | | | | | |

La distribución de los delitos por Distrito Judicial también nos da un panorama de las particularidades delictivas regionales. En el Primer Distrito se tiende a procesar más delitos graves que los otros dos Distritos, sin embargo no existe una gran diferencia.

Los delitos de mayor frecuencia están resaltados en la tabla. Como se puede apreciar el robo sigue siendo el delito de mayor incidencia en el sistema acusatorio de Morelos, entre robo calificado, agravado y simple se concentra el 36% de los delitos y si se le suma el robo de vehículo es el 48%, casi la mitad. De los

tipos de robo, el calificado es el puntero con 24% del total, el segundo delito, con un 12%, es el de lesiones. La distribución de los 10 delitos procesados con mayor frecuencia es la siguiente:

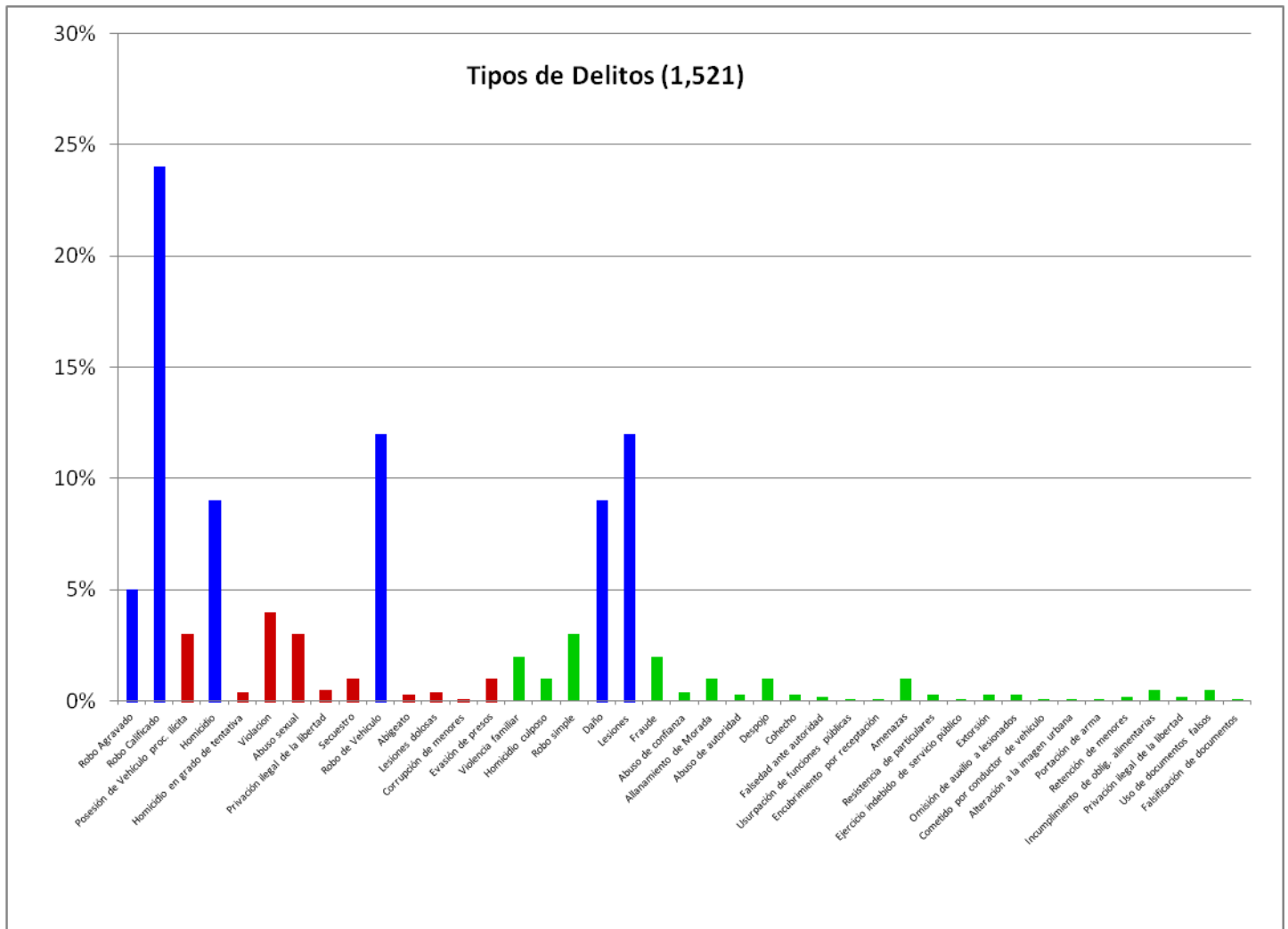
Tabla 15.

| Delito | Porcentaje |
|---|-------------------|
| Robo calificado | 24% |
| Lesiones | 12% |
| Robo de vehículo | 12% |
| Homicidio | 9% |
| Daños | 9% |
| Robo agravado | 9% |
| Violación | 4% |
| Abuso sexual | 3% |
| Posesión de vehículo de procedencia ilícita | 3% |
| Robo simple | 3% |

Elaboración propia basada en la información contenida en la página web del TSJM.

La gráfica “Tipos de Delitos” muestra la distribución de los mismos, el color azul son los más frecuentes, los verdes son no graves y los rojos los graves.

Gráfica 3.



Elaboración propia basada en la información contenida en la página web del TSJM, http://www.tsjmorelos.gob.mx/estadisticas_salas_orales.html, septiembre 2011.

En el siguiente análisis se examinan los cuatro tipos de conclusiones en la etapa judicial: suspensión condicional del proceso a prueba (SCPP); acuerdos reparatorios (Ac. Rep.); procedimiento abreviado (Proc. Abrev.) y juicio oral (J. O.) desglosado por delitos de acuerdo a la información proporcionada por la TSJM, ver tabla “Tipos de conclusiones por delitos”. El primer resultado es que el nuevo sistema de justicia penal de Morelos se enfoca en enjuiciar a delitos de alto impacto, ya que como la tabla anterior señala, se judicializa un 63% de delitos graves. La tabla siguiente muestra que el 74% de los delitos que se concluyen por decisión judicial son clasificados como graves.

Existen diferencias notorias entre las cuatro categorías, el 89% de los delitos que concluyen por procedimiento abreviado y juicio oral son graves, esto indica que los delitos de menor impacto se resuelven por salidas alternas. El 75% de los asuntos se resolvieron por la SCPP y el 35% por acuerdos reparatorios son clasificados como graves. Los resultados muestran un uso diverso de las figuras jurídicas para resolver los conflictos que resultan en delitos, se menciona que en las tres formas, el imputado responde por sus acciones.

Tabla 16.

| TIPOS DE CONCLUSIONES POR DELITOS | | | | | | |
|--|--|------------------|---------------------|------------------|------------------|------------------|
| DELITOS | SCPP | Ac. Rep. | Proc. Abrev. | J.O. | Total | |
| Delitos Graves: 405 74% | Robo Agravado | 4 | | 3 | 1 | 8 |
| | Robo Calificado | 108 | 13 | 69 | 19 | 209 |
| | Posesión de vehículo procedencia ilícita | | | 3 | 7 | 10 |
| | Homicidio | 2 | 12 | 2 | 16 | 32 |
| | Homicidio en grado de tentativa | | | 2 | 2 | 4 |
| | Violación | | | 9 | 18 | 27 |
| | Abuso sexual | 2 | 1 | 6 | 12 | 21 |
| | Privación ilegal de la libertad | | | 1 | | 1 |
| | Secuestro | 1 | | | 5 | 5 |
| | Robo de Vehículo | 1 | 1 | 40 | 24 | 66 |
| | Abigeato | | 1 | 3 | | 4 |
| | Lesiones dolosas | 2 | 9 | 4 | 2 | 17 |
| | Corrupción de menores | | | 1 | | 1 |
| | Evasión de presos | | | | | 0 |
| | TOTAL: Graves | 120 (75%) | 37 (35%) | 143 (89%) | 106 (89%) | 405 (74%) |
| Delitos No Graves: 141 26% | Violencia familiar | 4 | 2 | 1 | | 7 |
| | Homicidio culposo | | 5 | | 4 | 9 |
| | Robo simple | 5 | 7 | 2 | | 14 |
| | Daño | 10 | 16 | 1 | 1 | 28 |
| | Lesiones | 12 | 25 | 2 | 3 | 42 |
| | Fraude Especifico | 1 | 2 | 3 | 3 | 9 |
| | Abuso de confianza | | 1 | | | 1 |
| | Allanamiento de Morada | 1 | | 1 | | 2 |
| | Abuso de autoridad | | | | | 0 |
| | Despojo | | 4 | | 1 | 5 |
| | Cohecho | | 2 | | | 2 |
| | Falsedad ante autoridad | | | | | 0 |
| | Usurpación de funciones públicas | | | | | 0 |
| | Encubrimiento por Receptación | 1 | | 2 | | 3 |
| | Amenazas | 1 | 3 | 1 | | 5 |
| | Resistencia de particulares | | 1 | | | 1 |
| | Ejercicio indebido de servicio público | | | | | 0 |
| | Extorsión | 2 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| | Omisión de auxilio a lesionados | | | | | 0 |
| Cometido por conductor de vehículo | | | | | 0 | |

| | | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|---|--------------|
| Alteración a la imagen urbana | | | | | | 0 |
| Portación de arma | 1 | | | | | 1 |
| Retención de menores | 1 | 1 | 1 | | | 3 |
| Incumplimiento de obligaciones alimentarias | 1 | | | | | 0 |
| Privación ilegal de la libertad | | | | | 1 | 1 |
| Uso de documentos falsos | | | | 2 | | 2 |
| Falsificación de documentos | | | | | 1 | 1 |
| TOTAL: No Graves | 40 (25%) | 70 (65%) | 17 (11%) | 13 (11%) | | 141 (26%) |
| Total | 160 | 107 | 160 | 119 | | 546 |
| % | 29% | 20% | 29% | 22% | | |

Elaboración propia basada en la información contenida en la página web del TSJM, http://www.tsjmorelos.gob.mx/estadisticas_salas_orales.html, septiembre 2011.

C. Población Penitenciaria

La actividad de la PGJM y las decisiones del TSJM impactan en la población penitenciaria del Estado. Otro de los objetivos del nuevo sistema es racionalizar el uso de la prisión, tanto preventiva como para los sentenciados. Para este fin, el sistema acusatorio del Estado, de acuerdo a los instrumentos internacionales así como para cumplir con la reforma constitucional del 2008, introduce medidas cautelares diversas a la prisión preventiva, así como utiliza mecanismos alternos al juicio oral para descongestionar el sistema. Estas nuevas figuras jurídicas, utilizadas de manera racional, no solo descongestionan al sistema procesal penal sino también a las prisiones.

La información que a continuación se presenta en la tabla y gráfica “Población Penitenciaria de Morelos” es lo referente al fuero común que se obtuvo de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y de la Secretaría de Seguridad Pública Federal. Como lo indica la tabla, la población total del 2006 asciende a 2,604, el 2007 a 2,652, el 2008, a 2,616, el 2009 a 2,595, el 2010 a 2,576 y en febrero de 2011 a 2,648. En este periodo del 2006 a la fecha del 2011 la población penitenciaria se ha mantenido relativamente estable oscilando alrededor de 2,600 personas. La población masculina representa del 94 al 95%, que corresponde a las cifras nacionales.

Tabla 17.

| Población Penitenciaria de Morelos | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--------------|-----|--------------|--------------|-----|--------------|--------------|-----|--------------|--------------|-----|--------------|--------------|-----|--------------|----------------|-----|--------------|
| Fuentes: SSP Morelos: 2006 y 2007; SSP Federal 2008, 2009, 2010 y 2011 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fuero Común | 2006 (Julio) | | | 2007 (Julio) | | | 2008 (Abril) | | | 2009 (Julio) | | | 2010 (Julio) | | | 2011 (Febrero) | | |
| | H | M | T | H | M | T | H | M | T | H | M | T | H | M | T | H | M | T |
| Procesados | 1,193 | 81 | 1,274 | 1,100 | 84 | 1,184 | 1,117 | 77 | 1,194 | 1,099 | 82 | 1,181 | 895 | 71 | 966 | 880 | 75 | 955 |
| Sentenciados | 1,267 | 63 | 1,330 | 1,400 | 68 | 1,468 | 1,348 | 74 | 1,422 | 1,327 | 87 | 1,414 | 1,520 | 90 | 1,610 | 1,598 | 95 | 1,693 |
| Total | 2,460 | 144 | 2,604 | 2,500 | 152 | 2,652 | 2,465 | 151 | 2,616 | 2,426 | 169 | 2,595 | 2,415 | 161 | 2,576 | 2,478 | 170 | 2,648 |

Fuente: Informes sobre población penitenciaria, Secretaría de Seguridad Pública Federal

Los datos que reportan las autoridades de las Secretarías de Seguridad Pública, tanto Estatal como Federal, indican una relativa estabilidad en la población de hombres privados de su libertad alrededor de los 2,460, la población femenil ha crecido de 144 en el 2006 a 170 en el 2011. También se hace notar otra tendencia, la prisión preventiva de ambos géneros ha estado disminuyendo desde el 2006, sin embargo, es más alto el índice de mujeres en prisión preventiva que el de los hombres, con casi 8 puntos de diferencia.

Tabla 18.

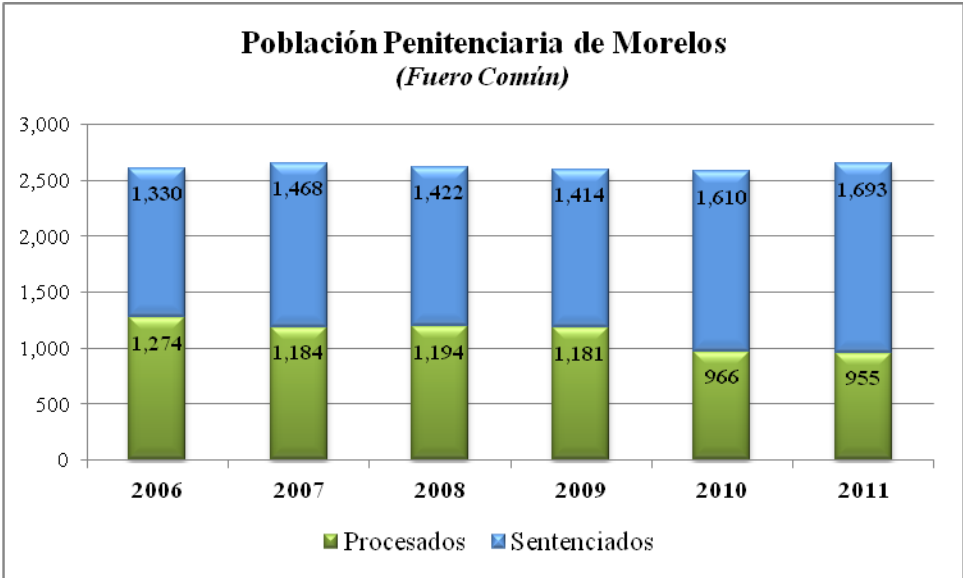
| Prisión Preventiva en el Estado de Morelos por Género | | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Masculino | 48% | 44% | 45% | 45% | 37% | 36% |
| Femenino | 56% | 55% | 51% | 49% | 44% | 44% |

Fuente: Informes sobre población penitenciaria, Secretaría de Seguridad Pública Federal

La gráfica siguiente muestra la relativa estabilidad de la población penitenciaria en el Estado, con una variación entre el índice de procesados comparado con los sentenciados. El dato duro de la población de procesados indica que está descendiendo desde el 2009 a la fecha, esto es atribuible al nuevo sistema de justicia, ya que existen diversas medidas cautelares y salidas alternas que permiten que las personas sigan su proceso en libertad. (En la sección sobre medidas cautelares, se analiza el uso de la prisión preventiva y sus alternativas a profundidad).

El otro dato que debemos analizar es el hecho de que la población de sentenciados ha incrementado, este dato también es atribuible al nuevo sistema de justicia, ya que los procesos son más rápidos y existe el procedimiento abreviado que la ultima parte de la audiencia de aceptación de la participación en los hechos, el procedimiento pasa a la fase de sentencia.

Gráfica 4.



Fuente: Elaboración propia basada en informes sobre población penitenciaria, Secretaría de Seguridad Pública Federal

En contraste con la población del fuero común, la del federal que está recluida en el estado, cuyo sistema es el tradicional notamos una disminución de alrededor de 300 internos del 2008 al 2011.

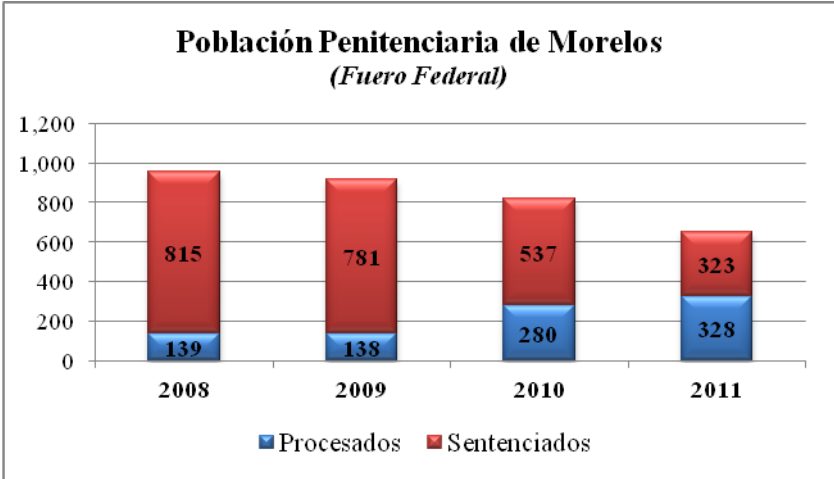
Tabla 19.

| Población Penitenciaria de Morelos | | | | | | | | | | | | |
|---|---------------------|----|------------|---------------------|----|------------|---------------------|----|------------|-----------------------|----|------------|
| Fuero Federal | 2008 (Abril) | | | 2009 (Julio) | | | 2010 (Julio) | | | 2011 (Febrero) | | |
| | H | M | T | H | M | T | H | M | T | H | M | T |
| Procesados | 131 | 8 | 139 | 121 | 17 | 138 | 242 | 38 | 280 | 293 | 35 | 328 |
| Sentenciados | 730 | 85 | 815 | 710 | 71 | 781 | 505 | 32 | 537 | 304 | 19 | 323 |
| Total | 861 | 93 | 954 | 831 | 88 | 919 | 747 | 70 | 817 | 597 | 54 | 651 |

Fuente: Informes sobre población penitenciaria, Secretaría de Seguridad Pública Federal

Sin embargo, lo notable es que la población en prisión preventiva del fuero federal en la entidad ha aumentado del 16% en el 2008 al 50% en febrero del 2011. Para determinar la causa, se tendría que analizar el contexto social de la entidad y a nivel nacional en relación a los delitos federales y si la población de sentenciados está cumpliendo sus sentencias o está siendo trasladada a otros centros federales de reclusión.

Gráfica 5.



Fuente: Informes sobre población penitenciaria, Secretaría de Seguridad Pública Federal

Como la grafica anterior lo demuestra, la prisión preventiva ha aumentado en el fuero federal, el comportamiento por género ha sido el mismo (a diferencia del fuero común en el cual ésta población está disminuyendo). En el fuero federal, en el 2008, el índice de prisión preventiva estaba en 15% para los hombres y en un 8% para las mujeres, en cuatro años la cifra ha aumentado a un 49% para los hombres y a un 65% para las mujeres.

V. PRÁCTICAS RELATIVAS A LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO DE LOS DIFERENTES OPERADORES DEL SISTEMA

Como es de entenderse, la reforma no solo implica la modificación normativa de los aspectos procesales, sino también incluye la promulgación de una serie de legislaciones, la reestructuración de las instituciones, la adopción de políticas públicas, la creación de nuevas instituciones y, sobretodo, el cambio de paradigmas y de prácticas de los operadores del sistema. Por lo tanto, el análisis de la reforma no solo debe incluir los aspectos normativos pero se deben comparar con lo que está pasando en la práctica. Uno de los grandes retos para la consolidación del modelo acusatorio es la resistencia interna y los vicios del sistema tradicional que se infiltran a través de las prácticas.

En este sentido, se analizaron las prácticas desde cuatro perspectivas: 1) la organización de trabajo de los operadores; 2) transparencia del sistema respecto al público; 3) derechos de los imputados; y 4) derechos de las víctimas. En esta sección se presentan los resultados sobre las prácticas relativas a la organización del trabajo de los Tribunales, el Ministerio Público, la Defensoría Pública y la Policía. La información se obtuvo a través de entrevistas que se realizaron a operadores de las instituciones; así mismo contiene información sobre observaciones de audiencias que se realizaron.

A. Tribunales: Composición y Estructura

De acuerdo a la Constitución del Estado de Morelos el Poder Judicial se compone por cuatro Tribunales independientes: el Tribunal Superior de Justicia (TSJM); el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes; el Tribunal Estatal Electoral; y el Tribunal Contencioso Administrativo. El Congreso le destina el presupuesto a cada Tribunal, que en su totalidad corresponden al monto del Poder Judicial. En esta parte solo nos ocuparemos de del TSJM, ya que es el encargado de los aspectos jurisdiccionales del sistema de justicia penal de adultos. En la última sección cubriremos lo correspondiente al Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes (TUJA).

El Estado de Morelos está dividido en siete distritos judiciales que corresponden a las funciones del TSJM⁴⁰. Como se ha mencionado, la reforma solo está vigente en el Primero, Quinto y Sexto Distritos Judiciales y cuenta con tres juzgados de control y juicio oral con los siguientes recursos humanos y de infraestructura:

- El Primer Distrito Judicial con sede en Cuernavaca cuenta con un juzgado de control y juicio oral ubicado en un edificio acondicionado de tres pisos situado en el centro de la ciudad, tiene siete salas de audiencias, con un administrador de salas y con once jueces, cada uno con un secretario de sala y con un auxiliar. El administrador tiene un equipo de asistentes y coordina a tres notificadores, que le dan servicio a todos los jueces.
- El Quinto Distrito Judicial con sede en Yautepec cuenta con un edificio de una planta, con una sola sala de audiencias, localizado en el centro de la ciudad, cuenta con tres jueces, cada juez tiene su secretario de sala y un auxiliar. El Distrito comparte la administración con el Sexto Distrito.

⁴⁰ A principios del 2012, el Estado aprobó rediseño de los distritos judiciales, los cuales ya solo son tres. Para efectos del informe seguiremos manejando siete ya que eran los vigentes durante el estudio.

- El Sexto Distrito Judicial con sede en Cuautla cuenta con un edificio, donde tiene dos salas de audiencias, tres jueces. Cada uno con un secretario de sala, un auxiliar y un subadministrador de salas – quien le reporta al administrador ubicado en el Primer Distrito. El subadministrador le ofrece servicios al Quinto y Sexto Distritos en la programación de audiencias y notificaciones.

1. Composición

En esta parte de se describe la composición del TSJM en lo referente a la parte que cubre el sistema acusatorio. Como se mencionó, en Morelos el sistema mixto y acusatorio están vigentes; existen dos cuerpos de jueces dedicados a cada sistema por separado. Los jueces del sistema acusatorio tienen triple nombramiento, juez de control, de juicio oral y de ejecución de sanciones. Morelos también tiene una particularidad, es que conserva la figura de secretario de sala, aunque no tiene las funciones de un “secretario proyectista” como en el sistema mixto.

a. Personal y del Tribunal: Jueces de Control, Juicio Oral y Ejecución de Sanciones y Secretarios de Salas

Se estima que los tres juzgados del sistema nuevo tienen 87 funcionarios judiciales, 17 de ellos son jueces (18%), el resto son auxiliares y administrativos. El personal del TSJ predominantemente cuenta con licenciatura en derecho y en segundo término lo que ejercen profesiones de administración y actuaría.

Los jueces tienen triple nombramiento, de control, de juicio y de ejecución de sanciones y cuando ejercen funciones de control están impedidos para conocer del juicio. Las funciones de los Jueces de Control legalmente son las siguientes, según el artículo 69 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado:

- I. Otorgar las autorizaciones judiciales previas que solicite el Ministerio Público para realizar las actuaciones que priven, restrinjan o perturben los derechos asegurados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado y los convenios y tratados internacionales vigentes en el país;
- II. Dirigir las audiencias judiciales de la fase de investigación y resolver los incidentes que se promueven en ellas;
- III. Decidir sobre la libertad o prisión preventiva y demás medidas cautelares de los imputados;
- IV. Resolver sobre la vinculación a proceso de los imputados;
- V. Procurar la solución del conflicto a través de medidas alternas, con las limitaciones que establezca la ley;
- VI. Dirigir la audiencia intermedia;
- VII. Dictar sentencia en el procedimiento abreviado; y
- VIII. Las demás que le otorgue la ley.

Los jueces de control quedan inhabilitados automáticamente para participar en un tribunal de juicio oral una vez que tienen conocimiento de algún asunto. El juicio oral es presidido por un panel de tres jueces, quienes son constituidos por el administrador de salas, y toman decisiones de manera colegiada y por mayoría de votos. Según el artículo 69 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los Tribunales de Juicio Oral en materia penal se integrarán por tres jueces que actuarán en forma colegiada y con el fin de no

contaminarse, por haber conocido en algún momento del control judicial de un imputado, se rotan incluso en diversos distritos judiciales. Los Jueces de Juicio Oral tienen las siguientes atribuciones:

- I. Conocer y juzgar los procesos sometidos a su conocimiento;
- II. Resolver todas las cuestiones que se presentan durante el juicio;
- III. Dictar sentencia con base en las pruebas presentadas durante la audiencia de juicio; y,
- IV. Las demás que les otorgue la ley.

Como se señaló, en Morelos existe la figura de secretario de sala, el cual su perfil profesional es de licenciatura en derecho, auxilia al Juez en la captura de datos que se desahogan durante las audiencias y está físicamente presente en la sala durante las audiencias. Según comentarios que surgieron durante las entrevistas, existe un riesgo de que esta figura se esté convirtiendo en un secretario proyectista similar al del sistema mixto. En la sección sobre delegación de funciones se profundiza sobre esta figura. Los jueces también cuentan con un auxiliar, dichos asistentes judiciales fungían como secretarios de acuerdos y de estudio en juzgados del sistema mixto.

En cada Distrito existe un coordinador de jueces, quien mensualmente se encarga de celebrar reuniones entre ellos para resolver cuestiones sobre organización o funcionamiento del Tribunal (como la guardia de fin de semana y días festivos) que pudieran surgir y así solucionarlas. De igual manera, los jueces realizan reuniones esporádicas con el área de administración de salas para ver cuestiones de agendas.

b. Selección y Capacitación del Personal del Tribunal

Antes de que entrara en vigor la reforma en octubre de 2008, el TSJM realizó una convocatoria para la selección de la primera generación de jueces para el Primer Distrito Judicial. El proceso de selección consistió en entrevistas, cursos de preparación y exámenes con la asistencia del programa de USAID-Proderecho que existía en ese tiempo. En su mayoría, los jueces del nuevo sistema trabajaban en el mixto en materia penal. Sin embargo, existen algunos funcionarios judiciales que anteriormente se desempeñaban como secretarios de acuerdos del mismo sistema mixto en materia civil y familiar.

En relación a la capacitación, ésta se realizó antes de la entrada en vigor del CPP, como parte de la selección. La primera generación de jueces, que fueron seleccionados y capacitados para el Primer Distrito, participaron en un curso de casi un año de parte del TSJM, el cual recibió a capacitadores de USAID-Proderecho, Funcionarios de Chihuahua, CONATrib (Comisión Nacional de Tribunales) e INACIPE (Instituto Nacional de Ciencias Penales). La segunda generación de jueces, para los Distritos Quinto y Sexto, recibió una capacitación pero no fue tan intensiva como a sus homólogos que iniciaron el sistema; en ésta segunda ya participaron jueces de Morelos así como expertos de USAID-Proderecho.

Por su parte, los magistrados no participaron en la capacitación intensiva junto con los nuevos jueces ni en los ejercicios interinstitucionales junto con los fiscales y defensores. Los magistrados acudieron a cursos cortos, talleres, seminarios y eventos sobre el funcionamiento del sistema.

Después de las capacitaciones iniciales, los jueces han participado en diversos cursos y talleres, algunos coordinados por la Secretaría Técnica Federal, y otros a los que asisten por iniciativa propia. EL TSJM tiene una escuela judicial pero en la actualidad no se cuenta con un programa de capacitación anual permanente ni mecanismos que les permita medir la función de los operadores judiciales de acuerdo a los principios y estándares del modelo acusatorio. Se detecta que existe la Visitaduría por parte del Consejo de la Judicatura,

el cual es el órgano de control que acude a revisar los asuntos que llevan los jueces; sin embargo, de acuerdo a la información obtenida, se señala que ninguno fue capacitado en el nuevo sistema, por lo tanto se es difícil aplicar sistemas de evaluación.

c. Recomendaciones

A continuación se presentan una serie de recomendaciones para el Tribunal en relación a la composición del equipo de jueces y sus secretarios y de la capacitación. Las recomendaciones se formularon basadas en las observaciones y entrevistas que se realizaron para la elaboración del informe.

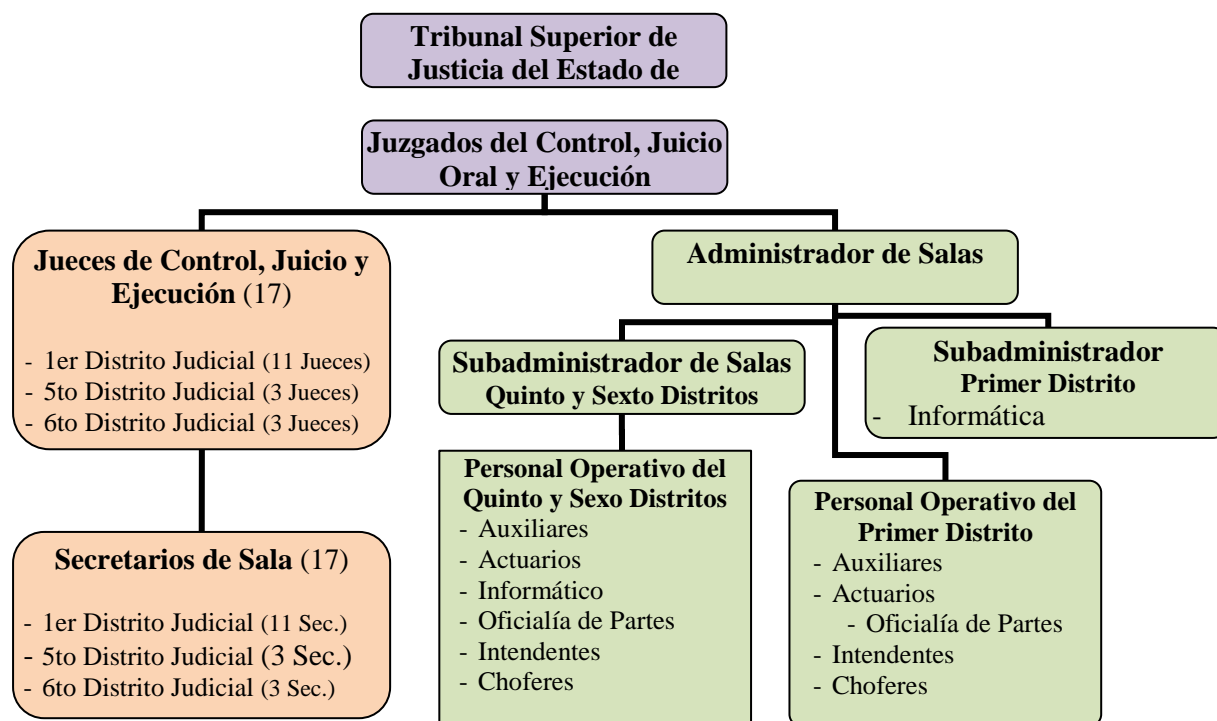
- 1) Que la Escuela Judicial del TSJM establezca un programa de formación de funcionarios judiciales con varios niveles: curso para jueces de nuevo ingreso y curso para actualizar a los magistrados, jueces y funcionarios (secretarios de sala y auxiliares) que ya están brindando servicio en el nuevo sistema.
- 2) Los funcionarios de la Visitaduría deben cursar los programas de capacitación inicial y de actualización para que tengan las herramientas para diseñar los protocolos, instrumentos e indicadores de evaluación y así puedan aplicar los mismos y ofrecer retroalimentación.
- 3) Utilizar los resultados de las evaluaciones de la Visitaduría para diseñar cursos avanzados de actualización atendiendo a las áreas problemáticas identificadas; de esta manera se le ofrece al operador judicial la capacitación necesaria para mejorar su función basada en la práctica y los retos que enfrentan diariamente.
- 4) Establecer reuniones formales cada mes entre los jueces y el área de administración para resolver conflictos de agendas, establecer buenas prácticas y revisar la estadística generada en el mes.
- 5) Durante el proceso de investigación surgió que en algunas ocasiones se realizan conversaciones *ex parte* entre algunos jueces y las partes fuera de las audiencias. Se recomienda no tener dichas conversaciones ya que contravienen los principios del sistema y se generan prácticas indebidas.

d. Estructura del Tribunal

La estructura de los tres juzgados del nuevo sistema divide lo jurisdiccional de lo administrativo. Los jueces tienen tres funciones jurisdiccionales y son coordinados por uno de ellos. En la parte administrativa existe un administrador de salas, que no solo tiene bajo su mando al subadministrador de salas que coordina las actividades del Quinto y Sexto Distritos, sino también dirige todas las actividades del Primer Distrito. Recientemente, se creó un segundo subadministrador encargado del sistema de informática. Del administrador y subadministrador del Quinto y Sexto Distritos dependen los auxiliares, actuarios, informáticos, oficialía de partes, intendentes y choferes. (Ver diagrama sobre la organización de los Juzgados de control y Juicio Oral).

Diagrama 2.

Juzgados de Control, Juicio Oral y Ejecución del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos



Fuente: Elaboración propia

e. Presupuestos

En relación al recurso económico, se detecta que de acuerdo al presupuesto etiquetado por el Congreso local para la reforma del 2008-2011, \$109,500 millones de pesos (\$9.1 millones USD) fueron destinados para el TSJM; esto es un 72% del los \$151,576 millones de pesos (\$12.6 millones USD). El resto fue destinado para el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes. Este monto se utilizó para la compra y adecuación de los tres edificios y para cubrir salarios de los Jueces y demás operadores judiciales. La tabla del presupuesto incluye los montos asignados por año del 2007 al 2011, el monto para la reforma etiquetado como “juicios orales” es adicional. El Congreso ha incrementado el presupuesto del TSJ año tras año, en un 11% en el 2008, un 4% en el 2009, un 3.4% en el 2010 y un 9.1%, dado a lo asignado a la reforma.

Tabla 20.

| Presupuesto de Egresos de del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos⁴¹ <i>(Millones de Pesos y USD)</i> | | | | | | |
|---|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------------------|---|
| Rubro | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Total |
| Tribunal Superior de Justicia | 279,957 MX (\$23.3 USD) | 292,500 MX (\$24.4 USD) | 302,500 MX (\$25.2 USD) | 302,500 MX (\$25.2 USD) | 324,400 MX (\$27 USD) | 1,501,857 MX (\$125 USD) |
| Implementación de los Juicios Orales TSJ | 0 | 18,000 MX (\$1.5 USD) | 20,000 MX (\$1.6 USD) | 21,500 MX (\$1.8 USD) | 40,000 MX (\$3.3 USD) | 99,500 MX (\$8.2 USD) |
| Proyecto Juicios Orales | 0 | 0 | 0 | 10,000 MX (\$0.8 USD) | 0 | 10,000 MX (\$0.8 USD) |

⁴¹ Ver las notas 55-59 sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos correspondientes a los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2010, respectivamente.

| | | | | | | |
|---|-----------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|
| TOTAL | 279,957 MX (\$23.3 USD) | 310,500 (\$25.9 USD) | 322,500 MX (\$26.8 USD) | 334,000 (\$27.8 USD) | 364,400 MX (\$33.3 USD) | 1,611,375 MX (\$135 USD) |
| Fuente: Decretos de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos del 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 | | | | | | |

De acuerdo a las cifras publicadas en la página del Consejo de la Judicatura Estatal⁴², consultadas en junio de 2011, el salario mensual de los Jueces ha variado desde el inicio de la reforma a la fecha; a continuación se presentan las cifras sin incluir la prima vacacional. Los salarios se han mantenido estables, excepto el del presente año, que se ve reflejado un fijo de \$2 mil dólares.

Tabla 21.

| Salarios Mensuales de los Jueces en el Sistema Acusatorio de Morelos | | | |
|--|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Puesto | 2009 | 2010 | 2011 |
| | Noviembre | Junio | Abril |
| Juez de Control, Juicio Oral y de Ejecución | \$34,740 MX \$2,895 USD | \$34,803 MX \$2,900 USD | \$36,130 \$3,010 USD |
| Secretario de Sala | \$16,813 MX \$1,401 USD | \$16,065 MX \$1,338 USD | \$18,185 MX \$1,515 USD |
| Fuente: Información del Consejo de la Judicatura del Estado de Morelos | | | |

2. Gestión

Uno de los objetivos de la reforma es el mejoramiento de la gestión del TSJM para descongestionar el sistema y ser más eficientes en la operatividad. Así mismo, se pretende mejorar en recortar la duración de los procesos. La metodología de audiencias creó la necesidad de establecer la figura del administrador de salas dedicado a la gestión del Tribunal. Con esta reestructuración, en teoría, se dividieron las funciones jurisdiccionales y las administrativas. La reforma ha generado que la actividad del TSJM se haya modificado sustancialmente; por ejemplo la estructura física del tribunal, las salas y la metodología de llevar a cabo las audiencias. Los Jueces presiden todas las audiencias, no deben delegar sus funciones, se enfocan solo en la actividad jurisdiccional y no en lo administrativo; sin embargo, como se mencionara posteriormente, en la práctica está ocurriendo que los jueces tienen mucha injerencia en la programación de sus audiencias.

Conforme a lo que establece el artículo 94 Bis de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial⁴³, se creó una Administración de Oficina de los Juzgados y Tribunales de Juicio Oral, el cual ofrece el apoyo para los jueces y está conformada por:

- a) Un Administrador, que se encuentra físicamente en el Primer Distrito;
 - b) Una Subadministradora responsable de los distritos Quinto y Sexto, con sede en dicha jurisdicción;
- y

⁴² Ver, <http://www.tsjmorelos.gob.mx/salarios.html>, junio 2011

⁴³ Artículo 94Bis, Ley Orgánica Del Poder Judicial Del Estado De Morelos, POEM “Tierra y Libertad”, No. 3739, 12 de abril de 1995; Reformado, POEM, “Tierra y Libertad”, No. 4629, 23 de agosto de 2008.

- c) Personal administrativo a su cargo (oficiales). De dicho personal administrativo hay algunos que dependen directamente de la administración y se encuentran en las oficinas propias de dicho ente, pero también hay otros que físicamente están asignados a cada juez o juzgado de juicio para su auxilio.

La administración de salas tiene las facultades generales de programar las agendas de los jueces en lo referente a la programación de audiencias. El administrador será el responsable de mantener la estadística de los juzgados y enviarla a la presidencia del TSJ y mantener en buenas condiciones el equipamiento de las salas. El mencionado artículo 94 bis establece las siguientes facultades específicas:

- I.- Dirigir las labores administrativas del Juzgado de su adscripción;
...;
- III.- Proveer, en la esfera administrativa, la programación de las diligencias a desarrollarse en las Salas de audiencia a su cargo y, en general, todas las medidas necesarias para la buena marcha de los juzgados o tribunales;
- IV.- Remitir a la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia una noticia estadística anual y otra mensual sobre el movimiento de negocios habidos en los juzgados o tribunales en donde ejerce funciones administrativas...;
- V.- Tener bajo su custodia los locales de los juzgados o tribunales de su adscripción...;
- VI.- Custodiar los bienes y valores que se encuentren a disposición del Juzgado o Tribunal...;
...;
- VIII.- Distribuir los asuntos entre los jueces por turno riguroso, y;
- IX.- Las demás que determine la ley, el Consejo de la Judicatura o el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

De acuerdo a lo dispuesto sobre las facultades y objetivos del área de administración de salas, se establece en el artículo 94 Ter, el perfil del personal profesional para ocupar dicho puesto. Parte esencial es “ser profesionista titulado, con amplia experiencia en administración”. Durante las entrevistas, se levantó información sobre el perfil del personal administrativo del TSJM. De acuerdo a lo recabado, en el Primer Distrito, el administrador⁴⁴, es licenciado en derecho, anteriormente a ser asignado a dicho puesto, el operador era Secretario de acuerdos en el sistema mixto. Los administradores no recibieron una capacitación directa y formal sobre las funciones de área de gestión.

En entrevistas con el personal del Quinto y Sexto Distritos, la información indica que en dichos distritos existe una Subadministración de sala, quien es ingeniero industrial con especialidad en administración y recibió los cursos de introducción previos a la entrada en vigor del nuevo sistema, por parte de personal del Poder Judicial del Estado de Chihuahua. De acuerdo a la entrevista que se realizó, la encargada de la Subadministración diseñó un modelo de administración de casos en Excel, el cual es el que utiliza el TSJ para recopilar y manejar la estadística judicial y ha asistido a cursos por iniciativa propia.

En la práctica se observa que, no obstante que el artículo 94 bis, fracción III, faculta a que el administrador realice la programación de diligencias en las salas, los jueces manifestaron así como los administradores que son ellos quien manejan sus propias agendas y deciden las fechas de sus propias audiencias informándole al administrador de las mismas. Esta práctica afecta a la gestión del área

⁴⁴ El administrador a que se hace referencia fue entrevistado a finales de diciembre del 2010 y a principios del 2011 el Tribunal designó un nuevo administrador el cual sigue siendo Lic. En Derecho (no ha sido entrevistado).

administrativa, ya que en ocasiones se empalman las audiencias, y es más agudo el problema en los Quinto y Sexto Distritos, ya que solo cuentan con una y dos salas, respectivamente.

Esto ha desencadenado que, como se advierte de las entrevistas realizadas a los jueces y al administrador y subadministradora de salas, que sigan siendo, como en el sistema mixto, los órganos judiciales quienes llevan su propia agenda y la programación de las audiencias con su personal (secretario y oficial asignado) y de acuerdo a la organización personal de dicho funcionario. El involucramiento por parte de los jueces en actividades administrativas trastoca los horarios oficiales de trabajo con la los compromisos personales que se tiene como docentes, ya que un número de los jueces imparten clases en la facultades de derecho.

La práctica de la programación de audiencias por parte de los jueces depende de la agenda de sus actividades personales que tienen como docentes, esta práctica pierde una parte importante de la esencia fundamental del administrador de salas de “gestión”; con esto, el área de administración termina siendo una mera receptora y ejecutora de la agenda que los Jueces y su personal establecen unilateralmente. La figura del administrador de salas debe de estar en igualdad a las figuras judiciales en la estructura orgánica, solo esto puede garantizar la debida programación de las audiencias.

En relación a los recursos asignados a la administración para el cumplimiento de su función, es importante destacar que de la entrevista realizada al Administrador, éste comentó que, a excepción del Primer Distrito, en el Quinto y Sexto Distrito, la Subadministración no cuenta con personal de apoyo como notificadores y vehículos de planta para notificar a las partes y testigos que deberán presentarse a las audiencias. Por esta falta de recursos, el personal de los jueces, es decir, los secretarios, son los que realizan esa función administrativa.

El control estadístico de lo que sucede en las audiencias de control, de juicio y de ejecución, la Administración lleva sus registros en de hojas de Excel. EL TSJ no cuenta con un programa software diseñado para tal efecto en donde automáticamente se tengan que estar registrado y respaldando todos aquellos aspectos y cifras relevantes que auxilien en la medición del funcionamiento de la actividad jurisdiccional. El área tampoco cuenta con manuales o protocolos de operación.

El área de administración no cuenta con un programa de capacitación y actualización permanente para sus funcionarios. De igual forma, tampoco existen mecanismos de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas sobre su operación y control de información. En la tabla “Recursos Materiales y Organización de la Administración de Salas del TSJM” se presenta un resumen sobre lo que cuentan los tres Distritos. En el resumen se muestra que no cuentan con un sistema software para el registro de la información y seguimiento de casos, no cuentan con manuales y protocolos operativos, el Quinto y Sexo Distrito no cuenta con notificadores y por ultimo solo la subadministradora ha recibido capacitación formal de las funciones.

Tabla 22.

| Recursos Materiales y Organización de la Administración de Salas del TSJM | | | | |
|--|--------------------------------------|---|---|--|
| Distrito | ¿Existe Software de registro? | ¿Existen manuales y protocolos de operación? | ¿Existen Notificadores y vehículos para notificar a partes/testigos? | ¿Ha recibido capacitación formal para desempeñar el puesto? |
| | | | | |

| | | | | |
|--|----|----|----|----|
| 1er Distrito: Administrador | No | No | Si | No |
| 5to Distrito: Subadministradora | No | No | No | Si |
| 6to Distrito: Subadministradora | No | No | No | Si |
| Fuente: Elaboración propia basada en información obtenida a través de entrevistas con el equipo administrativo de los tres distritos judiciales realizadas el 30 de noviembre y el 1 de diciembre de 2010. | | | | |

En cuanto a tecnología, las 10 salas (7 en el Primer Distrito, 1 en el Quinto y 2 en el Sexto) están debidamente equipadas, cuentan con equipo de audio y video, micrófonos y cuatro cámaras (una dirigida a ambas partes, una para el Juez y otra para testigos). Las salas cuentan con equipos de cómputo y sistema de comunicación (teléfonos, fax e internet). Así mismo, cuentan con una sala con una pantalla para testigos y o víctimas vulnerables, sin embargo aun no se han instalado pantallas gesell. A pesar de la tecnología disponible al interior de las salas, el Tribunal no cuentan con un pizarrón electrónico para señalar la programación de audiencias del día como información al público.

La comunicación al interior y al exterior predomina el uso de oficios formalistas y no se ha explotado el uso tecnológico para agilizar la misma. El Primer Distrito cuenta con tres actuarios quienes dependen de administrador de salas y cuyas funciones son de notificar a las partes sobre las resoluciones judiciales y las audiencias. En este Distrito se había detectado una tensión, ya que los Jueces pretendían ordenar a los actuarios – práctica del sistema tradicional. Sin embargo, se ha logrado que el administrador centre las funciones de los actuarios y sea desde su área que se coordinan las notificaciones. El administrador programa rutas con las notificaciones las cuales cada actuario cubre zonas específicas para evitar que dos cubran los mismos lugares; de esta manera se pretende efficientar los recursos.

En contraste, el Quinto y Sexto Distrito no cuenta con actuarios; en dichos Distritos los secretarios de sala y los auxiliares del juez realizan las notificaciones. Por la ausencia de la concentración de las notificaciones en el área administrativa, en esta región se está replicando la práctica del sistema tradicional la cual consiste en que cada juez es responsable de sus notificaciones. Esta metodología no es la más eficiente para el TSJ.

Las observaciones del área administrativa pueden continuar, de hecho este es uno de los aspectos en los que se tiene que continuar consolidando en el Estado. Sin embargo, con los señalamientos realizados se ha expuesto el contexto de esta área tan importante para el funcionamiento del tribunal y para la programación de audiencias. Dado a que se han planteado varios retos, a continuación se recomienda lo siguiente:

- 1) Gestionar para asegurar que la Escuela Judicial establezca una sección para la formación administrativa, ya que los tribunales tienen dos funciones (jurisdiccionales y administrativas). La sección para administradores deberá incluir cursos y talleres de gestión de tribunales. Los cursos de actualización deben estar diseñados y dirigidos para todo el personal del área administrativa (administrador, subadministradores, ingenieros, auxiliares, estadistas y etc.) de la primera y segunda instancia. Los cursos deben incluir materias de formación profesional, administración, manejo de agendas judiciales y de notificaciones, diseño de indicadores para la elaboración de estadística, uso de la tecnología, acceso a la información, atención a las víctimas, testigos, imputados y al público y etc.

- 2) Diseñar e implementar de un sistema *software* para la recopilación de información el cual se pueda compartir con los jueces para la toma de sus decisiones. El sistema debe tener la capacidad desde asignar las carpetas a los jueces, generar una programación automática de audiencias, registrar los tiempo de duración de las audiencias y de los procesos, hasta incluir la información sobre todo el proceso para generar datos estadísticos que sirvan como retroalimentación al mismo sistema e identifiquen el funcionamiento del mismo.
- 3) Utilizar la tecnología disponible (sistemas de audio video e internet) en las nuevas salas se podría utilizar para realizar notificaciones de personas en prisión mediante video conferencias. Esta mecánica podría ser muy útil, especialmente, en los Distritos donde no se cuenta con vehículos ni notificadores y le ahorraría al TSJM.
- 4) Asegurar que los Distritos Quinto y Sexto cuentan con actuarios y recueros suficientes para las notificaciones de las audiencias; dichos funcionarios deben depender de la administración de salas, ya que ellos son los encargados de la gestión para la realización de las audiencias.
- 5) Recabar información estadística sobre la duración de las audiencias para tener el promedio por tipos de diligencias y de esa manera utilizar dichos datos para la programación.

3. Distribución de Casos

En entrevistas con el personal administrativo y a través de observación cuando se realizaron las visitas al TSJM el 30 de noviembre y 1ro de diciembre de 2010, se identificó que los asuntos en los tres Distritos Judiciales se asignan por turno a través de un sistema informático que depende del área de administración de salas en la oficialía de partes. En promedio cada juez lleva una cartera de casos anuales de 80 en el Primer Distrito; 50 en el Sexto y 45 en el Quinto. La administración de salas sigue el siguiente proceso para la distribución de casos:

- a) El Ministerio Público le solicita al TSJ, a través de la oficialía de partes del área administrativa una audiencia de control de la detención.
- b) En la oficialía de partes el personal ingresa la petición al sistema, el cual automáticamente le asigna un número de cusa del Tribunal de Juicio Control, y genera un formato especificando el tipo del delito, nombre del detenido, nombre de la víctima, tipo de audiencia solicitada, el del Ministerio Pública y el Defensor así como el nombre del Juez de Control a quien se le asigna el caso.
- c) El personal de la oficialía de partes le informa al administrador o subadministrador, dependiendo del Distrito para informarle sobre la causa, el tipo de audiencia y le Juez asignado.
- d) El administrador o subadministrador informa vía telefónica al Juez asignado al caso, a su secretario de sala y a su auxiliar, así como al encargado de informática y a del vehículos por si se necesitan realizar las notificaciones.

4. Delegación de Funciones

En estricto sentido legal, el Juez es el único facultado para tomar decisiones jurisdiccionales sin delegar sus funciones a alguno de sus asistentes. Sin embargo, en Morelos existe la figura del secretario de sala con licenciatura en derecho cuya función es brindar apoyo a los jueces. De acuerdo a lo manifestado por los jueces y personal del tribunal durante las entrevistas, los secretarios de sala eran secretarios de acuerdos y o proyectistas del sistema mixto, los cuales tenían la responsabilidad de elaborar proyectos de sentencias. El Juez también cuenta con auxiliares que se encarga de brindar apoyo a los secretarios de sala y es quien atiende a los teléfonos y lleva los libros de control y coadyuva en la generación de estadística. El secretario auxilia a los Jueces en lo siguiente:

- En aportar al inicio de la audiencia los datos mínimos de identificación de la misma;
- Que el audio y video estén funcionando adecuadamente;
- Que mantengan la agenda organizada y al día;
- Transcribir los datos generales y las declaraciones de los testigos y partes que participan en las audiencias;
- Organizar la entrada de los testigos a la sala;
- Apoya en la elaboración de prevenciones a las partes;
- Realizar acuerdos sobre peticiones mínimas;
- Redactar constancias e informes;
- En general, llevar el respaldo escrito de todo lo que se discute en la audiencia; y
- Notificar a las partes o testigos cuando no hay notificador, como es el caso en los Distritos Quinto y Sexto.

Es importante mencionar que de acuerdo a las facultades y funciones descritas del secretario de sala, no es necesario requerir que sea un licenciado en derecho; esta función la puede realizar un auxiliar. Sin embargo, al analizar con profundidad la existencia del secretario de sala y al recabar información de los tres operadores del proceso (Jueces, Ministerios Públicos y Defensores) concluimos que dicha figura se puede, fácilmente, a través de la práctica y el tiempo convertirse en un secretario proyectista. Por este riesgo eminente, es necesario que el TSJM valore la conveniencia de seguir manteniendo la figura del secretario (aun y cuando ya no tenga fe pública) pues se corre el riesgo de volver a establecer al secretario de acuerdos del sistema tradicional con delegación de funciones judiciales.

Algunos de los operadores expresan durante las entrevistas preocupación porque consideran que los secretarios de sala se están involucrando en la elaboración de las decisiones judiciales sino que hasta sean ellos quien resuelvan extraoficialmente. Las observaciones realizadas y las preocupaciones recabadas de los operadores coinciden en que la figura del secretario aun tiene un papel protagónico, pues nos refieren que ellos se encargan de llevarle la agenda al juez, de transcribir en papel todas las declaraciones de los intervinientes en el juicio, realizar acuerdos sobre diversos trámites administrativos y además realizar algunas valoraciones jurídicas. Las partes, tanto el Ministerio Público como la Defensa, consideran que los secretarios realizan proyectos de resoluciones judiciales; en contraste, los secretarios manifestaron que su figura es solo para auxiliar al juez pero que no elaboran proyectos para los jueces.

También se detectó a través de la información recabada y entrevistas con las partes, que en algunos casos los secretarios de sala, en su función de transcribir todo lo que se desahoga en las audiencias para utilizar los datos en las resoluciones, cuentan con el archivo electrónico de la carpeta de investigación. Esta

práctica es contraria al principio general del sistema que prohíbe que la autoridad judicial, esto incluye a la institución como tal y a sus auxiliares, reciba información sobre el caso antes y fuera de la audiencia. Uno de los objetivos de la reforma es evitar que el juez prejuzgue antes de presidir la audiencia, por este motivo no puede recibir información previa al debate entre las partes; éste es uno de los motivos por el cual existen dos figuras judiciales, del Juez de Control y de Juicio Oral, el cual deben ser dos funcionarios distintos. Sin embargo, se identifica que el TSJM debe atender este punto, ya que se agudiza la violación a los principios del sistema en los casos donde los secretarios de sala tienen acceso a la carpeta de investigación antes de la audiencia y cuando existe delegación de funciones. Esta es una de las prácticas del sistema tradicional que se está infiltrando en el nuevo modelo.

Como se ha expuesto, varios operadores externaron preocupación con la figura del secretario de sala que tiene el sistema de Morelos; de hecho varias instituciones coincidieron que existe el riesgo latente en que se conviertan en proyectistas. Por este motivo, se plantean las recomendaciones siguientes:

- b. Omitir, como requisitos para ser secretario de sala, el contar con licenciatura en derecho para de ese modo no incentivar la delegación de funciones; la captura de los datos durante la audiencia, asistir con el inicio de las audiencias y demás funciones las puede realizar un auxiliar o cualquier profesional.
- c. Cambiar la figura de secretario de sala y aprovechar su experiencia jurisdiccional contemplando su designación como Jueces.
- d. Prohibir que el Tribunal, incluyendo a sus jueces, secretarios o auxiliares, reciba la carpeta de investigación en forma digital antes de la audiencias, para evitar prejuzgamiento y que se utilicen datos en la resolución judicial no alegados por las partes durante las audiencias.

5. Organización de las Audiencias

De acuerdo al nuevo diseño del despacho judicial y de la misma Ley Orgánica del Poder Judicial, el administrador de salas es el que debe organizar las audiencias y llevar la agenda judicial. Sin embargo, se ha detectado a través de las visitas y entrevistas con los operadores, que existe la práctica que algunos jueces son los que fijan la hora y el día de celebración de las audiencias y la administración las cumple; esto es, entre otras razones, porque tienen otras obligaciones académicas – estas obligaciones impactan en las agendas y más cuando existe problemas de espacio, especialmente en los Distritos Quinto y Sexto.

Como se mencionó, de acuerdo a la información proporcionada en entrevistas, los casos de detenidos, la administración asigna el caso por turno a los jueces; en las audiencias subsecuentes, el juez fija sus horarios y fechas bajo la siguiente mecánica:

- a) El juez fija la hora y fecha de la audiencias, ya que a su parecer el administrador no conoce de los términos de cada caso en particular;
- b) El juez o su secretario o auxiliar, notifica a la administración, vía formato, su petición para que se asigne la sala de audiencias en el día y la fecha señalados;
- c) El área administrativa asigna la sala disponible en el horario y la fecha señaladas o intenta reajustar el horario consultando con la disponibilidad de juez;

- d) La administración notifica al personal para la preparación de la audiencia, al Ministerio Público y la Defensa inmediatamente;
- e) Usualmente, la administración también notifica a la víctima, pero en la práctica el Ministerio Público se encarga de esta tarea;
- f) En caso de un detenido, el área administrativa redacta un oficio y lo envía vía fax solicitando el traslado del interno a la Subsecretaría de Reinserción Social y el apoyo a la Secretaría de Seguridad Pública.

En casos con detenido, el área administrativa solicita al interno con un tiempo determinado previo a la realización de la audiencia; el Tribunal tiene la facultad del multar a la Secretaría de Seguridad Pública en caso que se retrasen con el traslado del detenido con previamente haber enviado una justificación. Los juzgados están ubicados en el centro de las tres ciudades y el lugar de detención está ubicado al uno 45 minutos al sur de Cuernavaca. Los juzgados cuentan con un área de detenidos separado por genero. Los detenidos son trasladados en grupo a los Juzgados de Control y Juicio Oral así como de regreso; al llegar, el auxiliar de sala les toma los datos generales. Una vez concluida la audiencia el Juez envía los oficios a la Subsecretaria de Reinserción Social sobre las medidas cautelares dictadas y el auto de vinculación a proceso.

De acuerdo a las entrevistas con los jueces, manifestaron que cada uno, en promedio, tiene tres audiencias diarias en el Primer Distrito y de una a dos en el Quinto y Sexto Distritos. Esta cantidad de audiencias es relativamente baja comparada con otros sistemas, por lo que se deduce que el problema cuando se empalman audiencias no es por una sobrecarga de trabajo sino más bien falta de salas en el Quinto y Sexto Distritos y por un manejo inadecuado de la agenda judicial.

Los fines de semana y días inhábiles existe una guardia con la mecánica en que el juez de guardia conoce del asunto (por ejemplo en caso que se tenga que llevar a cabo la audiencia de control y etc., posteriormente, turna el asunto al juez que originalmente el sistema le asignó el caso). De todas formas, estos dos jueces automáticamente quedan imposibilitados de formar parte del Tribunal de Juicio Oral por haber tenido conocimiento del asunto. La tabla “Audiencias Programas Diariamente” presenta los tipos de audiencias el promedio de la duración y la cantidad programadas diariamente. Esta información fue obtenida por entrevistas con los jueces al preguntárseles sobre su carga de trabajo diariamente.

Tabla 23.

| Audiencias Programadas Diariamente y Promedio de su Duración | | | |
|---|---------------------------------------|---|---|
| Distrito | Cantidad de audiencias diarias | Duración promedio de las audiencias iniciales <i>(control de la detención, formulación, vinculación y medidas cautelares)</i> | Duración de juicios orales |
| Primer Distrito | 2-3 | Uno dice: 2 horas y ½ Otro dice: 1 hora y ½ El último: 2 horas y ½ | -Uno dice máximo: 10 horas -Otro dice que el más corto un día y el más largo una semana -El último refiere que el máximo de duración de una audiencia es de 10 horas. |
| Quinto Distrito | 1 | Sin datos | Sin datos |
| Sexto Distrito | 2 | 2 horas | 3 días |

| |
|---|
| Fuente: Información obtenida de los jueces a través de entrevistas. |
|---|

Por su parte, la administración de salas asigna a los tres jueces que integrarán en Tribunal de Juicio Oral y establece quién fungirá como su presidente. La administración notifica a los tres jueces sobre el caso para el juicio oral para las debidas diligencias y notificaciones.

Al igual que en las secciones anteriores, se han detectado varios retos en el área de administración de acuerdo a lo que los jueces manifestaron durante las entrevistas. Para entender dichos retos, se recomienda lo siguiente:

- 1) El área administrativa es quien debe manejar la agenda de programación de audiencias y no debe estar supeditada a calendarización de las mismas por cada Juez. Esto no significa que el encargado de la agenda judicial no consulte con los Jueces previamente. En este punto, se puede crear una agenda electrónica compartida por la administración y los Jueces, la cual los Jueces podrían tener acceso desde el equipo de cómputo de cada sala para consultar y programar las audiencias, que por término se requieren realizar en un tiempo específico.
- 2) El administrador de salas debe iniciar con la programación de la audiencia de control de la detención, en caso de detenidos, y la de la formulación de la imputación; posteriormente, los jueces podrían acceso a la agenda electrónica para programar las audiencias donde se requiere cumplir con términos de acuerdo a las salas y horarios disponibles. De esta manera, tanto el administrador como los jueces, de manera automática verán la programación de las audiencias.
- 3) El Quinto y Sexto Distritos requieren de una sala adicional ya que únicamente cuentan con una y dos, respectivamente para seis jueces.
- 4) El importante que el TSJ reconsidere los salarios de los nuevos jueces, ya que tienen tres funciones: juez de control, juez de juicio oral y juez de ejecución de sanciones; la cuestión salarial es uno de los factores por los que los jueces optan por buscar oportunidades como catedráticos y capacitadores.

B. Ministerio Público

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, así como las de otros estados y la Federal, depende del Ejecutivo. Las facultades generales de la PGJM son de la investigación y persecución del delito en la entidad. De acuerdo al artículo 110 del CPPM “el Ministerio Público ejercerá la acción penal... y practicará u ordenará todo los actos de la investigación necesarios para obtener las evidencias e indicios indispensables para el esclarecimiento de los hechos materia de la denuncia o querrela”⁴⁵ “y determinar su hay fundamentos para abrir un juicio penal contra una o varias personas”.⁴⁶ Al tener la carga probatoria, el Ministerio Público coordina la investigación, a la policía y a los servicios periciales conduciéndose de una

⁴⁵ Artículo 110, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

⁴⁶ Artículo 218, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

manera objetiva y leal. La lealtad y objetividad corresponde el proporcionar información veraz sobre la investigación al imputado, a su defensor así como al ofendido.⁴⁷

La PGJM está compuesta por un Procurador General y cuatro subprocuradores: zona metropolitana con sede en Cuernavaca, zona oriente con sede en Cuautla, zona sur poniente con sede en Jojutla y uno de delitos especiales para todo el estado. Dentro de la PGJ existen varias direcciones generales que brindan apoyo en las tareas de procuración de justicia. Algunas de las direcciones más relevantes para cumplir con las responsabilidades de atender a los asuntos que recibe la PGJM son: la unidad de atención temprana, centro de justicia alternativa, las direcciones de investigación (anteriormente llamadas averiguaciones previas), las Fiscalías del Ministerio Público, policía del Ministerio Público, servicios periciales, centro de atención a víctimas e informática. Las dependencias fueron listadas por orden de su involucramiento en los casos y se señala que la unidad de atención temprana y el centro de justicia alternativa son de nueva creación para cumplir con las funciones y facultades que le otorga el sistema acusatorio a la PGJM.

El presupuesto asignado a la PGJM del 2007 al 2011 es un total de \$1,305,696 pesos (\$108.8 millones USD), esto es inferior a lo que ha recibido en TSJM, que ha sido \$1.5 mil millones de pesos (\$125 millones USD) en el mismo periodo. Sin embargo, se reconoce que el TSJM maneja materias adicionales a la penal. En el 2007, el presupuesto asignado a la PGJM fue de \$213,218 millones de pesos (\$17.7 millones USD), para el 2008 incrementó en un 19%, en el 2009 en un 2.3%, en el 2010 se redujo en un 2% y en el 2011 incrementó en un 13%. El mayor incremento se detecta que fue en el 2008, ya que es posible de que los legisladores que aprobaron la reforma en el 2007 contemplaron el incremento de la exigencia para la PGJ en equipamiento y preparación. Es posible que con la inversión en el 2008 de preparación sea la razón por la cual en el 2009 y 2010 se haya mantenido el presupuesto casi sin cambio. Para el 2011 se ve otro incremento substancial del 13% en relación al año anterior.

Tabla 24.

| Presupuesto de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos⁴⁸ (Millones de Pesos y en USD) | | | | | |
|--|----------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------------------|---|
| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Total |
| 213,218 MX (\$17.7 USD) | 261,777 MX (\$21.8 USD) | 267,872 MX (\$22.3 USD) | 262,600 MX (\$21.8 USD) | 300,229 MX (\$25 USD) | 1,305,696 MX (\$108.8 USD) |
| Fuente: Decretos de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos del 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 | | | | | |

1. Distribución de Trabajo

Durante el 6-9 de diciembre de 2010 se realizaron entrevistas con fiscales, coordinadores de fiscalías, policía del ministerio público y personal de servicios periciales para tener conocimiento de la organización y distribución de trabajo de la PJGM. De acuerdo a lo expuesto por los operadores de la institución, los fiscales trabajan en diversas fiscalías clasificadas por delitos, quienes dependen de una dirección de investigaciones, anteriormente llamado dirección de averiguaciones previas. Hasta el 2011, la PGJM aun tenía la “dirección de averiguaciones previas” de donde dependían todas las agencias, aunque su función fuera para el nuevo sistema de justicia. Recientemente se cambio a dirección de investigaciones. Por ley, el Ministerio Público

⁴⁷ Artículo 113, CPPM, POEM “Tierra y Libertad”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

⁴⁸ Ver las notas 55-59 sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos correspondientes a los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2010, respectivamente.

coordinara a la policía en la investigación, ya sea a la de la PGJM o a cuerpos de otras dependencias. En secciones posteriores se profundizará en la actuación del Ministerio Público.

Sobre la operación del sistema, descrita por los funcionarios entrevistados, las causas ingresan directamente a la PGJM, cuando la policía pone a disposición del Ministerio Público a un detenido. Otra forma de entrada es que la víctima y ofendido acuden directamente a las Fiscalías y a la Unidad de Atención Temprana a interponer sus denuncias. Las Fiscalías asignan los casos de una manera cronológica; cada Fiscal tiene un número y se le asignan los asuntos de acuerdo a como entran.

Unas Fiscalías manejan un sistema de turnos semanales. El Fiscal que recibe en caso en turno lo lleva hasta la vinculación y posteriormente pasa el asunto al Fiscal que le corresponde. Otras Fiscalías manejan turnos de fin de semana o de tarde y mañana. Ninguna de las Fiscalías utiliza un sistema software para automatizar la distribución de casos. La PGJM si maneja un sistema para el registro de la información, denominado INTEGRA, sin embargo no se ha explotado su función para automatización de procesos y asignación de casos.

2. Selección de Casos

El CPPM contempla la acción penal pública y privada, dependiendo de delito; el Estado es responsable de la acción penal pública. Por el principio de legalidad y criterios de oportunidad que establece el CPPM, el Ministerio Público tiene la obligación de ejercer la acción penal de todos los delitos, sin embargo podrá prescindir de la persecución penal en los siguientes supuestos⁴⁹ (la información proporcionada es un resumen del texto legal de las cuatro facciones del artículo 88 CPPM):

- Cuando es un hecho insignificante con mínima culpabilidad al menos que afecte gravemente al interés público;
- Cuando el imputado colabore con la investigación y proporcione información esencial para evitar que continúe un delito sobre la actividad de organizaciones criminales;
- El imputado haya sufrido un daño físico o psicológico que la pena sea desproporcional;
- La pena que se podría imponer carece de importancia en relación a la pena ya impuesta.

El Ministerio Público deberá ser objetivo y al aplicar los criterios de oportunidad y otras facultades discrecionales; el Ministerio Público deberá asegurar que se repara el daño en los casos que procede antes de aplicar cualquier facultad. Los criterios de oportunidad se deberán ejercer hasta antes de que el Juez de Control dicte el auto de apertura de juicio oral. El titular de la PGJM deberá revisar el criterio y la víctima, ofendido o el imputado podrán impugnar la decisión ante el Juez de control.⁵⁰

El criterio de oportunidad es la única facultad discrecional que el Ministerio Público puede aplicar, tanto antes de la formulación de la imputación como después de la misma hasta antes del auto de apertura de juicio oral. El Ministerio Público también tiene las siguientes facultades siempre y cuando no se haya formulado la imputación:

- Archivar temporalmente las investigaciones en las que no aparecieran elementos que permitieran desarrollar actividades para el esclarecimiento de los hechos; en dichos casos la víctima u

⁴⁹ Artículo 88, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

⁵⁰ Artículo 90, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

- ofendido podrá solicitar la reapertura de la investigación;⁵¹
- Abstenerse de investigar los hechos que no son delitos;⁵² y
- No ejercer la acción penal cuando los antecedentes le permitan concluir que aplica uno de los supuestos previstos para el sobreseimiento contemplado en el CPPM.⁵³

En cualquiera de las tres facultades, la víctima tiene derecho a impugnar la decisión del Ministerio Público ante el Juez de Control.⁵⁴

El nuevo sistema de Morelos creo dos mecanismos dentro de la PGJM para excluir y resolver casos desde el inicio del proceso para que no tengan que llegar hasta el análisis de los Fiscales: la Unidad de Atención Temprana y el Centro de Justicia Alternativa. Ambas instancias pretenden resolver los asuntos aplicando diversas facultades con el objetivo de descongestionar la carga de trabajo de las Fiscalías permitiendo que solo reciban los asuntos serios que requieran de investigación profunda.

La Unidad de Atención Temprana es una dependencia de nueva creación y, en teoría, tiene como objetivo central el de recibir los asuntos y de realizar determinaciones iniciales como por ejemplo el abstenerse a investigar o decretar el no ejercicio de la acción penal, el de canalizar asuntos que no son penales a otras instancias gubernamentales o enviarlos al centro de justicia alternativa. Por diseño, la Unidad debería excluir cosas del sistema, de esta manera descongestionaría la carga de trabajo de las fiscalías o agencias del Ministerio Público para que solo les lleguen los asuntos que ameritan una verdadera investigación para que ejerzan la acción penal.

Sin embargo, de acuerdo a lo manifestado por operadores de la PGJM y del flujo de datos, se detecta que la Unidad de Atención Temprana no está funcionando de una manera eficaz, ya que de acuerdo a lo manifestado por los operadores de las fiscalías, la mayoría de los asuntos no entran a través de esta instancia; esto causa que las fiscalías del Ministerio Público aún tienen un número muy alto de asuntos que se pudieran haber concluido en la unidad. De acuerdo a los Ministerios Públicos, la Unidad recibe denuncias pero las canaliza a las agencias de acuerdo al delito; en la práctica inicia todo lo que recibe sin resolver de una manera temprana los asuntos. Por tal motivo, no está beneficiando a la PGJ de la manera para lo cual fue diseñada.

Una de las razones de este resultado, de acuerdo a lo que se detectó en las entrevistas y visitas, es que los operadores de la Unidad no fueron capacitados en el nuevo sistema, en atención al público y en las formas de concluir los asuntos en esta fase inicial. La mayoría del personal de la unidad no son agentes del Ministerio Público, esa es otra de las razones por las cuales no aplican las facultades discrecionales. Para resolver este reto, la Unidad debería de contar con agentes del Ministerio Público para que puedan decretar las facultades que le otorga el CPPM.

Otro mecanismo que existe en la PJG para resolver casos antes de judicializarlos es el Centro de Justicia Alternativa (CJA), que es de nueva creación. El CJA tiene la facultad de aplicar principios y metodologías de justicia restaurativa, en el cual la víctima u ofendido y el imputado participan

⁵¹ Artículo 223, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

⁵² Artículo 224, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

⁵³ Artículo 225, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

⁵⁴ Artículo 226, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

voluntariamente y conjuntamente de forma activa en la resolución de acciones derivadas de hechos delictivos.⁵⁵ El proceso restaurativo también se puede lograr entre un sentenciado y la víctima.

A través de mediación, conciliación, negociación y procesos restaurativos el centro tiene como objetivo de restaurar la paz y el dialogo entre las partes involucradas en el conflicto penal y en la misma comunidad. Las partes con un operador profesional que maneje una de las tres técnicas mencionadas participan en las sesiones para lograr acuerdos reparatorios satisfactorios para ambas partes.

La Ley de Justicia Alternativa establece los tipos de delitos elegibles para un proceso restaurativo. Las partes pueden llegar al Centro por si solas o por la canalización de la Unidad de Atención Temprana y las Fiscalías del Ministerio Público. Los beneficios del Centro son de restaurar el sentido de justicia entre las partes para que por los delitos menores de cuales surgen los conflictos no escalen a conductas serias. El otro gran beneficio es que se aplican formas diversas para resolver conflictos a los tradicionalmente utilizados por el sistema penal y por lo consecuente agilizan la carga de trabajo de los Ministerios Públicos.

Del 30 de octubre de 2008 a abril de 2011, que es el periodo desde la entrada en vigor de la reforma, el Centro ha resuelto 4,810 asuntos. Esta cantidad de asuntos es muy baja tomando en cuenta más de 87,000 causas entran al nuevo sistema en los tres Distritos Judiciales; eso es un 5.5%. Lo ideal es que entre justicia alternativa y la unidad de atención temprana logre resolver alrededor de un 60% de los asuntos que recibe la PGJ, de esta manera el Ministerio Público se enfocaría en la investigación de un 40% de los delitos más serios.

El porcentaje tan bajo de resoluciones por parte del Centro es porque los mismos fiscales manifestaron que no se está utilizando a su máxima capacidad por varias razones, las cuales son recomendables para que las atienda la PGJM. Primero, existe un desconocimiento por parte de los Ministerios Públicos de cómo funciona y cuáles son los beneficios del Centro de Justicia Alternativa. Segundo, existe una desconfianza por parte de algunos Ministerios Públicos que conocen al Centro, esto puede ser que surja de la falta del desconocimiento del punto anterior. Tercero, los Ministerios Públicos que han utilizado al Centro manifiestan que se tarda mucho en lograr acuerdos entre las partes.

Los Fiscales reportan que ellos pueden llegar a un acuerdo reparatorio más rápido que el Centro; así que se les hace más complicado y tardío enviar a las partes al Centro cuando saben que en dos o tres meses los van a regresar con una conclusión que no se logró el acuerdo. La postura de los Ministerios Públicos es que en ese lapso de tiempo se puede avanzar o llegar a alguna resolución en la agencia. Al considerar el último punto, creo que es un foco que se tiene que atender. Es importante analizar los procesos internos del Centro, sus operadores y directivos para identificar áreas problemáticas de retraso de calidad de las decisiones.

3. Dirección y Supervisión

Los Fiscales que trabajan en el nuevo sistema recibieron una capacitación de siete meses (abril a octubre de 2008) por parte del programa de USAID-Proderecho. Algunos Fiscales realizaron pasantías en Chihuahua otros recibieron capacitación por parte del INACIPE. En la segunda generación de capacitación, INACIPE ofreció un curso para seleccionar a Fiscales, de los cuales 34 fueron seleccionados de 153 a través de un curso. La PGJM no tiene una escuela de capacitación formal donde los Fiscales puedan recibir

⁵⁵ Artículo 28, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

formación continua diseñada al interior de la institución. Sin embargo la PGJ tiene varios convenios con instituciones, operadores de otros estados y universidades para recibir capacitaciones, por ejemplo existe una amplia colaboración con el INACIPE.

Las Fiscalías no han instituido evaluaciones formales de rendición de desempeño al interior de sí mismas. Los coordinadores de las Fiscalías se reúnen internamente con sus equipos para hablar sobre casos que lo ameriten pero no para retroalimentar y evaluar el desempeño. No existen criterios claros para la evaluación interna de los operadores sobre técnicas de investigación y litigio.

En la PGJM existe la Visitaduría, cuya función primordial es de supervisar el desempeño de los Fiscales y donde las víctimas y los usuarios pueden interponer quejas en contra de los servidores públicos de la institución. Este órgano funge como el que controla la disciplina de los Fiscales. Por su parte, aplica estándares para evaluaciones de los fiscales y es quien en ocasiones asiste a las audiencias para supervisarlos; sin embargo no están claros los criterios de evaluación. La Visitaduría puede emitir una acta administrativa contra un Fiscal o hasta imponer una multa como mecanismos de sanción por actuaciones indebidas. En el Estado no existen asociaciones profesionales de Fiscales, solo a nivel de los Procuradores se reúnen regionalmente o nacionalmente con sus homólogos.

Por ley de seguridad, la PGJM tiene que rotar a los Ministerios Públicos de una fiscalía a otra. Esto ha creado un reto, un número importante de operadores que inicialmente fueron capacitados han sido rotados a Fiscalías que operan el sistema tradicional y viceversa – operadores del sistema tradicional que no recibieron la capacitación formal ahora están asignados a Fiscalías del sistema nuevo.

4. Registro y Custodia

La investigación la coordina el Ministerio Público que lleva el caso, servicios periciales se encargan de la custodia de los indicios que se encuentren en el lugar de los hechos. Los servicios periciales dependen de la PGJM y es una dirección independiente de las fiscalías. En caso que un Fiscal necesite de un peritaje lo tiene que solicitar por escrito al director, quien lo turna al departamento del área específica y éste, a su vez, al perito que realizará el análisis.

Los servicios están a la disposición del Ministerio Público para realizar peritajes y acudir al lugar de los hechos para las actuaciones de criminalística de campo. De acuerdo a la entrevista realizada al director del centro de servicios periciales, el Estado cuenta con 144 peritos, divididos en 22 áreas en 3 zonas: metropolitana (86), oriente (42) y sur poniente (16). Las áreas son criminología de campo, fotografía, dactiloscopia, tránsito terrestre, químico, forense, médico legista, valuación, psicología y etc. El personal está dividido entre técnicos (no cuentan con licenciatura pero tienen la preparatoria terminadas y diplomados) y profesionales (titulados en la materia que desarrollan, por lo general son médicos). Los peritos recibieron capacitación de INACIPE, de la PGJM y en viajes al extranjero como preparación para el nuevo sistema.

El director de servicios periciales explicó el procedimiento a seguir de los peritos cuando acuden a la escena de los hechos. El procedimiento a seguir es el siguiente:

- a) Servicios periciales recibe una llamada de la central de la PGJM a cargo de la policía ministerial quien indica sobre el hecho y la localidad.
- b) Los peritos que acuden al lugar son el de fotografía, criminalista de campo, legista y dactiloscopia.

- c) Perito criminalista recibe en cadena de custodia la escena de los hechos, y en este momento inicia la investigación y observación de fijación de los indicios y materiales presentes. Este perito inicia la recolección y embalaje de todos los elementos; en caso que sea un hecho violento entra el médico legista para establecer la probable causa de la muerte y dirige el embalaje del cuerpo. Lo recabado en la escena se pasa al lugar correspondiente junto con la cadena de custodia.

Los cuerpos policíacos que lleguen primero al lugar solo lo resguardan, el cual lo entregan en cadena de custodia a la policía ministerial. La escena de los hechos se resguarda por tres zonas: verde donde puede estar la prensa y el público, amarillo donde los peritos pueden circular y rojo donde se encuentra el cuerpo y los indicios.

En entrevista se recabó información sobre la práctica de los peritos, la cual indica que un 50% de los peritajes se realizan entre el periodo del arribo a la escena de los hechos hasta la vinculación a proceso y el otro 50% entre la vinculación hasta la acusación. Los servicios periciales tienen un cuarto transitorio de evidencias donde se resguardan los indicios por 2-3 meses mientras se realizan los análisis; al concluir con los mismos los trasladan a un almacén general. Existe un riesgo de que la evidencia se eche a perder por ser un cuarto transitorio y no contiene con las características del almacén general. Servicios periciales tiene a una persona encargada del cuarto de evidencias y le proporcionan al Fiscal los indicios que requiere examinar. En la práctica, según lo manifestado por operadores de servicios periciales por lo general, los Fiscales no examinan la evidencia al menos que haya alguna duda. La defensa también tiene acceso a examinar los indicios bajo custodia de servicios periciales, sin embargo, casi nunca pide acceso a la evidencia.

Por las observaciones e información recabada sobre la función de servicios periciales, su papel tan importante dentro de la investigación y su coordinación con los fiscales, se señalan varios retos, para los cuales se recomienda lo siguiente:

- 1) Que los Fiscales tengan una mayor coordinación con los peritos y se tomen tiempo oportuno para preparar sus casos conjuntamente. Esta observación surge porque en entrevistas con los fiscales y peritos se encontró que estos dos operadores se reúnen en promedio una vez para preparar un juicio oral; la interacción adicional se realiza a través de oficios y solicitudes por escrito para que realicen ciertos peritajes.
- 2) Es necesario crear mecanismos de coordinación, ya que por las dinámicas que expusieron, se desprende que ambas partes trabajan más bien de forma aislada, no se toman la oportunidad para que el Fiscal que lleva el caso realice reuniones periódicas para establecer estrategias y líneas de investigación con los peritos y el policía ministerial. Este tipo de ejercicios de apoyo pueden agregar elementos adicionales para la teoría del caso del Fiscal.
- 3) Aunado a esto, servicios periciales manifestaron la necesidad de contar con un área jurídica para asegurar que los procedimientos cumplen con los requisitos legales, en ocasiones los Fiscales les regresan los peritajes por cuestiones legales y los tienen que realizar de nuevo. Esta problemática se puede atender con una mayor coordinación entre los fiscales y los peritos.
- 4) Otro de los retos que se tiene que atender es sobre los requisitos de equipamiento para realizar los peritajes en los tiempos que requiere el sistema acusatorio y asegurar que el cuarto de evidencias está debidamente equipado para evitar que los indicios se echen a perder.

5. Relaciones del Ministerio Público con los otros Operadores: Policía

Por ordenamiento constitucional, el Ministerio Público coordina la investigación y se auxilia de su policía investigadora, es decir de la policía del Ministerio Público. Estructuralmente, la Policía del Ministerio Público depende de un coordinador que le responde directamente al Procurador. Cada Fiscalía del Ministerio Público cuenta con un número de policías investigadores del ministerio público, quienes los coordina es un comandante. El coordinador de la Fiscalía del Ministerio Público se organiza con el comandante para las investigaciones.

El CPPM establece las facultades de la policía ministerial de recibir información sobre hechos que puedan ser delitos con la responsabilidad de informar al Ministerio Público inmediatamente. La policía debe auxiliar a los testigos y a las víctimas; cuidar la escena de los hechos para conservar los instrumentos del delito; entrevistar a los testigos presumiblemente útiles para descubrir la verdad y a las personas probablemente involucradas en el hecho tomando las precauciones necesarias previstas por la ley; establecer la identidad de los partícipes de los hechos; recabar información para identificar al imputado. Así mismo, le informará al Ministerio Público sobre diligencias que requieran una orden judicial.⁵⁶

La dirección de la investigación siempre estará a cargo del Ministerio Público y la autoridad administrativa no podrá dilatar las diligencias requeridas por los agentes o por los jueces. En los casos donde intervengan policías estatales diversas a la del Ministerio Público, “recabarán la información necesaria de los hechos delictuosos de que tengan noticia, dando inmediato aviso al Ministerio Público, sin que ello implique la realización de actos de molestia; impedirán que los hechos se lleven a consecuencias ulteriores; detendrán en flagrancia a quien realice un hecho que pueda constituir delito.

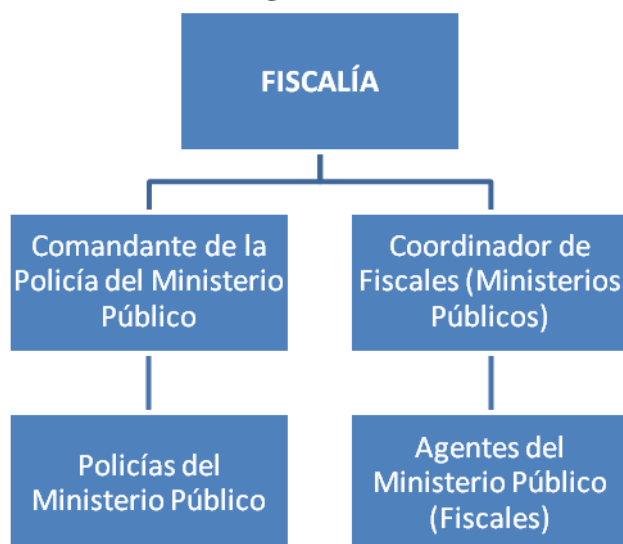
En este caso o cuando reciban de cualquier persona o autoridad a una persona detenida, deberán ponerla de inmediato a disposición del Ministerio Público y realizaran el registro inmediato de la detención; identificarán y aprehenderán, por mandato judicial o ministerial, a los imputados”.⁵⁷ En los casos donde sean los primeros que arriben a la escena de los hechos, la policía estatal deberá resguardar la escena e inmediatamente entregar lo asegurado a la policía ministerial una vez incorporándose a la misma. Es importante señalar que la función primordial de la policía del ministerio público es auxiliar en la investigación y la policía estatal es de prevención.

El Ministerio Público se coordina con los policías asignados a la fiscalía; en algunas fiscalías la comunicación es verbal en otras por oficio entre el coordinador de la fiscalía y el comandante. Cuando existen problemas en la investigación se reúne el coordinador de Fiscales y el Comandante de la Policía para corregir. Es de notarse que no existen manuales ni guías para la coordinación entre ambos equipos. La estructura de cada fiscalía, cada una especializada por tipos de delitos, es la siguiente:

⁵⁶ Artículo 118, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

⁵⁷ Artículo 117, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

Diagrama 3.



Fuente: Elaboración propia.

En entrevistas con policías del ministerio público, manifestaron que en lo operativo en el nuevo sistema ejecutan órdenes de aprehensión, realizan cateos y detenciones, recaban evidencia y establecen la cadena de custodia. Para la evidencia se coordinan con servicios periciales y comparecen a los juzgados a declarar. Los operadores manifiestan que en este sistema se les exigen más con menos recursos, ya que el equipamiento aun no es el adecuado, los salarios son bajos y tienen que prestar servicios de seguridad adicionales cuando se les requiera.

En caso de que existan problemas internos entre los fiscales y las policías, manifestaron que trabajan conjuntamente para resolverlos. Sin embargo, recomendaron que es necesario mejorar la coordinación con los Fiscales. De las observaciones se desprende que no existe un mecanismo interno para evaluar la actuación de la policía ministerial ni mucho menos de retroalimentación. Se ha detectado que existe necesidad de capacitación para los policías del Ministerio Público, para algunos Fiscales y que se tiene que atender a problemas de jerarquías entre ambos.

De acuerdo a lo recabado en las entrevistas realizadas en diciembre de 2010, la preparación de la Policía Ministerial para el nuevo sistema consistió en cursos cortos, pláticas, presentaciones y han aprendido con base en la experiencia. Algunos de los temas frecuentes en la capacitación fueron sobre el manejo del lugar de los hechos, embalaje, cadena de custodia. Inicialmente la PGJM se coordinó con la Procuraduría del Estado de Chihuahua para capacitación a la policía investigadora, posteriormente, el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) les ofreció varios cursos. Algunos de los policías del Ministerio Público manifestaron que los dos cursos eran confusos, ya que introducían metodologías mixtas. Por ejemplo, se comentó que el INACIPE capacitó en la cadena de custodia basada en procesos federales, lo cual no está adecuado al nuevo sistema de Morelos.

Al ingresar a la policía del Ministerio Público todos tienen que cursar por el Instituto de Formación Estatal en programas de tres a seis meses. Posteriormente, son asignados de 3-5 policías por fiscalía; ahí aprenden de la práctica de lo que tienen mayor experiencia. El nuevo sistema requiere nuevos formatos, los policías tomaron los formatos de Chihuahua y los adoptaron de acuerdo a las necesidades de cada fiscalía.

El Ministerio Público también puede auxiliarse de otros cuerpos policíacos en la investigación, así como la policía estatal, la cual depende de la Secretaría de Seguridad Pública, cuya función primordial es preventiva. El nuevo sistema requiere ciertos estándares para la detención de una persona, que es donde usualmente participan las policías, ya sea estatal o municipal. El Ministerio Público quiere que la policía aprehensora llene y entregue nuevo formatos al poner a disposición a un detenido a la Fiscalía. Los formatos son los siguientes:

- Acta de sobre los Hechos
- Acta de Identificación del Imputado
- Acta de Entrevista al Imputado
- Acta de Lectura de Derechos
- Cadena de Custodia
- Formato de Inspecciones
- Formato de Puesta a Disposición
- Formato de Registro de Detención
- Formato de Vehículo

Según las entrevistas con policías, en los casos de que el policía aprehensor no llene los formatos debidamente, el Fiscal en turno se los rechaza. Es frecuente de que el Fiscal no le dé indicaciones al policía sobre los errores específicos del llenado de los formatos para que aprenda a realizar dicha función. Está dinámica y falta de coordinación resulta en tensiones y conflictos y falta de entendimiento por parte de los policías del nuevo sistema. La Ley de Seguridad pública prevé la creación de una policía procesal, sin embargo aún no se ha establecido.

El Ministerio Público también se auxilia de otros órganos e instituciones para obtener información sobre los hechos e identidades del imputado. Sin embargo, estos otros órganos no pertenecen a la estructura de la procuraduría ni a la policía del ministerio público. Las Fiscalías tienen acceso a una base de datos a nivel nacional (CURP) para buscar las fechas de nacimiento de los detenidos. Así mismo se coordina con los servicios periciales de la PGJM para realizar exámenes para determinar la edad. Sin embargo no se coordina con las bases de datos de seguridad pública y el sistema penitenciario del estado para determinar si un detenido ya ha ingresado al sistema. De hecho, tampoco utiliza su base de datos interna para este fin. Los Fiscales tienen el conocimiento las personas que ingresan al sistema una segunda vez, cuando se les asigna a la misma fiscalía de lo contrario no se sigue un mecanismo formal para determinar esta situación. La comunicación con otras dependencias para solicitar información es vía escrito y se toman varios días para responder.

El papel de la policía en la investigación y su coordinación con el fiscal que lleva el caso es de suma importancia en el sistema acusatorio, ya que los estándares probatorios son muy estrictos. En este sentido, se han detectado varios retos en este tema en la PGJM, para los cuales se proponen las recomendaciones siguientes:

- 1) Establecer una metodología para una coordinación adecuada entre la policía del Ministerio Público y los Fiscales así como con las policías estatales.
- 2) Es necesario desarrollar una evaluación y retroalimentación para que la policía mejore sus actuaciones y métodos de investigación.
- 3) Utilizar las bases de datos de la PGJ y de otras instituciones para identificar si la persona detenida

tiene antecedentes o proceso abiertos.

- 4) Por último, es necesario mejorar los recursos, equipamiento, salarios y brindar capacitación práctica que sea continua y constante. Una de las quejas más frecuentes es que la capacitación la reciben de abogados que no tienen experiencia práctica como policías investigadores.

6. Coordinación con Organismos Internacionales

De acuerdo a programas realizados, entrevistas con funcionarios y operadores, se tiene conocimiento de que la PGJM ha establecido colaboración con el programa del USAID en México quien les ha ofrecido varios cursos y la posibilidad de realizar viajes de estudios a los Estados Unidos. Así la Procuraduría tiene colaboraciones con varias instituciones homologas en estados de Estados Unidos con el fin de recibir apoyo en capacitación a policías ministeriales, peritos y Ministerios Públicos.

7. Relaciones entre el Ministerio Público con los Poderes Políticos

De acuerdo a la legislación del Estado, el Procurador forma parte del gabinete del Ejecutivo, por su postura forma parte del gabinete de seguridad y del sistema nacional de seguridad pública. Así que su relación es muy cercana al Gobernador del Estado. Por otro lado, la relación con el Legislativo es formal.

8. Relaciones entre Ministerio Público y Gobierno Local y Organizaciones Comunitarias

La Procuraduría tiene una dirección de participación ciudadana la cual tiene el objetivo de relacionarse con organizaciones de sociedad civil. Sin embargo se detecta la necesidad de una mayor actividad por parte de la Procuraduría con organizaciones civiles, ya que éstas le pueden ofrecer sus servicios para atender a las víctimas y hasta pueden colaborar en supervisar a los imputados que tengan que cumplir con las condiciones de los acuerdos reparatorios.

El Estado ha visto varios casos polémicos donde se ha cuestionado al sistema, sin embargo las autoridades no han logrado responder con datos empíricos a las críticas. Por ejemplo, algunas personas opuestas al nuevo sistema en ocasiones argumentan que existe impunidad a causa del nuevo sistema sin que la PGJM conteste en el número de casos que ha resultado, ya sea por acuerdos reparatorios donde se ha reparado en daño a la víctima, el número de suspensiones condicionales del proceso a prueba donde también se ha reparado el daño, número de sentencias condenatorias por el procedimiento abreviado y por juicio oral. El nuevo sistema permite la conclusión de los casos por diversas causas y eso es importante comunicarlo a la sociedad.

9. Recomendación General del Ministerio Público

Por la información recabada de las diversas dependencias de la Procuraduría se detecta que es importante una reestructuración de la institución. Es necesario implementar programas de gestión para estandarizar procesos, lograr una investigación científica, crear mayor coordinación entre el Ministerio Público, la policía Ministerios, los peritos, la unidad de atención temprana y justicia alternativa, así como de capacitación. Es necesario establecer manuales de coordinación y operación así como instituir criterios claros de evaluación y desempeño. También es necesario invertir en equipamiento de todas las áreas.

C. Defensoría Pública

La información sobre la Defensoría Pública es el resultado de entrevistas con los Defensores que se llevaron a cabo el 30 de noviembre y el 1 de diciembre de 2010, análisis de la Ley Orgánica de la Defensoría Pública, del presupuesto de la institución y la observación del desempeño en audiencias. La Defensoría Pública en Morelos es una dirección general que depende de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Desarrollo Político Municipal de la Secretaría de Gobierno, quien a su vez forma parte del gabinete del Gobernador de la entidad. Según el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado de Morelos, su función “será ejercida por un órgano del Poder Ejecutivo Estatal denominado "Procuraduría de la Defensoría Pública", que tendrá como finalidad la de patrocinar, asesorar y defender, obligatoria y gratuitamente, a los que lo soliciten en las materias civil, administrativa, penal y de menores infractores, sujetándose en estas dos últimas materias a lo dispuesto por la Fracción IX del Artículo 20 de la Constitución General de la República”.⁵⁸

Dicha Ley establece que la Defensoría tendrá sus oficinas generales en la capital del Estado⁵⁹ y estará integrada por un procurador, subprocurador, coordinadores de área, defensores, jefes de promotores y promotores, personal administrativo y un consejo asesor.⁶⁰ No obstante lo dispuesto en la Ley, en la estructura orgánica del Estado la Defensoría es una dirección general y no una “procuraduría” y cuenta con un director general y subdirector. Con esta primera distinción es evidente de que la Ley requiere de reformas acordes al nuevo sistema de justicia penal. Así como se reformaron las leyes orgánicas del Tribunal y de la Procuraduría, es necesario realizar el mismo ejercicio con la Defesaría, ya que sistema acusatorio requiere de diseños institucionales diferentes al del tradicional.

Actualmente, la Defensoría cuenta con una Dirección General, unidad de atención temprana, subdirección de la unidad de estudio, coordinador general de defensores del sistema acusatorio de adultos de los tres distritos judiciales donde se ha implementado el sistema, un coordinar de adolescentes y un coordinador general del sistema tradicional para todo el estado. La organización es la siguiente⁶¹:

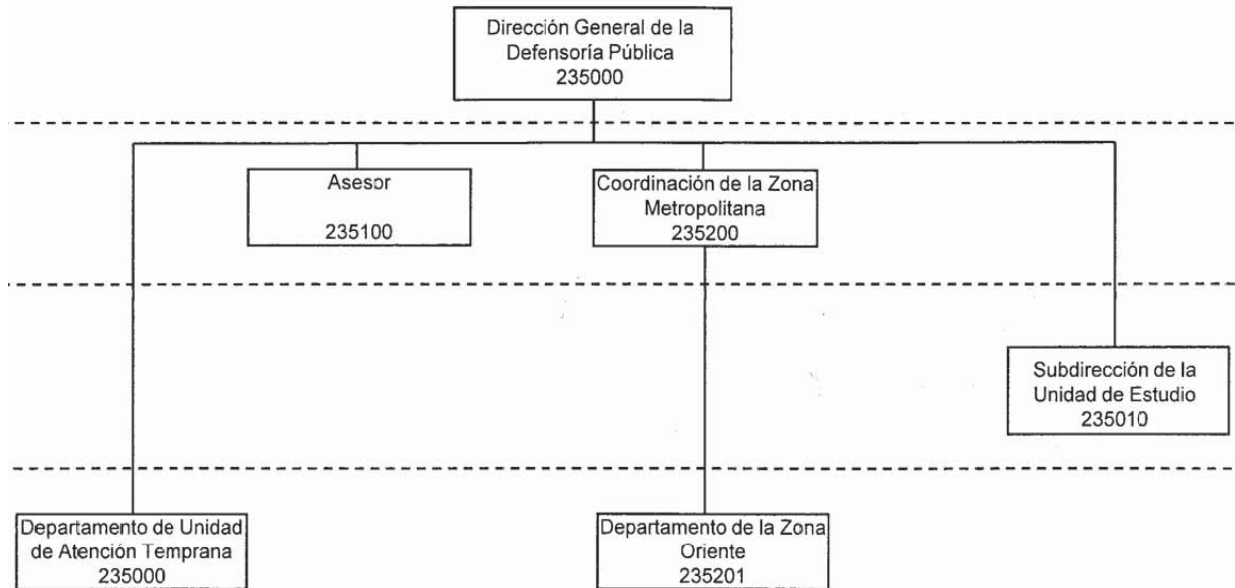
⁵⁸ Artículo 2, Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 3571, 22 de enero de 1992.

⁵⁹ Artículo 12, id.

⁶⁰ Artículo 3, id.

⁶¹ http://www.morelos.gob.mx/10gobierno/files/ORG_DGDP.pdf, consultado el 22 de abril de 2011.

Diagrama 4.
IX.- ORGANIGRAMA



Fuente: tomado del portal de internet del Gobierno del estado de Morelos.
http://www.morelos.gob.mx/10gobierno/files/ORG_DGDP.pdf,

La Defensoría, por su Ley Orgánica, tiene la obligación de brindar su servicio a las diversas ramas de derecho a las personas que lo soliciten de preferencia a las que no cuenten con recursos económicos para pagar a un defensor particular⁶². Por esta disposición legal, la Defensoría no realiza un estudio socioeconómico para determinar quién es elegible para los servicios gratuitos.

En materia penal, específicamente en el nuevo sistema, el CPPM establece que “desde el momento de su detención o comparecencia ante la policía, el Ministerio Público o la autoridad judicial y hasta el fin de la ejecución de la sentencia que imponga una sanción penal, el imputado tendrá derecho a ser asistido y defendido por un abogado, con cédula profesional debidamente registrada. Para tales efectos, podrá elegir libremente a un defensor particular; si no quiere o no puede, se le asignará uno de oficio”⁶³.

Dado a que el sistema mixto aún está vigente en cuatro de los siete Distritos Judiciales del Estado y en los procesos que iniciaron antes de la entrada en vigor de los Distritos Primero, Quinto y Sexto, la Defensoría Pública aún cuenta con defensores y servicios administrativos para dichos asuntos. Por tal motivo, existen dos grupos de defensores designados, uno al sistema tradicional y el otro al sistema acusatorio. La Defensoría cuenta con 30 Defensores exclusivamente para el sistema acusatorio: 5 para adolescentes; 5 para el Quinto Distrito Judicial; 5 para el Sexto Distrito; y 15 para el Primer Distrito. Los 30 defensores del nuevo sistema están coordinados en dos áreas, una de adolescentes y la otra de adultos, quienes le reportan a la Dirección General.

⁶² Artículo 13, Fracción I, Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 3571, 22 de enero de 1992.

⁶³ Artículo 13, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*” No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “*Tierra y Libertad*” No. 4735, 24 de agosto de 2009.

A continuación, de acuerdo al Presupuesto de Egresos del Estado, se presentan los recursos destinados para la Defensoría Pública; dado a que depende de la Secretaría de Gobierno, su presupuesto está incluido en el recurso destinado a dicha institución. El presupuesto destinado para par Secretaría de Gobierno incluye en de varias direcciones generales y subsecretarías. Se percibe que el recurso destinado ha sido fluctuante en los cinco años reportados se le ha destinado \$450,054 pesos; en el 2011 se le asignaron \$106,509 millones de pesos, de éstos \$14.6 millones fueron destinados para la nómina de la Defensoría Pública, que corresponde a un 13%.

Tabla 25.

| Presupuesto de la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos⁶⁴ | | | | | |
|---|---------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|---|
| <i>(Millones de Pesos y en USD)</i> | | | | | |
| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Total |
| 91,679 MX (\$7.6 USD) | 107,387 MX (\$8.9 USD) | 65,227 MX (\$5.3 USD) | 79,252 MX (\$6.6 USD) | 106,509 MX (\$8.8 USD) | \$450,054 (\$37.5 USD) |
| Fuente: Decretos de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos del 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 | | | | | |

La información en la tabla sobre la nómina mensual de la Defensoría Pública indica el número de plazas y sus respectivos salarios. Esta fuente indica que la Defensoría cuenta con una plantilla de 125 personas, de las cuales 67 son Defensores Públicos (53.6%) y 39 brindan servicios administrativos (31.2%). De los 67 Defensores, 30 están asignados al sistema acusatorio, esto es un 45%.

La nómina anual en salarios de la Defensoría es de \$14.6 millones de pesos (\$1.2 millones USD), \$10.4 millones de pesos (\$866,666 USD) está desinado para los Defensores (71% del total); el salario mensual de cada Defensor es de \$13,000 pesos (\$1,083 USD). La reforma estableció la igualdad del salario entre los Defensores y los Fiscales; antes del 2008, el salario de los Defensores era alrededor de un 50% inferior al que actualmente perciben.

Tabla 26.

| Nómina Mensual (mayo 2011) de la Defensoría de Oficio del Estado de Morelos⁶⁵ | | | | |
|---|-------------------------|-----------------------|----------------------|--------------------------------|
| <i>(Millones de Pesos y en USD)</i> | | | | |
| Puesto | Número de Plazas | Sueldo Mensual | Total Mensual | Anual |
| Directora General | 1 | \$30,436.41 | \$30,436.41 | \$365,236.92 (\$30,436 USD) |
| Coordinador de Zona Metropolitana | 1 | \$30,221.83 | \$30,221.83 | \$362,661.96 (\$30,221 USD) |
| Jefe de Departamento de la Zona Oriente | 1 | \$5,688.80 | \$5,688.80 | \$68,265.60 (\$5,688 USD) |
| Jefe de la Unidad de Atención Temprana | 1 | \$8,113.44 | \$8,113.44 | \$97,361.28 (\$8,113 USD) |
| Unidad de Estudios | 1 | \$10,099.36 | \$10,099.36 | \$121,192.32 |

⁶⁴ Ver las notas 55-59 sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos correspondientes a los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2010, respectivamente.

⁶⁵ Ver, <http://www.morelos.gob.mx/10gobierno/files/DP%20NOMINA.pdf>, consultado el 6 de mayo de 2011.

| | | | | |
|--|------------|---------------------------------------|---|--|
| | | | | (\$10,099 USD) |
| Asesor | 1 | \$22,051.12 | \$22,051.12 | \$264,613.44 (\$22,051 USD) |
| Peritos | 5 | \$3,617.12 | \$18,085.60 | \$217,027.20 (\$18,085 USD) |
| Trabajadora Social | 1 | \$6,439.42 | \$6,439.42 | \$77,273.04 (\$6,439 USD) |
| Investigadores | 3 | \$4,816.66 | \$14,449.98 | \$173,399.76 (\$14,449 USD) |
| Notificadores | 2 | \$2,861.24 | \$5,722.48 | \$68,669.76 (\$5,722 USD) |
| Proyectos (Tienen Salarios Diferentes) | 2 | \$8,447.94 | \$8,447.94 | \$101,375.28 (\$8,447) |
| Personal Administrativo (Diversas Plazas con Salarios Diferentes) | 39 | \$186,325.91 | \$186,325.91 | \$2,235,910.92 (\$186,325 USD) |
| Defensores (de Oficio) Públicos | 67 | \$13,000.04 | \$871,002.68 | \$10,452,032.16 (\$871.002 USD) |
| Total | 125 | \$332,119.29 (\$27,676 USD) | \$1,217,084.97 (\$101,423USD) | \$14,605,019.64 (\$1,217,084USD) |
| Fuente: http://www.morelos.gob.mx/10gobierno/files/DP%20NOMINA.pdf , consultado el 6 de mayo de 2011. | | | | |

1. Distribución de Trabajo

De acuerdo a lo que los defensores manifestaron durante las entrevistas realizadas el 30 de noviembre y el 1ro de diciembre de 2010, al inicio de la reforma y hasta finales de mayo de 2011, la Defensoría tenía organizado a sus Defensores del nuevo sistema por un sistema de turnos. Cada Defensor era responsable de cubrir turnos de 24 horas (de 8 a 8 de la mañana) en el Primero y Quinto Distritos; los turnos consistían de estar presentes en la Procuraduría o pendientes para captar a los detenidos que eran puestos a disposición del Ministerio Público. Los casos que llegaban en los turnos de los Defensores eran los que automáticamente se les asignaban y los llevaba desde la puesta a disposición hasta las últimas consecuencias del caso (esto incluye recursos, amparos y la ejecución de sanciones).

Los Defensores del Sexto Distrito manejaban turnos de 48 horas enfocándose únicamente en la Fiscalía para asegurar la asesoría de los detenidos y posteriormente le trasladaban los asuntos al Defensor asignado al caso, quién es el que acudía a la audiencia de control. En ambas opciones, los Defensores ejercían turnos virtuales durante la noche; el policía del Ministerio Público le llamaba al Defensor en turno para informarle cuando recibían a un detenido.

A finales de mayo de 2011, los tres distritos cambiaron el sistema de turnos virtuales descrito anteriormente. Una vez que la nueva dirección de la defensoría analizó, en conjunto con los operadores, la metodología utilizada en los turnos virtuales se optó por asignar a defensores a la Procuraduría con turnos de 24 por 48 horas, ya que existe una gran demanda de atención de personas detenidas y esto estaba impactando en los tiempos con el método del turno anterior.

Para este efecto, se capacitó a defensores del sistema tradicional fueron asignados a las Fiscalías, cuya única responsabilidad es de representar al detenido mientras está a disposición del Ministerio Público (36

horas para adolescentes y 48 para adultos). El defensor adscrito a las Fiscalías le traslada el caso al Defensor asignado al caso para representar al imputado desde la audiencia de control de la detención hasta el cumplimiento de la ejecución de la sentencia.

Actualmente, según lo que reportaron los defensores en la reunión de validación el 23 de agosto de 2011, en el Primer Distrito Judicial con sede en la ciudad de Cuernavaca, el turno en la PGJM está a cargo de tres defensores del sistema mixto que recibieran previamente un capacitación del nuevo sistema, en un turno continuo e ininterrumpido de 24 por 48 horas atendiendo las tres áreas fundamentales de la defensoría (sistema acusatorio adultos, sistema tradicional y sistema de adolescentes). Lo anterior encuentra su justificación precisamente en la alta demanda de atención de las personas detenidas ante el M.P y sus familiares, así como el seguimiento de carpetas de investigación no judicializadas, ya que la excesiva carga de trabajo de los 15 defensores del sistema acusatorio no permitía la permanencia del defensor virtual en el turno en la Procuraduría, debido a que tenía que acudir a las audiencias o bien realizando su visita carcelaria, trabajos de investigación o elaborando recursos.

De acuerdo a los defensores, consideran que la nueva metodología de turnos garantiza la asesoría y representación adecuada de los solicitantes. De esta manera se le facilita al defensor mantener comunicación con los respectivos coordinadores de cada sistema para designar oportunamente al defensor que será el titular del asunto una vez integrada la carpeta para la judicialización. Por su parte, los 10 defensores adscritos a los distritos Quinto y Sexto con sede en los municipios de Yautepec y Cuautla, cinco en cada uno respectivamente, actualmente cubren turnos virtuales en las respectivas subprocuradurías de la zona.

En el sistema mixto, cuatro defensores podrían tener injerencia en un caso: el adscrito a la Procuraduría, el de primera instancia adscritos a juzgados particulares, el de segunda instancia adscritos a las salas y el adscrito para los amparos. Esta metodología cambió con el sistema acusatorio, ya que estratégicamente y por ejercicio de la defensa, es mejor que un Defensor inicie con el caso, preferiblemente, desde la puesta a disposición al Ministerio Público hasta que concluya con la ejecución de la sentencia. Con la introducción del Juez de Ejecución y el nuevo esquema de reinserción social, el Defensor asignado a un caso tiene que brindar sus servicios hasta que el sentenciado concluye el cumplimiento de la sentencia.

Según las entrevistas con los Defensores, en el Primer Distrito (Cuernavaca) llevan alrededor de 30 asuntos activos al año cada defensor y tienen por lo menos una audiencia diaria. En el Sexto Distrito (Cuautla) llevan alrededor de 40 casos y un promedio de dos audiencias diarias; en el Quinto Distrito tienen en promedio una audiencia diaria. Según reportan los Defensores, en promedio hablan con los imputados en libertad una vez al mes y con los que están privados de su libertad por lo menos una vez al mes a través de lo que se denomina “visita carcelaria”, se reúnen con los testigos unas dos veces como preparación del juicio, algunos visitan el lugar de los hechos y otros no, dependiendo lo anterior de la estrategia de defensa y teoría del caso del defensor.

Las instalaciones de la Defensoría padecen de muchas necesidades; son precarias. Estructuralmente la Defensoría no se reorganizó como resultado del sistema acusatorio, lo único que cambió es que se les incrementó el salario a los Defensores y se modificó el sistema de turnos. La Defensoría cuenta con equipo de computadoras, pero las comparten grupos de Defensores, se cuenta con acceso a internet, pero no con un sistema *software* para el registro de la información. Cada Defensor lleva sus propios registros de información, unos en cuadernos otros en tablas de Excel y cuando se les solicita la información la proporcionan. La Defensoría tampoco cuenta con un espacio para sala de juntas; en los Distritos Quinto y Sexto no se cuenta ni con una oficina propia, los Defensores se sientan en espacios dentro de la Procuraduría de esa zona.

La Defensoría cuenta con investigadores, peritos y notificadores, sin embargo los investigadores no fueron capacitados en técnicas de investigación de acuerdo a los requisitos del nuevo sistema. No se cuenta con manuales operativos ni protocolos especiales para realizar investigaciones. Sin embargo, los servicios de investigadores y peritos están prácticamente en desuso. Según reportan los Fiscales y el los Servicios Periciales de la PGJM, los Defensores no acuden a examinar la evidencia resguardada en el lugar destinado para ese fin dentro de sus instalaciones.

La Defensa Pública juega un papel fundamental en la consolidación del sistema acusatorio en Morelos, pues es la instancia que busca principalmente exigir el respeto a los derechos de los imputados. De tal manera, que para estar en varadera igualdad de armas deben contar con infraestructura, equipamiento y apoyo adecuados para la realización de sus funciones. En este sentido y atendiendo a los cometarios de los defensores y las observaciones que se realizaron, se recomienda lo siguiente:

- Desarrollar manuales y protocolos de investigación así como capacitar al personal en dicha área.
- Analizar la metodología de turnos recientemente adoptadas para determinar si es la más efectiva en términos de brindar una adecuada defensa. El hecho de que un defensor represente al detenido mientras está puesto a disposición del Ministerio Público pueda crear una descoordinación al momento de turnar al caso al Defensor que será el encargado de llevarlo durante el proceso penal. Es importante conocer al detenido, a su familia, a la carpeta de investigación, sus condiciones físicas desde las primeras horas de su detención para tener un mejor contexto sobre los hechos y circunstancias para la elaboración de la teoría y alegatos para la defensa desde las primeras audiencias del proceso.
- Crear espacios físicos para el trabajo y análisis de casos en equipo en todos los Distritos Judiciales.
- Crear una reorganización de la Defensoría para adecuarla a las exigencias del sistema acusatorio.
- Actualizar la Ley Orgánica de la Defensoría Pública.

2. Evaluación y Control de Gestión

Antes de abordar el tema de la evaluación interna de la Defensoría, primero se señalará el proceso de selección y preparación de los Defensores del sistema acusatorio de acuerdo a lo manifestado por los directivos y operadores de la institución en las entrevistas realizadas. Antes de que entrara en vigor el nuevo sistema, los abogados interesados en formar parte del nuevo sistema se postularon a las plazas por una convocatoria abierta. Un comité interinstitucional entrevistó a los postulantes, quienes tuvieron que pasar una serie de exámenes de control y confianza para luego entrar al curso de capacitación de ocho meses.

El programa de USAID-Proderecho ofreció el curso de capacitación y participó en el proceso de selección. El programa se impartía de lunes a viernes en las tardes, al inicio las tres instituciones recibieron la capacitación juntas, luego por separado. Durante la capacitación se presentaban exámenes teóricos y prácticos, que sirvieron para la selección. Según los defensores, el curso se enfocó primordialmente en técnicas para juicio oral, después en los aspectos de vinculación y medidas cautelares pero no se impartió sobre salidas alternas, procedimiento abreviado y la audiencia intermedia. Eso se ha aprendido conforme el sistema ha estado avanzando. La Defensoría reporta que se requiere de capacitación en teoría del delito, argumentación, amparo, apelación, casación y ejecución de sentencias.

La Defensoría no cuenta con un instituto de formación continua y no se ha ofrecido cursos adicionales intensivos de forma institucional de actualización. La Defensoría ha recibido una serie de cursos de diversas instituciones que duran de una a cuatro semanas, pero no se lleva un programa anual de capacitación que atienda a los retos y problemáticas que enfrentan los Defensores diariamente en el litigio. Así mismo, algunos Defensores, de forma personal, han participado en diplomados.

En relación a un sistema de evaluación, supervisión y retroalimentación, la Defensoría no cuenta con la metodología de dichos programas. Cada Defensor acude a las audiencias, a veces acompañado por un colega o por si solo; también prepara sus casos independientemente, sin que un coordinador y supervisor le ofrezca retroalimentación. No existe una dinámica donde los Defensores presenten sus casos de forma colegiada para obtener retroalimentación en la elaboración de estrategias de litigio. La forma de operación de la Defensoría es que, por lo general, cada Defensor parece que trabaja en despachos independientes. Dada esta realidad, en la Defensoría no existe el litigio estratégico para lograr cambios de criterios jurisdiccionales. Por las observaciones de las audiencias, es claro que cada Defensor litiga por su cuenta sin tomar el aprendizaje de estrategias que hayan funcionado en otra circunstancia similar. En ocasiones la Defensoría tiene reuniones para hablar sobre problemáticas del sistema pero no como preparación ni para presentar los casos entre los Defensores⁶⁶.

La Defensoría no cuenta con un sistema de promoción o ninguna otra forma de estímulos ni con el servicio profesional de carrera. Como se ha mencionado todos reciben en mismo salario. Por la información que se obtuvo, no queda claro si la Defensoría cuenta con un control disciplinario.

Es importante que en los años iniciales del nuevo sistema, la Defensoría adopte formas de supervisar el desempeño de sus operadores para evitar la infiltración de las prácticas del sistema tradicional, que caracterizan a la defensa como débil e inactiva. El sistema acusatorio requiere de la igualdad entre las partes, pero esto no se cumple solamente ofreciendo el mismo salario que a los Ministerios Públicos, sino que la Institución como tal debe de elevar su confianza y actuar a la par de órgano acusador. La Defensoría es la indicada para trabajar en la consolidación del sistema en la parte de desarrollar a su equipo profesional y técnico que sea capaz de enfrentar los nuevos retos. El trabajo de la Defensa, a través del litigio, es la forma más importante para asegurar la debida implementación del nuevo sistema con estrategias activas. Sin embargo, eso no se podrá lograr si la Defensoría permite que sus operadores continúen trabajando aisladamente unos de otros y si no cuenta con mecanismos para evaluar el desempeño de los mismos. También, se debe institucionalizar programas de capacitación y formación continua para defensores de nuevo ingreso así como para desarrollar técnicas avanzadas y rectificar errores que se comenten.

3. Reclamos contra los Defensores

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Defensoría Pública, los Defensores, como “Servidores Públicos de la Institución son responsables por los delitos y faltas en que incurran en el ejercicio de sus encargos, conforme a las disposiciones legales aplicables”.⁶⁷ Los Defensores que sean encontrados responsables serán sancionados por lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de

⁶⁶ Al cierre de la redacción del informe, la Defensoría informó que habían iniciado realizar reuniones semanales entre la Dirección General y los coordinadores para abordar asuntos relevantes, a su vez, los coordinadores se reúnen con sus equipos para retroalimentar cualquier cuestión necesaria.

⁶⁷ Artículo 23, Ley Orgánica de la Defensoría Pública del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 3571, 22 de enero de 1992.

Morelos; se notificará al Secretario de Gobierno en los casos que no están previstos en la citada Ley.⁶⁸ La Defensoría tiene un sistema donde los imputados pueden entregar quejas por escrito contra los Defensores. Los imputados también pueden acudir a la Comisión de Derechos Humanos para interponer quejas en contra de los Defensores.

D. Policía

La sección sobre la policía no contiene información estadística por la falta de disponibilidad. Así mismo, como no se realizaron entrevistas ni visitas con la policía estatal no se cuenta con otro tipo de información. El Estado de Morelos tiene tres tipos generales de policías: la policía del Ministerio Público, que es la que investiga y apoya a los fiscales; la policía del Estado que depende de la Secretaría de Seguridad Pública; y la policía de cada municipio. De acuerdo a la reforma constitucional de 2008, el Ministerio Público puede auxiliarse de cualquier policía en tareas de investigación, sin embargo, la PGJM tiene su propia policía investigadora.

Así que en el Estado existen 35 corporaciones policiacas, sin contar a la Policía Federal Preventiva. La reforma del sistema acusatorio, desafortunadamente, no introdujo a la par la reforma policial. Esta circunstancia ha sido la misma en los otros estados con reforma; y este ha sido uno de los grandes retos para la consolidación del nuevo sistema. El modelo acusatorio no solo se trata del “juicio oral” sino que incluye varias instituciones que deben reformarse y reorganizarse para atender a las exigencias del mismo.

La reforma exige que la policía actúe de manera distinta, por lo tanto la reforma policial tanto local como federal es uno de los grandes pendientes del sistema. El sistema acusatorio requiere que los policías llenen una serie de formatos explicando su función en la hora de la detención. El policía aprehensor no solo tiene que prepararse en los requisitos de la detención y derechos del detenido, sino también tiene que desarrollar la capacidad para recordar las circunstancias del lugar para poder acudir a la audiencia del juicio como testigo. La policía es la puerta de entrada de todos los asuntos, un mal trabajo desde su inicio impactará en todo el proceso y el éxito de la reforma misma. Por este motivo, toda reforma debe contemplar de manera integral a la policía.

En Morelos, se ha pretendido crear la policía procesal para que auxilie en la seguridad de las salas de audiencias y en los traslados de los internos. Sin embargo, aún no se la logrado consolidar dicha propuesta. La policía estatal maneja estadísticas sobre el número de detenciones, el tipo de conductas, el lugar de las detenciones, y el número de personas que pone a disposición del Ministerio Público. Cada corporación policial de los municipios elabora su propia estadística, en algunos casos los municipios no comparten su información con la Secretaría de Seguridad Pública Estatal. La reforma al a Ley de Seguridad Pública obliga a los municipios a compartir su información.

E. Conclusiones Generales sobre el Desempeño de los Operadores

De las entrevistas practicadas a los diferentes operadores del sistema en relación a la capacitación que han recibido antes y después de la reforma se concluyó que solamente fueron capacitados al inicio y como preparación para iniciar a operar la reforma, pero las instituciones no cuentan con programas formales de actualización. Las instituciones han recibido programas de capacitación de diversas entidades y los operadores han optado por instruirse, pero no es algo institucionalizado como parte de la consolidación del

⁶⁸ Artículo 24, Id.

sistema. Tanto el área de administración como los Jueces, Defensores y Ministerios Públicos fueron muy coincidentes en señalar que desde la entrada en vigor de la reforma ya no han seguido las capacitaciones ni evaluaciones de lo que se ha venido haciendo. Tampoco se realizaron conversatorios en el 2009 y 2010 para resolver temas controvertidos entre las instituciones; en mayo del 2011 se retomaron los conversatorios entre las instituciones.

A continuación se presenta una tabla sobre el perfil y la capacitación inicial de los operadores.

Tabla 27.

| Perfil y Capacitación Inicial de los Operadores | | | | | |
|---|--|--|---|---|---|
| FUNCIONARIO | PUESTO ANTERIOR A INICIAR EN LA NUEVA REFORMA | SE CAPACITÓ PARA OCUPAR EL PUESTO | CUENTA CON PROGRAMA INSTITUCIONAL DE CAPACITACIÓN PERMANENTE | SE HA CAPACITADO DESPUES DE INICIAR A LABORAR EN EL NUEVO SISTEMA | CUENTA CON SISTEMA DE EVALUACION DE FUNCIONES |
| Administrador de Salas | Secretario de acuerdos | Solo acudió a presentaciones. | No | Ha asistido a presentaciones | No |
| Subadministrador de Salas | Iniciativa privada (ingeniero industrial con especialidad en Administración) | Solo acudió a presentaciones. | No | No de forma institucional, pero sí por iniciativa propia | No |
| Jueces de control, de juicio y ejecución del Primer, Quinto y Sexto Distrito. | Jueces de sistema tradicional o Secretarios de acuerdos | Sí (8-12 meses) | No | No como Institución; Algunos han asistido a cursos de manera personal. | No |
| Defensores Públicos | Selección de Defensores de sistema tradicional y nuevos | Sí (8 meses) | No | La Institución ha recibido capacitación en forma de colaboración; Algunos han asistido a cursos de manera personal. | No |
| Ministerios Públicos | Selección de Ministerios Públicos del Sistema Tradicional | Sí (8 meses) | No | Institución cuenta con convenios; Algunos han asistido a cursos de manera personal. | Sí en la Visitaduría; pero no en cada Fiscalía de manera sistemática. |
| Policía del Ministerio Público | Policía del Ministerio Público Tradicional | Sí (cursos cortos) | No | Institución cuenta con convenios; Algunos han asistido a cursos | Sí en la Visitaduría; pero no en cada Fiscalía de manera |

| | | | | de manera personal. | sistemática. |
|-----------------------------|---|-----------------------------|----|--|--------------|
| Justicia Alternativa | Operadores de la PGJ y profesionistas seleccionados | Sí | No | No como Institución; Algunos han asistido a cursos de manera personal. | No |
| Unidad de Atención Temprana | Personal nuevo | Solo una breve preparación. | No | No | No |

Fuente: Elaboración propia basada en la información recabada en las entrevistas.

VI. PRÁCTICAS RELATIVAS A LA TRANSPARENCIA DEL SISTEMA RESPECTO AL PÚBLICO

Las sección es sobre prácticas relativas a la transparencia del sistema corresponden al cumplimiento del principio de publicidad y de acceso a la justicia. El sistema acusatorio oral, por su naturaleza tiene el objetivo primordial de que tanto el imputado y la víctima tengan la oportunidad de participar en el proceso y, sobretodo, de entender lo que sucede dentro del proceso penal. Así mismo existe un interés público de conocer cómo se aplica la ley. Esta parte del reporte cubre la transparencia de las instituciones y la de los procedimientos.

A. Transparencia Institucional

Primero las instituciones deben de facilitar la transparencia y el acceso al público para que ésta se lleve a cabo. En este sentido, se aborda la transparencia de los TSJM, de la PGJM y de la Defensoría Pública.

1. Transparencia de los Tribunales

El TSJM diseñó un programa de selección para elegir a los Jueces del nuevo sistema. El programa consintió en entrevistas, exámenes y un curso de preparación de casi un año. La manera institucional para designar a los jueces la coordina el Consejo de la Judicatura Estatal, ya que es el órgano encargado de realizar los nombramientos de jueces.⁶⁹ En el Estado ni en ninguna parte de país existen mecanismos de participación popular para la designación o remoción de las autoridades judiciales.

El Consejo de la Judicatura es el órgano facultado para sancionar, destituir o inhabilitar a los Magistrados, Jueces y servidores públicos del Poder Judicial.⁷⁰ Según lo establecido en la ley Orgánica “la destitución e inhabilitación del cargo sólo procederán cuando los servidores públicos incurran en una causa de responsabilidad calificada como grave en los términos del presente ordenamiento o cuando reincidan en una causa de responsabilidad no grave sin haber atendido a las observaciones o amonestaciones que se les hubieren realizado”.⁷¹

⁶⁹ Artículo 8, Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 3739, 12 de abril de 1995.

⁷⁰ Artículo 181, Id.

⁷¹ Artículo 195, Fracción II, Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 3739, 12 de abril de 1995; Adicionado, POEM, “*Tierra y Libertad*”, 20 de julio de 2005.

Para sancionar a un servidor público del Poder Judicial, se debe iniciar un procedimiento administrativo por denuncia y como resultado de visitas practicadas a los tribunales o por hechos sobre el ejercicio de los funcionarios.⁷² En caso de que el denunciado sea un juez, el Consejo le solicitará un informe por escrito con documentación probatoria necesaria para que lo entregue en un plazo de cinco días. El Presidente del Consejo y el Visitador General podrán realizar las diligencias que consideren necesarias. Después del plazo, el Visitador General emitirá su resolución así⁷³ como la sanción propuesta. Atendiendo a lo dispuesto en este procedimiento, las partes podrían denunciar a un Juez y entregar la misma por escrito al Magistrado Visitador General por conducto de Consejo

El sitio web del TSJM contiene información sobre sus funciones y estadística del sistema acusatorio desde su inicio a la fecha, sin embargo no cuenta con información sobre las decisiones de los procesos administrativos en contra de los jueces así como sobre las sanciones impuestas. Para tener conocimiento del avance de la demanda contra un servidor del TSJM, la única forma es de acudir al Consejo para solicitar información.

El TSJM cuenta con transparencia en la publicidad y acceso a la estadística que se genera; dicha información se encuentra en su página, <http://www.tsjmorelos.gob.mx/tribunal/109/estadisticas>, la cual está desglosada por mes de las causas iniciadas, de los mecanismos aplicados, del tipo de delito, del perfil de acusado, de la medida cautelar impuesta, de los recursos, amparos interpuestos, etc. El administrador de sala tiene la obligación legal de remitir a la Presidencia la estadística anual dentro de los primeros cinco días de enero y otra mensual dentro de los primeros cinco días de cada mes; omisión de esta función puede resultar en responsabilidad administrativa.⁷⁴

De acuerdo a la entrevista con el personal del TSJM, la página contiene la información requerida por ley. Algunas variables no se manejan, porque la Ley no lo requiere, por ejemplo, información sobre los “tiempos” que se invierten en las diferentes audiencias que existen para tener el conocimiento la duración de las mismas y así mejorar la gestión y saber el recurso que se invierte en cada una. Es necesario que se revise a detalle la información estadística, ya que para fines de este informe se detectó que el contenido de algunos rubros no encuadra con otros que deberían de coincidir. También es necesario incluir los tipos de delitos de cada forma de conclusión de los asuntos así como especificar el número de juicios orales celebrados.

De acuerdo a los resultados de las entrevistas que se realizaron con los diversos operadores y por las observaciones, no se puede advertir que existas instrucciones para los jueces para operar de cierto modo en el nuevo proceso. Los Jueces tienen a un coordinador que es responsable de circular información, la cual es interna, sobre gestión y coordinación pero no para dictar instrucciones sobre cómo resolver los asuntos o interpretar el CPPM. Lo que si advertimos fue su inclinación a favorecer el uso de la prisión preventiva en lugar de una medida cautelar en libertad, pero esto más bien sentimos que lo aplican como parte de una práctica inquisitiva que no se ha podido superar o porque no existen los mecanismos de evaluación, supervisión y vigilancia adecuada.

2. Transparencia del Ministerio Público

⁷² Artículo 189, Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 3739, 12 de abril de 1995.

⁷³ Artículo 193, Id.

⁷⁴ Artículo 94 Bis, Fracción IV, Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 3739, 12 de abril de 1995; Adicionado, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4629, 23 de julio de 2008.

El Procurador General de Justicia del Estado de Morelos, quien es el titular del Ministerio Público, es nombrado por el Congreso de entre la terna que le presenta el Gobernador de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 40, fracción XXXVII de la Constitución Local. Así mismo, el Procurador será removido de su cargo por aprobación de la mayoría simple de a petición del Gobernador (artículo 40, fracción LII de la Constitución Local). El Procurador, por su parte, tiene la facultad de nombrar y remover a los agentes del Ministerio Público a su criterio.

La selección de Fiscales comprende una serie de requisitos y exámenes que tienen que aprobar para ser parte de la PGJM. Los Fiscales del nuevo sistema participaron en una convocatoria abierta al personal interno y de fuera de la institución en la cual participaron más de 150 abogados, de ahí se seleccionaron a un primer grupo de 123 para la aplicación de exámenes de control, después de la segunda etapa se seleccionaron a 83 quienes participaron en el curso intensivo de capacitación con duración de 8 meses, durante el curso se aplicaron varios exámenes teóricos y prácticos incluyendo el final para seleccionar a 34 a quienes se les invitó a formar parte de la PGJM. Esta fue la primera generación de Fiscales capacitados en el nuevo sistema de justicia penal del Estado; sin embargo, por disposiciones legales, la Procuraduría tiene que rotar a su personal, así que actualmente en la Fiscalías se encuentran operadores que no participaron en el primer curso intensivo.

La Procuraduría cuenta con una Visitaduría General, la cual está encargada llevar a cabo los procedimientos de la separación del personal del servicio de carrera. Una vez separados, la Visitaduría es el ente encargado de la remoción de los Fiscales, policía del Ministerio Público y peritos la PGJM de sus cargos; en ningún caso procederá su reincorporación. La Visitaduría es la encargada de recibir las quejas internas y externas por faltas administrativas o el indebido ejercicio de sus funciones del personal de la Procuraduría, así como realizar las investigaciones necesarias.

La PGJM tiene un área de informática y estadística, la cual tiene un equipo especializado encargado de llevar la información de las funciones de la institución. La Procuraduría cuenta con un sistema software denominado "INTEGRA", el cual consiste de 28 platillas para la captura de información que alimenta la base de datos. Los Fiscales tienen acceso a dicho programa y son los responsables de capturar la información de todos sus asuntos; esta es única manera de que la información de integre en la base de datos para que la PGJM cuente con datos confiables sobre las funciones que ofrece. Uno de los grandes retos es asegurar que todos los Fiscales suben su información de forma adecuada y oportunamente, ya que errores en el registro de datos impactaran en todo el sistema.

El sistema INTEGRA inició en mayo del 2008, actualmente todas la Fiscalías están integradas, incluyendo las del sistema tradicional. El reto del sistema INTEGRA se diseño basado en el sistema escrito, sin embargo ya se realizaron algunas adecuaciones necesarias para incluir rubros del sistema acusatorio. Las estadísticas generadas por la Procuraduría son internas, no se publican en la página de la institución; para tener acceso a las mismas es necesario enviar una solicitud por escrito. El hecho de que la información no esté disponible en algún sitio de acceso público afecta a la transparencia del funcionamiento del sistema.

Para el presente informe se solicitó la información por escrito al Procurador y se realizaron varias reuniones con el titular para clarificar la información. El titular del área de informática elabora las estadísticas internas mensualmente, pero si las Fiscalías no se aseguran a que sus operadores tengan su información al día, los datos no estarán completos al momento de la elaboración de los reportes de resultados.

Es necesario de que el área de estadística elabore reportes sobre la duración de los asuntos que maneja la Procuraduría, de esta manera se puede hasta supervisar el desempeño de las áreas, Fiscalías y de sus operadores. También es importante desglosar todos los rubros por tipos de delitos y elaborar un manual para que todos los operadores y las fiscalías interpreten los rubros de una misma manera. Con esta metodología se asegura la homologación de criterios para reportar la misma información.

La Procuraduría cuenta con un área de comunicación, pero no está claro si la institución está obligada a rendir cuentas periódicas sobre su toda su actividad persecutoria. La PGJM si le reporta al Gobernador y al Gabinete de Seguridad sobre su actividad persecutoria, así mismo emite comunicados de prensa y participa en entrevistas cuando existen casos de alto impacto social.

Dentro de la Procuraduría los Fiscales ejercen su función de acuerdo a sus facultades de libre discreción pero también acatando a instrucciones jerárquicas y circulares. Algunas instrucciones son verbales otras escritas pero son únicamente internas, no se publican al exterior. Se ha detectado la necesidad de que la Procuraduría se asegure de que todo sus dependencias y los directivos de las mismas así como los manos de medio rango están comprometidos con el sistema acusatorio y que cuentan con las capacitación para emitir las instrucciones a los Fiscales, quienes son los que directamente lo operan. Uno de los retos de la Procuraduría es que no necesariamente se reorganizó de acuerdo al sistema acusatorio y no se ha logrado coordinar a todas áreas y direcciones, por las observaciones e información obtenida, en ocasiones pareciera que operan aisladamente unas de las otras. La PGJM cuenta con muchos medios para brindar la protección a las víctimas y lograr éxito en las investigaciones de acuerdo a las exigencias del sistema acusatorio; uno de los aspectos que se requiere es mejor al gestión interna para aprovechar el recurso humano y económico existente.

3. Transparencia de los Defensores Públicos

De acuerdo a lo manifestado por los defensores durante las entrevistas, los Defensores ingresan a la Defensoría Pública por una serie de entrevistas. Los que están operando al nuevo sistema participaron en un proceso abierto a postulantes internos y externos; la Defensoría publicó una convocatoria abierta para su selección. Después de las etapas de preselección la cual consistió en la aplicación de exámenes de control, se eligieron a 80 postulantes para que participaran en el programa de capacitación intensiva. Durante el curso se aplicaron exámenes de conocimiento para continuar con el proceso de selección; después del primer examen sobre aspectos básicos de conocimiento penal se descartó al 50% de los interesados. El resto participó en los 8 meses del programa de capacitación de USAID-Proderecho.

En cuanto al incumplimiento de las responsabilidades de los Defensores, la Ley Orgánica de la Defensoría remite a la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Morelos para las sanciones. En los casos que tengan previstas las sanciones, se le dará vista al Secretario de Gobierno. Internamente, se realiza un reporte al superior jerárquico para que se inicie la investigación y el procedimiento. Uno de los retos que enfrenta la Defensoría es crear un verdadero mecanismo de evaluación interna para determinar y documentar las situaciones que ameriten investigación para la remoción de Defensores que estén incumpliendo con sus funciones como servidores públicos. La Defensoría no cuenta con una Visitaduría, como la del Tribunal y la de la Procuraduría, para esta función específica. Por eso es recomendable que la Defensoría instituya procedimientos formales para la supervisión del desempeño de los Defensores.

Por la ausencia de mecanismos formales de evaluación y supervisión, se presume que los Defensores actúan conforme a criterios institucionales sin poder documentar las situaciones donde lo estén realizando. Como se ha mencionado, en la operatividad, parece que los Defensores actúan como si pertenecieran a despachos independientes – existe una urgencia de crear mayores formalidades de coordinación y supervisión interna. Los Defensores tienen reuniones para hablar sobre aspectos del sistema acusatorio pero no como una forma de supervisión y retroalimentación. Los criterios de la Defensoría son de ejercer una adecuada defensa pero no se identifica que establezcan instrucciones para litigio estratégico. Aun es preocupante la recurrencia de optar por la defensa pasiva.

En cuanto a estadística, cada Defensor lleva su propio registro y es responsable de entregar su información cuando se lo soliciten. La Defensoría no cuenta con un sistema de registro, por lo que para obtener sus datos se tiene que solicitar por escrito. Tampoco cuenta con una página para tener acceso a información sobre los servicios de la Institución.

B. Transparencia de los Procedimientos

En lo referente a la transparencia de los procedimientos, se realizaron observaciones de audiencias y se analizó el CPPM para determinar la publicidad de las sentencias, del debate y medios de información. Este es el segundo componente para asegurar que el nuevo sistema de justicia penal cumple con la publicidad. De igual manera, el lenguaje y el léxico de los operadores son importantes porque si usan legalismo en exceso, la ciudadanía no podrá entender, por lo tanto esto afecta a la transparencia.

1. Publicidad de las Sentencias

En cuanto a la transparencia de las decisiones judiciales, éstas las dicta el Juez de control, el Tribunal de Juicio Oral o el Magistrado que la presidió antes de concluir la audiencia que se haya desarrollado. La autoridad jurisdiccional, dicta oralmente su decisión. En lo referente a la sentencia, conforme a los artículos 371 y 372 del CPPM, al terminar las partes con sus alegatos de clausura, el Tribunal se retira para deliberar “de forma aislada y continua” sin exceder las 24 horas. Al tener el veredicto, el Tribunal constituye otra vez la audiencia para dar a conocer de manera oral los puntos resolutivos sobre absolución o condena. El Juez, previamente designado como el relator, explica de forma resumida los fundamentos legales y facticos que motivaron la decisión. Esta lectura se realiza públicamente.

Después del veredicto, en caso de ser absolución se programa una audiencia de lectura para que las partes y cualquier interesado regresen para que el Juez oralmente exponga su resolución, en un lapso de cinco días. En los casos de un veredicto condenatorio, en un lapso de cinco días se realiza la audiencia de individualización de la sentencia. Después de la audiencia de la individualización de la sentencia, se programa la audiencia de lectura de la sentencia para que las partes regresen en un lapso determinado por la ley para la lectura de la sentencia. El imputado tiene derecho a que el Tribunal que lo sentenció le de lectura íntegra a la sentencia, a sus fundamentos y motivaciones para arribar a dicha conclusión y le explique la decisión. El imputado puede prescindir de dicho derecho y solicitar que solo se lean los aspectos resolutivos.

Todas las resoluciones que se dictan durante las audiencias previas al juicio, de juicio, apelaciones y de ejecución se registran en audio y video, y las partes, antes de la conclusión de las mismas, tienen que solicitar una copia del registro. El Tribunal tiene la obligación de brindar, gratuitamente, el registro de audio y video a las partes. Un tercero al proceso no tiene derecho a dicho registro, únicamente a través una solicitud por escrito siempre y cuando no se afecten el principio de inocencia y el normal substanciación del proceso.

2. Publicidad de Debate Relativo a Otras Decisiones de Importancia

Al acudir a las audiencias en los tres Distritos se señala de que las personas que quieren presenciar el desarrollo de las mismas tienen acceso a las salas aunque cuando ya hayan iniciado. El Juez puede limitar la publicidad por cuestiones de seguridad y control. Sin embargo, la regla es publicidad y acceso; una vez dentro de la sala de audiencias, los auxiliares de sala pueden excluir a personas que estén interrumpiendo.

La publicidad aplica a todas las etapas y audiencias del proceso en el modelo acusatorio de Morelos. Las resoluciones en audiencias previas al juicio se adoptan en audiencia pública y todas son registradas por video y audio que incluyen el control de la detención, la formulación de la imputación, la vinculación a proceso, medidas cautelares, la suspensión condicional del proceso, acuerdos reparatorios, el procedimiento abreviado, la audiencia intermedia de ofrecimiento de pruebas. También existen otras resoluciones que se adoptan fuera de las audiencias públicas, como la orden de aprehensión y de cateo. Las solicitudes de cateo del Ministerio Público se podrá formular por escrito y hacerse llegar al Juez por medio de correo electrónico o fax.

En el caso de una orden de aprehensión, por lo dispuesto en el artículo 169 del CPPM⁷⁵, el Ministerio Público podrá solicitar el libramiento de la misma por cualquiera de los siguientes medios:

- 1) En forma verbal en audiencia, en la que sólo intervendrán el Juez y el Ministerio Público cuando exista riesgo de que el imputado se pueda sustraer de la acción de la justicia; la solicitud verbal se podrá realizar por teléfono. En ambos casos, las comunicaciones entre el Ministerio Público y el juez, así como la resolución que se dicte deberán ser grabadas en un registro de audio que será conservado por este último. La resolución de las solicitudes de orden de aprehensión se dictará en audiencia privada una vez que el Ministerio Público haya expuesto al Juez su solicitud y los motivos de la misma. Al finalizar la audiencia, los puntos resolutivos de la orden de aprehensión deberán transcribirse y entregarse al Ministerio Público.
- 2) En caso de que la orden se hubiese solicitado en forma telefónica, la resolución se expedirá por esta vía al Ministerio Público, debiendo el Ministerio Público llenar un formato con los puntos resolutivos de la orden, al cual le asignará el código de registro que el Juez le proporcione. El formato así autorizado constituye la orden de aprehensión. Las conversaciones telefónicas serán grabadas en un registro de audio que será conservado por el Juez.
- 3) Por escrito, en cuyo caso hará una relación de los hechos que le atribuya, sustentada en forma precisa en los registros correspondientes que exhibirá ante la autoridad judicial, y expondrá las razones por las que considera que se actualizaron las exigencias señaladas en el artículo anterior. Estas solicitudes pueden remitirse al Juez por medio de correo electrónico o fax.

El Juez, dentro de las doce horas de recibida la solicitud de orden de aprehensión, resolverá sobre la misma en audiencia privada a la que solo podrá asistir el Ministerio Público, debiendo pronunciarse sobre cada uno de los elementos planteados en la solicitud, pudiendo el Juez dar una clasificación jurídica distinta a los hechos que en ella se plantean, o a la participación que se le atribuye al imputado en los mismos.⁷⁶ En caso de que la solicitud de orden de aprehensión no reúna alguno de los requisitos formales, el Juez, de

⁷⁵ Artículo 169, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*” No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “*Tierra y Libertad*” No. 4735, 24 de agosto de 2009.

⁷⁶ Artículo 170, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*” No. 4570, 22 de noviembre de 2007

oficio, prevendrá en esta audiencia al Ministerio Público para que los precise o aclare.⁷⁷ En caso de que el Juez niegue la orden o que requiera la ampliación de la información proporcionada, el Ministerio Público complementará la solicitud para satisfacer los requisitos necesarios. Esta ampliación podrá realizarse en la misma audiencia o comunicación telefónica, según sea el caso.

3. Medios de Información y Consulta

La tres Instituciones, Tribunal, Procuraduría y Defensoría no cuentan con medios formales electrónicos para obtener información sobre el caso, este resultado se corroboró al intentar buscar algún medio en las páginas web de las instituciones o en las sedes de las mismas. Las partes pueden recurrir a los encargados de las áreas o directamente con el Fiscal y Defensor para obtener información sobre el proceso y en la etapa donde va. En el TSJM, los interesados pueden acudir a las oficinas de la administración para obtener información. Sin embargo, no existe un mecanismo para que el público en general tenga conocimiento del proceso ni de las etapas en las que se está desarrollando. Sería ideal que las salas de audiencias se contaran con pantallas electrónicas informativas o con pizarrones en las áreas más visibles del edificio para comunicar, de manera visible, al público la programación de las audiencias.

En las oficinas de la Defensoría Pública no existen mecanismos públicos como pantallas electrónicas, o pizarrones informativos para que el público se informe de las audiencias del día. Solamente se cuenta con el mecanismo tradicional, es decir, preguntándole al Defensor Público responsable del caso en concreto. La Procuraduría ha adoptado una pantalla electrónica para informar al público sobre los detenidos que están en su custodia. Se tiene que tener cuidado con esta información para no especificar el delito por el cual se le detuvo, creo que para efecto de informar a la familia es suficiente incluir el nombre, fecha, hora y lugar de la detención así como la ubicación donde está detenido.

VII. PRÁCTICAS RELATIVAS A LOS DERECHOS DE LOS IMPUTADOS

La violación sistemática a los derechos de los imputados fue una de las razones fundamentales de la decisión del Estado para reformar su sistema de justicia procesal penal. En la sección sobre los contenidos de la reforma se detallan los derechos de los imputados, que por lo dispuesto en la Constitución Federal en el artículo 20, inciso B, se establece como fundamentales, y el artículo 128 del CPPM, los cuales a su vez se encuentran en el ordenamiento normativo local. La Defensa es la única forma para asegurar que se respetan los derechos del imputado durante todo el proceso; la violación al acceso a una defensa técnica es causa de reposición del procedimiento. En esta sección se analizará el derecho a la defensa técnica, el acceso a la investigación y las formas de renunciar a los mismos.

A. Defensa Técnica

El artículo 7 del CPPM establece el derecho que tiene el imputado a una defensa técnica, cual inicia “desde el momento de su detención o comparecencia ante la policía, el Ministerio Público o la autoridad judicial y hasta el fin de la ejecución de la sentencia que imponga una sanción penal, el imputado tendrá derecho a ser asistido y defendido por un abogado, con cédula profesional debidamente registrada. Para tales

⁷⁷ Id.

efectos, podrá elegir libremente a un defensor particular; si no quiere o no puede, se le asignará uno de oficio”.⁷⁸

El derecho a la defensa técnica es irrenunciable y su violación producirá la nulidad absoluta de las actuaciones que se realicen a partir de ese momento. El derecho incluye los medios para que el imputado se pueda entrevistar personalmente, libre y privadamente con su defensor y a disponer del tiempo y de los medios adecuados para preparar su defensa. El derecho del imputado a entrevistarse con su defensor será inviolable y no podrá alegarse, para restringir este derecho, la seguridad de los centros penitenciarios, el orden público o cualquier otro motivo. Los derechos y facultades del imputado podrán ser ejercidos directamente por el defensor, salvo las excepciones establecidas. El ordenamiento también establece que se asegurará que los miembros de pueblos o comunidades indígenas a quienes se impute la comisión de un delito, cuenten con un defensor que posea conocimiento de su lengua y cultura, así como de sus usos y costumbres, en los términos previstos por la última parte de la fracción VIII del apartado A del artículo 2° Constitucional.

En la práctica, este derecho se desde que la persona está puesta a disposición del Ministerio Público. El detenido tiene el derecho de nombrar a un Defensor Particular desde que está puesto a disposición del Ministerio Público, en caso de que no cuente con uno, el Defensor de Oficio en turno lo representa en esta etapa inicial del proceso. El detenido no tiene injerencia en la designación del Defensor de Oficio, sino que le brinda la representación el que ya está asignado bajo la metodología de la Defensoría.

Es importante la representación del detenido en esta etapa porque el Ministerio Público realiza varias actuaciones que pueden afectar la defensa. Por ejemplo, las confrontas (líneas de reconocimientos) donde a la víctima se le presentan un número de personas con características físicas similares al denunciado para identifique al que le ha perpetuado el daño. Según los Defensores Públicos, han ocurrido casos donde el Ministerio Público ha manejado la metodología del sistema tradicional, en el cual solo se le presenta una fotografía o un detenido a la víctima y se le pregunta si esa persona es la responsable, pero con técnicas inductivas y en muchas ocasiones sin presencia del defensor. En los casos donde está la Defensa presente en estos procedimientos, se opone sin embargo reportan que los Jueces aún así la toman en cuenta.

En la práctica, los Defensores están presentes desde el momento de la puesta a disposición del detenido en el Ministerio Público. El Ministerio Público ha expresado preocupación en las ocasiones cuando el Defensor de turno no se encuentra en las agencias para asesorar al detenido, ya que esto retrasa al trabajo de los Fiscales. La Defensoría ha asignado a un Defensor con un turno de 24 horas por 48, el cual tiene la función de asesorar al detenido y ofrecerle representación legal en ese lapso de detención en la Fiscalía. Una vez que el Fiscal decide judicializar el caso, el Defensor de turno le pasa el caso al Defensor que es asignado a la defensa en la etapa judicial. El Defensor también tiene acceso a la carpeta de investigación en todo momento, en la práctica el Ministerio Público le proporciona copia íntegra de la carpeta. En algunos casos ha pasado que no se le proporciona la carpeta a la Defensa, esta situación ya se presentó como un problema en la operación y ambas instituciones ya lo solucionaron.

Una vez que el Ministerio Público judicializa el caso, en la primera audiencia (control de detención, en caso de que la persona esté detenida, o formulación de imputación, si el proceso inicio con una persona en libertad) el Juez le pregunta al detenido si es su deseo de que el Defensor que está presente, ya sea el público

⁷⁸ Artículo 7, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

o el privado, lo represente. En lo afirmativo, el Defensor protesta el cargo y proporciona al Tribunal la documentación necesaria que lo acredite como profesionista del derecho. El imputado debe de estar presente en todas las audiencias, sino se declara sustraído cuando esté siguiendo su proceso en libertad y la Defensa no acredite las razones de su incomparecencia.

Para este sentido se imponen medidas cautelares para asegurar que el imputado no se evada de la acción de la justicia. De acuerdo a los Defensores y los mismos Fiscales y Jueces, existe un alto índice de cumplimiento, ya que las audiencias que se suspenden no son por incomparecencia. La Defensa reporta que existe un índice de 90% de cumplimiento a las audiencias de los imputados en medidas cautelares y un 90% de los que están sujetos a una suspensión condicional de proceso a prueba concluyen con un sobreseimiento – legalmente esto indica un cumplimiento. Para mayor información sobre las medidas cautelares, referirse a la sección del tema. Los incumplimientos de medidas cautelares, generan una revocación de la misma cuya prisión preventiva puede ser la consecuencia y de la suspensión condicional a prueba se revoca dicha salida y se reactiva el proceso en la etapa donde se suspendió.

B. Acceso a los Antecedentes de la Investigación

Por disposición legal, el imputado y su Defensor tienen acceso a todos los aspectos de la investigación una vez estando en dicha calidad. En caso de estar detenido, la persona y su Defensor tienen acceso a la carpeta de investigación desde que está puesto a disposición del Ministerio Público. El Ministerio Público tiene la obligación legal de brindarle copias integrales de la carpeta de investigación a la Defensa. La carpeta debe contener los formatos que entregaron el policía aprehensor durante la detención o las actuaciones de investigación que se utilizaron para la solicitud de la formulación de la imputación con los hechos e indicio que se cuentan hasta el momento.

El Defensor, en caso que no haya tenido acceso o el tiempo suficiente para revisar la carpeta, le puede solicitar al Juez un tiempo breve para diferir el inicio de la primera audiencia. Una vez que se inicia el proceso judicial, el Defensor sigue teniendo acceso a la carpeta de investigación para analizar todas las actuaciones y formular al defensa. El CPPM les otorga la facilidad al Defensor y al Fiscal para solicitar una orden judicial para obtener indicios durante la investigación. En este caso el Defensor le puede solicitar al Juez que le ordene al Fiscal que le de acceso a la carpeta.

C. Actuaciones Durante la Investigación

En el sistema de Morelos, Servicios Periciales se establece como una institución de buena fe el cual debería de presentar sus conclusiones tal cual se determinan. Dado a que dependen de la Procuraduría, su servicio es para el Ministerio Público. En la práctica no se detectaron casos donde la Defensa haya solicitado que servicios periciales realizaran diligencias a favor del imputado; sin embargo en caso de requerirlo el Defensor puede solicitarle el servicio de algún perito a través de una petición al Juez.

Una vez que el imputado está puesto a disposición del Ministerio Público, tiene derecho a un abogado y a guardar silencio. En el nuevo sistema el Fiscal no interroga al detenido, la policía del Ministerio Público así como la aprehensora solo le pregunta información para identificarlo (nombre, apodos, edad, domicilio, nombre de familiares y adiciones). El CPPM claramente prohíbe toda clase de coacción o amenaza, métodos obligatorios para que el imputado declare en su contra⁷⁹ – es decir se prohíbe la tortura para extraer

⁷⁹ Artículo 139, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

confesiones. Este es otro de los grandes cambios del sistema, ya que en el sistema tradicional, más del 80% de los detenidos llegaban confesos al Juez, y ésta era la prueba reina. Se prohíbe que la policía reciba la declaración del imputado y deberá comunicar al Ministerio Público cuando el detenido tenga el deseo de declarar, para que el Fiscal, a su vez, el informe tanto a la Defensa como al Juez para que se tomen las formalidades pertinentes.⁸⁰ “La declaración del imputado sólo tendrá validez si es prestada libre, informada y voluntariamente ante el juez y se encuentre asistido por su defensor”⁸¹.

De acuerdo a la Defensa, se percibe notablemente que la policía del Ministerio Público ha cambiado su forma de actuar en las detenciones. La policía del Ministerio Público está más consciente del nuevo sistema y de las exigencias del mismo, usualmente cuando existe maltrato físico de los detenidos los que lo comenten son los policías municipales o estatales, ya que son los que en su mayoría detienen a las personas. Sin embargo, consideran que las técnicas de investigación no han cambiado.

La Defensa ha reportado que se está generando una práctica – que se utilizaba en el sistema mixto – la cual consiste en que el Ministerio Público cita a una persona en calidad de testigo para poder interrogarlo, una vez concluido le cambia su calidad a imputado. Esta práctica en el sistema mixto era para poder interrogar a las personas de una manera que no les apliquen sus derechos de imputados. Dado a que los Defensores están detectando esta situación, se tiene que analizar los casos en concreto para determinar la frecuencia, la situación de los mismos y decidir si la actuación del Ministerio Público es por mala fe o que en realidad al momento de investigar y del interrogatorio surgieron datos para sospechar que el testigo tiene un grado de participación en los hechos que se investigan.

El imputado y su Defensor pueden alegar la exclusión de la prueba en varias etapas del proceso. En el control de la detención alegan la ilegalidad de la misma, en la vinculación a proceso pueden aportar pruebas para la no vinculación o para contradecir los argumentos del Fiscal y en la audiencia intermedia es cuando alega la exclusión de las pruebas por ilegalidad o impertinentes. En la práctica se ha detectado que algunos Defensores, y más los privados, cuando se les pasa la etapa procesal oportuna para alegar la exclusión de la prueba lo intentan a realizarlo en momentos posteriores, para los cuales el Juez rechaza los mismos.

Cuando la Defensa alega tortura, maltrato físico o abuso por parte de la autoridad aprehensora en la primera audiencia, en ocasiones los Jueces desestiman dichos alegatos con el razonamiento de que esa es materia federal que no les compete a ellos, en otras ocasiones le instruyen a la Defensa a que se interponga una denuncia en la PGJM y en derechos humanos. En ningún caso donde se ha alegado tortura, se le ha dado un seguimiento formal y ninguno de los tres operadores conoce el Protocolo de Estambul para prevenir y erradicar la tortura. El imputado puede denunciar ante el Juez y por ende la autoridad que lo tenía en custodia debe de probar que no existió el maltrato. El imputado también puede interponer una denuncia dentro en derechos humanos, dentro de las Visitadurías de los cuerpos policíacos y en ante el ejército.

D. Renuncia de las Garantías a Juicio Oral: Salidas Alternas

El sistema de Morelos prevé que el imputado renuncie a sus derechos a ser juzgado por un juicio que contenga todos los principios y no únicamente a la oralidad como su elemento. Desde la Fiscalía un caso puede ser canalizado para el Centro de Justicia Alternativa, donde las partes, incluyendo al imputado, pueden

⁸⁰ Artículo 141, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

⁸¹ Artículo 137, Id.

aceptar voluntariamente solucionar el conflicto de esa manera. En este caso, el imputado renuncia a su derecho a aportar pruebas y a que sea un juez quien decida su responsabilidad. En la etapa judicial, el imputado también tiene derecho a elegir una salida alterna, ya sea un acuerdo reparatorio o una suspensión condicional del proceso o ser enviado al Centro de Justicia Alternativa, para resolver el caso sin llegar a juicio. En todas estas mecanismos alternativos de resolución de conflictos, que estas facultados desde la constitución Federal en el artículo 17, el cual su aspecto central es la reparación del daño para la víctima. Por último, el procedimiento abreviado se aplica cuando el imputado voluntariamente acepta los hechos frente al juez.

En la práctica de Morelos estas vías han permitido el descongestionamiento del sistema y que solo hayan llegado a juicio 161 asuntos. Sin embargo en todas las resoluciones se ha obtenido una conclusión donde el imputado ha reparado el daño y se ha sujetado a ciertas condiciones de comportamiento. Estos mecanismos también han contribuido a disminuir el índice de personas en prisión preventiva. Estas vías alternativas a juicio se han resultado de la siguiente manera:

Tabla 28.

| Asuntos Resueltos por Mecanismos Alternativos | | | | | |
|---|--|---|-------------|-------------|--------------|
| | 2008 <i>(31 oct; 1er D.J.)</i> | 2009 <i>1er D.J; 5to y 6to D.J. (a partir de julio)</i> | 2010 | 2011 | Total |
| Causas Iniciadas por la PGJM | 277 | 11,742 | 19,986 | 5,066 | 37,071 |
| Resueltas por Centro de Justicia Alternativa | 0 | 2,464 | 2,048 | 298 | 4,810 |
| Vinculadas a proceso TSJM | | | | | 1004 |
| Suspensión Condicional del Proceso a Prueba | 0 | 38 | 164 | 5 | 207 |
| Acuerdos Reparatorios | 0 | 41 | 116 | 6 | 163 |
| Procedimiento Abreviado | 0 | 26 | 123 | 6 | 155 |
| Juicios Orales Celebrados | 0 | 62 | 75 | 24 | 161 |
| Fuente: Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011. | | | | | |

VIII. DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

La reforma del Estado así como la Constitucional se refiere a seguridad y justicia; en este sentido siempre se deben velar los derechos de las víctimas y de los imputados. El sistema acusatorio establece la presunción de inocencia no solo implica el trato del imputado como inocente durante el proceso, sino también establece el requisito de una verdadera investigación para proteger el debido proceso.

La reparación de daño es una de las formas de proteger a las víctimas tanto como asegurar que tienen certeza sobre el resultado de los procesos. La Constitución Federal, en su reforma de junio de 2008, en su artículo 20, inciso C, establece los derechos de las víctimas o de los ofendidos como los siguientes:

- I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;
- II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley; Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;
- III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;
- IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;
- V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa. El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;
- VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y
- VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

El sistema acusatorio de Morelos toma estos principios constitucionales y los incorpora dentro de su proceso penal y crea las instituciones con la responsabilidad de proteger y atender a las víctimas; un sistema sin la protección de esta parte central dentro del proceso estaría desequilibrado. El Ministerio Público de la PGJM es la institución que “protege y brinda atención a las víctimas del delito y testigos e interviene en los asuntos de orden civil, familiar y otros, en la forma que señalen las leyes”.⁸² Para esta función, la Ley le otorga la facilidad a la PGJM de establecer programas y dirección y la colaboración con servicios públicos y privados para la protección de las víctimas.

La Procuraduría tiene instituciones como el Centro de Justicia Alternativa, que atiende a las partes en procesos restaurativos de la paz y justicia. En estos procesos las partes tienen que aceptar voluntariamente participar en los mismos y en sus resoluciones; lo cual resulta en acuerdos con varios componentes, uno de ellos es la reparación del daño. La Unidad de Atención a Víctimas ofrece asistencia psicología a las víctimas y la unidad de protección médica para los que lo requieran. El CPPM establece aspectos de protección a la víctima

A. Atención e Información

De acuerdo la Ley Orgánica de la PGJM, esta institución como representación social, tiene la obligación de brindarle una atención integral a las personas que han sido víctimas u ofendidos del delito. Esta obligación establece responsabilidades para los Fiscales que deben ir enfocadas en el trabajo con las víctimas u ofendidos y sus familiares para que tengan acceso a la justicia. El acceso a la justicia implica que las partes, en este caso las víctimas, entienden cómo funciona el proceso penal, que pueden aportar lo que consideren oportuno y que están involucradas en el mismo. La ausencia de este acceso a la justicia por parte del Fiscal y del Juez, violenta los derechos de las víctimas.

⁸² Artículo 4, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, POEM, “Tierra y Libertad”, No. 4336, 18 de agosto de 2008.

De acuerdo a la normatividad, la Procuraduría estableció el Centro de Atención a Víctimas como uno de sus brazos de apoyo para proteger a la parte afectada del delito, es la dirección de asesoría social y auxilio a víctimas. El Centro brinda asesorías en varias áreas: civil, familiar, administrativo y penal. El Centro ofrece tratamiento psicológico a las víctimas y sus familias a través de terapias individuales y grupales.

De acuerdo a información obtenida en las entrevistas y por el análisis normativo, en el nuevo sistema, el Centro interviene desde la denuncia, cuando el Ministerio Público le canaliza el caso, hasta que concluye, o cuando las mismas víctimas acuden por sí solas por atención. Sin embargo, una vez canalizada la víctima, no existe una coordinación entre el Centro y el Fiscal que lleva el caso; cada uno trabaja y se relaciona con la víctima por separado. La atención se le brinda independiente al trabajo de procuración que lleva el Fiscal. En las ocasiones donde se reportan amenazas, el Centro canaliza a las víctimas a que denuncien en la Procuraduría, sin embargo no se reporta al Fiscal que lleva el caso. De acuerdo a lo que reporta el Centro, indican que las víctimas aun no entienden el proceso, los Jueces y Fiscales hablan un lenguaje que no es comprensible para los afectados de los delitos, al final siguen sin tener confianza en el sistema y piensan que no se les hizo justicia. En algunos casos se les ha requerido a los psicólogos del Centro que acompañen a las víctimas a las audiencias, pero por falta de personal en ocasiones acuden los psicólogos de servicios periciales.

Una de las críticas de los que no confían en el sistema acusatorio es que las víctimas están desprotegidas. Sin embargo, el marco jurídico que establece la Constitución Federal y el sistema acusatorio de Morelos en su CPP, están claramente establecidos los derechos de las víctimas. Un sistema de debido proceso y presunción de inocencia no desprotege a las víctimas. Los programas y dependencias de la PJGM están diseñados para brindar el apoyo y la protección a las víctimas. Ya que el marco legal del Estado establece la protección y existen los programas dentro de la PGJM para el fin, ahora es necesario asegurar que la operativamente se cumple con el propósito.

Para proteger a las víctimas se recomienda que exista una coordinación entre el Centro y el Ministerio Público – actualmente se han detectado debilidades en dicha relación. El Ministerio Público puede solicitar medidas de protección y embargos para proteger a los intereses de la víctima. Otra vez, es necesario que se tenga una visión global del objetivo en atención a las víctimas y que el Ministerio Público tenga conocimiento de todos los programas que existen dentro de la PGJM para su utilidad.

B. Asistencia Legal

Los aspectos legales en el proceso penal los lleva el Ministerio Público, como representante legal. En nuevo procedimiento permite la figura del coadyuvante del Ministerio Público, quien es un abogado particular y vela por los intereses de la víctima. Según el CPPM, en el artículo 300, la víctima u ofendido tiene hasta 15 días antes de la audiencia intermedia para constituirse como acusador coadyuvante para señalar vicios formales en la acusación y solicitarle al MP su corrección, ofrecer pruebas complementarias y demandar la reparación del daño.⁸³ “El acusador coadyuvante deberá promover por escrito y le serán aplicables, en lo conducente, las formalidades previstas para la acusación del Ministerio Público”.⁸⁴ Se señala, que el abogado coadyuvante es particular y solo las personas con medios económicos pueden contratarlo.

⁸³ Artículo 300, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

⁸⁴ Artículo 301, Id.

A través de observación de audiencias y con información recabada de las entrevistas con fiscales, se observa un reto en la práctica con la actuación de la figura del defensor coadyuvante. En las audiencias se detecta que el coadyuvante y Ministerio Público en ocasiones crean confusión, ya que es común de que no preparen los casos juntos y cada quien llega a las audiencias con teorías un poco diferentes. Esto lo corroboraron varios fiscales durante las entrevistas.

También, es una realidad de que los abogados particulares del Estado no recibieron la capacitación intensiva como la de los operadores de las instituciones de gobierno; su mala preparación afecta al momento de la realización de las audiencias. Los Defensores Públicos reportan que en varias ocasiones el coadyuvante y el Ministerio Público han chocado en pelan audiencia. Esta relación y figura para proteger a las víctimas se tiene que regular y las partes tienen que reunirse con frecuencia para preparar el caso. Otro de los puntos que se tienen que atender, que es muy común con defensores privados, es que solo se cobra prometiéndoles ciertos resultados y después abandonan al caso – esto va a crear una desprotección a las víctimas y puede crear situaciones de abuso por parte de particulares.

C. Medidas de Protección

El Ministerio Público tiene la obligación de proteger, auxiliar y atender a las víctimas y ofendidos⁸⁵, por eso está facultado para “intervenir en los asuntos relativos a la familia, niños, adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores y ausentes en los casos previstos por las leyes”.⁸⁶ De igual forma, el Ministerio Público tiene la obligación de “velar por la vida e integridad física y psicológica de las víctimas”.⁸⁷ En el CPPM cuenta con los siguientes mecanismos para solicitar medidas de protección a las víctimas, quienes podrán solicitarlas al MP, a su coadyuvante o si están presentes durante las audiencias las pueden externar al Juez.

- Las medidas cautelares no solo están diseñadas para que el imputado siga su proceso en libertad y para asegurar su presencia en el juicio sino también tienen un componente importante de protección, tanto para las víctimas como para el mismo proceso. Las víctimas, a través de sus representantes pueden solicitar que le impongan medidas cautelares al imputado para su protección (separación del domicilio, prohibición de acercarse o de visitar su localidad de residencia, empleo o estudio).
- Medidas cautelares reales para asegurar la reparación del daño.
- En estado no cuenta con otras medidas, como reubicación de domicilio o proporcionarle a la víctima teléfonos celulares.

En la práctica es raro que el Fiscal argumente y pruebe la necesidad de imponer una medida cautelar para proteger a las víctimas. Primero casi nunca asisten a las audiencias, salvo en algunas excepciones. Segundo, existe una descoordinación entre el Fiscal signado al caso y el Centro de Atención a Víctimas quien podría coadyuvar para identificar medidas de protección. Es importante que el Fiscal y los servicios de la PGJM diseñados para atender a las víctimas trabajen de una manera integral y coordinada para cumplir con

⁸⁵ Artículo 5, Fracción XII, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, POEM, “Tierra y Libertad”, No. 4336, 18 de agosto de 2008.

⁸⁶ Artículo 5, Fracción XI, Id.

⁸⁷ Artículo 46, XIII, Id.

este fin legal. En ocasiones se pretende criticar de que el sistema procesal acusatorio desprotege a las víctimas a favor de las garantías del imputado, pero si se analizan los mecanismos legales y las instancias con las que cuenta la PGJM nos damos cuenta de que no es un vacío legal lo que causa el problema sino más bien una falta de coordinación y de gestión.

D. Reparación del Daño

Uno de los objetivos centrales para proteger a las víctimas la reparación de daño, y eso no solo incluye lo económico. El Ministerio Público tiene la obligación de “solicitar la reparación del daño, en los supuestos previstos por las leyes”.⁸⁸ La demanda de reparación de daño se presenta por escrito identificando al imputado y a su defensor, el nombre y domicilio de terceros demandados y su relación son el imputado, los hechos de la demanda y los medios probatorios.⁸⁹ Desde la etapa de investigación, por peritos inician a evaluar los daños para que el Fiscal los pueda acreditar en el tiempo procesal oportuno.

En las salidas alternas y en los procesos restaurativos de Centro de Justicia Alternativa, el requisito central para su aprobación es la reparación del daño. De esta manera, el Ministerio Público asegura que cumple con su función legalmente establecida. Según nos indican los operadores durante las entrevistas, alrededor del 90% de las suspensiones condicionales a prueba terminan en sobreseimiento después del lapso que el Juez le impuso al imputado. Esta figura exige la reparación del daño; el alto porcentaje de sobreseimientos decretados indica que el imputado está cumpliendo con dichos acuerdos reparatorios.

Durante el proceso judicial, en el debate de las medidas cautelares es común de que el MP solicite la garantía económica con pretensiones de garantizar la reparación del daño. Sin embargo, dicha medida no es la adecuada, ya que el requerir que la persona repare el daño antes de determinar su responsabilidad en los hechos por los cuales se le acusan violan la presunción de inocencia. El mismo CPPM, establece la medida cautelar real, en la cual el Ministerio Público puede solicitar el embargo de bienes para la eventual reparación.

E. Acción Penal Privada

Otro aspecto que asegura la protección de las víctimas es que permite que las mismas interpongan una revisión ante el Juez cuando el Ministerio Público ha optado por no ejercer la acción penal o por aplicar los criterios de oportunidad. También el CPPM, en su artículo 83, permite la acción penal privada por parte de la víctima u ofendido. En dichos casos “la acusación de la víctima u ofendido por delito de acción privada será presentada ante el Juez de Control y le serán aplicables las reglas previstas para la acusación del Ministerio Público”.⁹⁰

El Juez traslada la acusación al imputado y lo cita a la audiencia de vinculación para que prepare su defensa; en este momento el Juez le instruye que nombre a un defensor público. Al inicio de la vinculación a proceso, el Juez invitará a las partes a que lleguen a un acuerdo reparatorio, en caso de que no se logre una salida alterna, el proceso continuará.⁹¹ A diferencia del proceso con el Ministerio Público como el acusador, una vez vinculado a proceso se procederá a resolver sobre la admisión de la prueba y al final el juez decretará la apertura de juicio oral.⁹²

⁸⁸ Artículo 5, Fracción VIII, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, POEM, “Tierra y Libertad”, No. 4336, 18 de agosto de 2008.

⁸⁹ Artículo 302, CPPM, POEM “Tierra y Libertad”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

⁹⁰ Artículo 398 Bis, CPPM, POEM, “Tierra y Libertad”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Adicionado, POEM, “Tierra y Libertad”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

⁹¹ Artículo 398 Quater, Id.

⁹² Id.

El acusador privado podrá desistir en cualquier estado del proceso. En los casos donde no se presente el acusador a la vinculación a proceso, cuando el proceso se detenga por un mes por inactividad del acusador, cuando el acusador no asista a la sesión de salidas alternas, cuando no asista a la audiencia de debate, se aleje de la misma o no formule alegatos de clausura, o cuando esté muerto o incapacitado y no comparezcan sus herederos se tendrá como desistida la acción privada.⁹³ Una vez que el Juez declare la extinción de la acción penal, sobreseerá en la causa y le impondrá el pago de los gastos del proceso al acusador privado.⁹⁴ En la práctica, la acción penal privada en Morelos no se ha utilizado, así que no se cuenta con estadística no se puede identificar los retos del procedimiento.

IX. MEDIDAS CAUTELARES

Debido a la presunción de inocencia en el sistema acusatorio, uno de los aspectos más trascendentes del nuevo sistema de justicia penal, son las medidas cautelares diversas a la prisión preventiva. El CPPM adopta los estándares internacionales para imponer la prisión preventiva, sin embargo también persiste un listado de delitos graves, por los cuales procede la prisión preventiva de oficio. En este tenor, esta sección analiza el uso de las medidas cautelares y si la tendencia ha cambiado comparada con el sistema mixto.

A. Aspectos Generales

El CPPM prevé dos tipos de medidas cautelares: personales y reales. El objetivo de las medidas cautelares es asegurar la comparecencia del imputado en el proceso, evitar el riesgo para la víctima y la sociedad. Las medidas cautelares son mecanismos de cuidado que el juzgado impone para cumplir con los fines procesales mencionados. En el sistema mixto, solo existen dos tipos de medidas para los fines procesales que se están señalando: la prisión preventiva y la libertad provisional bajo caución. La falta de diversidad de medidas, los delitos graves y los procesos lentos resulta en el abuso de la prisión preventiva, el cual viola la presunción de inocencia.

El nuevo sistema intenta racionalizar el uso de la prisión preventiva, donde no solo se busca la disminución de su porcentaje en prisión comparado con el de los sentenciados, sino que del total de imputados que inician su proceso penal se les imponga la medida cautelar más apropiada basada en sus circunstancias socioambientales, que son las que predicen la comparecencia del imputado en su proceso. El CPPM intenta llevar a cabo en lo procesal los objetivos de las medidas cautelares mencionados. El Código contempla once medidas cautelares personales, que a solicitud del Ministerio Público, el Juez de Control las impondrá al imputado en una audiencia pública y oral en presencia de las partes y el imputado. Las medidas cautelares personales, establecidas en el artículo 176 del CPPM⁹⁵, son:

- I. La prisión preventiva;
- II. La presentación de una garantía económica suficiente en los términos del Artículo 183;
- III. La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez;

⁹³ Artículo 398 Sexies, Id.

⁹⁴ Artículo 398 Septies, Id.

⁹⁵ Artículo 176, CPPM, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

- IV. La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, que informe regularmente al juez;
- V. La obligación de presentarse periódicamente ante el juez o ante la autoridad que él designe;
- VI. La colocación de localizadores electrónicos, sin que pueda mediar violencia o lesión a la dignidad o integridad física del imputado;
- VII. El arraigo, en su propio domicilio o en el de otra persona, sin vigilancia alguna o con las modalidades que el juez disponga;
- VIII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar ciertos lugares;
- IX. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho de defensa;
- X. La separación inmediata del domicilio cuando se trate de agresiones a mujeres y niños o delitos sexuales y cuando la víctima conviva con el imputado, y
- XI. Internamiento en centro de salud u hospital psiquiátrico, en los casos en que el estado de salud del imputado así lo amerite.

El artículo también menciona la libertad bajo promesa del imputado, aunque no es una medida cautelar, está contemplada como una forma de seguir el proceso en libertad. El Código aprobado en noviembre de 2007, el cual es con el que entró en vigor la reforma del estado, incluía a la prisión preventiva como la última de la lista en el sentido que debe ser la excepción. El 24 de agosto de 2009 se publicó la reforma de varios artículos de CPPM, uno de ellos es que colocó a la prisión preventiva al principio de la lista de medidas cautelares. Esta organización manda la señal de la preeminencia de la prisión preventiva.

En audiencia, una vez formulada la imputación y que el imputado haya tenido la oportunidad de declarar, el Ministerio Público solicitará la vinculación a proceso. El Juez de Control le preguntará al imputado si desea utilizar el término constitucional de 72 horas o la duplicidad del mismo para que prepare su defensa o si desea que se le vincule a proceso en la misma audiencia. Si el imputado decide que se proceda a la vinculación a proceso de inmediato, la decisión sobre las medidas cautelares será inmediatamente posterior. En caso que el imputado decida tomar el término constitucional, el Ministerio Público solicitará las medidas cautelares antes de la conclusión de la audiencia y regresan al Tribunal dentro de los 3 o 6 días posteriores.

El CPPM desde un inicio estableció la calificación de delitos graves pero la prisión preventiva no se imponía de oficio, sino que el Ministerio Público aun tenía que solicitarla y establecer la necesidad de cautela. El artículo 173 del CPPM publicado en noviembre de 2007 contiene la lista de delitos graves pero para fines de determinar casos de urgencia. La reforma de agosto del 2009 estableció los delitos graves para los cuales el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, este cambio atiende al artículo 19 de la Constitucional Federal publicado el 18 de junio de 2008, el cual impone dicha disposición. Otro cambio del artículo 177 atribuible a la Constitución Federal es la posibilidad de imponer prisión preventiva por el simple hecho de que el imputado este siendo procesado o haya sido condenado por un delito doloso.

El Ministerio Público tiene que solicitar las medidas cautelares para los delitos no graves, (el Juez de Control impondrá, de oficio, la prisión preventiva para los delitos graves establecidos en el artículo 174 Bis), por lo tanto, tiene la carga para probar la necesidad de cautela cuando concurren las siguientes circunstancias:

- 1) El Juez le dio la oportunidad al imputado de declarar; y
- 2) Que exista una presunción razonable de que la medida es necesaria, porque:
 - a) Hay bases para estimar que el imputado no comparecerá al proceso (riesgo de fuga);

- b) Se requiera para permitir el desarrollo de la investigación o para proteger a la víctima, a los testigos o a terceros, o
- c) Cuando el imputado este siendo procesado o haya sido condenado previamente por la comisión de un delito doloso.⁹⁶

Para decidir sobre el primer elemento del peligro de “no comparecencia”, el Juez tomará en cuenta las circunstancias sobre: i) arraigo del imputado en el lugar del hecho, el estado o el país, considerando su domicilio, residencia habitual, asiento familiar, negocios y facilidad para abandonar el país; ii) importancia del daño a resarcir y la máxima pena a imponer; y iii) el comportamiento del imputado durante el proceso o en otro anterior⁹⁷.

El segundo elemento es sobre el peligro de obstaculización de la investigación. Para este elemento, el juez tendrá que decidir con la información que le proporcionan las partes si existen las bases suficientes para determinar i) que el imputado probablemente destruirá, modificará o falsificará elementos de prueba, o ii) que influirá para que coimputados, testigos o peritos proporcionen información falsa⁹⁸.

El tercer elemento considera el riesgo para la víctimas, testigos o a la comunidad. La determinación de este riesgo se centra en la probabilidad que el imputado pueda cometer un delito doloso contra la propia víctima, alguno de los testigos, servidores públicos que intervengan en el proceso o contra terceros⁹⁹.

El CPPM establece que la prisión preventiva solo será aplicable “cuando no pueda evitarse razonablemente la sustracción a la acción de la justicia del imputado, la obstaculización a la investigación o el proceso o el riesgo para la víctima u ofendido, mediante la imposición de una o varias de aquellas que resulten menos gravosas para el imputado¹⁰⁰. Sin embargo, los jueces tienen que aplicar esta norma en relación al artículo 19 de la CPEUM, en la cual establece prisión preventiva de oficio por una serie de delitos graves, mismos que están contenidos en una lista a nivel local en el CPPM.

El nuevo sistema de Morelos, a diferencia del mixto, contiene una audiencia exclusivamente para la decisión de las medidas cautelares, donde el Ministerio Público tiene que solicitar y probar la necesidad de cautela basado en los supuestos mencionados. Esta audiencia es oral y pública donde se argumenta y se le presentan las pruebas y la información al Juez de Control para que tome su decisión. La Defensa tiene oportunidad de contradecir al Ministerio Público, ofrecer información sobre el arraigo del imputado y exigir que cumpla con el estándar probatorio definido en el marco legal. El imputado tiene que estar presente durante esta audiencia.

En la práctica, se detecta que las partes le ofrecen información limitada al Juez para la toma de la decisión. Se está generando una tendencia de revertir la carga de la prueba para que la Defensa pruebe el arraigo del imputado y su estabilidad comunitaria.

⁹⁶ Artículo 177 CPPM, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Reformado, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

⁹⁷ Artículo 179, Id.

⁹⁸ Artículo 179 Bis (Adicionado), Id.

⁹⁹ Artículo 179 Ter, CPPM, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007; Adicionado, POEM, “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, 24 de agosto de 2009.

¹⁰⁰ Artículo 182, CPPM, POEM “*Tierra y Libertad*”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

La decisión sobre las medidas cautelares tienen el recurso de apelación de acuerdo al CPPM (ver sección de recursos); en Morelos tres Magistrados presiden la audiencia de apelación donde la parte que interpuso la apelación tiene la carga probatoria. La decisión de la medida cautelar también puede ser modificada (en caso que al imputado se le haya impuesto la prisión preventiva y subsecuentemente sus circunstancias personales cambiaron para su beneficio) o revocada (en caso de que se haya impuesto una medida en libertad y el imputado no cumpla con las condiciones judiciales). Las partes tienen que solicitar la modificación o revocación ante el mismo Juez de Control que la dictó, la decisión de toma en una audiencia pública y oral.

B. Defensa y Control

En la práctica se ve que la prisión preventiva aun se utiliza con mayor frecuencia que las medidas cautelares en libertad, eso se mostrará con la estadística en la siguiente sección. En las entrevistas con los Jueces fue muy recurrente que mencionaran que para ellos la decisión es un tanto difícil, porque el CPPM estipula los tres elementos que el Ministerio Público debe argumentar y probar sin embargo existe una carencia de la calidad de información que se ofrece en la audiencia para la determinación judicial. El Ministerio Público no ofrece información suficiente sobre las circunstancias socioambientales del imputado para establecer la necesidad de cautela; se avocan a argumentar la gravedad y posible pena a imponer sin aportar elementos objetivos. Por otro lado, la Defensa tampoco hace una labor proactiva de contrarrestar a la falta de información del Ministerio Público. Por lo tanto, existe una tendencia de baja calidad de información en las audiencias de medidas cautelares. En la práctica el Juez toma la decisión con muy poca información y lo que prevalece es la prisión preventiva.

Desde el inicio de la reforma a la fecha no existe un mecanismo administrativo para la aplicación y control de las medidas cautelares. A falta de este mecanismo, existe una supervisión informal por parte del personal de reinserción social de adultos que trabaja con preliberados; dicho equipo se limita a asegurar que los imputados firman en el libro correspondiente pero a falta de coordinación no se reportan los casos cuando el imputado deja de firmar a menos que el ministerio Público les solicita formalmente un reporte.

El mayor problema a esta mecánica informal, de acuerdo a la postura de los Defensores entrevistados, es que los imputados en libertad tienen que reportarse al centro de reinserción social, el cual está ubicado en una zona rural a 40 minutos al sur de Cuernavaca. Para las personas que viven en municipios lejanos se les imposibilita el traslado.

A causa de que no existe un control administrativo ni judicial de las medidas cautelares, el estado ha tomado la vanguardia a nivel nacional y regional en el diseño de un modelo específico para las medidas cautelares, también conocido como servicios previos al juicio, el cual ofrece alternativas a los problemas que se han enfrentado en este tema. Con la asesoría técnica del Proyecto Presunción de Inocencia en México de Open Society Justice Initiative, en Morelos se ha estado trabajando desde el 2009 en el diseño del modelo de servicios previos al juicio para el sistema de justicia de adolescentes con el objetivo de transferir el modelo para adultos.

En agosto del 2009 la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares estableció el marco general para el funcionamiento del modelo el cual tiene dos funciones primordiales. La primera es una evaluación de riesgos del imputado, la cual toma en cuenta los tres elementos que se tienen que argumentar frente al juez para imponer las medidas cautelares. Un equipo técnico realiza la evaluación utilizando un instrumento diseñado con los factores de riesgos específicos para la localidad; para este fin, entrevista a todos

los detenidos en el lugar donde se encuentran en la PGJM. El equipo cuenta con menos de 36 horas tratándose de adolescentes (48 horas para adultos) para la entrevista del detenido, entrevista con los familiares del detenido, revisión de la carpeta de investigación, recopilación de información adicional sobre antecedentes y entorno social, verificación de todos los datos, en ocasiones se realizan visitas domiciliarias, y finalmente se realiza la evaluación de los riesgos y se redacta un informe sobre los resultados. Los resultados del análisis de campo se entregan a las partes con tiempo suficiente para que tengan la información necesaria y la argumenten frente al Juez de Control dependiendo de sus solicitudes. El Juez, a su vez, decide sobre lo que las partes le argumentan y le presentan en la audiencia.

La segunda función del modelo es la supervisión de los imputados que el Juez decidió que pueden seguir su proceso en libertad bajo medidas cautelares. El equipo de supervisores están al pendiente de la audiencia de medidas cautelares para, en caso de que el imputado sale en libertad, reunirse con el inmediatamente y explicarle las condiciones que el Juez le ha impuesto, sus responsabilidades y posibles consecuencias en caso de incumplimiento. El equipo de supervisión se auxilia con los que realizaron la evaluación inicial para tener un mayor conocimiento del entorno social del imputado y los riesgos que pueda tener para así atenderlos en la estrategia de la supervisión. Los supervisores utilizan varias técnicas para la supervisión, que van desde llamadas telefónicas para recordarle al imputado de sus audiencias, visitas aleatorias a su domicilio, entrevistas con el imputado y su familia, canalización a otras instituciones o demás técnicas. El diseño de la supervisión debe ser dinámico y, por su naturaleza, de campo, es decir se trabaja desde el contexto del supervisado como eje central y no a través de oficios con otras dependencias.

El equipo de supervisión trabaja con organizaciones gubernamentales y de la sociedad para utilizar programas existentes en la supervisión. El objetivo es crear las condiciones favorables para que el imputado comparezca a su proceso, por esto, se pretende que el imputado acuda a organizaciones que estén en la proximidad de su domicilio para que ahí se reporte y se someta a la vigilancia. De esta manera, se disminuye la probabilidad de que el imputado no cumpla con alguna condición por imposibilitársele el traslado.

El Estado de Morelos, el 9 de febrero de 2011 inauguró la Unidad de Medidas Cautelares para Adolescentes (UMECA) y está en proceso de abrir la Unidad para adultos en abril de 2012. La UMECA es un modelo diseñado bajo el esquema de servicios previos al juicio (conocidos como *pretrial services* en los países anglosajones). Actualmente el estado está en el proceso de consolidación de esta nueva institución, que está al servicio del sistema de justicia penal, y en transferir el modelo al sistema de adultos así como a otros estados.

C. Funcionamiento Práctico

En la sección de la población penitenciaria se señaló que la proporción de internos en prisión preventiva, respecto del total de internos ha disminuido desde que entró en vigor la reforma. Sin embargo, la población penitenciaria del estado no ha disminuido. Esto puede explicarse en virtud de que los procesos son más rápidos en el nuevo sistema, por lo que los procesados, que usualmente pasarían un tiempo prolongado en prisión, esperando su sentencia; ahora ven transcurrir su proceso con mayor celeridad; de esta forma los internos de Morelos cambian de denominación de procesados a sentenciados en menor tiempo, sin tener impacto en la población penitenciaria en general. No obstante, es un gran logro que las personas que están en prisión no pasen tiempos prolongados sin recibir su sentencia.

Existen dos objetivos, uno reducir el uso de la prisión preventiva y convertirla en la excepción y el otro es que dicha medida decida de forma racional. El uso racional de la prisión preventiva significa que se debe

realizar un análisis sobre las circunstancias socioambientales de cada imputado para determinar con información objetiva las medidas cautelares apropiadas para cada caso en concreto. Pueda ser que el resultado racional de este análisis sea efectivamente que la persona debe seguir su procesos en prisión preventiva o que aunque teniendo riesgos, los mismos se pueden manejar a través de la combinación de diversas medidas cautelares y coordinación con varias instituciones.

Tabla 29.

| Uso de Medidas Cautelares en el Estado de Morelos | | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|-------------|
| Art. 176 Fracción | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Total | % |
| I. Pris. Prev | 11 | 265 | 357 | 126 | 759 | 58% |
| II. Garantía | 6 | 101 | 122 | 25 | 254 | 19% |
| III. Proh. salir | 2 | 21 | 23 | 11 | 57 | 4% |
| IV. Cuidado | 1 | 6 | 8 | 1 | 16 | 1% |
| V. Presentación | 11 | 71 | 44 | 10 | 136 | 10% |
| VI. Electrónicos | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| VII. Arraigo | 1 | 13 | 5 | 1 | 20 | 2% |
| VIII. Proh. Concurrir | 0 | 7 | 5 | 1 | 13 | 1% |
| IX. Proh. Convivir | 2 | 11 | 19 | 3 | 35 | 3% |
| X. Separación dom. | 0 | 0 | 5 | 1 | 6 | 0.50% |
| XI. Interna. Centro | 2 | 2 | 2 | 2 | 8 | 0.60% |
| XII¹⁰¹ | | | | | | |
| Lib. Bajo Protesta | 0 | 4 | 2 | 0 | 6 | 0.50% |
| Total | 36 | 501 | 592 | 181 | 1310 | 100% |

Fuente: Elaboración propia basada en información del TSJM,
<http://www.tsjmorelos.gob.mx/tribunal/109/estadisticas>, mayo 2011

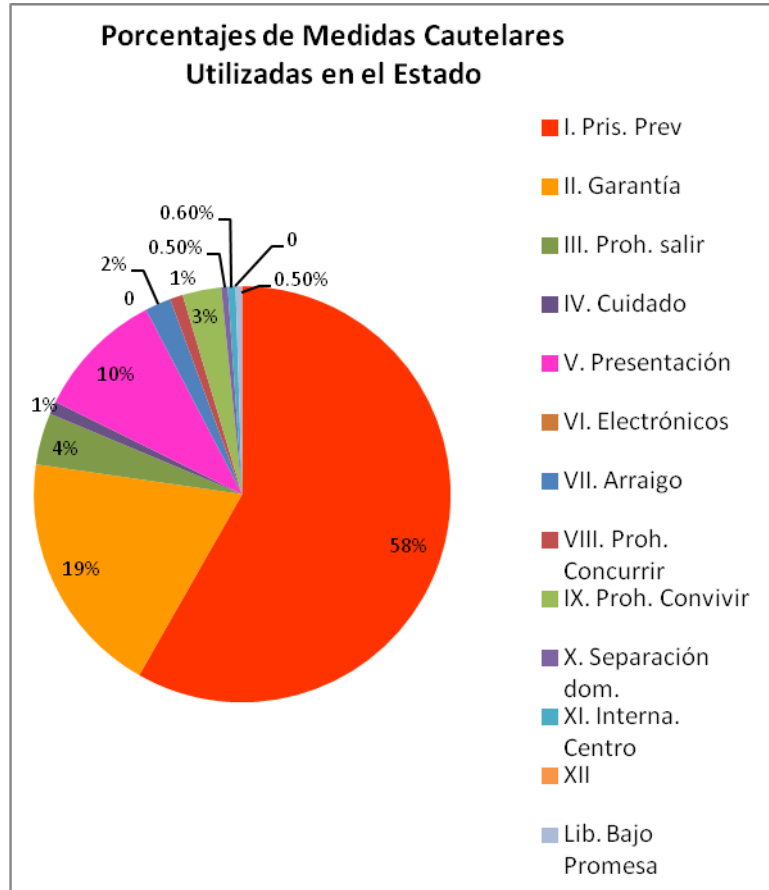
De acuerdo a las cifras del Estado de Morelos publicadas en la página web por el TSJM¹⁰², como se muestran en el recuadro, aun no se han logrado los objetivos de racionalizar el uso de las medidas cautelares, mediante la cual se respeta la presunción de inocencia y se protege a la seguridad pública. Primero se han decretado 1,310 medidas cautelares, sabemos que por lo menos a 759 imputados se les impuso la prisión preventiva, el resto son combinaciones de medidas en libertad. La estadística del Estado muestra que la prisión preventiva es la medida más utilizada durante el proceso con un 59%. Esta medida se utiliza por el catálogo de delitos graves; en la sección sobre la estadística del TSJM sobre los tipos de delitos quedó claro que el 64% de los delitos en proceso con graves. La segunda medida más recurrente es la garantía económica (se le impuso a 254 imputados, que corresponde a un 19% de las medidas) seguida por la obligación de presentarse periódicamente ante alguna autoridad. Estas medidas son mecanismos comunes utilizados en el sistema tradicional, por lo tanto se detecta que los operadores del nuevo sistema no están explorando las

¹⁰¹ El 24 de agosto de 2009 el Estado publicó una reforma al artículo 176 sobre las medidas cautelares, el resultado fue establecer a la prisión preventiva como la Fracción I moviéndola de la Fracción XII como lo establecía el artículo original publicado en el CPPM en el 2007, y derogó la figura de “suspensión de derechos” que originalmente era la Fracción XI. Por tal motivo se presenta la Fracción XII sombreada.

¹⁰² Ver, <http://www.tsjmorelos.gob.mx/tribunal/109/estadisticas>

amplias posibilidades que les otorga el artículo 176 del CPPM en lo referente a la aplicaciones de diversas medidas cautelares.

Gráfica 6.

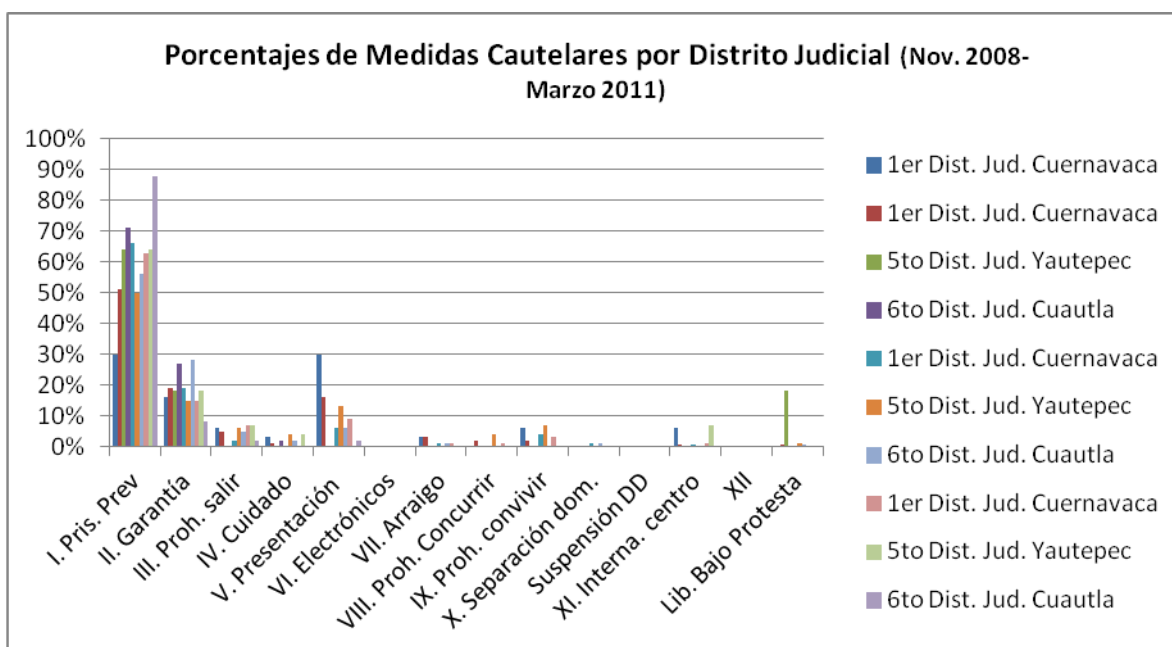


Fuente: Elaboración propia basada en información del TSJM, <http://www.tsjmorelos.gob.mx/tribunal/109/estadisticas>, mayo 2011

Al igual que los límites de la información disponible en la página del TSJM, no está publicada la información de julio y agosto de 2010 del Quinto y Sexo y marzo de 2011 del Sexto. En agosto de 2009 la reforma del artículo 176 ubicó a la prisión preventiva como primera opción cuando antes era la última, por eso está la parte sombria de la fracción XII. Los porcentajes representan la frecuencia del uso de la medida cautelar en relación con el número total que el Juez impuso.

La gráfica muestra el porcentaje del uso de las medidas cautelares desglosado por Distritos y por año (2008-2011), los datos reflejan que las tres regiones jurisdiccionales favorecen al uso de la prisión preventiva. El Primer Distrito tiene un promedio de uso de la prisión preventiva del 57%, el Quinto Distrito del 54% y el Sexo Distrito del 65%. También se detecta que al inicio de la reforma, en el 2008, el Primer Distrito utilizó menos alrededor del 30% la prisión preventiva; se observa que a través del tiempo se detecta un incremento en el uso de la prisión preventiva.

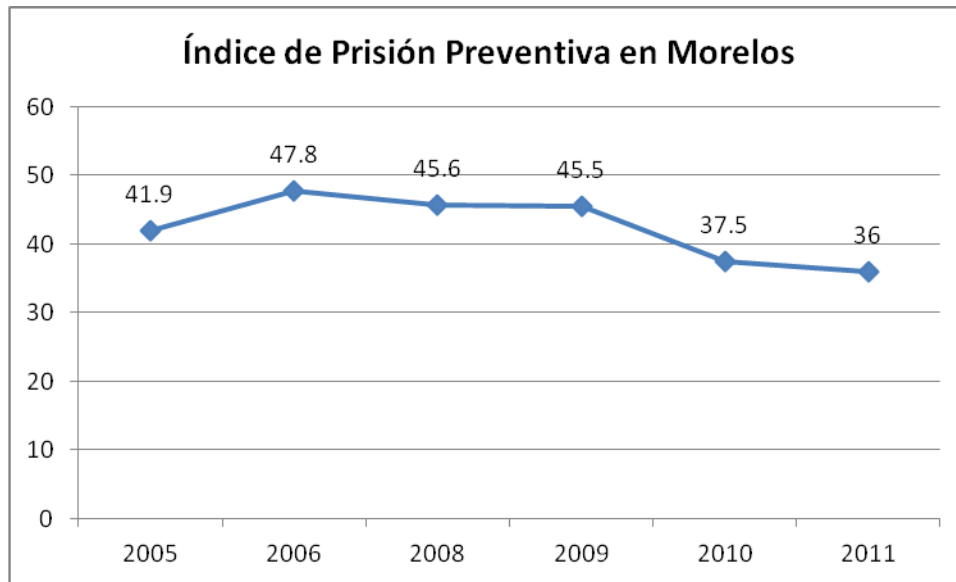
Gráfica 7.



Fuente: Elaboración propia basada en información del TSJM, <http://www.tsjmorelos.gob.mx/tribunal/109/estadisticas>, mayo 2011

Cuando se analiza únicamente el uso de las medidas cautelares, como anteriormente se realizó, se concluye que la prisión preventiva es la medida impuesta con mayor frecuencia. Ahora agregamos otro elemento al análisis, eso es el impacto de la prisión preventiva en la población penitenciaria. La gráfica “Índice de Prisión Preventiva en Morelos” muestra cifras tanto de la Secretaría de Seguridad Pública de Morelos como la Secretaría de Seguridad Pública Federal indicando que en la actualidad 36% de los imputados en prisión son procesados. Las cifras muestran que existe un avance en la reducción del uso de la prisión preventiva, ya que en el 2005 el índice estaba en un 41.9%, posteriormente en el 2006 llegó a su punto máximo en estos 6 años a un 47.8%; desde entonces la tendencia ha sido descendiendo, con el mayor impacto entre el 2009 y 2010 con ocho puntos de diferencia.

Gráfica 8.



Fuente: Elaboración propia basada en informes sobre población penitenciaria de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

El hecho de que el índice de prisión preventiva en Morelos haya descendido, tiene que ver por varias razones, pero la evidencia empírica del Estado no indica que haya sido porque la autoridad jurisdiccional haya optado por diversas medidas dejando a la prisión preventiva como la excepción así como quedó ilustrado con las cifras anteriores. El argumento central es que en la práctica los operadores del Estado favorecen a la prisión preventiva como medida cautelar. Para determinar si la prisión preventiva se está utilizando como la excepción, se deben analizar varios indicadores conjuntamente y no aislarlos solo en la reducción del índice de los imputados en prisión preventiva – esto no nos brinda un panorama general de la realidad en el funcionamiento de las medidas cautelares.

Se deben analizar conjuntamente lo siguiente: 1) el índice de la población en prisión preventiva por varios años para determinar la tendencia; 2) tomar el total de imputados que inician su proceso frente al juez y partir desde ahí para determinar la cantidad que sigue su proceso en libertad o en prisión. Este segundo rubro, es más indicativo de la práctica judicial en lo relativo al uso de las medidas cautelares y sus frecuencias. Los datos de Morelos del TSJM y las gráficas en esta sección indican que, del total de imputados que se les procesó y acudieron a la audiencia de medidas cautelares, el juez le impuso la prisión preventiva al 59% de ellos¹⁰³.

Con respecto al descenso del porcentaje de personas que están en prisión preventiva, se tiene que analizar otros factores para determinar la razón de la variación. Primero, los datos de la PGJM indican que en el 2006 ejerció la acción penal en un 7% de las denuncias que recibió, este porcentaje ha estado descendiendo hasta llegar al 1.6% en el 2011. Este dato es lógico, antes entraban más casos TSJ por lo tanto había más personas esperando sus sentencias en prisión. Segundo, el nuevo CPPM permite que asuntos concluyan sin necesidad de que el MP ejerza la acción penal, a través de justicia alternativa o las diversas facultades que tiene el Fiscal para concluir los casos. Tercero, una vez judicializado el caso, existen varias formas de concluir el proceso, ya sea por procedimiento abreviado, lo cual agiliza el tiempo y las personas no

¹⁰³ Ver, <http://www.tsjmorelos.gob.mx/tribunal/109/estadisticas>, mayo 2011

permanen en prisión preventiva por años, por la suspensión condicional de proceso a prueba o acuerdos reparatorios, los cuales permiten que el imputado esté en libertad mientras cumple con las condiciones judiciales. En ambas figuras el imputado no está en prisión preventiva sino en libertad aunque dichas figuras no son medidas cautelares personales.

Todas las nuevas figuras, además de que el procedimiento es más rápido, impacta en el número de personas que entran al sistema de justicia penal y a los que se les impone prisión preventiva, independientemente de que la intención sea privilegiar el uso de medidas alternativas a la misma para los imputados procesados.

X. SISTEMAS DE JUSTICIA ESPECIALES

El sistema de justicia penal de Morelos tiene reglas y sistemas de justicia especiales. Uno de ellos es el sistema de justicia especializado en adolescentes. De igual manera, el CPPM contempla procedimientos especiales para personas inimputables y para los que no hablan el castellano.

A. Justicia para Adolescentes

De acuerdo a la reforma Constitucional de 2005 del artículo 18, se estableció el sistema de justicia penal para adolescentes. En Morelos se reformó el artículo 19 de la Constitución local y el 23 de noviembre se publicó la Ley Integral de Justicia para Adolescentes con entrada en vigor el 1 de enero de 2008; el 19 de diciembre de 2007 se reformó la Ley para posponer la entrada en vigor para el 15 de enero de 2008. El 18 de agosto de 2008, se publicó la Ley de Justicia para Adolescentes, la cual abrogó la Ley del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. Dicho sistema es de corte acusatorio.

La edad de responsabilidad penal en México de acuerdo al artículo 18 de la CPEUM, es de 12 a menos de los 18, de acuerdo al régimen de los derechos del niño. Por una parte, la Convención de los Derechos del Niño, en su artículo 1ro, establece que toda persona menor de 18 años será considerada como “niño”. Sin embargo el artículo 40 de la Convención solo impone la obligación a los Estados de establecer una edad mínima sin especificar la misma. El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, el cual es el órgano que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en su Observación General No. 10, en el párrafo 32, estableció la recomendación sobre la edad mínima de responsabilidad penal internacionalmente aceptable de 12 años. En Morelos, conductas tipificadas como delitos se sancionan con medidas de tratamiento de acuerdo a tres grupos de edades (las conductas no graves solo proceden las medidas en libertad):

- 12 a menos de 14: solo se pueden imponer medidas de tratamiento en libertad;
- 14 a menos de 16: proceden las medidas privativas de libertad por conductas graves con la sanción máxima de hasta 3 años; para las conductas no graves proceden únicamente las medidas en libertad.
- 16 a menos de 18: proceden las medidas privativas de libertad por conductas graves con la sanción máxima de hasta 5 años.

El ordenamiento del Estado incluye al Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, el cual es un Tribunal que pertenece al Poder Judicial pero cuenta con total autonomía presupuestal y jerárquica. El TUJA cuenta con tres Jueces de Garantías (Control), un Juez de Ejecución de Sanciones, una Magistrada, un administrador de salas y dos salas de audiencias. El Tribunal renta el espacio que utiliza. A diferencia del

TSJM el TUJA no tiene la figura del secretario de salas, los Jueces solo cuentan con auxiliares. Los recursos que se han destinado a la reforma de acuerdo a la Ley de Egresos del Estado del 2007-2011 son los siguientes:

Tabla 30.

| Presupuesto del Estado de Morelos Etiquetado para la Reforma <i>(Millones en Pesos y en USD)</i> | | | | | | |
|--|-------------|----------------------------|----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| Rubro | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Total |
| Tribunal Unitario y Juzgado de Justicia Oral para Adolescentes | 0 | 6,000 MX (\$0.5 USD) | 8,092 MX (\$0.7 USD) | 10,092 MX (\$0.8 USD) | 14,892 MX (\$1.2 USD) | 39,076 (\$3.2 USD) |
| Implementación de Juicios Orales Tribunal Unitario y Juzgados de Justicia Oral para Adolescentes | 0 | 0 | 0 | 3,000 MX (\$0.25 USD) | 0 | 3,000 MX (\$0.25 USD) |
| Total | 0 | 6,000 MX (\$0.5 USD) | 8,092 MX (\$0.7 USD) | 13,092 MX (\$1.1 USD) | 14,892 MX (\$1.2 USD) | 42,076 MX (\$3.45 USD) |

Fuente: Decretos de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos del 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011

Las audiencias son privadas, al menos que el adolescente opte por una pública, el modelo es acusatorio donde se respetan todos los principios. Las estadísticas proporcionadas por la PGJM del sistema de justicia para adolescentes es el siguiente:

Tabla 31.

| CONCEPTOS | | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Total |
|--|---|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Información del Sistema Acusatorio de Adolescentes de la PGJM | | | | | | |
| Número de Denuncias Recibidas por Conductas Antisociales | | 505 | 494 | 403 | 163 | 1,565 |
| Número de Carpetas de Investigación Iniciadas por Conductas | Con Detenido por Conductas | 353 | 290 | 194 | 64 | 901 |
| | Sin Detenido por Conductas | 152 | 204 | 209 | 98 | 663 |
| Número de Causas Concluidas (Terminadas) por Tipos de Conclusión y por Conductas por el MP | Archivo Temporal por Conductas | 0 | 116 | 250 | 279 | 645 |
| | Acuerdo de no formulación por Conductas | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Criterio de Oportunidad por Conductas | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| | Facultad de abstenerse de investigar | 1 | 0 | 1 | 1 | 3 |
| | No ejercicio de la acción penal | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Incompetencia | 0 | 10 | 3 | 1 | 14 |
| | Acumulaciones | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |

| | | | | | | |
|---|--|-----|-----|-----|-----|-----|
| | Resueltas por Centro de Justicia Alternativa | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Carpetas de Investigación en Integración (Abiertas) | | 375 | 295 | 110 | 140 | 920 |
| Carpetas Judicializadas por Conductas en el TUJA | Vinculadas a proceso | 91 | 86 | 129 | 39 | 345 |
| | No Vinculaciones | 8 | 15 | 6 | 3 | 32 |
| | Resueltas por Juez de Control por Suspensión Condicional del Proc. a Prueba | | | | | |
| | Resueltas por Juez de Control por Acuerdos Reparatorios | | | | | |
| | Juicios Orales Celebrados | 3 | 38 | 33 | 16 | 90 |
| | Sentencias Condenatorias | 3 | 37 | 30 | 15 | 85 |
| | Sentencias Absolutorias | 0 | 1 | 3 | 0 | 4 |
| Fuente: Dirección General de Información Criminológica de la PGJM, septiembre 2011. | | | | | | |

B. Diversidad Cultural

En el Estado viven comunidades indígenas, algunos cuentan con sus sistemas de usos y costumbres; el sistema de justicia cuenta con el acceso a intérpretes para los que lo soliciten. Las instituciones no registran estadísticas sobre estos sistemas.

C. Inimputables: Medidas de Seguridad

El CPPM contempla un procedimiento especial para inimputables en el cual se aplican medidas de seguridad. Una vez que el Juez determine la inimputabilidad de una persona mediante una audiencia donde las partes aportan los estudios correspondientes, solicitará la aplicación de medidas de seguridad. Cuando el Juez tenga sospecha de la inimputabilidad de una persona, ordenará de oficio o a solicitud de parte un peritaje para determinar la situación, siendo así, ordenará la suspensión del procedimiento hasta que esté disponible el peritaje.¹⁰⁴ Los inimputables están sujetos a medidas cautelares, incluyendo la prisión preventiva, pero ésta se puede decretar en internamiento en otros lugares.

Cuando se acredite el procedimiento de inimputabilidad, se cerrará el procedimiento ordinario y se abrirá el especial, para decidir sobre la aplicación del tratamiento. El representante legítimo representará al inimputable durante todo su proceso o el Juez le designará uno provisional.¹⁰⁵ Durante el proceso se aplicaran, de la manera posible, las mismas reglas del procedimiento ordinario. El artículo 396 del CPPM establece las reglas del procedimiento especial:

- I. En la medida de lo posible se aplicarán las mismas reglas que para el procedimiento ordinario, excepción hecha de aquéllas relativas a la presencia del inimputable en el juicio, procurando en todo caso su defensa material;
- II. Las pruebas desahogadas en juicio sólo se valorarán en función de la existencia del hecho

¹⁰⁴ Artículo 394, CPPM, POEM “Tierra y Libertad”, No. 4570, 22 de noviembre de 2007.

¹⁰⁵ Artículo 395, Id.

delictuoso y la participación del inimputable en él, prescindiendo de todo reproche respecto a su conducta;

- III. La sentencia absolverá si no se constatare la existencia de un hecho típico y antijurídico o la participación del inimputable en él; y
- IV. Si se acredita el hecho típico y antijurídico, así como la participación del inimputable y se estima necesaria la aplicación del tratamiento correspondiente, se abrirá debate sobre el tipo o naturaleza del mismo, así como su duración, la que en ningún caso podrá exceder al máximo de la pena aplicable al delito de que se trate.

El procedimiento especial nunca concurrirá con un procedimiento ordinario respecto del mismo individuo y no se admitirá el procedimiento abreviado.¹⁰⁶ Durante “el procedimiento el Tribunal podrá ordenar, a petición de alguno de los intervinientes, la internación provisional del inimputable en un establecimiento adecuado, cuando un perito en psiquiatría dictamine que sufre una grave alteración o insuficiencia en sus facultades mentales que hagan presumir un riesgo de que atentará contra sí o contra otras personas”.¹⁰⁷

La PGJM no cuenta con información acerca del uso del procedimiento especial para inimputables en el Estado. De la información recabada, aunado a que no existe información estadística del Estado, se determina que no se ha aplicado este procedimiento en el periodo que lleva la reforma en vigor.

XI. EFECTOS DE LA REFORMA DEL 2009

El 24 de agosto de 2009, el Ejecutivo publicó el Decreto en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, “*Tierra y Libertad*”, No. 4735, varias modificaciones al CPPM publicado el 22 de noviembre de 2007. De acuerdo a los comentarios obtenidos, algunas de las modificaciones del 2009 limita al espíritu original de la reforma publicada a finales del 2007 esto se debió a la falta de entendimiento de altos mandos del Estado del modelo acusatorio.

Algunas de las modificaciones que afectan al espíritu del sistema acusatorio son los siguientes:

- Control de la detención: el cambio del 2009 indica que no obstante que el Juez haya decretado la detención como ilegal, el MP podrá continuar con la formulación de la imputación. Dado a este cambio se detecta que los números de casos donde el Juez ha establecido la ilegalidad de la detención ha prácticamente desaparecido. Con esta decisión, se propicia las detenciones arbitrarias y deja esta audiencia prácticamente sin efectos.
- Incremento de delitos graves: La reforma del 2009 estableció el artículo 174 Bis con una lista muy amplia de delitos graves, dicha ampliación en varios supuestos contradice el artículo 19 Constitucional. El problema del listado de delitos graves es que el juez, de oficio, impone la prisión preventiva.
- Régimen de prisión preventiva: En el capítulo de medidas cautelares la reforma del 2009 incrementó los supuestos para imponer la prisión preventiva así como el elemento de

¹⁰⁶ Artículo 397, Id.

¹⁰⁷ Artículo 398, Id.

imposición de dicha medida cuando el imputado haya sido condenado o esté siendo procesado por un delito doloso.

- **Medidas cautelares personales:** Las modificaciones del artículo 179, colocando a la prisión preventiva en la primera fracción, indica la preeminencia de dicha medida. De hecho la prisión preventiva se utiliza en un 58% comparada con el resto de las medidas.

Estos cambios normativos limitan a la presunción de inocencia, piedra angular del derecho internacional y del sistema acusatorio y representan una regresión de la reforma. Los resultados es que la prisión preventiva sigue utilizándose como medida preferencial y no se ha logrado disminuir la población penitenciaria. Como se ilustró en la sección sobre estadística penitenciaria, la población sigue en aumento aunque está sucediendo que los internos solo están cambiando de situación de preventivos a sentenciados; Morelos aun sufre de sobrepoblación.

XII. RECOMENDACIONES

El proceso de consolidación en el Estado está avanzando en los Primero, Quinto y Sexto Distritos Judiciales en Morelos. La reforma del Estado, junto con la de Baja California, Chihuahua, Durango, Estado de México, Oaxaca y Zacatecas, es un punto de referencia a nivel nacional, ya que son las más avanzadas. En particular, el sistema acusatorio de Morelos inició antes de la reforma constitucional del 2008. Es entendible que un cambio de esta envergadura implica no solo reformas normativas sino también de reorganización de las instituciones, adopción de políticas públicas y sobre todo, de un cambio cultural, profesional y educativo.

Es importante que los Estados realicen evaluaciones internas y externas para identificar los retos del nuevo sistema para crear soluciones a los mismos; este es un proceso natural de cualquier reforma. Los resultados de este informe permiten ofrecer algunas recomendaciones para el fortalecimiento del sistema acusatorio de Morelos para que continúe ofreciendo experiencia y liderazgo a nivel nacional en las reformas Federal y de los demás estados.

Las recomendaciones generales del presente informe, aparte de continuar con los conversatorios y programas de sensibilización al interior de las instituciones y al exterior, son las siguientes:

1) Policía:

- a. Ofrecer capacitación a todos los niveles de la policía para que conozcan los objetivos del sistema acusatorio y aprendan a ejercer sus funciones de acuerdo al mismo.
- b. Desarrollar mecanismo de coordinación y colaboración entre las policías, la policía del Ministerio Público y los Fiscales.

2) Procuraduría:

- a. Dotar de recursos para la reorganización de la PGJM; uno de los grandes retos de la reforma del Estado es la reorganización de las funciones y organización de la Procuraduría.
- b. Establecer programas de gestión para la coordinación entre las direcciones y programas de la PGJM para la debida protección a las víctimas y la realización de investigaciones científicas.
- c. Establecer un programa permanente de formación profesional en el nuevo sistema de justicia así como programas internos de evaluación y supervisión para que en las rotaciones

de los Fiscales, lo que no han sido capacitados tengan que pasar por dicho programa antes de integrarse al Fiscalías que manejan casos del sistema acusatorio.

- d. Reorganizar a la Unidad de Atención Temprana.
- e. Utilizar al Centro de Justicia Alternativa para el descongestionamiento de las Fiscalías y evaluar su función.
- f. Crear manuales de coordinación entre la policía del Ministerio Público y los Fiscales.
- g. Supervisar para que los Fiscales no utilicen técnicas y prácticas del sistema tradicional.
- h. Asegurar que todos los Fiscales utilizan el sistema de informática para registrar los datos de sus asuntos.
- i. Establecer criterios de acuerdo al sistema acusatorio.
- j. Establecer un vocero institucional para que explique la función de la PGJM dentro del sistema acusatorio brindando información objetiva cuando ocurren casos de gran impacto mediático y social.

3) Defensoría:

- a. Dotar de recursos para la reorganización de la Defensoría.
- b. Establecer un programa permanente de formación profesional en el nuevo sistema de justicia así como programas internos de evaluación y supervisión.
- c. Establecer reuniones regulares entre los operadores para que hablen sobre los casos y estrategias de litigio. La Defensores realizan su trabajo de manera aislada.
- d. Crear manuales de coordinación y el trabajo que se debe realizar con los imputados y sus familiares.
- e. Supervisar para que los Defensores no utilicen técnicas y prácticas del sistema tradicional.
- f. Desarrollar un sistema de informática y asegurar que todos los Defensores lo utilizan para registrar los datos de sus asuntos.
- g. Establecer criterios de acuerdo al sistema acusatorio.
- h. Establecer un vocero institucional para que explique la función de la Defensoría dentro del sistema acusatorio brindando información objetiva cuando ocurren casos de gran impacto mediático y social.
- i. Capacitar a los Defensores en recursos, amparos y ejecución de sanciones.

4) Tribunal Superior de Justicia:

- a. Continuar con la reorganización del Tribunal para asegurar que las funciones judiciales y administrativas continúan por separado.
- b. Establecer un programa permanente de formación profesional en el nuevo sistema de justicia así como programas internos de evaluación y supervisión tanto para los jueces, magistrados y personal administrativo.
- c. Establecer reuniones regulares entre los Jueces para establecer criterios de coordinación y aprender de las tendencias del sistema. En las reuniones no se deberá hablar sobre los casos porque los que no han participado en los mismos se contaminaran.
- d. Desaparecer la figura del secretario de salas, ya que corre el riesgo de convertirse en un secretario de acuerdos.
- e. Crear manuales de coordinación y el trabajo que se debe realizar con los imputados y sus familiares.
- f. Supervisar para que los Jueces no utilicen técnicas y prácticas del sistema tradicional; se detectó que aun existe un reto en la aplicación del principio de la presunción de inocencia.

- g. Evitar de que el personal del Tribunal recibe información previa a las audiencias de manera electrónica.
- h. Acondicionar dos salas de testigos para las partes, ya que actualmente no se cuenta con dichas salas y esto representa un riesgo de seguridad.
- i. Acondicionar una puerta solo para el imputado, ya que actualmente lo trasladan por los pasillos donde se encuentra el público.
- j. Evitar que las partes lean durante todo el procedimiento.
- k. Desarrollar un sistema de informática para la programación de audiencias y la generación de datos para retroalimentar a los operadores..
- l. Establecer criterios de acuerdo al sistema acusatorio.
- m. Establecer un vocero institucional para que explique la función del TSJM dentro del sistema acusatorio brindando información objetiva cuando ocurren casos de gran impacto mediático y social.

5) Reinserción Social:

- a. Dotar de recursos para la reorganización de la Subsecretaria de Reinserción Social.
- b. Establecer un programa permanente de formación profesional en el nuevo sistema de justicia así como programas internos de evaluación y supervisión para el personal operativo de reinserción social.
- c. Establecer reuniones regulares entre los operadores para que hablen sobre los casos y estrategias de litigio.
- d. Desarrollar un sistema de informática para el registro de la las condiciones judiciales y los cumplimientos de las mismas.
- e. Establecer criterios de acuerdo al sistema acusatorio.
- f. Establecer un vocero institucional para que explique la función de la Secretaría de Seguridad Pública dentro del sistema acusatorio brindando información objetiva cuando ocurren casos de gran impacto mediático y social.
- g. Crear las unidades de medidas cautelares.