

SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA PENAL EN MÉXICO

INFORME CHIHUAHUA Sistema Acusatorio Adversarial

Dr. Raúl Guillén López
Dr. Armando Cruz Covarrubias



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



INFORME CHIHUAHUA
Sistema Acusatorio Adversarial

Dr. Raúl Guillén López
Dr. Armando Cruz Covarrubias

Coordinación general de la investigación y de esta colección:
Guillermo Zepeda Lecuona

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

INDICE

Presentación	7
1. Aspectos introductorios	12
Metodología	12
Antecedentes Y Contenidos De La Reforma Procesal Penal	13
2. Prácticas Relativas a la Organización del Trabajo de los diferentes Operadores del sistema	20
2.1 Tribunales	20
2.1.1 Mejoramiento de la gestión	44
2.1.2 Distribución de casos	47
2.1.3 Delegación de funciones	47
2.1.4 Organización de las audiencias	47
2.1.5 Registro	48
2.2. Ministerio Público	48
2.2.1 Distribución de Trabajo	51
2.2.2 Selección de casos	52
2.2.3 Dirección y supervisión	57
2.2.4 Registro y custodia	57
2.2.5 Relaciones del Ministerio Público con los otros operadores del sistema	58
2.2.6 Coordinación con organismos internacionales y extranjeros	59
2.2.7 Relaciones entre el ministerio Publico con los poderes políticos	59
2.2.8 Relaciones entre Ministerio Público y Gobierno local y organizaciones comunitarias	59
2.3 Defensoría Pública	60
2.3.1 Distribución de Trabajo	66
2.3.2 Evaluación y Control de Gestión	68
2.3.3 Reclamos contra los Defensores	69
2.4 Policía	71
3. Prácticas Relativas a la Transparencia del Sistema Respecto al Público	72
3.1. Transparencia Institucional	72
3.1.1. Transparencia Institucional de los Tribunales	72
3.1.2. Transparencia Institucional del Ministerio Público	75

3.1.3	Transparencia Institucional en cuanto a los Defensores Públicos	76
3.2	Transparencia de los procedimientos	77
3.2.1	Publicidad de las sentencias	77
3.2.2	Publicidad de debate relativo a otras decisiones de importancia	77
3.2.3	Medios de información y consulta	78
4.	Prácticas Relativas a los derechos de los imputados	79
5.	Prácticas Relativas al respecto por los derechos de las víctimas	84
6.	Medidas Cautelares	87
6.1	Defensa y control	92
6.2	Funcionamiento práctico	93
7.	Otros Temas	94
7.1	Diversidad cultural	95
7.2	Medidas de seguridad	95
7.3	Control de la Ejecución de las Penas	96
8.	Debilidad y Fortalezas en la Impementación del nuevo Proceso Penal	100
8.1	Debilidades	100
8.2	Fortalezas	102
	Consideraciones Finales	105

INFORME CHIHUAHUA

PRESENTACIÓN

EL REPORTE DE SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA PENAL EN MÉXICO (USAID- CEJA).

A partir de la reforma constitucional de 2008, los estados mexicanos tienen la obligación de transitar hacia sistemas procesales penales de corte acusatorio antes de finalizado el año 2016. Algunos estados ya han iniciado ese proceso hace varios años, generando una serie de aprendizajes para el país y los futuros procesos de implementación, tanto en sentido de las buenas prácticas instaladas, así como en las áreas de oportunidad, problemas enfrentados y las experiencias acumuladas.

El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) tiene una amplia y reconocida experiencia en el seguimiento de los procesos de instrumentación de la reforma judicial y de la reforma penal en Latinoamérica. El CEJA ha desarrollado indicadores comparados de estructura, resultado, impacto y proceso; ha documentado mejores prácticas; y ha desarrollado una serie de recomendaciones concretas orientadas a lograr mejoras sustantivas en el proceso de instrumentación de las reformas.

Los principales objetivos del Programa de Apoyo en Seguridad y Justicia en México de apoyado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) buscan generar información de calidad para acompañar la toma de decisiones, apoyar la instrumentación de las reformas y hacer recomendaciones que contribuyan a hacer más eficiente y transparente el Sistema de Justicia Penal en México.

Por ello, a principios de 2010 se unieron esfuerzos para realizar un estudio de seguimiento en México, utilizando las pautas de seguimiento y la metodología de análisis de los procesos de reforma desarrolladas por CEJA y aplicadas en 16 países del continente americano. El Proyecto se denominó: Seguimiento de los Procesos de Implementación de la Reforma Penal en México.

Se conformó un equipo altamente calificado de 11 investigadores mexicanos (seis de ellos miembros del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México) con experiencia en los estudios empíricos y el análisis del sistema de justicia penal. La investigación e informe de cada estado estuvo a cargo de dos investigadores y la coordinación general del estudio, y redacción del reporte general estuvo a cargo del jefe de estudios del Programa de Seguridad y Justicia de USAID. El equipo de investigación se conformó de la siguiente manera:

COORDINADOR DEL PROYECTO	Guillermo Raúl Zepeda Lecuona. Coordinador de Estudios, Programa de Apoyo en Seguridad y Justicia de USAID, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI)
CHIHUAHUA	Raúl Guillén López Profesor Investigador de la Universidad de Sonora, Miembro del SIN
	Armando Enrique Cruz Covarrubias Universidad Panamericana, sede Guadalajara, Miembro del SIN
ESTADO DE MEXICO	Rubén Vasconcelos Méndez Especialista y consultor en temas de la reforma penal, Miembro del SIN
	Heliodoro Araiza Reyes Profesor de la Universidad Autónoma de Chihuahua
MORELOS	Javier Carrasco Solís Open Society, Justice Initiative
	Agustín Saucedá Rangel Institución Renace A.B.P.
OAXACA	María Teresa Medina Villalobos Profesora en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) y consultora en temas de la reforma procesal penal y Derechos Humanos
	Oscar Camarillo Maldonado Consultor en temas de seguridad y justicia
ZACATECAS	Germán Guillén López Profesor Investigador de la Universidad de Sonora, Miembro del SIN
	J. Jesús Ricardo Santos Hernández Consultor en temas de la reforma procesal penal

Para todos ellos, nuestro reconocimiento por su ardua labor y compromiso en culminar una tarea rodeada de retos.

1. El proyecto tiene los siguientes objetivos:

Objetivo General. Desarrollar un estudio eminentemente académico que permita informar y enriquecer el debate sobre el proceso de instrumentación de la reforma procesal penal a través del análisis particular en los cinco estados que, para 2010, ya tengan al menos un año de experiencia¹ en la instrumentación del nuevo modelo procesal acusatorio con sistema de juicios orales, a saber: Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Estado de México y Morelos. De esta forma se busca:

1. Colaborar con los estados que han iniciado procesos de implementación en la mejora al funcionamiento del nuevo sistema.
2. Contribuir a los estados que se encuentran en proceso de planeación de la reforma, para que apliquen las lecciones aprendidas y mejores prácticas de los estados que han implementado el nuevo sistema de justicia penal.

2. Resultados esperados:

1. Un reporte de situación por cada uno de los cinco estados mexicanos estudiados (Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Estado de México y Morelos) a partir de la metodología común, validados con actores locales de la reforma y que contenga conclusiones generales sobre la base de los resultados obtenidos en cada investigación local.
2. Publicación de un reporte final que dé cuenta de los hallazgos encontrados en las investigaciones.

3. Actividades generales:

1. Se diseñó un cronograma para desarrollar un proyecto de investigación con orientación eminentemente académica y se convino que los resultados del estudio estarán listos en junio de 2011, sin que con anterioridad a este mes se pudieran dar a conocer indicadores o resultados preliminares.

¹ A finales de 2011 se han comenzado los preparativos para la realización de los estudios en Durango y Baja California, donde ya se tiene más de un año con la operación del nuevo sistema de justicia penal.

2. Se acordó que los reportes presentarían información homogénea y documentarían variables previamente establecidas. La investigación fue de corte cualitativo y se desarrolló en cuatro ámbitos: a) información estadística disponible previa y posterior a la reforma; b) análisis normativo; c) observación directa de audiencias; y d) entrevistas a funcionarios y operadores del sistema de seguridad ciudadana y justicia penal.
3. Se conformó un grupo de investigadores con una metodología uniforme para el levantamiento de información.
4. La metodología y las variables que obtuvo el estudio son compatibles con los más de 20 estudios nacionales y regionales que ha realizado el CEJA en el continente, por lo que el estudio se podrá beneficiar del análisis de información comparada y mejores prácticas documentadas por casi tres lustros por el CEJA.
5. En los diversos ámbitos del reporte se señalan áreas de oportunidad con sus respectivas propuestas, de acuerdo a las mejores prácticas y evidencia reunida en otros estudios que se han realizado en otros países y regiones con la misma metodología.
6. Se realizaron seminarios de validación en cada estado, en los cuales se analizaron y retroalimentaron los resultados preliminares de la investigación.
7. Se preparó una segunda versión del informe, nutrida de los debates e información adicional obtenida en los seminarios de validación. Esta nueva versión sirvió de insumo para el reporte general del proyecto, el cual considera el trabajo realizado en los cinco estados estudiados.
8. Se convino que en todos los eventos de disseminación, así como en publicaciones se hará reconocimiento del apoyo y facilidades otorgadas por las autoridades estatales para el buen desarrollo del estudio

Hoy con gusto presentamos los resultados de este proyecto. Esperamos que la difusión de estos estudios enriquezca el debate y se promueva el análisis sobre las lecciones aprendidas y las mejores prácticas documentadas en la implementación del nuevo sistema de justicia penal en México. Este fue nuestro principal objetivo, y sería nuestra mayor recompensa.

USAID

Cristián Riego
Director Ejecutivo, Centro de Estudios de Justicia de
las Américas

INFORME CHIHUAHUA

1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS.

Metodología

En el presente informe, se describe el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal, en el Estado de Chihuahua, de corte acusatorio adversarial. Para la elaboración, fue indispensable realizar visitas a diferentes instituciones: Poder Judicial del Estado (tribunales de garantía, de juicio oral y de ejecución de penas), Ministerio Público, Defensoría pública y demás autoridades relacionadas. Asimismo, se analizaron datos estadísticos proporcionados directamente por los diversos operadores del derecho y otros, localizados en diversas fuentes de información. Se realizaron entrevistas a los actores del sistema vinculados directamente con la práctica cotidiana del nuevo modelo. De igual manera, se estuvo presente en diversas audiencias para estudiar el funcionamiento del proceso penal en la práctica. Todos estos elementos sirvieron de apoyo para la elaboración del presente informe.

La estructura del trabajo se apoyó en la pauta de seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina que implementa el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) para llevar a cabo estudios de campo y empíricos en la región.

Dentro de los temas se contemplaron a los Tribunales, el Ministerio público, la Defensoría Pública, la Policía, el imputado, la Víctima u Ofendido, y otros temas relevantes. Por lo que respecta a las instituciones aludidas, se revisaron algunos datos estadísticos relacionados a su funcionamiento, prácticas relativas a la organización del trabajo y transparencia del sistema respecto al público en general, y a los procedimientos.

En el tema del imputado y víctima u ofendido se analiza el ejercicio de sus derechos.

En lo concerniente a temas relevantes se contemplaron varios puntos: medidas cautelares (especialmente aplicación de prisión preventiva), tratamiento a la comunidad indígena, inimputables, entre otros. Asimismo, se decidió añadir un apartado especial en el que se explicara el complejo contexto criminal (inseguridad pública) que padece el Estado de Chihuahua y su impacto en el nuevo sistema de justicia penal. Dicho impacto, reflejado en una serie de “ajustes” o modificaciones al marco normativo en el que se llevan a cabo ajustes encaminados a endurecer o aumentar las penas, mayor posibilidad de afectación de la libertad individual, restricción de garantías individuales y, facilitar la función persecutora del Ministerio Público.

El periodo que se aborda en el estudio, se basó en la información proporcionada, que, en ocasiones, hace referencia sólo al año 2010, periodo en el que se nos proporcionó más información, y ocasionalmente a los años 2007, 2008 y 2009.

Las Características de la jurisdicción territorial que ha sido objeto del análisis comprenden las ciudades de Chihuahua (capital) y Juárez del Estado de Chihuahua.

Dicha entidad federativa, tiene una extensión de 247, 455 kilómetros cuadrados (Km²), por lo cual, es el Estado más grande de la República Mexicana, representa 12.6% de la superficie del país. Está integrado por 67 municipios cuenta con 3, 406 465 habitantes, el 3.0% del total del país. Por lo que respecta a la distribución de la población 85% es urbana y 15% es rural. Aproximadamente 3 de cada 100 hablan lengua indígena

El municipio de Chihuahua (capital) se ubica en el centro del Estado; su extensión territorial constituye el 3.4% de la superficie estatal. El Municipio está compuesto por una localidad urbana y 412, rurales en 9,219.33 km². Es la segunda ciudad más grande y poblada del Estado, el total de habitantes es de 766, 354 (2010 -según proyecciones de estudios locales-). Es la décima cuarta zona metropolitana del país. Su principal actividad económica es la industria ligera en forma de maquiladoras.

Por lo que respecta a Ciudad Juárez, tiene una población aproximada de 1, 660, 219 (proyecciones de 2010 según estadísticas locales) la más grande para una ciudad en Chihuahua. Juárez, es la séptima zona metropolitana más grande de la República Mexicana. Una característica particular de la ciudad, es que la mayor parte de la población proviene de otros lugares (del sur del país) con la intención de cruzar a Estados Unidos de forma ilegal, muchos de ellos no lo logran y se quedan a vivir en la ciudad. El 40% de la población del estado de Chihuahua habita en Ciudad Juárez. Tiene una superficie total de 4,853.80 Km².

Dentro de las principales actividades que sostienen la economía de la ciudad es la industria (maquiladoras) y el comercio. Los niveles de inseguridad pública en la ciudad es el más alto en todo el país, esto último debido a la cantidad de ejecuciones y homicidios llevados a cabo por los diferentes grupos criminales.

Antecedentes y Contenidos de La Reforma Procesal Penal

El intento por establecer en México un modelo con matiz acusatorio tiene su origen en la constitución de 1917, al contemplarse que el Ministerio Público sería el encargado de llevar a cabo la investigación de los delitos y órgano persecutor ante los tribunales (artículo 21 constitucional). También, se estableció que las audiencias ante el juez debían ser públicas, orales, en presencia de las partes para que plantearan sus argumentos y presentaran las

pruebas correspondientes, tal y como se puede desprender e interpretar del artículo 20 constitucional y leyes secundarias del ámbito federal y local. Inclusive se dejó a las entidades federativas la posibilidad de establecer la figura del jurado (artículo 20, fracción VI constitucional).²

Sin embargo, la debilidad del sistema democrático y el fortalecimiento del sistema presidencial, así como malas prácticas institucionales y algunas regulaciones en leyes secundarias en las que se otorga valor a las pruebas desahogadas por el Ministerio público –pruebas llevadas a cabo en secreto y sin presencia de la defensa- dieron como resultado que la intención del constituyente de 1917 de establecer un sistema acusatorio no se concretará y se consolidará un sistema procesal mixto.

Las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al principio de inmediatez procesal que consiste en otorgar valor preponderante a las pruebas desahogadas en la etapa de averiguación previa influyeron para que el sistema se distorsionará a tal grado que las pruebas llevadas a cabo por el Ministerio público, en la etapa temprana del procedimiento penal, (averiguación previa) tuvieran valor probatorio para efectos procesales y de sentencia, lo que ocasionó un notorio debilitamiento de las audiencias llevadas a cabo en los tribunales; a tal grado, que los jueces delegaron facultades a los secretarios, y las partes, en mucho de los casos, no les interesó estar presente en las audiencias debido a la intrascendencia, desde el punto de vista procesal, de las actuaciones en tribunales ya que el Ministerio Público tenía pre constituida la prueba y la defensa difícilmente podía revertir dicha prueba pre constituida.

Además, de que nunca se construyó la estructura necesaria para la celebración de audiencias y poder dar cumplimiento al principio de publicidad, también, contemplado en la Constitución y leyes secundarias.

Las reformas constitucionales, en el ámbito procesal penal de 1917 a 1992, no implicaron cambios que trascendieran a una transformación en el funcionamiento general del sistema; por ejemplo, el artículo 20, se reformó en dos ocasiones, pero, sólo para cambiar la forma de otorgamiento de caución, para que el imputado gozará de libertad durante el procedimiento penal.

Para 1993, se llevó a cabo una reforma constitucional en la se modificó el procedimiento penal al contemplar, entre otras cosas, una serie de garantías a favor del indiciado en la

² Cabe señalar que en el constituyente de 1857 se discutió la posibilidad de introducir el jurado, pero no fue aprobado, aunque después logró establecer en leyes secundarias y funcionó en la práctica durante la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX.

etapa de averiguación previa y el reconocimiento de garantías individuales a favor de la víctima u ofendido.

La reforma de 1996, incluyó el concepto de Delincuencia Organizada e inició un régimen de excepción cuya característica principal es la restricción de garantías individuales. Dicho régimen, fue regulado en leyes secundarias (Ley Federal contra la Delincuencia Organizada).

Por lo que corresponde a las reformas de los años 1999 y 2000, se modificaron aspectos interesantes sobre estándares probatorios y derechos de la víctima u ofendidos, entre otros puntos.

Todas estas reformas no implicaron modificación al funcionamiento del sistema de justicia, ni implicaron resolver las malas prácticas como: la falta de publicidad, desequilibrio procesal, la ausencia del juez y de las partes en las audiencias, aplicación de prisión preventiva en un gran número de procesos, falta de imparcialidad del juzgador, entre otros problemas.

Sin lugar a dudas, desde 1917, el esfuerzo más importante por transformar el modelo de justicia penal en México es el que se inicio en Chihuahua con la reforma integral al sistema de justicia penal, ya que se pasó de un proceso penal mixto a un sistema acusatorio adversarial.³

La elaboración normativa del nuevo proceso penal se hizo retomando algunas disposiciones constitucionales ya establecidas desde aquella época y atendiendo a algunas experiencias de procesos de transformación del sistema de enjuiciamiento penal en países de la región, por ejemplo, el caso chileno.⁴

Los legisladores de Chihuahua tuvieron que adaptarse a diferentes normas constitucionales y construyeron un nuevo modelo procesal sobre la base constitucional vigente de la época, de ahí que hayan dejado algunas figuras procesales o disposiciones características del sistema tradicional cambiándoles el nombre, pero, con una notoria semejanza. Sin lugar a

³ En el año 2004, el estado de Nuevo León inicio la transformación del proceso penal, pero, el diseño normativo continuó con una fuerte base del modelo inquisitivo reformado (proceso penal mixto) y no se ajustó del todo, al modelo acusatorio adversarial. Además, la gradualidad en su implementación, atendiendo a ciertos delitos cuya comisión no era frecuente, hizo que en la práctica no se concretaran cambios importantes en el funcionamiento del sistema de justicia penal.

⁴ En nuestra opinión (atendiendo a lo expuesto en los párrafos que anteceden) el mismo marco constitucional ya tenía sentado algunas bases para un modelo de tipo acusatorio, pero en la práctica no se aplicaron, de ahí la necesidad de reformar los diferentes ordenamientos jurídicos para darle plena vigencia.

dudas, el ejemplo más palpable de ello, es la audiencia de vinculación a proceso que es una adaptación al auto de término constitucional.⁵

La reforma en Chihuahua fue impulsada por el titular del poder ejecutivo con un actividad intensa de la Procuradora General de Justicia del Estado. También participaron de forma notoria la Comisión de Justicia del Congreso del Estado y la Presidencia del Tribunal de Justicia.

El apoyo técnico jurídico para la elaboración del nuevo sistema de justicia penal fue asumido por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, mediante la asistencia técnica de PRODERECHO (Programa de Apoyo al estado de Derecho en México) y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas CEJA. El grupo estaba conformado principalmente por especialistas extranjeros de diversas nacionalidades y algunos expertos nacionales que orientaron a la observación de experiencias en la región de América Latina.

Los especialistas llevaron a cabo capacitación intensa a los diversos operadores del sistema penal y fijaron estrategias para la implementación gradual del nuevo proceso penal.

Además, el organismo internacional USAID brindó financiamiento económico en rubros tales como asistencia jurídica y capacitación de recursos humano. Dichas actividades se realizaron, principalmente, antes de la implementación de la reforma en 2007 en el distrito de Morelos (Chihuahua capital) y después en el distrito de Bravos (Ciudad Juárez), además del resto del estado.

El total de gasto llevado a cabo por el gobierno, hasta marzo de año 2010, con motivo de la implementación de la reforma penal de Chihuahua ascendió a 3, 171, 134, 953 pesos mexicanos (equivale 264,261,246 dólares) de los cuales 1,729, 289,993 pesos (144,107,499 dólares) fueron aportados del presupuesto estatal, y 1, 441, 846, 960 pesos (120, 153,913 dólares) fueron aportaciones del fondo que pertenecía al programa nacional de seguridad pública, una proporción del 70% de la Federación y un 30% del Estado, (según datos

⁵ Este tipo de híbridos o mezcla desnaturaliza o por lo menos distorsiona la lógica del sistema acusatorio adversarial, ya que es factible el desahogo de “pruebas” ofrecidas por la defensa en plena etapa de investigación, que si bien no tienen validez para efecto de sentencia, si son considerados como elementos probatorios que pueda aportar la defensa para “desvirtuar los elementos contenidos en la carpeta de investigación” y convencer al juez que no hay “pruebas” suficientes para vincular al imputado a un procedimiento formal, esto es, se entra al fondo del asunto, pero para efectos de juicio oral no tiene validez alguna.

publicados por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal -SETEC).⁶

En lo concerniente a los elementos centrales y principios torales establecidos en el Código Procedimientos Penales, se dispone que el proceso penal tiene por objeto establecer la verdad histórica, en un marco de respeto irrestricto a los derechos fundamentales de las personas⁷. Se reconoce la presunción de inocencia del imputado y se prohíbe a la autoridad presentar a una persona como culpable, así como también brindar información sobre ella en ese sentido, hasta la sentencia condenatoria.

En relación a la defensa, se contempla que es un derecho inviolable en toda etapa del procedimiento y que corresponde a los jueces garantizarla sin preferencias ni desigualdades. El imputado tiene derecho a intervenir personalmente en las actuaciones judiciales y a formular las peticiones y observaciones que considere oportunas.

En cuanto a los ejes rectores del sistema se determina especialmente los principios de oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad y concentración, aunque con algunas excepciones marcadas en la ley.

Resulta de suma importancia advertir que los principios, derechos y garantías citados deben observarse en todo proceso como consecuencia del cual pueda resultar una sanción penal, medida de seguridad o cualquier otra resolución que afecte los derechos de las personas. Por consiguiente, en las audiencias celebradas en las diferentes etapas del procedimiento penal: investigación, intermedia, oral y de ejecución de penas deben aplicarse tales principios.

Algunas de las ventajas que podemos observar con el modelo de audiencias establecido en Chihuahua, es que garantiza mayor transparencia e inhibe la corrupción de las autoridades. Sobre todo cualquier ciudadano puede observar cómo trabajan el Ministerio Público, la defensoría Pública, los abogados particulares y, desde luego, los jueces lo que constituye un verdadero observatorio de cómo se administra justicia.

⁶ Se tomó como referencia tipo de cambio de un dólar por 12 pesos mexicanos. Cabe resaltar que durante estos años la tasa de cambio se ha mantenido cercano a dicho valor monetario. Sólo es un aproximado no preciso.

⁷ Se aclara que por derechos fundamentales debe entenderse los reconocidos en las Constituciones Federal y Local, en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en las leyes que de aquellas emanen.

Las fuentes normativas que enmarcan la transformación del sistema de justicia penal en Chihuahua y que fueron modificadas para sustentar el nuevo proceso penal de dicha entidad federativa son: la Constitución Política del Estado, el Código Penal; el Código de Procedimientos Penales; Ley de Justicia Especial para Adolescentes Infractores; Ley de Atención y Protección a Víctimas u Ofendidos del Delito; Ley Orgánica del Ministerio Público y Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y, la Ley Estatal de Protección a testigos, entre otras.

En lo relativo a la entrada en vigencia de la reforma procesal penal en el caso de Chihuahua, como Estado pionero en el nuevo sistema de justicia penal, el 09 de agosto del año 2006, se publicó en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa la reforma penal que entraba en vigor de manera escalonada.

El 01 de enero de 2007, inició en el Distrito judicial de Morelos, con cabecera en el municipio de la Ciudad capital Chihuahua; el 01 de enero de 2008, entró en vigor en el Distrito judicial denominado Bravos, cuya cabecera es Ciudad Juárez Chihuahua; a excepción de los anteriores distritos en todos los demás se estableció el 01 de julio de 2008.

La entrada del nuevo sistema, inició en la capital por tener mejores condiciones en cuanto a estructura y recursos humanos, además de la posibilidad de poder vigilar más de cerca el seguimiento y funcionamiento de las diversas instituciones que promovían el establecimiento del nuevo modelo procesal penal.

Es importante señalar que se hizo una campaña de sensibilización de la sociedad y medios a través de spot televisivos, conferencias, cursos y eventos de difusión con la finalidad de explicar la transición del cambio de modelo de enjuiciamiento.

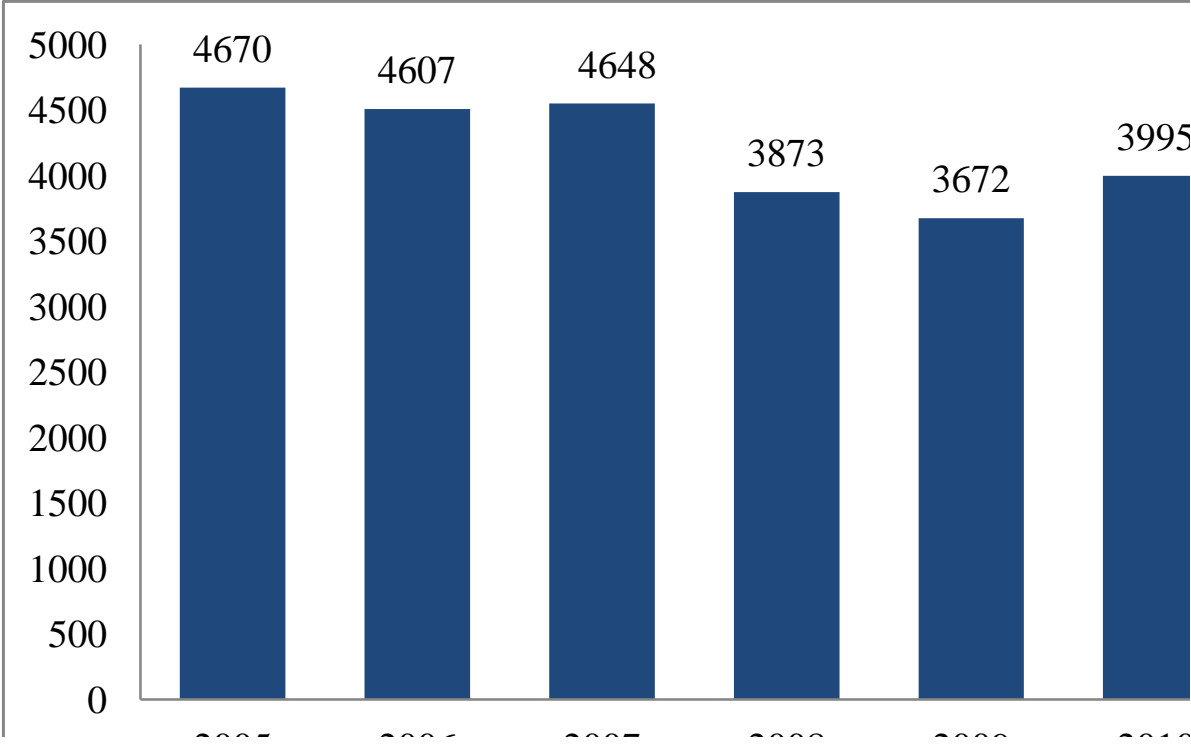
Un año después (2008) entró en vigor del nuevo sistema de justicia penal en la ciudad más poblada y conflictiva del Estado como es Ciudad Juárez, pero, ya con experiencia en su operación en la capital del Estado.

A mediados de ese mismo año, comprendería los demás distritos cuya población es mucho menor. Además, se tomó en consideración las grandes distancias que de alguna u otra manera debía de estimarse como un elemento importante a resolver al momento de la implementación.

Una vez que el nuevo proceso penal entró en vigor en Chihuahua se ha logrado obtener algunos datos estadísticos fundamentales sobre el funcionamiento del nuevo sistema, así tenemos que en cuanto al número de presos en las cárceles en el año 2007 se registraron 4648 una cantidad semejante a la del año 2006, aunque cabe resaltar que dicho año 2007 el

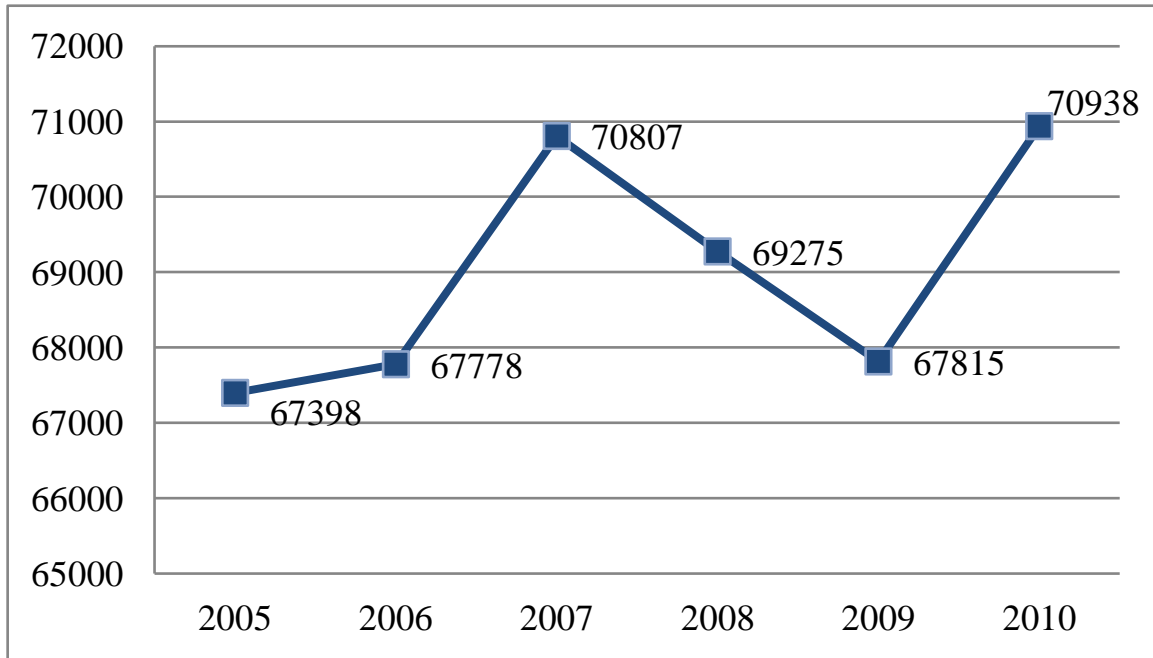
nuevo sistema solo se había implementado en distrito Morelos sede de Chihuahua capital. Para el siguiente año ya con la entrada en vigor en todo el estado se puede apreciar una sensible disminución pues, solo se registraron 3873 presos, es decir, hubo una disminución de casi el 17%. En años posteriores la cifra se ha mantenido en dicho rango tal y como se puede notar en la gráfica siguiente:

Presos totales números absolutos del fuero común



Fuente: Sistema Nacional de Seguridad Pública

Denuncias totales del fuero común



Fuente: 2005 a 2008 Inegi, 2009 y 2010 ICESI

En relación a las denuncias que se han registrado a partir de la implementación del nuevo sistema de justicia, tal y como se aprecia de la última gráfica no hubo una variación significativa en cuanto a los registros de denuncia.

Algunas cifras recientes sobre la incidencia delictiva en el año 2010 indican que se cometieron 70 938 delitos correspondientes al fuero común de los cuales 40 848 fueron robos en su diversas modalidades, esto es, el 57.58%, se cometieron 4233 homicidios (incluyendo dolosos y culposos), cuyo porcentaje alcanza el 5.9%; delitos de carácter patrimonial 9960 que corresponde al 14.04%; privación ilegal de la libertad (secuestro) un total de 190 (0.2%), delitos sexuales 775 (1.09%), lesiones 3007 (4.2%) y otros delitos 10530 (14.84%).⁸

⁸ Página del secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

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

2.1. Tribunales

El procedimiento penal comprende tres etapas: la de investigación, la intermedia y la de juicio oral. Posterior a esta última se encuentra la etapa de ejecución de penas.

En las primeras dos intervienen los jueces de garantía y en las dos últimas los jueces de tribunal oral. Éstos últimos fueron habilitados para intervenir en la etapa de ejecución de penas por la poca actividad de juicios orales según la planificación de la reforma procesal penal.

En el año 2007, inició la implementación del nuevo modelo únicamente en el distrito de Morelos que comprende la ciudad de Chihuahua (capital). Se habilitaron un total de 12 jueces de garantía y 6 de tribunal de juicio oral para el distrito de Morelos.

Durante el 01 de enero al 31 de diciembre de ese año, se llevaron a cabo en el juzgado de garantía del distrito de Morelos (Chihuahua capital) 666 causas, se celebraron 1631 audiencias, se registraron 781 imputados, de los cuáles 33 resultaron reincidentes.

En lo referente al tipo de audiencias, 79 fueron para suspender el procedimiento, 45 suspensiones del proceso a prueba, 64 acuerdos reparatorios, 184 sentencias de procedimientos abreviados, 465 vinculaciones a proceso, 58 no vinculaciones a proceso, 76 audiencias intermedias, 108 sobreseimientos, 6 autos de apertura de juicio oral. Se decretaron 581 medidas cautelares de las más frecuentes fueron 168 para presentación a firmar ante el juez y 104 prisión preventiva.

Los datos estadísticos, según registros del juzgado de garantía, los delitos ascienden a 744, de los cuales 295 corresponden al delito de robo, 136 daños, 85 lesiones, 44 homicidios, 35 violencia familiar y 24 violaciones, entre los más frecuentes.

Se interpusieron un total de 113 apelaciones y 87 amparos según registros estadísticos del juzgado de garantía.

Resulta oportuno señalar que en el mismo distrito de Morelos del 01 de enero al 8 de septiembre de 2008, según registros las audiencias registradas fueron 2,004.

Para el 2010, se incrementó a 6389 audiencias en todo el año, lo que representa un aumento significativo del número de audiencias si lo comparamos con las 1631 registradas durante todo el año 2007. Para el 2007, se registraron 666 causas en el distrito de Morelos; y para el año 2010, se registraron 2,062, lo que denota un aumento notable de trabajo.

Pasados tres años de la reforma, resulta interesante observar el comportamiento que ha tenido desde un enfoque estadístico la implementación del nuevo modelo acusatorio

adversarial, no sólo en el distrito de Morelos, sino también, en el distrito de Bravos (Ciudad Juárez), que son los más importantes del Estado de Chihuahua

El nuevo sistema penal al año 2010, registró una estructura de 52 jueces de garantía en todo el Estado, los cuales, tienen la función de intervenir en la etapa de investigación y etapa intermedia, ambas previas al juicio oral en la que ya no pueden participar. Los distritos de Morelos y Bravos abarcaron 29 jueces que representaban el 55.76 %. En dichos distritos se encuentran las ciudades de Chihuahua (capital) y ciudad Juárez.

Al iniciar la implementación del sistema (2007) había 12 jueces de control en la capital de Chihuahua –distrito Morelos-, actualmente (2011) hay 18 jueces de garantía y un total de 14 salas.

En el distrito de Bravo que corresponde a Ciudad Juárez hay 10 salas en las instalaciones de ciudad judicial y 15 jueces de garantía (actualmente, 2011), en un solo tribunal.

En lo referente a la distribución de tribunales de garantía hay uno por distrito, esto es, 14 tribunales.

En el distrito de Morelos existen 6 jueces en un solo tribunal oral ubicado en las instalaciones del centro penitenciario, aunque, tres jueces orales fueron asignados temporalmente al tribunal de Ciudad Juárez, debido a la renuncia de tres jueces, de esa Ciudad.⁹

En Ciudad Juárez (distrito de Bravo) hay un solo tribunal oral y nueve jueces asignados para tal actividad.

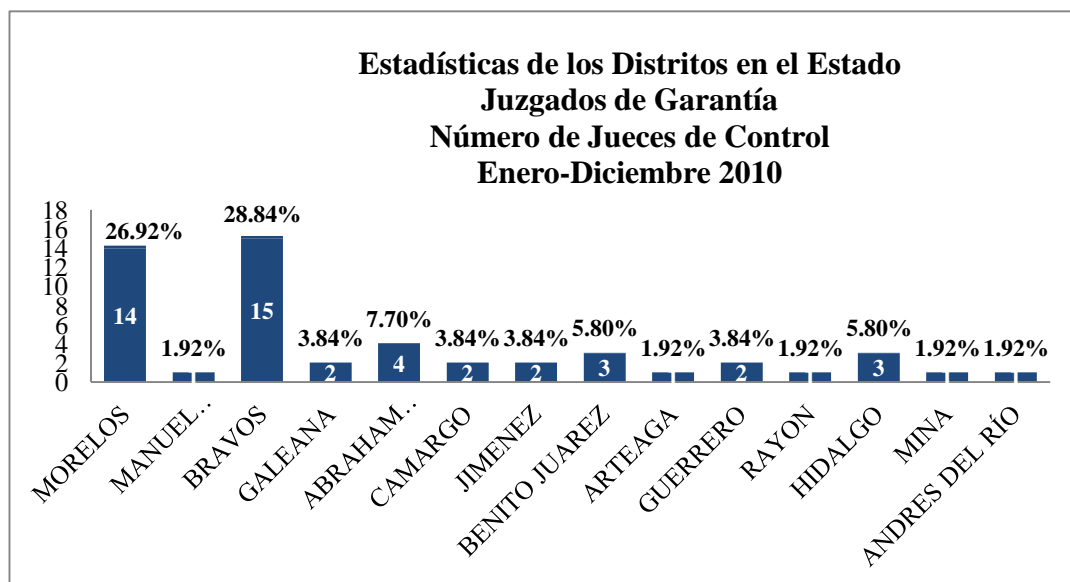
El total de tribunales orales en el Estado asciende a la cantidad de cinco solamente, ya que los tribunales del distrito de Morelos y Bravo, abarcan jurisdicción de otros distritos en los que hay poca actividad procesal.

En cuanto a la segunda instancia, que conoce de apelaciones y casación, se cuenta con 21 magistrados, de los cuales, 17 radican en la capital y 4 en Ciudad Juárez. Existen 4 salas en el edificio del Supremo tribunal de justicia y 4 salas en Ciudad Juárez.

A continuación se presenta la distribución de jueces de garantía por distrito durante el 2010.

⁹ Los jueces que absolviéron al imputado del homicidio de Rubí Frayre Escobedo fueron suspendidos, sometidos a un procedimiento administrativo y a juicio político. La sentencia absolutoria fue revocada en el tribunal de casación y se dictó una nueva sentencia pero condenatoria. El homicidio de Marisol Escobedo madre de Rubí provocó más inconformidad social en contra de las autoridades y fue un factor que influyó posiblemente en el desenlace: la renuncia de los jueces.

A continuación se presenta la distribución de jueces de garantía por distrito durante el 2010.



Algunas de las funciones que realizan los jueces de garantía son la de otorgar autorizaciones judiciales que solicita el Ministerio Público a su vez para realizar actuaciones que priven, restrinjan o perturben los derechos del imputado. Dirigir las audiencias judiciales de la fase de investigación y resolver los incidentes que se promuevan en ellas; decidir sobre la libertad o prisión preventiva (en delitos no graves) y demás medidas cautelares de los imputados. Asimismo, resolver sobre la vinculación a proceso de los imputados y procurar la solución del conflicto a través de medidas alternas, con las limitaciones que establezca la ley. También, en la etapa intermedia, dirigir la audiencia y en su oportunidad dictar sentencia en los casos de procedimiento abreviado, además de otras atribuciones.

En las visitas a juzgados de garantía realizadas en las Ciudades de Chihuahua y Juárez, se puede apreciar actividad intensa en las diferentes salas de audiencia del tribunal.

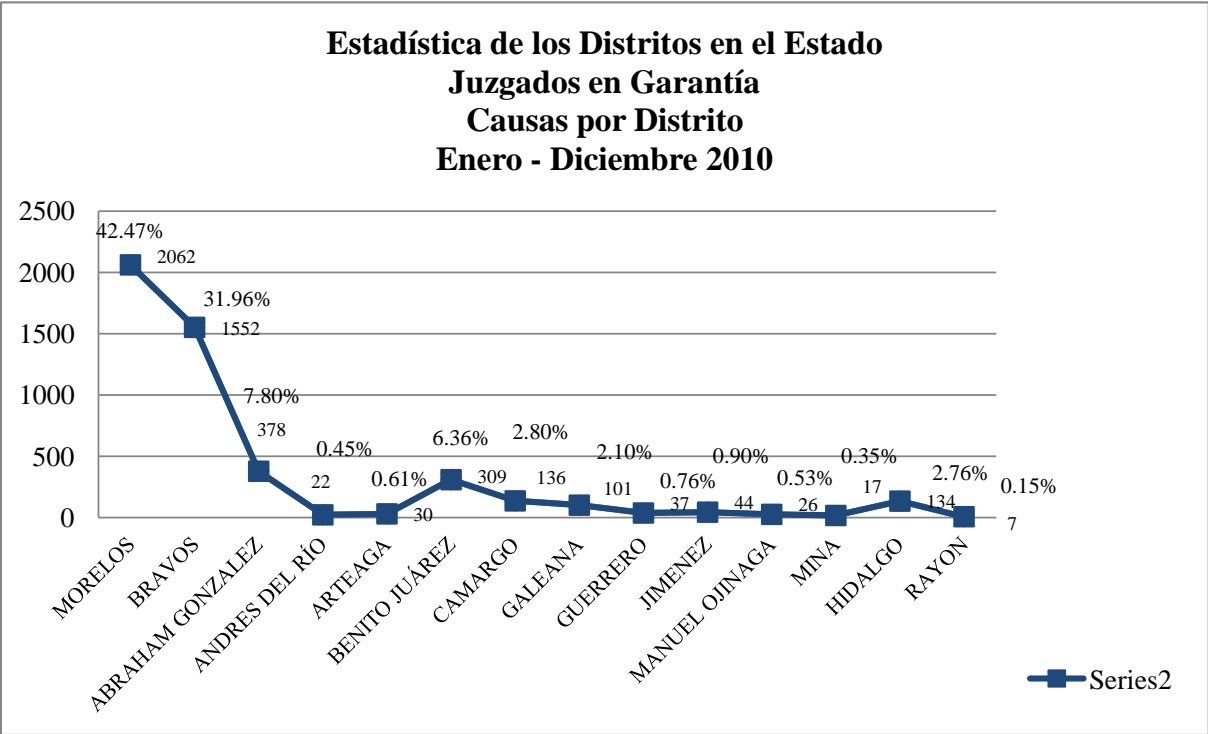
En el caso de Chihuahua, inclusive en la entrada del tribunal, se aprecia una pantalla con información sobre las audiencias que están programadas. En la pantalla aparece el número de causa, tipo de audiencia y la hora programada. El acceso a las salas es rápido, aunque se debe pasar por un filtro de vigilancia en la que se deja una identificación y ocasionalmente se hace una revisión corporal o se pasa por un aparato de detección de metales. Las salas

son confortables y cómodas para las personas que deseen ver la audiencia. En Chihuahua hay una sala más grande en la que se tiene capacidad de albergar alrededor de 100 personas para presenciar la audiencia.

Por lo que toca a Ciudad Juárez el tribunal se encuentra en lo que se conoce como ciudad judicial, ahí hay varias salas no tan amplias como en Chihuahua, con un número de espacios para alrededor de 10 a 15 personas, en general la infraestructura es funcional y está equipado el inmueble.

Atendiendo a los registros según la administración del poder judicial del estado de Chihuahua se ha incrementado la actividad en los tribunales, ya que el número de causas registradas desde la implementación del nuevo sistema (2007) hasta el mes de abril del 2010 ascendió a 9,719. Dentro de estas causas se han dictado 2,339 sentencias en procedimiento abreviado (2303 sentencias condenatorias y 36 absolutorias); 1,303 casos se resolvieron por acuerdos reparatorios y 938 se aplicó la suspensión del proceso a prueba. Del total de causas 3,349 según registros estaban en trámites, pero, no especifica las razones (muchas de ellas probablemente por retrasos en el proceso de investigación, según lo manifestado por el coordinador estatal administrativo de tribunales Javier Pérez).

La siguiente gráfica muestra el número de causas registradas por distrito durante el año 2010.

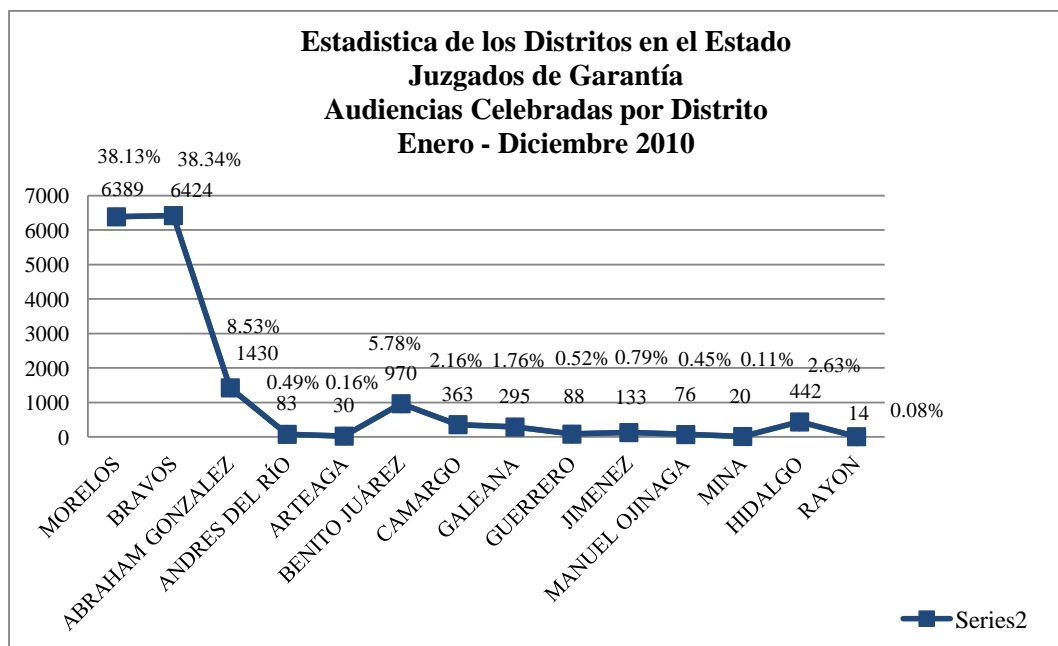


De la gráfica se advierte que el trabajo se concentra, sobre todo, en los distritos de Morelos y Bravos con un porcentaje que alcanza el 74.43%. Precisamente en dichos distritos se encuentran las Ciudades de Chihuahua y Ciudad Juárez. En un segundo bloque están los distritos de Abraham González y Benito Juárez que suman un porcentaje de 14.16%. En estos cuatro distritos se concentra el 88.59% del total de causas.

De ahí que fue necesario acumular varios distritos en una sola jurisdicción de tribunales de garantía.

Otro dato revelador es el número de audiencias registradas en los tribunales de garantía, desde el inicio del nuevo sistema 2007, hasta abril de 2010, la estadística arroja un total de 28, 113 audiencias, el tiempo aproximado promedio de duración de las audiencias fue de una hora con veinte minutos en todo el estado de Chihuahua.

Por lo que respecta a los registros de audiencias durante el año 2010 realizadas según la estadística oficial del Poder Judicial del Estado el comportamiento fue el siguiente:



Nuevamente puede apreciarse cómo en los distritos de Morelos y Bravos se concentra el trabajo con un total de 12 813 audiencias que equivale a un 76.47%.

En el distrito de Morelos donde se ubica la Ciudad capital de Chihuahua el promedio de audiencias, por día, es de 38.13 llevadas a cabo en diferentes salas y en el distrito de Bravos donde se ubica Ciudad Juárez el promedio de audiencias por día es de 38.34.

Los distritos de Abraham González y Benito Juárez alcanzan el 14.31%, el primero con un promedio, por día, de 8.53 audiencias y el segundo con un promedio de 5.78.

Se aprecia que varios distritos presentan una carga de trabajo mínima, por ejemplo, Rayón, Mina, Arteaga, Manuel Ojinaga, Andrés del Río y Guerrero, no alcanzan las 100 audiencias por año. Los distritos Parral, Galeana y Camargo promedian alrededor de una audiencia por día.¹⁰

Es importante destacar, que no se cuenta con una base de datos del número de audiencias programadas y las no realizadas, mucho menos que se señalen los motivos de ello. Tampoco, se proporcionó la duración de las audiencias atendiendo al tipo de audiencia. Sobre este punto, el coordinador estatal de los tribunales de garantía, en entrevista manifestó que en las audiencias de procedimiento abreviado es excepcional la ausencia de las partes, esto es, casi siempre se llevan a cabo.

Las audiencias en las que ocasionalmente no se presenta el imputado, son las que se llevan a cabo para formular imputación y éste se encuentra en libertad. La ausencia es en la primera cita, ya que en la segunda, por lo general, si se presenta. En los casos en los cuales no asiste se manda la orden de detención para su presentación forzosa. Asimismo, el coordinador señaló que cada vez es menos frecuente la suspensión de las audiencias.

Sobre este punto una de las juezes entrevistadas expresó:

“Es frecuente que las audiencias de formulación de imputación sin detenido se suspendan. De diez audiencias programadas, en cinco, no se presenta el imputado y, en tres el Ministerio público no acude”.

La misma juez señaló, que en ocasiones, el defensor solicita audiencia para salida alterna y se le agenda para dentro de tres semanas. La juez los apercibe si están dadas las condiciones, hay quienes sí contestan y otros señalan que no se pusieron de acuerdo o que no fue la víctima, el imputado o que este último siempre no lo aprueba. En ocasiones las partes exponen toda la carpeta –comenta- y al final, el imputado no lo aprueba. De cada

¹⁰ El número de audiencias celebradas en los juzgados de garantía durante el 2010, según estadísticas de INEGI son un total de 20 089, de las cuales 7 576 audiencias se llevaron a cabo en el distrito de Bravo (Ciudad Juárez) y 7 707 en Morelos (Chihuahua capital). Los distritos de Abraham González y Benito Juárez son los le siguen de actividad 1 732 y 1179 audiencias respectivamente. En los demás distritos la actividad baja considerablemente. Cabe destacar, que hay una diferencia en los datos estadísticos proporcionados por el poder judicial del estado y los datos que registra INEGI, sin embargo la diferencia no es sustancial y reflejan la misma tendencia en cuanto a distribución de audiencias celebradas.

diez audiencias de este tipo, por lo menos en dos pasa tal situación, inclusive se les da receso y el imputado dice nuevamente que no.

En relación a las audiencias de procedimiento abreviado y salidas alternas, generalmente se llevan a cabo.

Según una de las juezes entrevistadas se ha observado que en las audiencias de procedimiento abreviado, en el mismo acto se ponen de acuerdo para pactarlo; pero, no se acuerda del todo en un 90%, de ahí que se haga una segunda o tercera audiencia. Actualmente se está trabajando para corregir esta situación mediante acuerdos en la unidad jurídica.

Otra situación que se está presentando, en este tipo de audiencias, (procedimiento abreviado) es que el Ministerio Público ofrece la pena mínima, pero de todas formas hay debates, ya que el defensor solicita atenuante, plantea que no se da determinada agravante o alguna inconformidad con la reparación del daño.

Las audiencias de salidas alternas programadas se celebran, aproximadamente en un 80%.

En lo referente, a otro tipo de audiencias, por ejemplo, en las de revisión de medidas cautelares si el imputado no se presenta a la audiencia ahí mismo se reanuda el proceso y se gira orden de aprehensión. Esto ocurre en los casos de violencia familiar e incumplimiento de obligación alimentaria.

En las audiencias de control de detención, por lo general, no se genera debate. En ocasiones, se ha decretado en una audiencia de control de detención la ilegalidad de la detención, pero, ahí mismo el Ministerio público, solicita prisión preventiva y se concede si éste justifica la necesidad de la medida cautelar, sobre todo, en caso de que el imputado tenga antecedentes.

En lo que toca a las audiencias de revisión de prisión preventiva, todos los días se celebra una o dos. Una práctica muy común es que el defensor particular pida audiencia y antes de que el juez fije audiencia para tal efecto sea requerido por este último a fin de que justifique las condiciones en las que se apoya para tal solicitud. Precisamente, por abuso de estas solicitudes se le pide al defensor que realmente tenga justificación sobre la modificación de condiciones.

Es común que la revisión de las medidas judiciales se lleve a cabo de oficio. Así mismo los juezes recuerdan a las partes que está por vencerse el término de prisión preventiva.

Las audiencias de vinculación con detenido que están programadas, por lo general, no se cancelan. En estas últimas, cuando la defensa ofrece testigos de descargo siempre se preocupa por presentarlos.

Cada vez son menos los casos en los cuales se suspenden las audiencias y también son menos las audiencias de formulación de imputación sin detenido.

Una de las juezes al respecto manifestó que en las audiencias de vinculación a proceso, por lo general, el defensor público no ofrece pruebas y el defensor particular si lo hace. En un aproximado de cien casos llevados por defensor público en 20 o 25 casos si ofrece pruebas; y en los casos llevados por defensor particular en los que ofrece pruebas de cien casos en 90 casos el defensor particular ofrece pruebas, pero no cambian el sentido de la carpeta de investigación.

Es común que el defensor solicite la duplicación del término en la audiencia en la que se formula la imputación. Dicha duplicación de término la solicita porque tiene otra audiencia o en su caso, el ministerio público pide al defensor que solicite la duplicación al juez por no traer preparada la carpeta y tener varios detenidos. Por lo que esta duplicación del término no se realiza, generalmente, para ofrecer pruebas previas a la toma de decisiones, sino para ganar tiempo y atender la acumulación de asuntos pendientes o atender otra audiencia.

Ante el incremento de la carga de trabajo, los jueces han tenido que mejorar sus competencias para dirigir las audiencias de vinculación a proceso y que éstas se desarrollen de manera más ágil y los argumentos se presenten de manera concreta, aunque falta mucho por mejorar en este punto.

Los amparos que se presentan con mayor frecuencia se dirigen contra la resolución de vinculación a proceso y medidas cautelares (aunque sean casos de delitos graves). También se presentan amparos contra sentencias en procedimientos abreviados.

El amparo contra la resolución de vinculación a proceso se presenta cuando se fija fecha para audiencia intermedia, esto es, el defensor no lo interpone al instante. En alrededor del 70% de los abogados particulares interpone amparo, el defensor público, por la general, no lo hace. El 30% de los amparos de interponen en contra de la medida cautelar, por lo general, prisión preventiva.

De los amparos concedidos, en alrededor del 95% es para efecto de que se transcriba el artículo 19 constitucional para una debida fundamentación o se transcriba el contenido íntegro de la carpeta de investigación en la fundamentación. El juez de garantía da cumplimiento a las sentencias de amparo sin fijar una nueva audiencia, solo notifica a las partes la nueva resolución.

Solo alrededor del 5%, de los amparos que se conceden son para una cuestión de fondo.

Se ha observado que cada vez son menos los sobreseimientos y que el incumplimiento de acuerdos reparatorios y las suspensiones del proceso están a la orden del día.

Los jueces en ocasiones pueden no aceptar las solicitudes del ministerio público de una suspensión de proceso a prueba por no estar de acuerdo con las condiciones propuestas por el ministerio público, finalmente, acaba siendo el juez el que establece las condiciones. En casos de incumplimiento de las condiciones impuestas al imputado es hasta la segunda audiencia o tercera audiencia de revisión de suspensión cuando se termina revocando.

En las audiencias intermedias solo ocasionalmente se presentan acuerdos probatorios y la exclusión de pruebas es cada vez más frecuente, por ejemplo, se excluyen declaraciones espontaneas ante la policía en caso de secuestro, declaración del confesor del acusado (sacerdote), testigos dilatorios o de buena conducta del imputado, solicitud de nulidad de supuestas confesiones del imputado ante la policía.

Es común que en la etapa intermedia se llegue a la audiencia y se pida diferirla para negociar posible procedimiento abreviado, una salida alterna o porque se interpuso amparo.

Es frecuente que se lleven audiencias para desahogo de prueba anticipada en casos víctimas y testigos en los delitos de alto impacto y extorsiones, pero antes de la etapa intermedia

Por lo que respecta a las audiencias de juicio oral, en entrevista con el coordinador de jueces de juicio oral, manifestó que en el caso concreto de Chihuahua en los primeros años fueron escasas las audiencias. En el primer año fueron sólo cuatro juicios, en el segundo año se incrementó el doble; en el 2009 y 2010 se aumentaron considerablemente. Por ejemplo, solo en el año 2010 se celebraron 127 audiencias de juicio oral, aunque algunas de ellas fueron suspendidas por razones diversas.

Así tenemos, que algunas audiencias de juicio oral quedaron pendientes, por ejemplo, debido a que se interpuso amparo en pleno desahogo de pruebas ya que la víctima y un testigo en un caso de secuestro alegaban su derecho de no presentarse a la audiencia de juicio oral por cuestiones de seguridad. Dicho juicio inició en el mes de agosto y el amparo se interpuso en noviembre, de ahí que no se abocaron al conocimiento de otra audiencia de juicio oral, todo ello, motivó que un gran número de asuntos programados para su desarrollo tuvieran que diferirse y no se llevaran a cabo las audiencias programadas en su totalidad.

También ha ocurrido que al momento de constituirse el tribunal para la celebración de juicios orales se tiene conocimiento de la interposición de juicios de amparos, por lo que se suspende la audiencia. Según los registros en 12 casos suspendidos en lo que iba del año 2010 en 5 aproximadamente, se había presentado esta situación.

En relación a los otros 26 juicios orales, concluidos, se han interpuesto algunos amparos, por ejemplo en un caso, se ampararon en contra del tribunal de casación, pero, no le fue otorgada la protección de la justicia federal. Otro factor que influye en el retardo de audiencias de juicios orales son los cambios de radicación.

Cabe señalar que existe otro tribunal de juicio oral en Chihuahua capital compuesto por tres jueces orales en el que se llevan a cabo audiencias de juicio oral, pero, en la actualidad residen en Ciudad Juárez, ya que los jueces habilitados en ésta última Ciudad fronteriza renunciaron al cargo por causas relacionadas al caso Rubí ya mencionado. De ahí que no se pudo acceder a la información registrada en dicho tribunal oral, pero, conocieron de más audiencias de juicios orales.

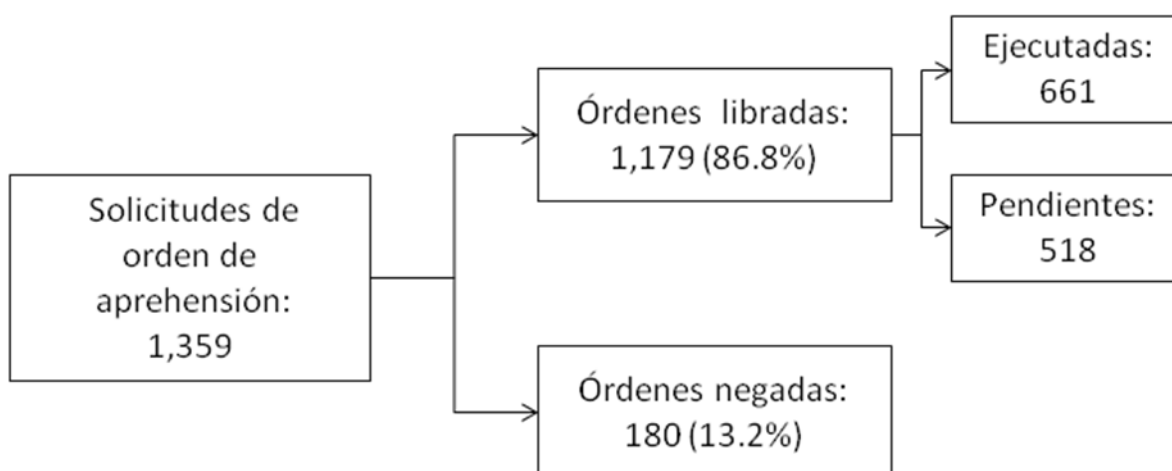
Si consideramos el total de causas (4,855) y el total de audiencias (16,755) tenemos un promedio de 3.45 audiencias ante los jueces de garantía por cada causa.¹¹

De las tres graficas, antes presentadas, podemos obtener el número de audiencias por juez que alcanza la cantidad de 322.21, esto es, una audiencia por día aproximadamente. También podemos apreciar que el número de causas en las que interviene el juez es de 93.36.

En relación a la carga de trabajo durante el año 2009, ingresaron 4, 409 causas, que divididas en 48 jueces de garantía, que había en dicho año, promediaba un total de 92 causas en las que intervenía el juez en un año y 8 mensuales.

Atendiendo al tipo de resoluciones que se dictaron se presentan los datos siguientes:

Órdenes de aprehensión en Chihuahua (2010)

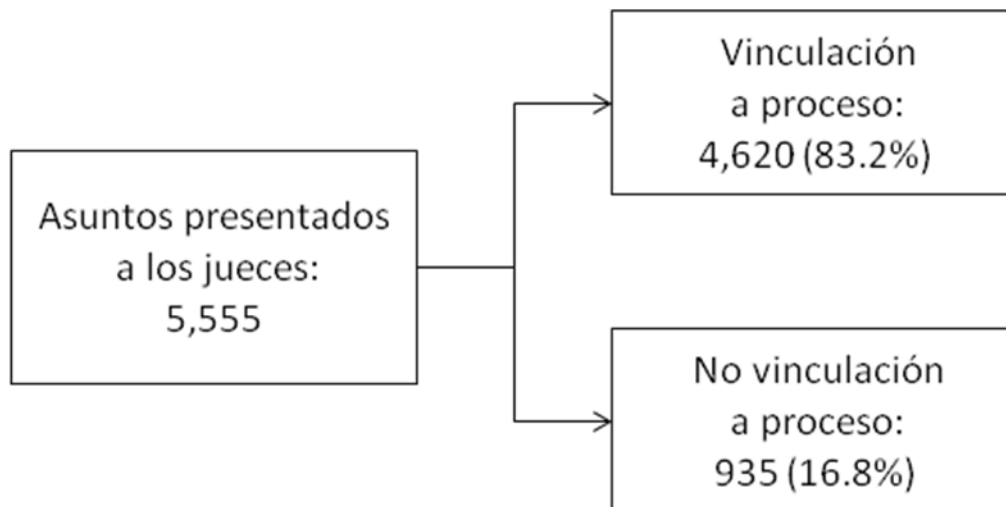


FUENTE: Con base en la información del Poder Judicial entregada a solicitud de los autores

Es pertinente advertir el número mínimo de órdenes de aprehensión negadas (13.2%) en comparación con las órdenes de aprehensión libradas (86.8%)¹².

¹¹ Las causas registradas en los juzgados de garantía durante el 2010, según estadísticas de INEGI alcanzan un total de 5 730, de las cuales 1 782 correspondieron al distrito de Bravos (ciudad Juárez) y 2 487 al distrito de Morelos (Chihuahua, capital). Ninguno de los restantes distritos registran más de 500 causas durante este mismo periodo. Es importante resaltar que si bien hay una diferencia entre los datos estadísticos proporcionados por el poder judicial del estado de Chihuahua y la estadística de INEGI, la diferencia es mínima y la tendencia en cuanto a la cantidad de registros por distritos es similar.

Procesos penales en Chihuahua (2010)



FUENTE: Con base en las *Estadísticas Judiciales en Materia Penal de los Estados Unidos Mexicanos 2010*, INEGI, México 2011, 454 pp. Información de p. 389.

Si atendemos al total de número de causas y al número total de resoluciones de suspensión de proceso a prueba 578, tenemos un promedio de 10.5% que prácticamente termina el proceso por esa vía, salvo los casos en los que se revoca la resolución por incumplimiento el imputado (dato que no fue posible obtener).¹³

Por lo que corresponde a resoluciones de acuerdos reparatorios (698) el porcentaje es de 12.7%. Entre la suspensión del procedimiento a prueba y los acuerdos reparatorios suman el 23.2% de resoluciones emitidas bajo el rubro de salidas alternas dentro del total de causas.

Si además de este 23.2% consideramos las resoluciones bajo el esquema del procedimiento de terminación anticipada (procedimiento abreviado), como se desprende de la gráfica, es de 22.3%. Entre ambos abarcan el 45.4% del total de resoluciones.

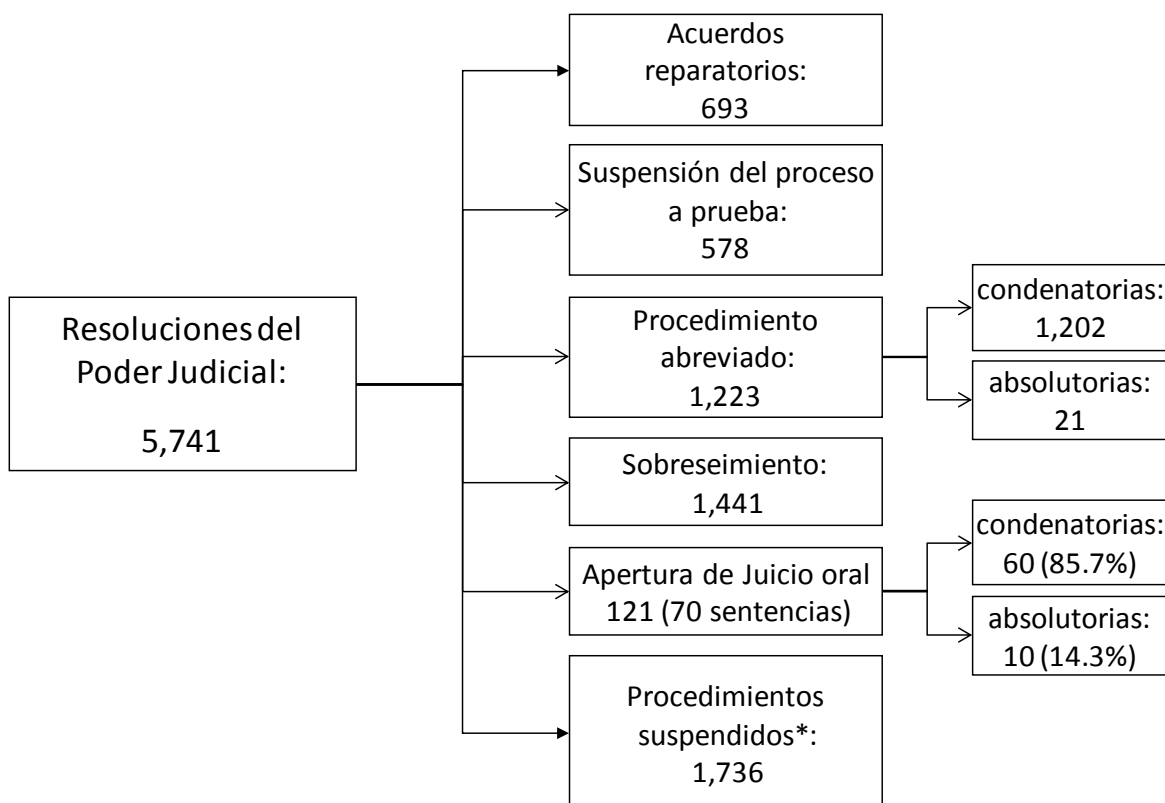
Es importante destacar que dicho porcentaje no representa causas concluidas por tal vía, ya que el rubro atiende a resoluciones; además, dentro de una causa puede haber varios

¹² Habrá que considerar que dentro de una misma causa puede haber varios sujetos con orden de aprehensión.

¹³ Es importante aclarar que dentro de una causa puede haber varios imputados, por lo que el 10.5% se refiere solo al porcentaje de resoluciones dictadas dentro del total de número de causas.

imputados y emitirse diversas resoluciones. Aunque, podemos decir que si puede estimarse como un valor aproximado.

Flujo de casos en el ámbito judicial en Chihuahua (2010)



NOTAS y FUENTES: * Entre los procedimientos suspendidos están 51 juicios orales en los que no se había realizado la audiencia de debate; 1. La distribución de los asuntos vinculados a proceso con datos del Poder Judicial entregada a los autores.¹⁴

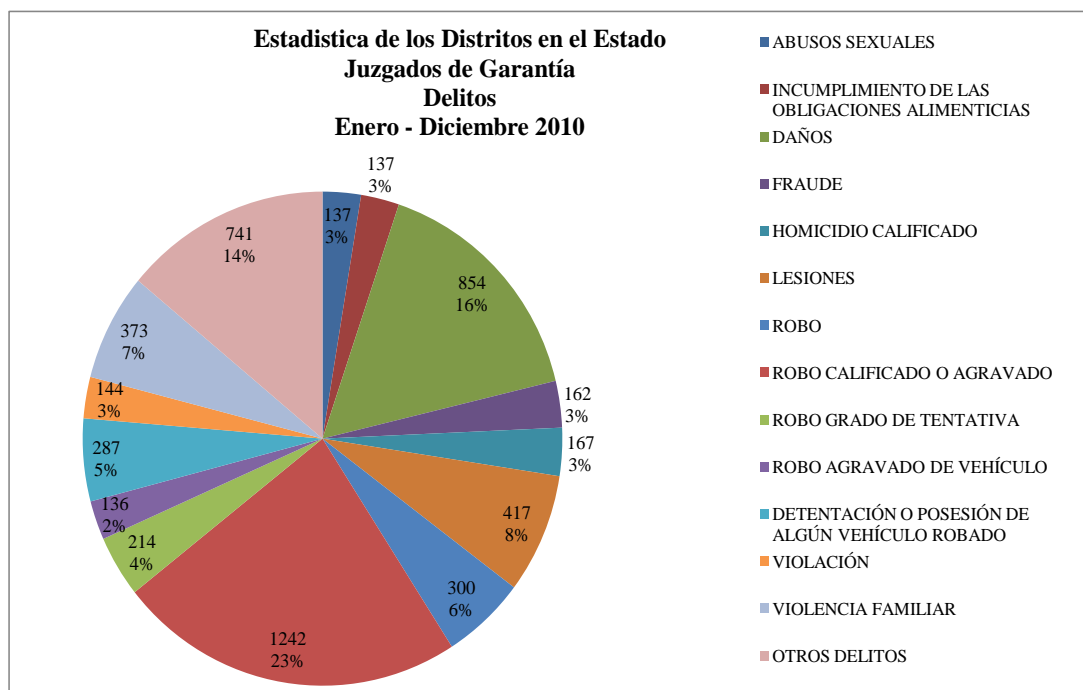
Un dato revelador, es el número de suspensiones del procedimiento, 1,736 que representan 31.6% de las resoluciones. No se proporcionó el dato de la razón de la suspensión del procedimiento, pero, lo más frecuente es la sustracción de la justicia por parte del imputado.

Cabe destacar que el número de resoluciones de sobreseimientos fue de 1,141 que representa el 20.8% del total de resoluciones. Nuevamente se hace la aclaración que en

¹⁴ En la información proporcionada a los autores el Poder Judicial refiere “suspendidos”; en tanto que en el reporte del INEGI (2011, p. 389) se refiere el resto como: “audiencias intermedias programadas”.

varias de ellas puede haber varios imputados, por lo que no representa el total de causas terminadas por esa vía, aunque, si un valor aproximado confiable.¹⁵

Por lo que respecta, al tipo de delitos por los cuales se instruyeron las causas en juzgados de garantía se presenta la gráfica siguiente:

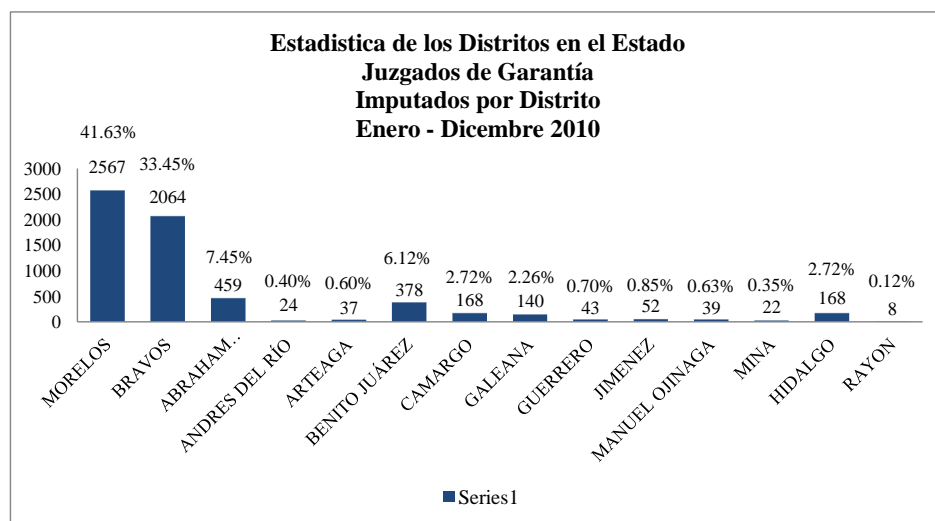


Como se aprecia, el 40% de las causas se instruyó por el delito de robo (en sus diversas modalidades). Los delitos de daños y violencia familiar alcanzan el 23%. Un dato interesante es el número de causas por homicidio calificado que asciende a la cifra de 167. Los delitos relacionados con la libertad y protección sexual suman un total de 274 casos, lo que representa el 6%.

¹⁵ Según estadísticas de INEGI en los tribunales de garantía en el periodo de 2010, hubo un total de 1 416 órdenes de aprehensión libradas; 211 órdenes de aprehensión negadas; 4 620 casos de vinculación a proceso por imputado; 935 casos de no vinculación a proceso; 685 casos de suspensión de proceso a prueba; 822 acuerdos reparatorios; 1 720 sentencias condenatorias en procedimiento abreviado; 25 sentencias absolutorias en procedimiento abreviado y 1 387 sobreseimientos. Como puede apreciarse hay una diferencia entre la fuente de información del poder judicial del estado de Chihuahua, con la estadística de INEGI, sin embargo la diferencia no es significativa y la tendencia en cuanto al tipo de resoluciones es semejante.

De los datos anteriores se aprecia como casi las dos terceras partes de las causas se instruyeron por los delitos de robo (en sus diversas modalidades), daños y violencia familiar.

El número de imputados en los diferentes tribunales de garantía arroja la estadística siguiente:



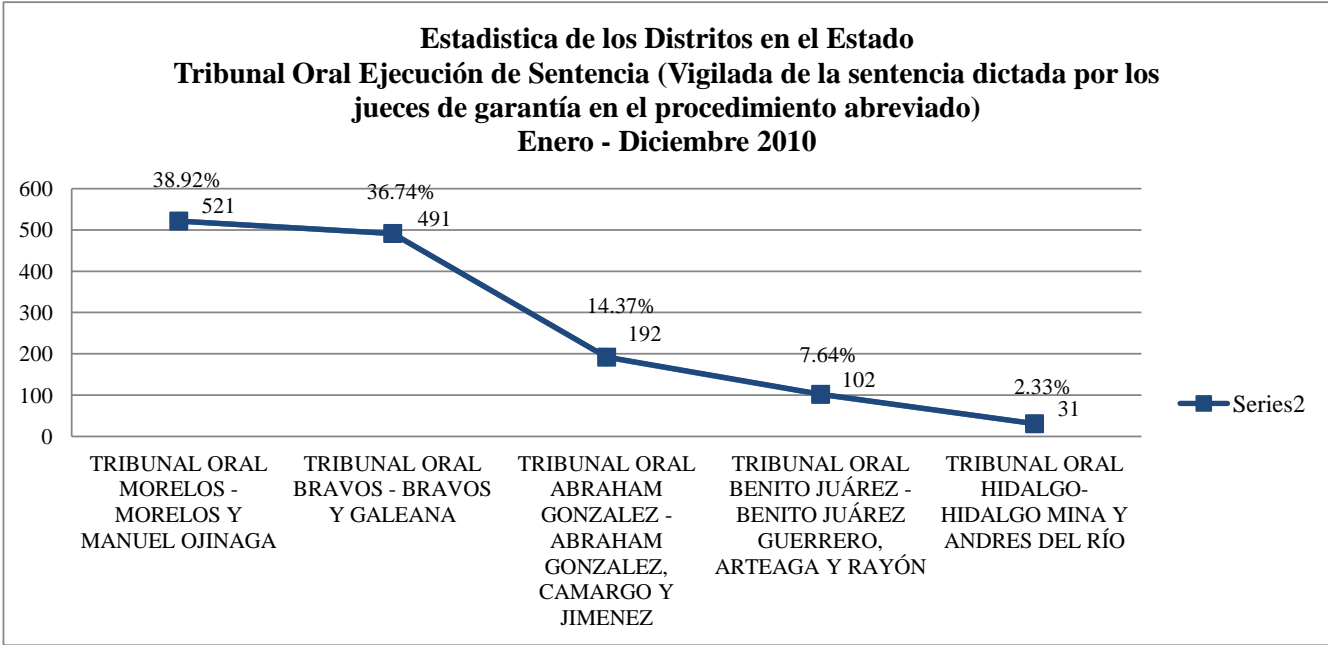
Como se aprecia, en la gráfica, en los distritos de Morelos y Bravos, se concentra prácticamente el 75% del grueso del total de imputados. Los demás distritos la tasa es notoriamente inferior.

Resulta importante destacar la distribución marcadamente desigual en cuanto al número de imputados por distrito, lo que constituye dificultades en materia de distribución equitativa de carga laborales para los tribunales.

Cabe señalar que un gran número de imputados sujetos a proceso penal se les instruyó proceso por la comisión de delitos de bajo impacto social o no graves, tal y como se advierte de los datos estadísticos proporcionados por servidores públicos del Poder Judicial del estado de Chihuahua.

Por lo que toca al número de amparos interpuestos contra resoluciones dictadas por jueces de los juzgados de garantía, según estadística de INEGI, se registraron 618, aunque no se especifica el acto reclamado.

El número de sentenciados por jueces de garantía en los diferentes tribunales arroja la estadística siguiente:

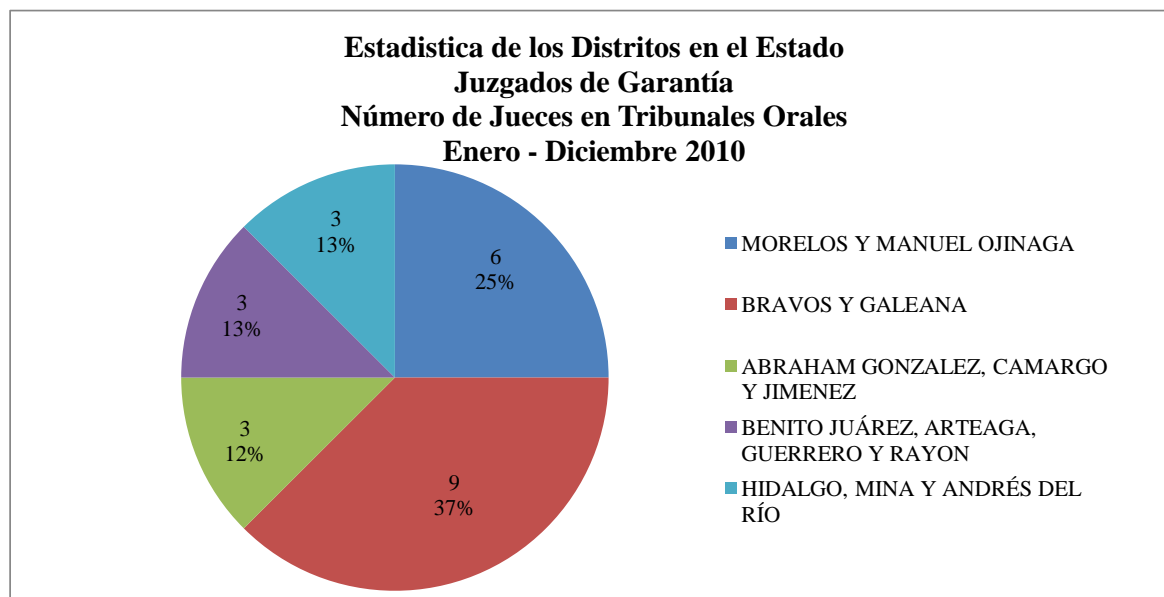


La estadística nos muestra la cantidad elevada de sentenciados en la aplicación del procedimiento abreviado. Si tomamos el número de causas registradas durante todo el año 4855, tenemos que dicha cantidad de sentenciados se eleva a un porcentaje de 27.5 %. Es evidente que existe una utilización intensa de esta figura procesal en la totalidad de los tribunales de garantía tal y como se desprende de las estadísticas.

Por su parte, los jueces de tribunal oral son 24, los cuáles, conocen y juzgan las causas penales. Un requisito necesario es el no haber intervenido en las etapas anteriores a la del juicio oral.

Los jueces en esta etapa, deben vigilar que en la audiencia de debate se respeten los principios de oralidad, intermediación, publicidad, concentración, contradicción y continuidad. También, se encarga de la dirección del debate en el juicio oral y disciplina, esto en relación a los alegatos de apertura, desahogo de pruebas, alegato de clausura. En fin, resuelven las cuestiones que se presentan durante el juicio y resuelven mediante sentencia con base en las pruebas presentadas durante la audiencia de juicio.

En virtud de la escasa carga de trabajo en los primeros meses de la implementación del nuevo sistema, en algunos distritos, se agruparon y se asigna a un sólo tribunal oral. En la gráfica siguiente se aprecia la distribución de los tribunales y el número de jueces orales.

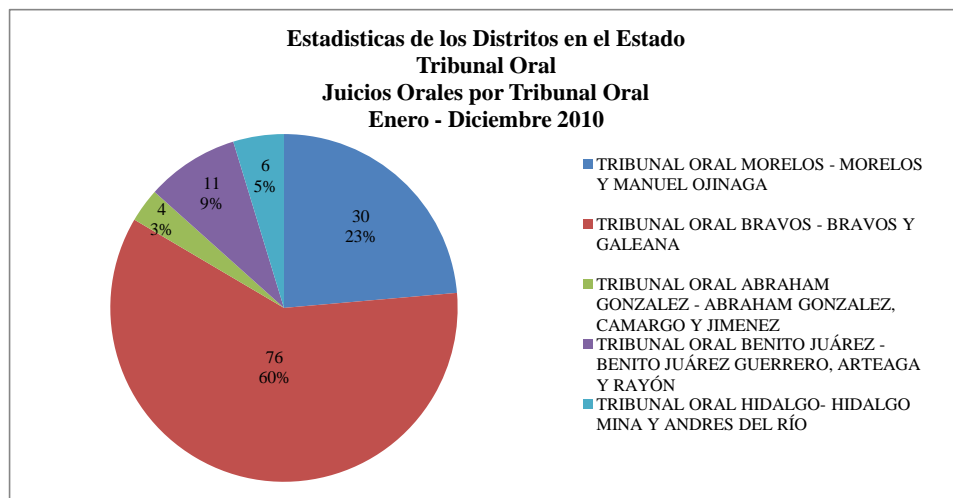


Atendiendo al reducido número de juicios orales, en los primeros años de vigencia del nuevo proceso penal, se estableció, en la misma ley, que los jueces integrantes de los Tribunales de Juicio Oral en materia Penal ejercerían la función de Jueces de ejecución de penas en el estado, dentro del distrito Judicial correspondiente, con la posibilidad de prorrogar su jurisdicción a otros distritos. En los últimos meses, ante el incremento de juicios orales, se ha modificado tal tendencia y hay una inercia en el sentido de que los jueces de lo oral sólo estén en audiencias de juicio oral y ya no en la ejecución de penas. Actualmente, existe un proceso de selección para jueces de ejecución de penas.

Por lo que se refiere a la actividad llevada a cabo en los tribunales de juicio oral, el total de juicios celebrados desde la implementación del nuevo sistema (2007) hasta abril de 2010, fue de 125 juicios orales.

El aumento de juicios orales es evidente según la estadística proporcionada por la administración general de los tribunales ya que durante el año 2010, la cifra ascendió a 127 casos.¹⁶

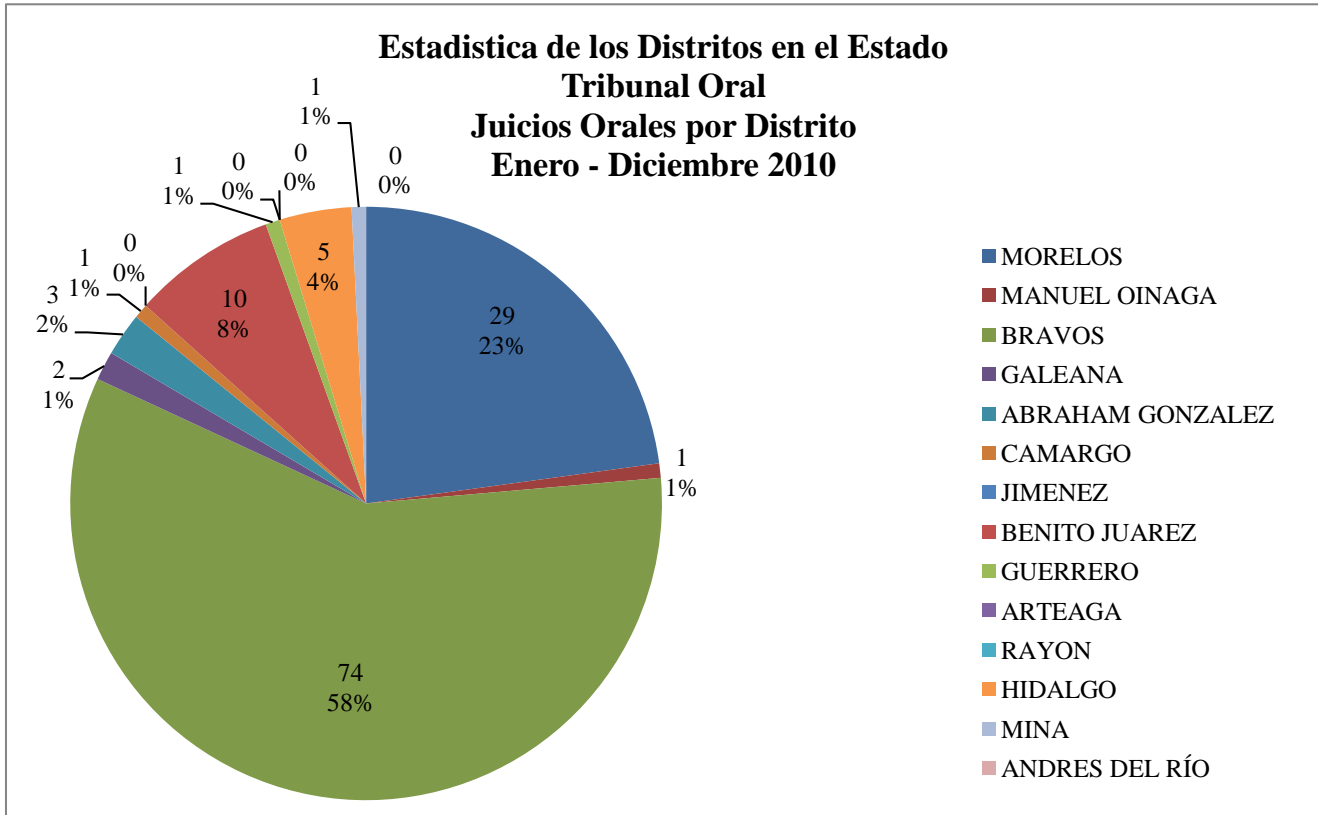
La gráfica siguiente proporciona información al respecto:



Otra información interesante es analizar el comportamiento de juicios orales por distrito. El distrito que más presentó juicio oral fue el de Bravos que comprende Ciudad Juárez con un total de 74. Le sigue el distrito de Morelos con 29 juicios (comprende la Ciudad capital de Chihuahua). El distrito Benito Juárez registro 10, el distrito de Hidalgo 5, el distrito Abraham González 3, el distrito de Galeana 2, los distritos de Manuel Ojinaga, Camargo, Guerrero y Mina un solo juicio oral. Los demás distritos, Jiménez, Arteaga, Rayón y Andrés del Río no registraron ningún juicio oral.

¹⁶ Los juicios radicados en los tribunales de juicio oral del estado de Chihuahua, según estadística de INEGI alcanzan un total de 152 juicios orales, de los cuales 38 se llevaron a cabo en la ciudad de Chihuahua, 87 en Ciudad Juárez, 7 en Delicias, 13 en Cuauhtémoc y 7 en Hidalgo de Parral. Si comparamos ambas estadísticas la de INEGI con la proporcionada por la administración de tribunales no hay una diferencia significativa en cuanto al total de juicios orales.

En la tabla siguiente se muestra el porcentaje de juicios orales por distrito atendiendo al total de juicios orales celebrados durante todo el año.



Si tomamos en consideración el número de causas que ingresaron, 4855 y el número de juicios orales celebrados, 127 el porcentaje alcanza el 2.61%. Las causas que han llegado hasta esta última instancia son, por lo general, casos de comisión de delitos de impacto social o graves. Además en el caso de Chihuahua es aplicable el procedimiento abreviado sin importar la gravedad del delito ni la penalidad señalada en la legislación penal.

Es importante destacar dos aspectos, primero el imputado tiene derecho de elegir un procedimiento abreviado o ir a juicio oral, para ello, es asesorado por un defensor público o privado; segundo, en los primeros 4 meses de este año 2011, hay una tendencia en la apertura de juicios orales por delitos patrimoniales como son abuso de confianza, fraude; esto es, delitos, con limitado impacto social.

Cabe resaltar, que el promedio de duración de juicios orales es muy variado, ya que depende de la complejidad del caso y cuestiones de agenda, así tenemos que un juicio puede durar días o semanas.

En relación a cuestiones de agenda, los jueces orales fungen provisionalmente como jueces de ejecución de penas, por lo que realizan audiencias de este tipo en las primeras horas del día y las audiencias de juicios orales inician posteriormente y concluyen normalmente a las tres o cuatro de la tarde. En mucho de los juicios orales se trabajan pocas horas al día entre tres y cinco horas aproximadamente.

Otros factores que propician que los juicios se alarguen, son la inexistencia de un filtro real por parte del juez de garantía y la introducción a juicio oral de medios probatorios redundantes, además no son frecuentes los acuerdos probatorios, los ministerios públicos no van preparados por la carga de trabajo y los rotan frecuentemente, de ahí, que se presentan sin experiencia a juicio oral y no existan criterios definidos o claros sobre cómo incorporar la prueba.

En los casos de secuestro y extorsión se hace uso de la prueba anticipada, sobre todo, este último año 2010, según nos manifestó un Ministerio Público adscrito a la unidad especializada de investigar este tipo de delitos

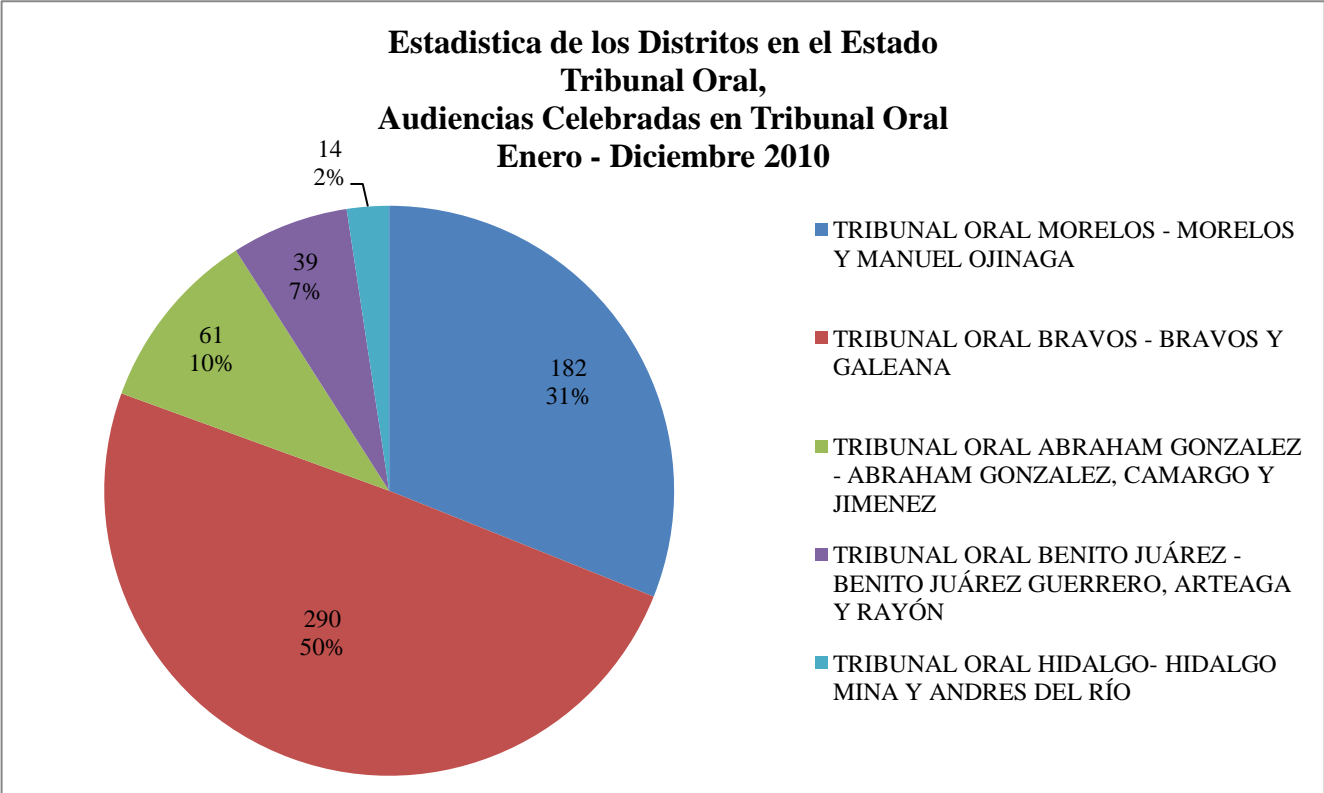
Otro factor importante a considerar es que en ocasiones los imputados llegan a juicio oral en prisión preventiva y en tales supuestos se les da preferencia a los casos en los que está por fenecer la aplicación de dicha medida cautelar, por lo que se trastoca la agenda y se reprograman los juicios orales, inclusive en ocasiones ha pasado que el término límite para la aplicación de la medida cautelar ya finalizó, pero, no se aplica sanción procesal alguna en la práctica, de ahí la necesidad de realizar ajustes al Ministerio Público.

Asimismo, la agenda se trastoca por la interposición de amparos en pleno desahogo de pruebas, por ejemplo, cuando la víctima interpone amparo porque no desea comparecer a juicio oral, éstos casos son excepcionales, pero, ocurre (no hay estadística concreta al respecto).¹⁷

El funcionamiento en los tribunales orales no es del todo organizado debido a todos éstos factores, sin embargo cuentan con una estructura administrativa que está trabajando sobre los puntos a mejorar. En la nueva estructura de los tribunales orales no hay secretarios proyectistas, ni secretarios de acuerdos, ya que son los jueces los que atienden directamente las audiencias en cumplimiento con el principio rector de inmediación previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁷ Información proporcionada en entrevista por parte del coordinador de jueces orales del distrito de Morelos en Chihuahua capital.

Por lo que tiene que ver con las audiencias celebradas en los tribunales orales, se registraron un total de 586. La distribución, atendiendo a los tribunales orales fue la siguiente:

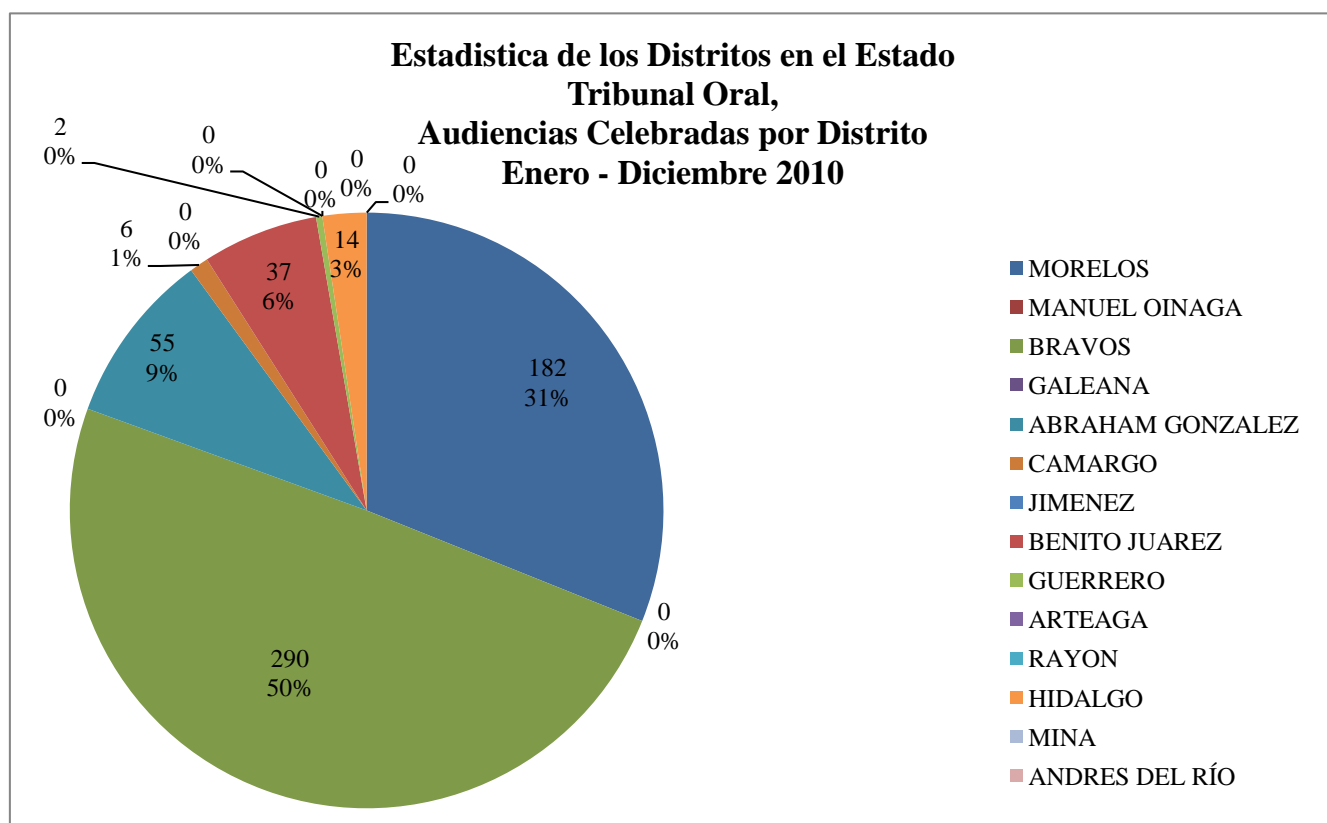


Por lo que corresponde a las audiencias de juicio oral, por distrito, se puede apreciar cómo en el distrito Bravos (Ciudad Juárez) se concentra el 50% y en el distrito de Morelos (Chihuahua capital) el 31%, esto es, entre ambos acaparan el 81% de las audiencias celebradas en tribunales orales.

La distribución de tribunales orales se realizó en base a la situación territorial del Estado (el más extenso de la república mexicana). Además, se tomó en consideración la población de las ciudades para así determinar, de forma estratégica, la ubicación de los tribunales.

Al igual, que como ocurrió en los tribunales de garantía, (de control) varios distritos, atendiendo a la mínima carga de trabajo, se concentraron en la jurisdicción de un solo tribunal.

La siguiente gráfica muestra la celebración de audiencias celebradas por distrito durante el año 2010:



El promedio de audiencias celebradas por juicio oral alcanza la cifra de 4.61 audiencias. Es importante señalar, que la duración de los juicios orales, por lo general, es de varios días, excepcionalmente pasa de la semana.

Resulta pertinente mencionar que las audiencias se llevan a cabo conforme los principios rectores del sistema y el acceso a las audiencias mismas es una realidad.

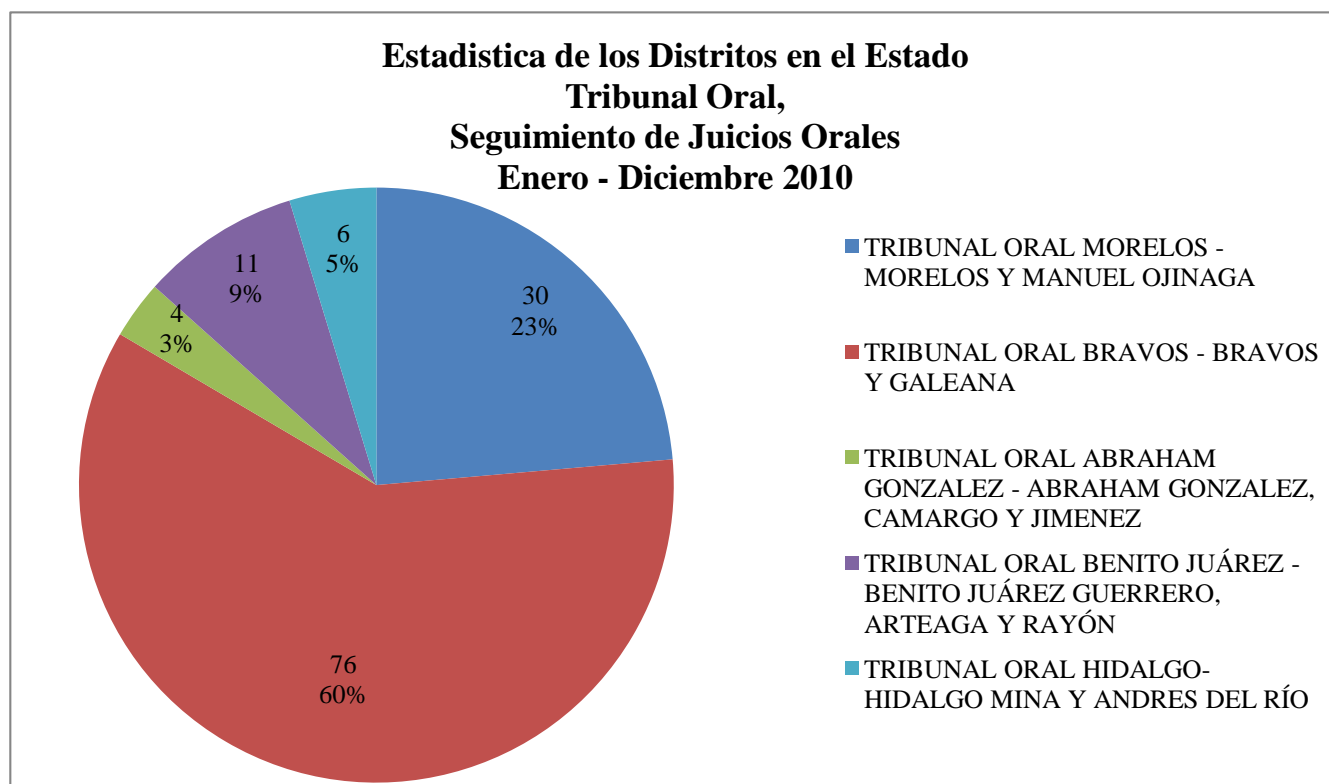
En las audiencias de juicio oral, hay tres jueces, uno de ellos, es el presidente encargado de la conducción del debate de juicio oral y en su caso, imponer medidas disciplinarias.

Las audiencias son grabadas mediante sistema de audio y video de las cuales las partes pueden solicitar copia cuando concluye la audiencia. El sentido del fallo debe darse una vez

finalizada la audiencia dentro de las 24 horas siguientes, bajo pena de que si ello no ocurre, se decreta la nulidad del juicio. En el pronunciamiento del fallo sólo se da lectura a los puntos resolutivos. La redacción de la sentencia la realiza un miembro del tribunal colegiado, en caso de ser absolutoria, la lectura debe darse en un plazo no mayor de cinco días.

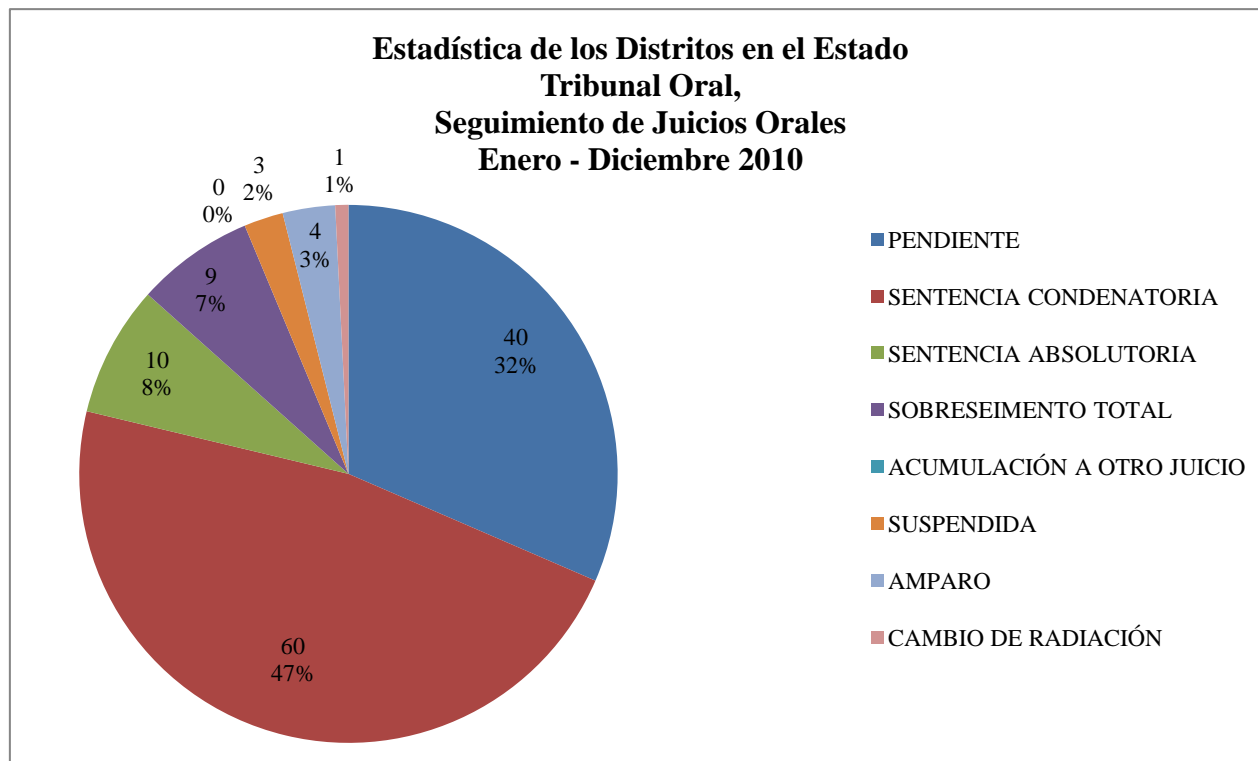
En los supuestos de sentencia condenatoria en la misma audiencia se señala fecha para individualización de las sanciones y reparación del daño dentro del plazo que no puede exceder de 5 días.

Por lo que se refiere al seguimiento de los juicios orales el comportamiento fue el siguiente:



Como se aprecia en la gráfica el tribunal de Bravos y el Tribunal de Morelos, abarcan casi el 90% de la totalidad de los juicios orales llevados a cabo en el Estado de Chihuahua. En los otros 3 tribunales orales distribuidos en los diferentes distritos se han llevado un total de 21 juicios orales, lo que denota una carga mínima y desproporcionada en relación con la actividad que presentan los tribunales orales mencionados en primer término.

Por lo que corresponde a la situación de los juicios orales en cuanto a su trámite registrado durante todo el año 2010, la información proporcionada fue la siguiente:



Los datos aquí presentados, demuestran que sólo se presentaron 4 amparos en 127 juicios orales lo que representan el 3% del total de juicios (sobre los resultados y efectos de estos juicios no se proporcionó información). De igual manera éste dato revela una tasa muy inferior en relación al número de amparos que se presentan por sentencias dictadas dentro del procedimiento tradicional o proceso penal mixto.

Asimismo, el 47% de los casos han sido sentencias condenatorias, cifra no muy elevada debido a la gran cantidad de juicios (pendientes) que no han sido resueltos por diversas causas. Dicho rubro, alcanza la cantidad de 40 juicios orales que representa un total del 32% del total de juicios.

Sólo en diez casos se ha dictado sentencia absolutoria. Una de estas sentencias absolutorias se dictó el 29 de abril de 2010, en el caso de Sergio Rafael Barraza Bocanegra, acusado del asesinato de la menor Rubí Marisol Frayre Escobedo (de catorce años). Los tres jueces que integraban el tribunal emitieron sentencia absolutoria con el argumento de que los elementos aportados por el ministerio público no eran suficientes para demostrar la responsabilidad del señor Barraza.

Lo especial del caso, es que el acusado durante la etapa de juicio oral pidió perdón a la madre de la víctima quien en ese momento agredió verbalmente y físicamente al procesado, situación difundida en los medios de comunicación.

La indignación por este fallo y la presión social afectaron la credibilidad del nuevo sistema de justicia penal ante la opinión pública.

El 20 de mayo de 2010, un tribunal colegiado anuló la sentencia y días después se dictó una nueva, pero, ahora con fallo condenatorio por homicidio agravado con una pena de 50 años. Además, el gobernador creó una comisión especial para investigar el caso. Posteriormente, fueron suspendidos y sujetos a juicio político los tres jueces que resolvieron el caso.

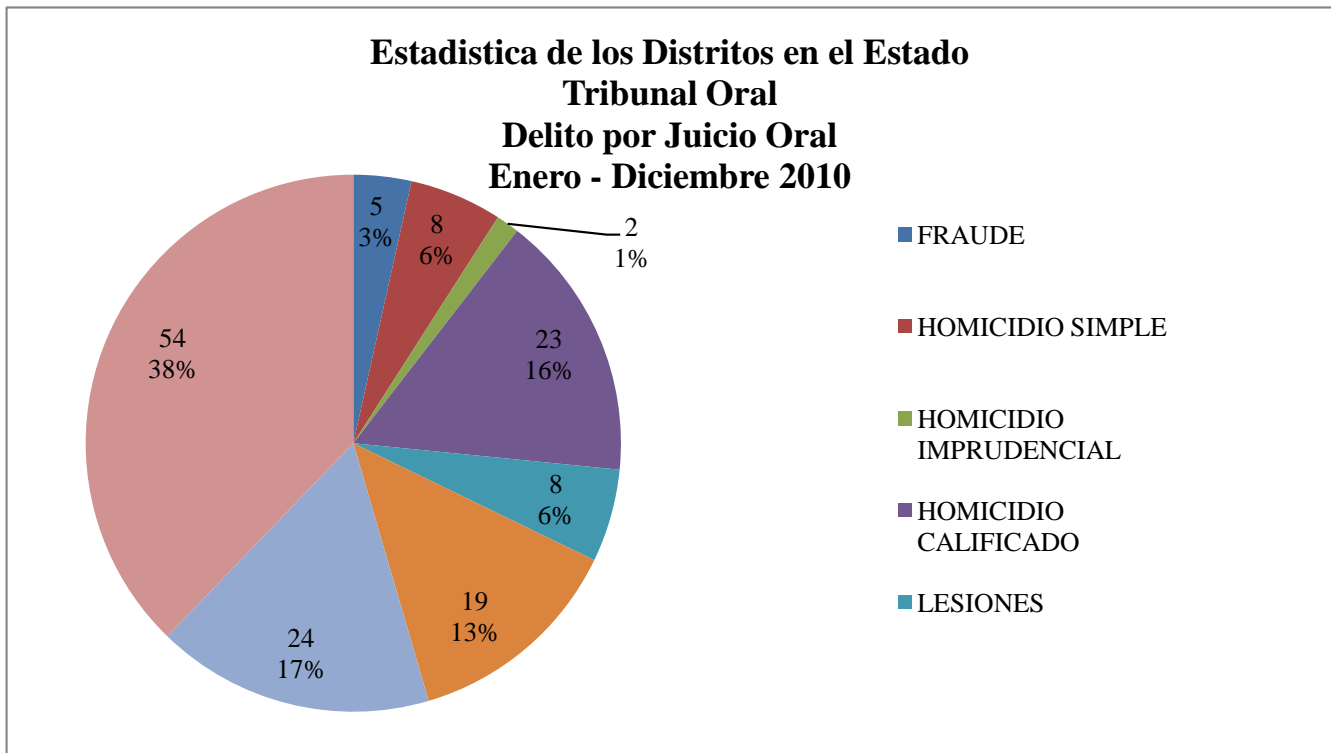
El día 16 de diciembre de 2010, la señora Marisela Escobedo, madre de la menor asesinada, Rubí Marisol Frayre Escobedo, en plena protesta frente a palacio de gobierno en Chihuahua, fue asesinada con disparos de arma de fuego, hechos delictivos grabados por cámaras ubicadas en diferentes puntos de la Ciudad y transmitidos en diferentes medios de televisión en todo el país.

El caso merece mención especial por el desgaste y presión que ha tenido el nuevo sistema por tal caso y cuyos efectos se han hecho notar en una serie de modificaciones recientes al procedimiento penal, contrarias algunas de ellas, a principios básicos del modelo procesal penal. Además, por la imagen negativa y cuestionamientos sobre el nuevo sistema de justicia que se ha transmitido al resto del país.

Todavía en la actualidad el caso Rubí es motivo de polémica e indignación en el país. Cabe destacar que el señor Barraza no ha sido detenido, por ende, la pena que se le impuso no se le ha aplicado.

Finalmente, los jueces que emitieron el fallo fueron separados de su cargo y posteriormente se les inició una investigación y procedimiento en su contra. Hace unas semanas los tres jueces presentaron la renuncia.

Atendiendo al tipo de delitos por los que se instruyeron los juicios orales se desprende de la gráfica siguiente:



Los delitos que con más frecuencia se llevaron hasta la instancia de juicio oral fueron, el de violación con penalidad agravada con 24 casos; le siguió el homicidio calificado con 23 casos y el delito de secuestro con 19 casos; estos tres tipos penales alcanzan el 46% de los delitos. En el rubro de otros delitos, se encuentran abuso de confianza con 4 casos y abusos sexuales con 8 casos, entre otros.

Por lo que toca, a los tribunales competentes para conocer el recurso de casación, hay un total de 8 magistrados en el Estado. Durante el 2010, se registraron en el distrito de Morelos 8 recursos de casación y en el distrito de Bravos 26.

El recurso de casación procede cuando en la tramitación del juicio oral se violen garantías y derechos fundamentales y cuando en el pronunciamiento de la sentencia se incurra en una errónea aplicación del derecho que influya sustancialmente en el fallo.

Los jueces de tribunales orales, en el caso de Chihuahua han desempeñado funciones de jueces de ejecución de penas, hasta el día de hoy, como se ha mencionado con anterioridad.

La inversión total por concepto de infraestructura, esto es, instalaciones y construcción de espacios físicos y remodelación de áreas del poder judicial necesarios para la marcha del nuevo sistema de justicia penal ascendió a la suma de 89, 393, 488 pesos mexicanos (7,449,457 dólares) durante el periodo 2006-2008.¹⁸

2.1.1 Mejoramiento de la gestión

Un punto de suma relevancia en el proceso de implementación del nuevo sistema de justicia en Chihuahua, es el relativo al cambio en la estructura y organización de los tribunales, ya que se pasó de un funcionamiento para la formación de expedientes escritos formalizado, a un sistema de audiencias.

Esta situación, significó un cambio en la administración de los tribunales a fin de lograr la celebración de audiencias y lograr que los jueces se concentraran en llevar a cabo la labor jurisdiccional y dejaran de enfocarse en cuestiones administrativas.

Los secretarios de acuerdos, secretarios proyectistas, secretarios escribientes no entran en el esquema organizacional de los nuevos tribunales, ya que los jueces son los que deben resolver en audiencias sin posibilidad de delegación alguna. Ahora el personal está integrado por asistentes cuyo perfil no es necesariamente el de abogado, sino más bien el de facilitadores que apoyan en la celebración de las audiencias en las que el juez y las partes deben de estar presentes.

Algunos de los servidores públicos del sistema tradicional han pasado a los nuevos tribunales, pero, su función ha cambiado hacia cuestiones administrativas y logística y ya no tanto a cuestiones estrictamente legales.

En el distrito de Morelos, el personal de los tribunales está integrado por 64 servidores públicos; de los cuales, 14 son abogados de la planta administrativa, algunos de ellos encargados de sala y unidad de causa.

Ante el incremento de trabajo hubo necesidad de contratar más personal, lo cual, ha ido aconteciendo en los últimos meses según nos manifestó en entrevista el administrador de distrito de Morelos Francisco Vaca, cuya carrera es la de administrador de empresas.

En esta nueva estructura de personal, el encargado de la organización de las audiencias y el manejo de personal administrativo al inicio fue encomendado al administrador del tribunal que por lo general no era abogado. Se trataba de una figura nueva en el proceso penal

¹⁸ Se tomó como referencia tipo de cambio de un dólar por 12 pesos mexicanos. Cabe resaltar que durante estos años la tasa de cambio se ha mantenido cercano a dicho valor monetario. Sólo es un aproximado no preciso.

mexicano, de ahí que los administradores fueron capacitados en el extranjero, concretamente en Santiago de Chile.

En entrevistas, algunos administradores afirmaron que su capacitación fue intensa, por diez días aproximadamente, invitados por el gobierno chileno y con apoyo de PRODERECHO. Después de recibida la capacitación, adecuaron lo que vieron y lo adoptaron al sistema mexicano. Con posterioridad se reunieron con los jueces seleccionados y les explicaron el sistema administrativo.

Los administradores de Chihuahua no dependen de los jueces, en cada tribunal hay un coordinador, pero, el administrador no depende jerárquicamente del juez coordinador. Algunas de las actividades que se encargan los administradores son las siguientes: organizan las audiencias del día, llevan a cabo el registro documental de las pautas en cuanto rol de turno, organizan los enlaces con el ministerio público, defensoría pública o privada, con seguridad pública para traslado de imputados, reciben órdenes de aprehensión y órdenes de cateo.

Un solo administrador, se encargaba de varios tribunales: juzgados de garantía, juzgados para adolescentes y juzgados de juicio oral, un sistema diferente al chileno en el que hay un administrador por juzgado de garantía y un administrador por juzgado de juicio oral.

Al inicio, fue complejo cambiar la cultura de algunos jueces que insistían en seguir trabajando con escritos y sellos; el cambio de mentalidad fue uno de los problemas más importantes. Inclusive, en la actualidad, hay la propuesta de asignar un secretario a cada juez para la elaboración de sentencias y otras resoluciones.

El personal administrativo no depende jerárquicamente de los jueces sino del administrador del tribunal, aunque, desde luego, los jueces pueden presentar quejas o plantear comentarios al administrador sobre el trabajo del personal administrativo.

Los administradores del distrito de Morelos, capacitaron a los demás administradores de Ciudad Juárez y a los demás distritos de Chihuahua.

En el rubro de mejoramiento de gestión, al inicio de la implementación de la reforma, se llevó a cabo, una revisión y depuración del personal. Las personas que ingresaron con el nuevo sistema de justicia se les aplicaron diversos exámenes y cursos de capacitación.

El personal que ingresó a los tribunales del nuevo sistema, se les capacitó para realizar funciones relativas a la organización y funcionamiento de audiencias, de tal forma que no hay secretarios de acuerdos, escribientes o proyectistas, entre otros funcionarios del sistema tradicional. Mucho de este personal proviene de tribunales tradicionales que se han cerrado conforme a la implementación y necesidades de la reforma.

En los tribunales de control existe una sola secretaria para los diversos jueces asignados al tribunal, esto es, los jueces no cuentan con una secretaría particular, no tienen su propio

juzgado como en el sistema tradicional y pueden utilizar cualquiera de las salas de audiencias, ninguno de ellos tiene asignada una sala en lo específico o en lo individual.

En el tema de implementación de cambios institucionales, incluyendo capacitación y dotación de infraestructura, desde antes del inicio de implementación de la reforma, diversos organismos internacionales como CEJA y USAID apoyaron con capacitación a diversos operadores del sistema de justicia penal.

Cabe resaltar que, en el mes de mayo de 2011, debido a los problemas de agenda, al conflicto entre jueces y administradores con motivo de la agenda y a la duración de las audiencias y a la inconformidad de los abogados por el incumplimiento de la agenda, los administradores de los tribunales de garantía del distrito de Morelos (capital de Chihuahua) fueron sustituidos por jueces quienes cada seis meses van a fungir como administradores. Se van a turnar para cumplir con dicha responsabilidad, aunque no se quieren separar totalmente de la función jurisdiccional y por lo menos, van a cubrir un turno cada siete semanas. No se contrató a personal nuevo para tales plazas administrativas.

Alguna de las causas que provocan dificultades en el tema de duración de las audiencias tienen que ver con problemas tales como la lectura de constancias por parte del Ministerio público y defensores. Es notoria la falta capacitación. En ocasiones, se aprecian deficientes lecturas por las partes y la duración de las audiencias se prolonga. Es necesario corregir dicha problemática.

En la actualidad, se cuenta con salas en el distrito de Morelos, ubicado en la capital del Estado y algunas otras nuevas en el Centro de Reinserción Social. Cada distrito tiene sus propias salas atendiendo al trabajo esperado.

En ciudad Juárez, se cuenta con un edificio especial de reciente construcción, el cual alberga varias salas de audiencias.

Las formas de comunicación que se utilizan entre los tribunales, en la práctica, son a través de los diversos medios electrónicos, por teléfono y fax. Así mismo, se comunican con los demás órganos públicos por medio de oficios, correos y teléfono.

Por lo que respecta al sistema de notificaciones y citaciones dentro de la estructura de la administración, se encuentra la unidad de servicio. Los notificadores pertenecen a dicha unidad. Las notificaciones pueden ser por despacho y por audiencia.

Las notificaciones se hacen en la misma audiencia, inclusive se toman por notificados quienes debieron estar en las audiencias y no acudieron, aunque en la práctica en ciertos casos delicados se hace la notificación personal.

Las notificaciones a los defensores y agentes del ministerio público se hacen a través de correo electrónico.

A los imputados y a las víctimas se les notifica de forma personal, pero si se autoriza pueden realizarse por correo electrónico.

En el área administrativa y en cada uno de los distritos existe un área de notificaciones personales y una encargada de realizar las notificaciones electrónicas.

2.1.2. Distribución de Casos

A los jueces se les asignan los casos en el orden que van llegando. Hay jueces de turno para las detenciones u órdenes de aprehensión. Los casos se distribuyen atendiendo a las audiencias que se llevarán a cabo y no por número de causa, de tal forma que un juez puede estar en una audiencia y ya no continuar porque la próxima audiencia de dicha causa penal le tocó a un diverso juez de control.

Para la organización de las audiencias se maneja un rol de turno, llega una causa y se le turna a un juez determinado, y así cuando llega otra causa, se le envía a otro juez; así sucesivamente, hasta que se le asigne una causa a cada juez. Hay jueces que se quedan de guardia para audiencias de control de detención.

Al inicio del nuevo sistema de justicia en Chihuahua, se fijaba una audiencia cada tercer día, luego, una audiencia diaria; en 2008, se programaban mínimo dos audiencias en un rol normal. En los últimos meses se ha incrementado.

Los Jueces de rol normal, trabajan de 9 a 3 de lunes a viernes. Cuando están de turno cada seis semanas, conocen audiencias de rol normal y en la tarde de control de detención y promociones urgentes.

La elaboración de la agenda, de cada tribunal, se realiza de conformidad a las necesidades y de acuerdo a la experiencia se van haciendo adecuaciones. La programación de las audiencias se realiza conforme a la posible duración de la audiencia según su complejidad.

2.1.3. Delegación de Funciones

No hay delegación de funciones en las audiencias, ya que en todos los casos está el juez de control, el juez oral o, en su caso, el juez de ejecución de penas, según sea la etapa del procedimiento penal.

Actualmente está la propuesta de asignarle un secretario al juez para auxiliarlo en la elaboración de resoluciones, pero, no para que lo sustituya en la audiencia.

2.1.4. Organización de las Audiencias

Hay una unidad de causas compuesta por abogados, aunque, no realizan labores propiamente de la profesión. La unidad antes mencionada se encarga de la distribución de la carga de trabajo.

Las audiencias se agendan por día y se reparten de forma equitativa a los diversos jueces de control. Dicha responsabilidad estaba a cargo del administrador del tribunal, ahora esta función la realiza un juez de control habilitado para tales actividades administrativas.

Los jueces de los tribunales orales son los encargados de realizar la función de jueces de ejecución de penas en las instalaciones de los tribunales orales. Las audiencias son programadas por el administrador del tribunal de tal forma que se distribuye lo más equitativo posible para lograr una mejor distribución de carga de trabajo.

En términos generales, las audiencias programadas se celebran, aunque algunas audiencias se cancelen porque el imputado no se presenta. En éste último supuesto se llevan a cabo nuevas citaciones y se reprograma la audiencia.

Alrededor de un 30 % de casos no se presenta el imputado, aunque, la tendencia reciente muestra que menos audiencias se cancelan por lo que podría alcanzar un 20% o 25% aproximadamente (según lo manifestado por el coordinador general de los tribunales). No hay datos estadísticos precisos sobre este punto en concreto.

En los casos en los que no se presenta la primera vez, según la experiencia, no es común que se presenten en la segunda. En los casos en los que no se apersona con citatorios se le trae con la fuerza pública y, por lo general, se le aplica una medida cautelar.

Al inicio del nuevo sistema había reuniones interinstitucionales para mejorar el funcionamiento del sistema, pero en dichos conversatorios había ataques y conflictos, motivo por el cual fueron suspendidos y en la actualidad ya no se llevan a cabo.

2.1.5. Registro

El registro de las audiencias se realiza en video y existe un departamento encargado de llevar a cabo tal actividad. Prácticamente todas las audiencias se registran en este formato. También se elabora una carpeta administrativa en el que se plasma información respecto de la causa, por ejemplo, registro de datos del imputado e información diversa sobre aspectos de identificación y seguimiento del expediente.

Hay un área de informática en los diferentes distritos, por ejemplo, en Morelos y Bravo se integra por un responsable directo, el cual, tiene a su cargo el personal que lo auxilia en el registro y grabación de audiencias y diversas actividades concernientes a la administración.

2.2 Ministerio Público

Antes de la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal la procuraduría general de justicia del Estado estaba dotada de toda una estructura tanto de recursos humanos como recursos materiales. Con motivo de la reforma, se hizo una reestructuración y se contemplaron nuevas unidades con funciones específicas. Por ejemplo, se crearon unidades especializadas de Investigación, Centro de Justicia Alternativa, una nueva área de atención a víctimas del delito, módulos de atención temprana, almacenes de evidencia (cadena de custodia), sala de entrevistas e interrogatorios, unidades de investigación de la escena del crimen, etc.

Varias instalaciones de la infraestructura de la procuraduría fueron modificadas y remodeladas, en algunos municipios como Hidalgo de Parral se construyó un nuevo edificio y laboratorio de criminalística. También en el municipio de Cuauhtémoc de construyó un laboratorio de ciencias forenses SEMEFO.

Según fuentes oficiales la inversión total por concepto de construcción y remodelación de las instalaciones de la Procuraduría General de Justicia en el Estado realizada con motivo del nuevo sistema de justicia penal alcanzó la suma de 166, 879, 574 millones de pesos mexicanos (13,906,631 dólares) durante el periodo de 2006-2009.¹⁹

Recientemente, el Congreso de Chihuahua, aprobó la desaparición de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) y la Secretaría de Seguridad Pública Estatal (SSPE) para dar paso a la conformación de Fiscalía General y la Policía Estatal Única.

La nueva fiscalía General del Estado, vigente desde el mes de octubre de 2010, depende del Poder Ejecutivo y está encargada de las áreas de Seguridad Pública y prevención del delito; Investigación y Persecución del delito; Atención a Víctimas y Ofendidos del delito; y Ejecución de Penas y Medidas Judiciales. Asimismo se contemplan Fiscalías Especializadas en Seguridad Pública y Prevención del Delito; Fiscalías Especializadas en Investigación y Persecución del Delito; Fiscalía Especializada en Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito Fiscalía Especializada en Control, Análisis y Evaluación; La Fiscalía Especializada en Ejecución de Penas y Medidas Judiciales y los agentes del Ministerio Público.

Dentro de la Fiscalía de Investigación y Persecución del Delito, se encuentra la Institución del Ministerio Público. Ahora bien, advertimos la existencia de Unidades Especializadas diferenciadas por delitos, según su grado de incidencia.

- 760 Ministerios Públicos en el Estado
- 265 Zona Norte
- 225 Zona Centro
- 270 Zona Sur y Zona Occidente

¹⁹ Se tomó como referencia tipo de cambio de un dólar por 12 pesos mexicanos. Cabe resaltar que durante estos años la tasa de cambio se ha mantenido cercano a dicho valor monetario. Sólo es un aproximado no preciso.

- 120 Auxiliares del Ministerio Público

El Estado se divide en cuatro regiones, existen cuatro fiscalías regionales, que son meramente operativas, de coordinación técnica y también de coordinación administrativa de las unidades especializadas de investigación que existe en cada una. En Ciudad Juárez, se tiene alrededor de diez unidades especializadas; estas unidades especializadas de investigación del delito se crean atendiendo a las necesidades de la región y también tomando en consideración la incidencia delictiva, por ejemplo, en Ciudad Juárez hay una unidad especializada para investigar la trata de personas, precisamente, porque en ese sitio, en ese lugar o en esa región, se presentan este tipo de casos, lo que no sucede en la zona serrana por ejemplo, la zona occidente y sur del Estado, de esa manera es como se distribuye la carga de trabajo en este nuevo modelo de justicia penal.

La nueva estructura de la fiscalía general actualmente está organizada de la forma siguiente:

Fiscalía General del Estado

Fiscalía Especializada de Control Interno, Análisis y Evaluación

Fiscalía Especialidad de Seguridad Pública y Prevención del Delito

Fiscalía Especializada de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito

Fiscalía Especializada de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales

Fiscalía Especializada de Investigación y Persecución del Delito

- Fiscalía Zona Centro (Chihuahua, Chihuahua)
 - Fiscales de Distrito
 - Unidades Especializadas de Investigación
 - Gestión Administrativa (Unidad de administración del sistema del proceso penal y resguardo de evidencia)
 - Unidades de Atención Temprana
 - Policía de Investigaciones (Policía Estatal Única)
- Fiscalía Zona Sur (Hidalgo del Parral, Chihuahua)
- Fiscalía Zona Norte (Ciudad Juárez, Chihuahua)
- Fiscalía Zona Occidente (Cauhtémoc, Chihuahua)

Instituciones Auxiliares:

Dirección de Servicios Periciales y Ciencias Forenses

Policía Estatal Única

División Investigación

División Prevención

Centro de Justicia Alternativa

Centro Estatal de Estadística Criminal

Dirección Jurídica

Además, se contempla una Policía Estatal Única, el Centro de Justicia Alternativa, la Dirección de Servicios Periciales y Ciencias Forenses, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, el Centro Estatal de Estadística Criminal, las Casas de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, el Centro Estatal de Control de Confianza, la Escuela Estatal de Policía, el Centro de Atención Integral a la Salud, los Centros de Reinserción Social, los Centros de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo y las demás Unidades Técnicas y Administrativas que establezcan sus leyes y reglamentos.

El la ley se establece que la investigación de los delitos o en el ejercicio de la acción penal, serán auxiliares del Ministerio Público las corporaciones de seguridad pública de los municipios, así como las corporaciones de seguridad privada.

Todas las autoridades del Estado están obligadas a prestar colaboración inmediata y a proporcionar los datos que les requieran los representantes del Ministerio Público, en ejercicio de sus funciones. Si no se trata de información confidencial, en los términos de la Ley, les facilitarán acceso a libros, documentos y registros, y si les solicitan informes por escrito, deberán atender la petición en un término no mayor de setenta y dos horas.

2.2.1. Distribución de Trabajo

La distribución de casos penales dentro de las unidades especializadas de investigación y persecución criminal es basada primordialmente en el registro del sistema informático Gestor de la Reforma Penal. Una vez que es alimentado de forma obligatoria, por los hechos y datos que generan la carpeta de investigación, reparte de forma automatizada y equitativa a cada uno de los Agentes del Ministerio Público, así como a los Agentes Investigadores (quienes dan inicio a su carpeta policial). Lo anterior, bajo el contexto de que cada fiscal titular de la investigación, es responsable también de su judicialización hasta la sentencia, extendiéndose a la etapa de ejecución de la misma.

Es preciso mencionar, que en la práctica es común advertir estrategias internas por parte de los operadores de las unidades, ya que modifican esta fórmula genérica de asignación automatizada con la intención de adecuar sus actividades a las necesidades del delito que tratan y sus características peculiares. Así, encontramos a la unidad de homicidios, que por la carga laboral no todos los Agentes del Ministerio Público son responsables únicos de la investigación preliminar y judicialización, sino que existe una división y selección de personal específico de litigación oral que serán los encargados de los actos en sede judicial. Amen, de que existen casos de impacto social o de relevancia mediática que son atraídos por un fiscal de jerarquía, bajo la supervisión directa del Coordinador.

En relación a la carga de trabajo, las causas se distribuyen conforme se van presentando. En las unidades de delito de alto impacto, por ejemplo, en los casos de secuestro no existen cargas máximas y cargas mínimas.

El fiscal, desde que inicia con la causa, es responsable de la misma hasta su conclusión. La carga de trabajo del Ministerio público depende de la unidad y de la incidencia delictiva, de ahí que no todos tengan la misma carga laboral.

Dentro de la Fiscalía General hasta hace pocos meses se contaba con una unidad que se denominaba Unidad de Atención Temprana, donde excluían los casos que no eran del ámbito penal y se filtraba la información que vertía el denunciante; por ejemplo, si se trataba del robo de un vehículo, se remitía a la unidad especializada; si era secuestro, se hacía lo propio y dicha unidad excluía y clasificaba los casos.²⁰

El usuario era atendido en primera instancia por el personal de la unidad, ante quien exponía, en forma breve, los hechos de la denuncia o querrela y recibía la orientación explicativa de los servicios que ofrecía el Centro y la Unidad de Investigación Criminal. (Ley de Justicia Penal Alternativa del Estado de Chihuahua, art. 17).

En la Unidad de Atención Temprana se les comunicaba a los usuarios, si los hechos planteados eran susceptibles de ser atendidos a través de los Medios Alternos.

La Unidad de Atención Temprana estaba conformada por Agentes del Ministerio Público adscritos a la misma Unidad, así como de Auxiliares del Ministerio Público.

Los auxiliares del Ministerio Público tenían la responsabilidad, de registrar a las personas que acuden a la Unidad de Atención Temprana y asignarlas consecutivamente e inmediatamente al Ministerio Público en turno, a fin de que este último, le brindara asesoría adecuada. Así mismo, recibir las Actas de aviso de Policía, las cuales pasaba al Agente del Ministerio Público, para su revisión y canalización a las áreas correspondientes.

En las diversas unidades del Ministerio Público se cuenta con apoyo técnico-administrativo, por ejemplo, en la Unidad de Atención al Delito de Secuestro se cuenta con auxiliares; con una área de gabinete que tiene acceso a plataforma informática; plataformas de base de datos; sistemas de localización de personas; habilidades para intervención de llamadas; mapas de vehículos; diagramas de cruces de calles y se tiene personas auxiliares al área de investigación y del área de gabinete.

²⁰ En el quinto informe del Gobernador del Estado, se publicó que en el 2009, se presentaron 84, 096 denuncias, las cuales fueron canalizadas por la unidad de atención temprana. De ellas fueron enviadas 18, 426 al centro de justicia alternativa; 59, 188 a las unidades especializadas de investigación y 6, 482 a las agencias externas.

2.2. Selección de Casos

En el tema de canalización de los casos, el nuevo sistema de justicia penal, presenta un mecanismo interesante, pues, desde el inicio se intenta racionalizar el recurso de persecución criminal de dos formas: primero, designando ciertas áreas para identificar las características de cada caso en particular (unidad de atención temprana, actualmente unidad de atención al público) y, segundo, precisando qué casos podrán ser considerados para no incorporarlos al sistema judicial (Justicia Alternativa).

Como ya hemos dicho, al inicio funcionó la unidad de atención temprana con buenos resultados. Dicha unidad fue sustituida recientemente por la unidad de atención al público. En esta última, se toma un extracto de la denuncia y se le canaliza a la unidad de investigación correspondiente. En esta unidad hay estudiantes de derecho o meritorios quienes toman la denuncia. Siempre son supervisados por personal de la unidad.

En las diversas unidades hay varias agentes del Ministerio Público, por ejemplo, hay cinco agentes en la unidad de delitos contra servicio público y el adecuado desarrollo de la justicia. En la unidad de daños y lesiones hay 30 agentes, en la Unidad de delitos de peligro hay cuatro. Todo se trabaja en el sistema informático en expediente electrónico. El coordinador puede ver la carpeta física y electrónicamente.

Lo primero que se realiza es tomar la denuncia, posteriormente se ingresa al sistema y le asigna un número, de forma aleatoria se la asigna al Ministerio Público que le corresponda según el turno. En las investigaciones con personas detenidas, la causa se le asigna al Ministerio Público que está de guardia. El coordinador puede reasignar los casos según la gravedad del asunto. Cada Ministerio Público tiene su clave para la carpeta.

Una nota de suma relevancia y figura jurídica novedosa es la instrumentación de justicia alternativa misma que fue contemplada desde el inicio en el nuevo sistema de justicia penal de Chihuahua.

A continuación se presentan datos estadísticos generales sobre el funcionamiento de dicha figura jurídica, sin considerar la actividad de Ciudad Juárez (distrito de Bravos), ya que en su momento no fue posible acceder a dicha información.

Años	Operadores del sistema	Casos canalizados al Centro de Justicia Alternativa	Casos solucionados o concluidos en el Centro de Justicia Alternativa	Cantidad total de acuerdos cumplidos	Porcentaje de cumplimiento
2007	23	8,878	6,316	4,351	68.89%
2008	31	10,037	7,056	5,551	78.67%
2009	31	10,368	7,432	5,437	73.16%

2010	31	10,440	7,672	5,308	69.19%
Total	31	29,283	28,476	20,647	72.51%

Es importante señalar algunas precisiones de los datos aquí presentados para una adecuada interpretación. La información del año 2007, corresponde exclusivamente al Distrito Judicial Morelos, donde se encuentra Chihuahua capital, pues, el nuevo sistema entró en vigor por zonas territoriales. A partir de enero de 2008, entró en vigor en el distrito judicial Bravos donde se encuentra Ciudad Juárez. A partir de julio, de ese mismo año, entró en el resto del Estado.

Existen centros de justicia alternativa en los distritos judiciales de Morelos, Bravos en el distrito Abraham González y algunos otros en el resto del estado.

Por lo que tiene que ver a la actividad en materia de Justicia Alternativa durante el año 2007 la totalidad de casos se concentró en Distrito Morelos. En el 2008 de los 10,037 casos canalizados al centro de justicia alternativa 9,085 correspondieron al Distrito de Morelos; 700 al Distrito Judicial de Abraham González y 252 al resto de los distritos. Sobre la actividad del Distrito de Bravos no se proporcionó información.

Por lo que respecta al 2009, de los 10,368 casos canalizados al centro de justicia alternativa 8,244 correspondieron al Distrito Judicial Morelos, 1,448 al Distrito Judicial de Abraham González y 676 al resto de los distritos.

En relación al 2010, de los 10,440 casos canalizados al Centro de Justicia Alternativa, 8150 corresponde al Distrito de Morelos, 1,613 al Distrito Judicial de Abraham González y 677 al resto de los distritos.

La cantidad de asuntos concluidos o solucionados en el centro de justicia alternativa, tal y como se aprecia en los datos estadísticos, es un porcentaje significativo, ya que el año 2007 alcanzó el 71.85%; en el 2008 el 70.29%; en el 2009 el 71.68% y en el 2010 el 73.48%; lo anterior, respecto del total de casos ingresados por esta vía.

En lo concerniente a la cantidad total de acuerdos alcanzados y cumplidos, en materia de justicia alternativa demuestra que aproximadamente, se cumplen entre 69% y 79% de los acuerdos reparatorios, ya que en 2007 alcanzó 68.9% de cumplimiento; en 2008, 78.7%; en 2009, 73.2%; y en 2010, 69.2%.

En entrevista realizada con personal del área de Justicia alternativa nos manifestaron que al inicio se canalizaba de un 40% a 45%; pero la tendencia al 2010 es de 30 a 35%, ya que se hicieron reformas en la ley reduciendo los supuestos para la aplicación de Justicia Alternativa, que ha impactado la carga de trabajo. Asimismo, que era conveniente instalar centros de Justicia Alternativa más cercanos, y la necesidad de reubicarlos por cuestiones de la distancia. También, que sería conveniente representantes de los centros de justicia en las policías.

Además manifestaron que del 100%, de los convenios, de 8 a 10% son incumplidos. Cabe resaltar que dicho porcentaje es distinto del que arroja la tabla que antecede estas argumentaciones. En relación al incumplimiento de convenios nos llama la atención que los datos estadísticos presentados reflejan cifras semejantes a las manifestaciones realizadas en las entrevistas a operadores.

El sistema de Justicia Alternativa estaba funcionando bien, pero, recientemente se hizo una reforma que modificó sustancialmente el marco normativo.

La dirección de medidas judiciales se encarga del seguimiento de los convenios realizados en justicia alternativa y cuando se incumplen no se envía al juez sino que se manda a la unidad de investigación para que se reanude la investigación o, en su caso.²¹

CANTIDAD DE SOLUCIONES LOGRADAS EN JUSTICIA ALTERNATIVA SEGÚN EL TIPO DE DELITOS

Por años	Daños	Lesiones	Robo	Incumplimiento de obligaciones familiares	Amenazas
2007	1,373	1,155	488	341	809
2008	1,791	1,216	617	477	929
2009	1,749	1,252	623	664	1,128
2010	1,844	1,280	548	739	118

Por otro lado, los casos se envían a las instancias públicas o privadas, cuando se trata de hechos que por carecer de elementos constitutivos de delito no pueden considerarse como tales o que de los mismos se desprenda que es competencia de otra instancia.

Los casos que no están comprendidos para ser canalizados al centro de Justicia Alternativa, esto es, delitos más relevantes o más graves se envían a las unidades de investigación.

En el terreno de Política criminal el Ministerio Público al iniciar el nuevo sistema tenía cierta discrecionalidad para tomar decisiones dependiendo del caso, pero, se detectaron actos de corrupción en los asuntos de terminación anticipada (procedimiento abreviado). De ahí que se tomaron medidas y se han dictado directrices para procedimiento abreviado y salidas alternas a través de circulares.

²¹ Hasta el 2011 la dirección de medidas judiciales dependía de la Secretaría de Seguridad Pública, pero ahora pertenece a la Fiscalía General de Justicia del Estado. Hay una fiscalía especial de ejecución y medidas judiciales.

Así se creó la unidad jurídica, en la que se dictan puntos a considerar para ir a procedimientos abreviados o ir a juicio oral y se divulgan a través de circulares. Recientemente una Ministerio Público fue cesada por corrupción. Había procedimientos abreviados donde absolvían porque no había datos en la carpeta.

La Unidad jurídica se integra por seis personas, se levanta un acta y el ministerio público que somete el caso para evaluación también la firma. El Ministerio Público cada mes rinde informe mensual. Este tipo de medidas entraron en vigor el primero de marzo de 2011 antes no había control.

También, en la unidad jurídica se revisan la aplicación de criterios de oportunidad, por ejemplo, en Chihuahua capital se someten a consideración un aproximado diario de cinco asunto. Los Ministerios Públicos que no residen en Chihuahua capital mandan la carpeta a la referida unidad jurídica para su revisión. De acuerdo al rol, se le asigna a alguien y ellos lo plantean, el día que se va a dictar acuerdo el ministerio público se presenta y tiene voz también está el fiscal de zona en delitos de alto impacto.

La unidad jurídica está integrada por personas con experiencia; en ocasiones se ha llegado juicio oral. No en todas las zonas del Estado hay una unidad jurídica. Cada zona trabaja diferente.

Asimismo, se presentaron problemas en las audiencias de juicio oral, ya que en algunos casos había un único testigo y no se presentaba a la audiencia y con ello se caía la teoría del caso, por ejemplo, en los casos de violación y secuestro la víctima (a veces también único testigo o testigo central) se negaba ir a la audiencia de juicio oral, más aún si eran varias ocasiones a las que tenía que asistir por tratarse de varios violadores o secuestradores en los que se estaba llevando el juicio por separado, ante tal situación, la introducción de lectura de declaración de éstos últimos se consideraba una vía adecuada para resolver tal problemática. Cabe resaltar que la última reforma al Código de Procedimientos Penales ya permite la introducción de lectura de declaraciones en tales supuestos.

A veces el Ministerio Público decide plantear un procedimiento abreviado porque la víctima no quiere ir a juicio oral. Además, se restringió la facultad de la víctima u ofendido de otorgar perdón en los casos de robo de vehículos, porque eran amenazados por el propio imputado o familiares de este último. Esta situación, también, quedó resuelta con la reforma reciente al Código de Procedimientos Penales de Chihuahua. También, se restringen los casos de acuerdos reparatorios y suspensión del proceso a prueba.

Por lo que respecta a la aplicación de los criterios de oportunidad a partir de la implementación del modelo acusatorio adversarial en la totalidad del Estado, en Julio del 2008, que la entonces Procuradora del Estado, M. D. P. Patricia González Rodríguez, emitió una circular a través de la cual autorizaba a los Coordinadores de las Unidades Especializadas de Investigación de Delitos, pronunciarse sobre la aplicación de un Criterio de Oportunidad, otorgando discreción a dicho funcionario de apreciar las circunstancias del caso para resolver al respecto. Señalando únicamente como requisito, la observancia de los supuestos legales que dan origen a dicho mecanismo de discriminación de casos.

En la praxis, así sucede, es el Agente del Ministerio Público responsable del caso, quien analizando el entorno del asunto, presenta al coordinador la inquietud de aplicación del instrumento en cuestión, siendo el último en mención quien a través de una resolución por escrito fundada y motivada resuelve al respecto. Esto sucede, también, en la revocación en los criterios de oportunidad.

En las reformas legales recientes se estableció la necesidad de que el Ministerio Público acuda a una instancia especial cuando pretenda la aplicación de esta figura procesal.

Existen delitos de secuestro, los cuales, son complejos, ya que, generalmente, se trata de una organización, y existen ocasiones donde se logra la detención de una persona que ocupa un lugar muy bajo dentro de la organización, y a esa persona se le utiliza como fuente de información para lograr desarticular la organización criminal completa y se aplica el criterio de oportunidad. La ley adjetiva lo permite, y se le puede aplicar en cualquier etapa procesal siempre y cuando sea antes de la audiencia del debate. No se cuenta con datos estadísticos para saber en cuantos casos se ha aplicado este criterio.

En la estructura de la fiscalía general del Estado se encuentra el área policial, la cual está dividida en policía de investigación y policía preventiva, entre ellas existe una interacción constante y directa, ya que dependen de un solo órgano y del Ministerio Público, además, forma parte de esa estructura destinada en dar respuesta a los problemas de seguridad.

2.2.3. Dirección y Supervisión

Existe una fiscalía especializada que depende de la fiscalía general encargada de evaluar y dar seguimiento a las actividades del Ministerio Público.

Para evaluar el desempeño del trabajo de cada fiscal se utiliza el GRP (Gestor de la Reforma Penal) cada Ministerio Público tiene una cuenta; con la ayuda del gestor se evalúa el desempeño. En la práctica, en las unidades del Ministerio Público, no hay estímulos atendiendo al desempeño, aunque en las unidades de delitos de alto impacto hay compensaciones. Lo anterior, a pesar que la ley contempla que serán estimulados por el eficiente desempeño de su trabajo, en los términos que establezcan las Bases para la Organización, Funcionamiento y Desarrollo del Servicio Civil y Profesional de Carrera en la Dependencia.

En relación al control disciplinario, el superior jerárquico da cuenta del desempeño del Ministerio Público a la fiscalía especializada de control interno. Existe un coordinador general dentro de esa unidad. Si existe alguna queja en contra del Ministerio Público, se puede acudir con el superior, con el fiscal y asuntos internos, es común que haya quejas y también, en la Comisión Estatal de Derechos Humanos, aunque generalmente no prosperan.

Por lo que toca al tratamiento de casos, el Ministerio Público en las unidades de delito de alto impacto utiliza un protocolo, la unidad trabaja a través de este tipo de instrumentos. Cabe hacer mención que en tratándose de delitos de bajo impacto, en algunos casos, se cuenta con protocolos según algunos Ministerios Públicos entrevistados, aunque hubo otros que manifestaron que no había instrucciones o lineamientos generales.

El ministerio público no cuenta con alguna asociación o sindicato, es personal de confianza.

2.2.4. Registro y Custodia

Para el registro de actividades dentro de la carpeta de investigación utiliza un programa informático (Gestor de la Reforma Penal) y en relación a la custodia los elementos recogidos durante la investigación deben adoptar las medidas necesarias para evitar que se alteren de cualquier forma. Hay un área destinada para el depósito y resguardo de los objetos e instrumentos del delito.

Los registros, por lo general, no son públicos ni el sistema de custodia, pero, hay casos en los que, a través de los medios de comunicación, se informa a la sociedad para que identifique bienes de su propiedad; por ejemplo, en el caso de robo de vehículos.

En los casos de actuaciones policiales, el policía levanta un registro en el que consigna los elementos que conducen al esclarecimiento de los hechos y cualquier otra circunstancia que pudiese resultar de utilidad para la investigación. Se deja constancia de las instrucciones recibidas del Ministerio Público. Estos registros no pueden reemplazar a las declaraciones de los agentes de policía en el debate.

2.2.5. Relaciones del Ministerio Público con los otros Operadores del Sistema

La asignación de los casos es conforme a la carga de trabajo, se le asigna un caso al Ministerio Público quien debe concluir la investigación auxiliado por la policía. Hay policías investigadores en las unidades del Ministerio Público a los cuales se les distribuye los casos conforme van presentándose.

El traspaso de información de la policía a los fiscales es a través de reportes de investigación y a través de protocolos al respecto. En casos urgentes, puede ser vía telefónica o verbalmente, aunque, con posterioridad se envía el informe respectivo. La comunicación en ocasiones es informal, el policía se acerca con el Ministerio Público y se procura que sea informal para ahorrar tiempo. Aunque algunas veces es por escrito.

Las comunicaciones entre los agentes del Ministerio Público y los cuerpos de seguridad pública en el marco de la investigación de un delito, por lo general, se dan en forma expedita. En los supuestos en los que la policía obtiene información sobre alguna

investigación ésta se envía a la brevedad posible al Ministerio Público; en los delitos de alto impacto no hay una constante depende del caso y la complejidad.

La policía lleva a cabo de forma autónoma labores de investigación y tiene las atribuciones siguientes: recibir noticias de los hechos presuntamente constitutivos del delito y recopilar información sobre los mismos; confirmar la información que recibe cuando ésta provenga de una fuente no identificada; prestar el auxilio que requieran las víctimas u ofendidos y proteger a los testigos; cuidar que los rastros e instrumentos del delito sean conservados; entrevistar a los testigos presumiblemente útiles para descubrir la verdad; practicar las diligencias orientadas a la individualización física de los autores y partícipes del hecho; recabar los datos que sirvan para la identificación del imputado; reunir toda la información de urgencia que pueda ser útil al agente del Ministerio Público; realizar detenciones en los casos que autoriza la Constitución Federal.

En los casos referidos en el párrafo anterior, los agentes de la policía ministerial están facultados para realizar inspecciones personales sobre el detenido y recoger los objetos que tenga en su poder.

Cuando para el cumplimiento de estas facultades se requiera una orden judicial, la policía informa al Ministerio Público para que éste la solicite.

No hay una instancia institucional de coordinación entre policía y Ministerio Público. Este último cuando necesita apoyo de otras instituciones (Registro Civil, Servicio Médico Legal, Servicios penitenciarios, etc.) solicita información lo hace a través de la vía telefónica y electrónica. Generalmente, es una comunicación accesible y pronta. La autoridad requerida debe sin demora y dar cumplimiento a los requerimientos del Ministerio. La desobediencia a estas instrucciones puede ser sancionada administrativamente, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda.

El traspaso de la información o las comunicaciones es a través de medios escritos y medios electrónicos. No existe un registro estadístico al respecto, pero, en términos generales la duración es de uno o dos días.

2.2.6. Coordinación con Organismos internacionales y Extranjeros:

La Fiscalía tiene relación con organismos internacionales. Hay contacto con el FBI, DEA, INTERPOL para intercambio de información. No fue posible recabar información sobre aspectos concretos en este rubro.

2.2.7. Relaciones entre el ministerio Publico con los Poderes Políticos

Existe un área jurídica dentro de la fiscalía quien mantiene contacto con el poder legislativo, para el caso de reformas u otros estudios.

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

En ocasiones se llevan a cabo mesas de trabajo que realizan los Fiscales de zona en el Estado, con organizaciones civiles, cámaras de comercios y asociaciones profesionales, entre otros grupos representantes de la población civil, con el propósito de escuchar sus necesidades y conocer sus inquietudes, pero, también para proyectar los resultados obtenidos. Esta dinámica ha sido inercia de la crisis de violencia que se ha mencionado de manera que al tomar tales agrupaciones un papel activo de opinión en la sociedad, en cuanto a la crítica y censura de la eficacia y eficiencia del sistema criminal, resulta una necesidad de estabilidad para las instituciones involucradas, escucharlas.

Mención aparte, merece el departamento de análisis y evaluación, de la Fiscalía Especializada de Control Interno, encargado de realizar trabajo de investigación de campo con el fin conocer la calidad del servicio prestado por la dependencia.

2.3. Defensoría Pública

El servicio de defensa se maneja mediante defensores públicos, no existe el sistema mixto. La defensoría pública otorga defensa a cualquier imputado, a menos que ellos ya lleguen con su defensor privado.

El imputado tiene el derecho de elegir un defensor de su preferencia para que lo represente. Si no lo hace, el Ministerio Público o el Juez le designa un Defensor Público desde el primer acto en que intervenga.

La intervención del defensor no menoscaba el derecho del imputado a formular solicitudes y observaciones por sí mismo.

No se maneja la defensoría mixta, se maneja la privada y pública de forma independiente.

La Defensoría Pública es una institución adscrita al Poder Ejecutivo del Estado que desempeña sus funciones jurídicas y técnicas, pero sujeta en lo administrativo a la Secretaría General de Gobierno. Además, tiene por objeto patrocinar a los imputados que no cuenten con defensor particular.

En los distritos judiciales se asignan defensores en cada uno de ellos. En los distritos se distribuyen defensores adscritos a la fiscalía, en juzgados de garantía y en Tribunales de juicio oral.

Existe un coordinador regional y un coordinador de área, tanto en el caso de la defensa de adultos así como de defensa de adolescentes. Existe, también, un coordinador para el sistema tradicional, un coordinador para averiguaciones previas y defensores para los juicios civiles y familiares.

La Defensoría Pública está a cargo de un Director, el cual es designado por el Congreso del Estado.

A los defensores se les pide presentar un informe al Director de la Defensoría en el que informan de todos los asuntos que llevan y el desarrollo de los mismos.

Los defensores tienen la obligación de llevar a cabo informes mensuales, asunto por asunto, avance por avance durante el procedimiento.

Los defensores adscritos a las subprocuradurías se entrevistan con los detenidos y les informan de sus derechos, además, deben realizar todas las gestiones y proporcionar defensa técnica, solicitar en los casos que proceda la libertad inmediata, dar aviso a los familiares del detenido, informar a éstos últimos sobre la situación jurídica del detenido y obtener información que pueda beneficiar al detenido. En su caso también gestionan convenios, conciliaciones.

Sobre la actividad del defensor, de forma más específica, podemos señalar, que generalmente, se entrevista con familiares del imputado y les informa sobre la situación jurídica. Asimismo, realiza entrevistas con el imputado previas a su declaración ante el Ministerio Público. Tal actividad la lleva a cabo, en las instalaciones del Ministerio Público, pero, cuando se trata de asuntos vinculados a narcotráfico que también atiende el defensor (en determinados supuestos previstos en la ley –ya que originalmente dicha materia correspondía a la competencia federal-) las declaraciones del imputado se realizan en los campos militares y a altas horas de la noche en ambientes inapropiados cuya atmósfera es intimidatoria para la defensa.

Concluida la carpeta de investigación el defensor adscrito a la agencia del Ministerio Público, debe hacérsela llegar al defensor en turno en los tribunales, este último debe atender las audiencias, en la que se verifican los antecedentes de dicha carpeta.

En ocasiones se han detectado problemas de logística, pues, se empalman las audiencias y los defensores no tienen la posibilidad de acceder a un resumen ejecutivo y en media hora deben imponerse del caso. Muchas veces tienen que diferir la audiencia.

Ocasionalmente, hay problemas de coordinación del Poder Judicial, alrededor de un 20% de las audiencias programadas. Las audiencias en las que el defensor público debe intervenir termina difiriéndose por múltiples causas, por ejemplo, no está el imputado, no van las partes, juez se retrasa, etc. En Juárez y Chihuahua está pasando esta situación.

El modelo de administración, en cuanto a su funcionamiento, no está caminando adecuadamente del todo, ya que se empalman las audiencias, los defensores intentan que no suceda; pero, a la administración de los tribunales no se informa sobre la actividad de los defensores y del ministerio público, de ahí que falte corregir esta situación.

El incremento de audiencias de juicio oral es considerable, por ejemplo, en el Distrito de Morelos hace cinco meses (diciembre 2010) había 10 audiencias de juicio oral pendientes, actualmente hay 40.

La Política institucional de la Defensoría Pública, es apearse a principios éticos de la función pública. Se han detectado casos en los cuáles los defensores, a través del secreto profesional, saben que es culpable el imputado y tratan de evitar la responsabilidad utilizando estrategias para demostrar la inocencia del defendido. Sobre esto último, el nuevo titular de la defensoría manifestó, en entrevista, que los defensores no deben de conducirse de tal forma y deben limitarse a apoyar legalmente al imputado.

Los defensores pueden actuar libremente en su desempeño, pero, cuando tienen duda van con el coordinador.

ACTIVIDAD DE LA DEFENSORÍA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO

AÑOS	NSJP
	2006-2007
2007-2008	7,593
2008-2009	16,697
2009-2010	18,128
TOTALES	42,418

Por lo que corresponde a los defensores adscritos en los tribunales de garantía su actividad inicia desde la audiencia de control de detención en casos de personas detenidas. El responsable de la causa en los tribunales es el defensor hasta sentencia. Dicho defensor también es responsable de promover recursos y amparo en su caso. Sobre los amparos promovidos durante el año 2010, el encargado de la unidad de amparos manifestó que no rebasan los 10 amparos promovidos por defensores (sin tomar en cuenta la ciudad de Juárez –dato que no estaba en la estadística).

Por lo que respecta a la actividad de los defensores en las audiencias observadas en las visitas a las ciudades de Chihuahua (capital) y Juárez se pudo apreciar que se presentan con tiempo a las audiencias, en el desarrollo de las audiencias se comunican con el detenido cuando es requerido, algunos de los defensores nos manifestaron que al inicio había una inclinación más intensa en promover pruebas durante la audiencia de vinculación a proceso, pero, cada vez es menos frecuente, ya que en un gran número de casos se conviene un procedimiento de terminación anticipada (procedimiento abreviado) o, en su caso una salida alterna ya sea una suspensión del proceso a prueba o acuerdos reparatorios. Sobre

este punto los defensores entrevistados tanto en los distritos de Morelos y Bravos señalaron que son los defensores privados los que con mayor frecuencia ofrecen pruebas, pues, es una forma de mostrar trabajo y tal vez acreditarse ante el imputado.

En las audiencias observadas se pudo apreciar que los defensores públicos en tribunales de garantía no ofrecen pruebas con frecuencia en la audiencia de vinculación, pero, cuando lo hacen no se aprecia una adecuada técnica en la utilización de técnicas de interrogatorio. Además es frecuente que el Ministerio Público repita argumentos o lea información de la carpeta de investigación o en su caso haga mal uso de las técnicas de interrogación. Los defensores públicos, también, han participado en audiencias de juicio oral, aunque, como se aprecia en la gráfica más adelante son pocos casos. Según datos proporcionados por la dirección de la defensoría pública, la actividad de la defensoría en el nuevo sistema de justicia penal fue la siguiente:

AÑOS	ADULTOS	
	CAUSAS	JUICIOS ORALES
2006-2007	-	-
2007-2008	1434	-
2008-2009	3,114	15
2009-2010	4,209	15
TOTALES	8,757	30

ACTIVIDAD DE LA DEFENSA PÚBLICA

En relación a la estructura de recursos humanos que se formó al inicio del nuevo modelo de justicia penal, la información que nos entregaron se presenta a continuación:

NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

DISTRITO JUDICIAL	DEFENSORES PÚBLICOS ADULTOS	ESPECIALIZADOS EN JUSTICIA PARA ADOLESCENTES	UNIDAD ESPECIAL DE REVISIÓN, APELACIÓN Y CASACIÓN
-------------------	-----------------------------	--	---

INICIO DE VIGENCIA: 01 DE ENERO 2007 (1ª. Etapa)

MORELOS	12	-	
---------	----	---	--

01 DE JULIO DE 2007

MORELOS	-	3	
---------	---	---	--

INICIO DE VIGENCIA: 1º. ENERO 2008 (2ª. Etapa)

BRAVOS	17	8	
--------	----	---	--

01 DE JULIO DE 2008

MORELOS	-	2	
---------	---	---	--

1º. JULIO 2008 (3ª. Etapa)

MORELOS	2	-	
ABRAHAM GONZÁLEZ	3	1	
ANDRÉS DEL RÍO	1	-	
ARTEAGA	1	-	

1º. JULIO 2008 (3ª. Etapa)			
BENITO JUÁREZ	4	3	
CAMARGO	2	1	
GALEANA	2	-	
GUERRERO	2	-	
HIDALGO	3	1	
JIMÉNEZ	2	1	
OJINAGA	1	-	
MINA	1	-	
RAYÓN	1	-	

01 DE SEPTIEMBRE DE 2008			
MORELOS	-	-	5

RESÚMEN:	54	20	5
-----------------	-----------	-----------	----------

Antes de la reforma, se contaba con 44 defensores públicos, con la implementación del nuevo sistema hasta el año 2010 la cifra pasó a 58 defensores penales públicos. Si tomamos en cuenta los 20 defensores en justicia para adolescentes y 5 en la unidad de revisión, el número es de 83 defensores.

En cuanto al tema de coordinación de la defensoría, ocasionalmente, se giran circulares a los defensores para la homologación de información y para criterios jurídicos, por ejemplo, una resolución de los tribunales en la que se de algún fallo a favor de la defensoría, tal como aconteció con la resolución dictada por el magistrado de la cuarta sala penal, con fecha 27 de agosto del año 2008, en el toca 9/08, que fue enviada a los demás defensores, mediante circular, por el coordinador de la unidad especial de apelación y casación de la Defensoría Pública. En dicha resolución se establece que si una detención ha sido calificada de ilegal, acarrea la nulidad de las diligencias practicadas como consecuencia de esa detención.

Por lo que respecta al gasto y aumento de recursos de la defensoría, a partir de la reforma penal, es importante señalar, que para determinar un presupuesto de un año fiscal, durante los meses de agosto y septiembre de cada año, se formulan anteproyectos de presupuesto y programas operativos anuales, mismos que contienen la justificación para integrar el presupuesto del año siguiente.

Durante el año 2006 (antes de la entrada del nuevo sistema de justicia penal), la Defensoría Pública con nivel de Departamento, dependía del Poder Judicial, por lo que el presupuesto no se integraba de manera independiente, sino como un todo para manejo del Supremo Tribunal de Justicia.

En el año 2007 con la entrada del nuevo sistema de justicia la Defensoría se desprende del Poder Judicial y pasa al Poder Ejecutivo, dependiendo directamente de la Secretaría General de Gobierno, con un nivel jerárquico de Dirección.

Lo anterior, originó que los gastos presupuestales de la defensoría, fueran cubiertas tanto por Poder Judicial como del Ejecutivo.

En el año 2008, se autorizó el Presupuesto bajo los siguientes rubros:

Servicios Personales:	41,971,100
Materiales y Suministros.	540,600
Servicios Generales	<u>1,259,600</u>
Suma Total	43,771,300 (pesos mexicanos)

Al año siguiente se autorizó el Presupuesto quedando de la forma siguiente::

Servicios Personales:	62,317,165
Materiales y Suministros.	934,400
Servicios Generales	<u>2,126,600</u>
Suma Total	65,317,165 (pesos mexicanos)

Para el año 2010, se autorizó el Presupuesto y hubo un aumento, aunque no significativo como se aprecia a continuación:

Servicios Personales:	64,086,213
Materiales y Suministros.	1,091,805
Servicios Generales	<u>3,196,213</u>
Suma Total	68,374,231 (pesos mexicanos)

En este año 2011, se autorizó el Presupuesto con un menor incremento:

Servicios Personales:	65,605,836
Materiales y Suministros.	1,090,000
Servicios Generales	<u>2,754,900</u>
Suma Total	69,550,736 (pesos mexicanos)

Los datos aquí señalados, corresponden a los Presupuestos de Egresos del Gobierno del Estado de Chihuahua, para los ejercicios fiscales 2008, 2009, 2010 y 2011, publicados en el Periódico Oficial del Estado.

2.3.1. Distribución de Trabajo

En el tema de la distribución de trabajo se asignan los casos numéricamente procurando una carga equitativa.

La defensoría, maneja los asuntos desde el inicio del procedimiento penal, esto es, desde la etapa de investigación previo al control de detención y en su caso hasta juicio oral. Inclusive también se desempeñan en la etapa ejecución de penas y participan (cuando se requiere) en audiencias en las que se resuelven recursos.

Existen dos formas de distribuir los asuntos entre los Defensores:

- A. Asignación por Audiencia de Control de Detención. Esto es, se lleva un rol entre los defensores para cuando haya detenidos en flagrancia o por ejecución de orden de aprehensión.
- B. Asignación por Audiencias de Formulación de Imputación. Este tipo de audiencias son programadas con días de anticipación.

Existe, también, una distribución de asuntos en los que inició la defensa un abogado particular y es revocado posteriormente. Normalmente se utiliza el rol por asignación de audiencias de Formulación de Imputación, aún y cuando el momento procesal sea otro distinto.

La responsabilidad de los defensores públicos de las causas penales inicia desde su asignación hasta el cumplimiento de la sentencia.

Con motivo del establecimiento del sistema acusatorio adversarial la organización de la defensoría quedo organizada de la manera siguiente:

- Unidad de Defensores adscritos a las Fiscalías Especializadas en Investigación y Persecución del Delito.

- Unidades de Defensores del Nuevo Sistema de Justicia Penal (Adultos).
- Unidades de Defensores especializados en Justicia para adolescentes.
- Unidad Especial para la atención de los Recursos de Apelación, Casación y Revisión.
- Unidad Especial de Amparo.
- Unidad de Defensores en Sistema Tradicional, adscritos a los Juzgados Penales.

Las diversas unidades de defensores atienden los casos desde que ingresan ante el ministerio público. En esta etapa los defensores públicos están presentes en la declaración del imputado que desea declarar ante el ministerio público y se encarga de recabar la carpeta de investigación. Si el ministerio público judicializa el caso, el defensor adscrito al ministerio público debe informar y pasar copia de la carpeta de investigación a otro defensor que estará en la audiencia ante el juez en la audiencia de control de detención y formulación de imputación. Al defensor se le asigna la causa hasta que concluya juicio oral.

Por lo que respecta a la Unidad de Atención de Recursos (apelación, casación y revisión) se encarga de atender los recursos que se interponen por parte de los defensores públicos en las diferentes audiencias durante el procedimiento penal.

Por regla general, los defensores públicos, no interponen amparo, tan es así que sólo se han interpuesto diez amparos en los últimos cinco meses en todo el Estado. Esto último, porque los defensores al revisar el asunto llegan a la conclusión de que no hay materia, además el criterio institucional que prevalece es el de evitar la utilización de este tipo de recursos, -según lo expresó el titular de la defensoría Pública, aunque no explicó la razón de este criterio-.

La defensoría no goza de una infraestructura de espacio adecuada, pero, se está trabajando con apoyo del gobierno federal a través de las autoridades encargadas de dar apoyo al proceso de implementación de la reforma procesal penal (Secretaría Técnica –Consejo de Coordinación para la implementación del sistema de justicia penal-).

No se cuenta con el apoyo de investigadores, peritos o preparadores de testigos, cada defensor lo maneja individualmente, algunas veces se apoyan en prestadores del servicio social.

2.3.2. Evaluación y Control de Gestión

Los mecanismos de control interno sobre la gestión de los defensores se llevan en la práctica a través de la dirección de la defensoría pública mediante informes. Dicho mecanismo no está vinculado con sistemas de promoción u otra forma de estímulos para los defensores.

En entrevista con el licenciado Felipe Fierro coordinador de defensores del distrito de Morelos manifestó que existe un control porque las audiencias son públicas y la gente

pueda ver el desempeño del defensor. El coordinador de defensores, establece una vigilancia de tipo verbal de cada caso. Los defensores son seleccionados por oposición de ahí que se pueda confiar en ellos. El propio imputado y la familia pueden operar como vigilantes del servicio al apreciar el desempeño del defensor en la audiencia.

Los procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, actualización, especialización, ascenso, adscripción, rotación, reingreso, estímulos, reconocimientos y retiro del personal de la Defensoría Pública, están regulados por el Reglamento que establece las Bases para la Organización, Funcionamiento y Desarrollo del Servicio de Carrera Profesional.

La escuela judicial brinda capacitación, pero, no hay plan propio de la defensoría sobre este tema.

Los Defensores Públicos y el personal auxiliar sólo pueden ser removidos de sus cargos cuando incurran en faltas graves, luego, de haberse seguido contra ellos un debido proceso, conforme se dispone en esta Ley y los reglamentos respectivos.

Es importante destacar, que actualmente cerca de 80 Defensores Públicos tienen plaza de eventual, por lo que sus contratos laborales deben ser renovados continuamente y en este caso, cuando se desea remover a un defensor, sólo basta no renovarle el contrato.

Para los nombramientos la Secretaría de Hacienda (organismo desconcentrado que depende del Poder Ejecutivo) expide lineamientos.

A los defensores del sistema tradicional, se les está tratando de incorporar al nuevo sistema.

Atendiendo el tipo de contratación el defensor gana mensualmente las cantidades siguientes: 22 500 pesos (alrededor de 1900 dólares); 16, 000 pesos (alrededor de 1400 dólares); 14, 000 pesos (1200 dólares); 12,000 pesos (1000 dólares).

Para los defensores que tienen una plaza con base, la remoción debe ajustarse a lo establecido en el artículo 15 de la Defensoría Pública, en la cual se aprecia que los defensores públicos y el personal auxiliar, sólo pueden ser removidos de sus cargos cuando incurran en faltas graves, luego, de haberse seguido contra ellos un debido proceso, conforme se dispone en esta Ley y los reglamentos respectivos. Pero, no hay estímulos y no hay escalafón para subir según lo manifestaron defensores en entrevista.

En caso de que los defensores falten a las audiencias, el juez manda un comunicado para que se supla al faltista y después se verifica la ausencia del defensor.

Es necesario monitorear la actividad de cada defensor. Recientemente, según el nuevo titular de la defensoría, se ha observado que un asunto cuando acaba en juicio oral, se debió a que el defensor no sabe negociar o está cobrando, de ahí que se están tomando medidas.

Hace poco tiempo, se inicio un procedimiento administrativo y a otro defensor se le exigió la renuncia.

Los datos estadísticos, según el nuevo titular de la defensoría no son del todo confiables, pero, se está trabajando una nueva base estadística.

2.3.3. Reclamos contra los Defensores

Los imputados dentro del procedimiento penal que se encuentren inconformes con el desempeño del defensor pueden presentar reclamos por deficiencia en la actuación de un defensor, éstos pueden ser interpuestos ante:

- La Secretaría de la Contraloría.
- La Dirección de la Defensoría
- La Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Cada una de estas dependencias, debe dar un cierto tiempo para que el defensor público, pueda dar respuesta al reclamo correspondiente, aportando todos aquellos elementos de prueba que considere pertinente a fin de desvirtuar o aclarar la queja en su contra.

Han puesto quejas contra defensores, ante el coordinador y ante el propio director de la defensoría pública, pero, se resuelven ahí mismo con una llamada de atención según nos manifestó en entrevista el defensor coordinador del distrito de Morelos.

En la práctica, hasta hace unos meses no se había registrado en los diferentes distritos ningún caso de sanción a algún defensor público, aunque, si ha habido algunas quejas, las cuales se canalizan con el coordinador, quien a su vez realiza las acciones necesarias para verificar la actividad profesional llevada a cabo por el defensor en el caso concreto.

Existe sólo una queja escrita, en todo el Estado por actitud anti- ética del defensor, según el titular de la defensoría no es que no haya inconformidad lo que pasa es que no hay cultura sobre la denuncia.

En la práctica, en el caso de Ciudad Juárez se ha acudido directamente con el coordinador para plantearle quejas. Los casos han sido cuando el detenido se queja porque no obtienen su libertad o no se hacen las cosas como ellos quieren. Las quejas las resuelve el coordinador de forma personal, aunque han sido muy pocas, según lo manifestó, en entrevista, el coordinador de los defensores en Ciudad Juárez.

No es habitual que se acuda a instancias procesales o administrativas por inconformidad en la gestión de los defensores, pero, cuando procede la Secretaría de la Función Pública puede imponer una amonestación, destitución y/o inhabilitación. En la práctica, en Ciudad Juárez, han sido muy pocos los casos y se les ha respondido a los quejosos por la vía verbal; se les explica de manera detallada la situación. No hay estadísticas.

Una forma de tener control sobre los defensores es exigiéndoles un registro sobre la actividad que desempeñan y seguimiento de las causas, respeto a los horarios de las audiencias a las que tiene la obligación de asistir según el rol de turno. En caso de que falte el defensor el juez manda un oficio al coordinador para que explique el motivo de la inasistencia.

El defensor puede renunciar al ejercicio de la defensa. No se puede renunciar durante las audiencias ni una vez notificado el señalamiento de ellas. Si el defensor, sin causa justificada, abandona la defensa o deja al imputado sin asistencia técnica, se nombra otro.

Es posible solicitar cambio de defensor y eso lo resuelve el director en conjunto con el coordinador de asesores, el defensor, y el imputado, etc. Han ocurrido este tipo de casos cuando el imputado no ha estado de acuerdo con el defensor. En delitos de alto impacto, donde el imputado es detenido, ha habido reclamos y se ha llegado a cambiar al defensor. Esta solicitud la resuelve el coordinador.

En la práctica, han ocurrido uno o dos casos de solicitud de cambio de defensor, según nos manifestó Felipe Fierro, coordinador de defensores en Chihuahua capital.

2.4. Policía.

El papel que el policía venía desempeñando en el sistema tradicional (proceso penal mixto) se encontraba supeditado totalmente a la directriz del Ministerio Público, de manera que pareciera que la responsabilidad de la investigación era única y exclusivamente de éste; limitándose la participación del policía, muchas de las ocasiones, sólo a la presentación de testigos y actividades de campo que se reflejaban en un parte informativo.

Este papel limitado de la policía se volvió más activo y preponderante en el nuevo sistema de justicia penal, puesto que el mismo implica una participación más profesional de la policía, ya que lo consignado en el expediente de averiguación previa, ahora carpeta de investigación, no constituye prueba alguna.

Antes de la reforma las pruebas tenían valor probatorio, ahora la carpeta de investigación se refiere únicamente a un control y documentación de las indagaciones, ya que los involucrados de cada registro tendrán la obligación de acudir al Tribunal.

Ahora vemos que el policía de investigaciones al realizar sus pesquisas criminales, lo hace sabedor de que al concluir el proceso, existe la posibilidad latente de acudir al tribunal a defender su intervención, lo que implica para él, mayor solvencia, seriedad, y respeto en su trabajo. En la práctica, se ha reflejado un compromiso adicional con su función, incluso, al grado de comentar, que les resulta satisfactorio el haber expuesto ante los jueces su investigación y a la postre verlo reflejado en un fallo condenatorio.

En el nuevo sistema de justicia penal el agente policial se encuentra facultado para realizar entrevistas de víctimas y testigos, realizar aseguramientos de objetos, inspecciones,

peticiones de intervención pericial, diligencias de reconocimientos de objetos y de personas, de personas por fotografías, en general, todas aquellas necesarias para el esclarecimiento de un hecho delictivo (y no sólo conformarse con el simple parte informativo, que ahora sólo será la pieza que de orden y estructura a su intervención), todo ello, con la supervisión jurídica del Ministerio Público o Fiscal. Incluso, es necesario en sus actividades, la integración de una carpeta policial, que al final de la investigación será la que conformara en esencia la carpeta de investigación del ministerio público.

Es notoria, en el Estado de Chihuahua, la transición de un policía, antes, con solo instrucción de bachilleres o preparatoria, incluso, sólo secundaria, sin más armas que su sentido común y la experiencia para guiar sus investigaciones, a un policía técnico, con conocimientos en la materia de investigación criminal adquiridas en su formación profesional, vislumbrando que en un tiempo prudente de maduración del modelo, se tenga probablemente un policía más profesional y técnico con una autonomía funcional plena.

Aproximadamente el 70 %, de los policías ministeriales en Chihuahua, cuentan con carreras profesionales en áreas afines a la investigación criminal, producto de los reclutamientos recientes, en los que como requisito *sine qua non* se exige precisamente contar con estudios a nivel licenciatura; además, cabe destacar la campaña de profesionalización que el órgano de formación y capacitación ministerial de la Fiscalía General del Estado realizó, a través de la implementación de la carrera de Licenciatura en Procuración y Administración de Justicia, con cuatro generaciones ya egresadas, en las que los policías antiguos fueron los principales enrolados.

En cuanto a su operatividad, encontramos que a cada unidad de investigación ministerial le corresponde su cuerpo de agentes de investigación, dirigidos por un sub coordinador de unidad, que a su vez responde a las directrices de control del coordinador operativo regional. Son 4 Coordinadores operativos regionales, según la distribución de las zonas por parte de la fiscalía, norte, occidente, sur y centro.

La policía de investigaciones, a inicios del mes octubre del año pasado, ha pasado a formar parte administrativamente de la Policía Única Estatal, al mando de un Director General, que incluye también la policía de prevención estatal. Actualmente (2011) existe un total de 815 policías de investigación (según estadística proporcionada por Fiscalía General).

Una realidad que se ha podido observar es que los altos mandos de esta policía única están siendo ocupados por personas con carrera militar o con experiencia y formación en la milicia.

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

3.1. Transparencia Institucional

3.1.1. Transparencia Institucional de los Tribunales

La forma de designación de los jueces fue a través de una convocatoria abierta. La Ley Orgánica del Poder Judicial establece que debe evitarse cualquier tipo de discriminación y se privilegiará la equidad de género, además, que debe tomarse en consideración la eficiencia, honradez, responsabilidad, disciplina y antigüedad en el desempeño de cargos afines. Asimismo, tienen preferencia, en igualdad de condiciones, quienes hayan servido en él y quienes hayan aprobado los cursos correspondientes del Centro de Formación y Actualización Judicial.

Para la designación de jueces se creó una Comisión integrada por tres magistrados de la materia del Juzgado que se concursó, de igual forma mediante la correspondiente insaculación; tratándose de la designación del Director General del Centro Estatal de Mediación y de los Administradores de Tribunales, la comisión se integró por magistrados tanto civiles como penales, así como por especialistas en las materias de mediación o administración, avalados por una institución educativa legalmente reconocida.

La comisión, también, calificó a los aspirantes tomando en cuenta su experiencia profesional y académica, desempeño en la docencia, obras publicadas, aspectos disciplinarios y, en su caso, la antigüedad, calidad y capacidad demostrada en el desempeño de cargos anteriores, en el Poder Judicial, o en la administración pública, conforme al reglamento.

De conformidad con los acuerdos que al efecto expidió el Pleno, las etapas del concurso de méritos y oposición se efectuaron en forma pública y transparente, y de la misma forma se dio a conocer su resultado. Se tomó en consideración la experiencia, conocimientos en la materia, actividad académica y se llevaron a cabo entrevistas. El procedimiento de elección de jueces se estableció con motivo del establecimiento del nuevo sistema de justicia penal.²²

En la práctica el proceso de selección de jueces inició con un examen en base a las capacitaciones previamente recibidas, principalmente por jueces chilenos durante los años 2005 y 2006. Posteriormente, los que pasaron dicho examen tomaron el curso habilitante impartido por capacitadores principalmente chilenos. Los que pasaron el curso, realizaron el concurso de oposición y los que aprobaron fueron nombrados jueces de garantía o de tribunal oral en su caso.

En este proceso, se observó, que los jueces del sistema tradicional, generalmente, participaron para jueces de tribunal oral y los secretaros de acuerdos y secretarios proyectistas para jueces de garantía. Cabe resaltar, que en este proceso de selección, también participaron personas externas al poder judicial del Estado. En este proceso de

²² Véase artículo 35 de la Ley orgánica del Poder Judicial del estado de Chihuahua

selección participó la barra de abogados y las universidades. Además, un programa de USAID brindó apoyo técnico como órgano externo al poder judicial del Estado.

En forma periódica el Centro de Formación y Actualización Judicial realiza cursos especializados dirigidos a abogados en general y aquellas personas interesadas en participar en concursos de méritos y oposición.

Las causales de remoción de jueces se encuentran previstas en el artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, algunas de ellas son: abandono de cargo o empleo; recibir dádivas; presentarse al trabajo bajo los efectos del alcohol, tóxicos, narcóticos o enervantes; recibir beneficios con motivo de su encargo, incurrir en falta de probidad y honradez en su encargo, etc. La sentencia firme por delito doloso es causa de cese definitivo (artículo 203 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).

Es facultad del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia nombrar, cesar o cambiar de adscripción a jueces, secretarios y notificadores, así como a funcionarios y empleados del tribunal. Asimismo, tramitar las quejas presentadas por faltas oficiales de los magistrados, jueces, funcionarios y empleados de la presidencia y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes. Además, tomar las providencias oportunas para hacer cesar las irregularidades que se reclamen.

El procedimiento de remoción de jueces, se puede dar por dos vías, primera, puede imponerse de plano por el Presidente del Supremo Tribunal al percatarse de las faltas cometidas por los jueces y segundo, a través del procedimiento de queja respectivo (artículo 199 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado).

Cuando se impone de oficio una corrección disciplinaria, el afectado puede impugnar la resolución promoviendo el recurso de revisión por escrito ante el Pleno dentro de los tres días siguientes al en que se tenga por notificado de dicha sanción. El Pleno, recabando los datos necesarios, resuelve en definitiva sobre la impugnación.

El procedimiento de queja para hacer efectiva la responsabilidad de los jueces se encuentra previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, concretamente, en los artículos 204 al 210. Dicho procedimiento de queja para sancionar las faltas se inicia a petición de parte. El presidente del Supremo tribunal las desecha de plano cuando se refieran específicamente a cuestiones procedimentales que deban combatirse a través de los recursos impugnatorios que establezca la ley.

Desde el inicio de la implementación del nuevo sistema de justicia no se ha removido a ningún juez, solo existe un caso en el cual, el Gobernador del Estado, solicitó al Congreso de Chihuahua que tres jueces de tribunal oral fueran separados del cargo para su juzgamiento por las omisiones y el uso indebido de poder. Los jueces finalmente renunciaron (caso Rubí Frayre).

En general, los jueces se reúnen de forma periódica para tomar criterios aplicables en las audiencias en el ámbito del nuevo proceso penal, aunque dichas reuniones no son

vinculantes. Ocasionalmente, el supremo tribunal mediante circulares puede mandar ciertas directrices a jueces sobre cuestiones que tienen que ver con la labor de los jueces, pero mantienen su autonomía. Dichos circulares se envían por escrito o vía electrónica de forma interna y no tienen el rango de ley, por lo que los jueces deben acatarlas por una cuestión institucional. Con ello se pretende mejorar el servicio judicial.

Asimismo, los jueces se reunían con los Ministerios Públicos para compartir criterios y experiencias en la práctica se lograron algunos avances ya que se mejoró el funcionamiento del nuevo sistema de justicia. En estas reuniones, sobre todo, llevadas a cabo al inicio de la implementación del sistema, se tocaron temas de coordinación y agilización de las audiencias. Ya no continuaron este tipo reuniones por diferencias entre los diversos operadores del derecho.

3.1.2. Transparencia Institucional del Ministerio Público

La designación del Ministerio Público es a través de convocatorias abiertas, cualquiera que cumpla con los requisitos puede ingresar a la institución.

El titular de la Fiscalía General (antes Procuraduría General de Justicia del Estado) es nombrado en los términos de la Constitución Local y de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado y puede ser removido libremente por el Gobernador Constitucional.

Los Fiscales Especiales de las regiones (antes subprocuradores de zona) son nombrados por el Fiscal General de Justicia. Para el nombramiento de los Subprocuradores de zona, se realizó un ejercicio de oposición, mediante convocatoria pública abierta, de donde se seleccionaron a los tres aspirantes que obtuvieron los mejores resultados, mismos que se pusieron a consideración del Procurador General de Justicia en una terna, para la designación correspondiente.

Además, de los requisitos anteriores, los Agentes del Ministerio Público, adscritos a la Procuraduría y a las Subprocuradurías, deben tener, cuando menos, tres años de ejercicio profesional.

Para ser Agente Investigador de la Policía se deben reunir ciertos requisitos previstos en la ley. El Procurador puede, libremente, designar, remover y cambiar de adscripción, al personal operativo, de mandos medios y directivos de la Institución.

No existen mecanismos de participación popular en la designación de agentes del Ministerio Público, agente investigador de la Policía, y perito. Es totalmente cuestión interna.

Los demás funcionarios y servidores públicos de la Procuraduría son nombrados y removidos libremente por el Procurador General de Justicia del Estado, salvo los agentes

del Ministerio Público y de la Policía Ministerial, que están sujetos al reglamento de organización y funcionamiento del servicio civil de carrera.

En la designación del personal del Ministerio Público, de la Agencia Estatal de Investigación y de los Servicios Periciales de la Procuraduría, se atiende a una serie de requisitos, entre otros, acreditar que ha observado buena conducta y no haber sido sentenciado como responsable por delito doloso y aprobar el examen de selección correspondiente.

La Fiscalía de Control Interno tiene el control de la actividad que realiza el Ministerio Público y se apoya en el sistema informático de gestores GRP. Para pedir información tiene que hacerse a través de transparencia, pero, hay información no disponible para evitar fuga de información y entorpecimiento de investigación, así como para cuidar datos personales.

En opinión de algunos Ministerios Públicos este sistema informático es muy confiable.

El Fiscal General (antes procurador General de Justicia del Estado) tiene presentaciones o comparecencias ante el Congreso del Estado, al menos una vez al año para rendir cuentas. En los casos relevantes o de impacto social, lleva a cabo ruedas de prensa y participa en programas de televisión.

No existen instrucciones generales para los fiscales sobre la forma en que deben desempeñar su labor, aunque, desde luego, tiene que ser apegada a derecho. A través de circulares, el titular de la Fiscalía (antes procuraduría) o los mandos superiores, ocasionalmente norman criterios, por ejemplo, para la aplicación de criterios de oportunidad.

3.1.3. Transparencia Institucional en cuanto a los Defensores Públicos

El proceso para ingresar a la función de defensor público es a través de una convocatoria abierta con un procedimiento riguroso establecido en la ley. Se aplican diversos exámenes de conocimientos y psicométricos. Además, se deben cubrir los requisitos exigidos en la ley, como ser abogado, tener cédula, y participar en las convocatorias.

Las nuevas asignaciones se han hecho sobre un registro de personas que quedaron en la lista de los cursos de habilitación para defensores.

Las remociones del cargo de defensor (personal de confianza) las hace el Director General y no se ha presentado ningún procedimiento formal desde el establecimiento del sistema acusatorio adversarial.

Los defensores públicos, por lo general, no actúan conforme a criterios o instrucciones generales, aunque en ocasiones se giran circulares sobre algún falló para unificar criterios. Existen los registros de todas las causas y de las cuales se desprenden estadísticas confiables.

Se hace una retroalimentación en grupo de los asuntos mensualmente para ir generando una especie de mesa redonda para conocer los criterios de los jueces y para marcar las pautas de actuación en una unidad.

Dentro de la defensoría hay un jefe de estudio, persona con conocimientos técnicos profundos.

Por lo que toca al funcionamiento de la defensoría, se rinde un informe al Director General. La estadística en base a ciertos indicadores es obtenida y registrada. (Recientemente -20 de diciembre 2010- se nombró nuevo director general).

Por lo que concierne a los mecanismos para acceder a la información y efectuar consultas por parte del público, existe una Unidad de Información en la Secretaría General de Gobierno, en la que toda persona puede solicitar cualquier tipo de información que requiera. Esta petición y el tiempo de respuesta, se encuentran normadas por la Ley de Transparencia del Estado de Chihuahua.

En la defensoría, hay registro de todas las causas y la información sobre las mismas es confiable y relevante, pues son los defensores que van a las audiencias quienes registran la información.

3. 2. Transparencia de los Procedimientos

3.2.1. Publicidad de las Sentencias.

Las sentencias se dictan oralmente en audiencia con base en la información en ella producida. Existe la obligación legal de explicar la sentencia públicamente.

El Tribunal debe hacerse cargo en su motivación de toda la prueba producida, considerando, en su caso, los elementos de prueba, que fueron desahogados durante la audiencia de debate de juicio oral (salvo excepciones).

La valoración de la prueba en la sentencia, requiere el señalamiento del o de los medios de prueba mediante los cuales, se dieron por acreditados cada uno de los hechos y circunstancias que se tengan por probados. Esta motivación debe permitir la reproducción del razonamiento utilizado para alcanzar las conclusiones a que llegare la sentencia.

Los registros de las resoluciones judiciales que se dictan durante las audiencias no son accesibles de forma inmediata al público, aunque cualquier persona puede solicitarla a la unidad de transparencia del poder judicial del Estado, cuyas instalaciones se encuentran a escasos metros del Supremo Tribunal de Justicia del Estado. Cabe resaltar, que los jueces pueden restringir tal acceso a terceros cuando afecte el desarrollo del procedimiento o el

principio de inocencia (artículo 29 Código de procedimientos Penales del estado de Chihuahua).

3.2.2. Publicidad de debate relativo a otras Decisiones de Importancia

Todas las audiencias son públicas, aunque existen algunas excepciones señaladas en la propia ley, por ejemplo, en el caso de víctimas menores de edad.

Hay algunas resoluciones que se adoptan fuera de audiencias públicas, por ejemplo, las órdenes de aprehensión y de cateo.

Una de las determinaciones más importantes como lo es la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva no se debate en audiencia en ciertos casos, ya que por disposición legal, el juez la debe decretar oficiosamente tratándose de delitos graves, por ejemplo, homicidio, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, entre otros.

Las audiencias de formulación de imputación, prueba anticipada, salidas alternas, procedimiento abreviado, aplicación de prisión preventiva (en delitos no graves), audiencia de vinculación a proceso, audiencia de etapa intermedia y de juicio oral son públicas.

3.2.3. Medios de Información y Consulta

No existe en los tribunales, una unidad o módulo para efectuar consultas, pero, dentro del poder judicial de Estado, esta la unidad de transparencia a la cuál puede acudir cualquier persona si desea información. La unidad de transparencia está integrada por un titular, un secretario, dos vocales y demás personal de apoyo. No cuenta con extensiones en el resto del Estado y está regulada por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La solicitud puede realizarse por escrito o a través de medios electrónicos. Por lo general, las solicitudes llegan por internet y se tiene un plazo de diez días para atenderlas por parte de la autoridad. Una solicitud puede abarcar una o más preguntas relacionadas con información oficiosa, reservada o confidencial. En la mayoría de los casos se presentan solicitudes de información oficiosa, esto es, que puede proporcionarse, como son las resoluciones y sentencias dictadas en los tribunales, aunque se omiten nombres y datos personales.

La unidad de transparencia funciona desde 2007, a la fecha y el total de solicitudes alcanza la cantidad de 617. No se cuenta con el dato estadístico preciso sobre cuántas de éstas solicitudes de información están relacionadas con el nuevo sistema de justicia penal.

El procedimiento es sencillo y gratuito, cualquier persona tiene acceso, además, no se le exige requisito alguno.

Las solicitudes de información podría aumentarse si se lograra una mayor socialización del servicio (según comentario del titular de la unidad). Frecuentemente, se solicita a la unidad de transparencia información del nuevo sistema de justicia penal, principalmente estadísticas y sentencias que han causado ejecutoria.

Las partes del proceso, por lo general, en la misma audiencia solicitan copia del registro de la misma al juez. Este último autoriza las copias y posteriormente las partes acuden a la instancia administrativa correspondiente donde se les entrega la copia solicitada.

Cabe resaltar, que a pesar de que el Código Procesal Penal establece la posibilidad de que un tercero pueda solicitar el registro de una audiencia en la práctica se niega la copia del registro.

No existen mecanismos para acceder a la información y efectuar consultas por parte del público en las Fiscalías del Ministerio Público. Tampoco existen mecanismos para acceder a la información y efectuar consultas por parte del público en las Oficinas de Defensa Pública.

4. PRÁCTICAS RELATIVAS A LOS DERECHOS DE LOS IMPUTADOS

Toda persona, desde el momento de su detención o comparecencia ante el Ministerio Público hasta concluir el procedimiento penal tiene derecho a una defensa adecuada por licenciado en derecho con cédula.

El imputado, tiene derecho de elegir un defensor de su preferencia para que lo represente. Si no lo hace, el Ministerio Público o el Juez le designa uno público desde el primer acto en que interviene.

La intervención del defensor no menoscaba el derecho del imputado a formular observaciones por sí mismo.

Los defensores designados son admitidos en el procedimiento de inmediato y sin ningún trámite, tanto por la policía como por el Ministerio Público o el juzgador, según sea el caso.

Durante el transcurso del procedimiento, el imputado puede designar un nuevo defensor; pero, el anterior, no puede separarse de la defensa, sino hasta que el nombrado comparezca en el mismo.

En todas las audiencias está presente el defensor, sólo en los casos de audiencia de apelación y de revisión ha habido ocasiones en los que por circunstancias diversas, tanto el ministerio público como el defensor, no pudieron llegar a la audiencia y, a pesar de ello, se ha celebrado, considerando que los motivos de agravio han sido expresados por escrito al interponer el recurso.

Por lo demás, si no se encuentra el defensor, sea público o privado, la audiencia no se lleva a cabo, solicitándose de inmediato la presencia de un defensor público.

Incluso, ha habido ocasiones en las que el Juez de garantía ha suspendido la audiencia, cuando se percata que el defensor particular desconoce el procedimiento acusatorio y conmina al imputado a que lo revoque y nombre a otro particular o a un defensor público para que lleve su defensa.

Está estrictamente prohibido detener a las personas para fines de investigación. Las autoridades administrativas tienen la obligación de permitir que todo detenido se comunique con persona de su confianza, para proveer a su defensa.

El indiciado, si está detenido ante el Ministerio Público, tiene derecho a nombrar defensor y aportar antecedentes que estime pertinentes, los cuales se desahogan si su naturaleza y las circunstancias del caso lo permiten.

La ley establece que el indiciado no puede ser obligado a declarar. Está prohibida y es sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión, rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor, carece de todo valor probatorio.

Si el indiciado fuere indígena, se le provee de un traductor que hable su lengua durante todo el proceso.

No es exigible la presencia del defensor en todos los actos de la investigación desformalizada, salvo excepciones, por ejemplo, si el imputado desea rendir declaración. Sin embargo, en todo momento tiene acceso a los antecedentes de la investigación. En la práctica, si se respeta el derecho de defensa, según lo manifestado por algunos defensores públicos.

No es obligatoria la presencia del defensor, cuando el ministerio público realiza entrevistas a testigos, estudio de la escena del crimen, etc.

Generalmente, el imputado no tiene acceso a la carpeta de investigación, hasta que es citado por el Ministerio Público y desde que se le designa el caso al defensor.

En las audiencias, el Ministerio Público debe permitir al defensor el acceso a la carpeta de investigación y debe proporcionarle copias de la misma, en caso de que le sean solicitadas con la debida anticipación. En caso de negativa del Ministerio Público, el defensor puede reclamar la negativa ante el Juez quien, después de escuchar al Ministerio Público, puede, en su caso, determinar la suspensión de la audiencia respectiva, sin perjuicio de aplicar a éste las sanciones a que se refiere el Artículo 156 del Código de Procedimientos Penales.

El imputado tiene derecho a conocer la carpeta de investigación, además, puede solicitar copia; desde el punto de vista legal, puede tener acceso a la carpeta desde que es detenido, pero, en la práctica, la conoce desde que es entrevistado por el defensor.

Asimismo, tiene acceso a los antecedentes o registros policiales a través de la defensa.

Las actuaciones de investigación realizadas por el Ministerio Público y por la policía son secretas para los terceros ajenos al procedimiento. El imputado y los demás intervinientes en el procedimiento pueden examinar los registros y los documentos de la investigación; además, puede obtener copia de los mismos, salvo los casos exceptuados por la ley.

El Ministerio Público, puede solicitar excepcionalmente al juez que cierta información se mantenga bajo reserva, cuando sea indispensable para evitar la destrucción, alteración u ocultamiento de pruebas, la intimidación o amenaza o influencia a los testigos del hecho, a fin de asegurar el éxito de la investigación o para la protección de personas o bienes jurídicos.

La reserva puede ser prorrogada cuando es estrictamente indispensable, pero, no más allá de la formulación de la acusación, hecha excepción de los casos de intervinientes y testigos en riesgo y sus allegados, en los cuales, la reserva continúa hasta que éstos rinden testimonio en la audiencia de debate de juicio oral. En estos casos, el juez proporciona al imputado el tiempo necesario para preparar el contra examen del testigo.

Durante la investigación, el imputado, de acuerdo a la ley, puede solicitar que el Ministerio Público haga diligencias en su favor para verificar la inexistencia de un hecho punible o la existencia de circunstancias que excluyan el delito o atenúen la punibilidad o su culpabilidad. En la práctica, no es común que el imputado solicite al Ministerio Público apoyo para el desahogo de diligencias de investigación a su favor y según defensores públicos entrevistados, excepcionalmente, lo han solicitado.

En los casos en que existan documentos, objetos o informes en poder de un tercero que se niega a entregarlos y resulten necesarios para la defensa del imputado, el Juez de garantía, en vista de lo que aleguen el tenedor y la defensa, resuelve en audiencia, si debe hacerse la exhibición o rendirse el informe. Si a pesar de haberse ordenado al tenedor exhibir el documento objeto o informe, éste se niega a entregarlo o retarda la entrega, el Juez, puede aplicar medidas de apremio o decretar el cateo.

Asimismo, el Juez de garantía, a petición del defensor, está facultado para ordenar el cateo de lugares a fin de buscar determinados objetos o documentos que puedan favorecer la defensa del imputado. La orden de cateo y la práctica de éste deben reunir los requisitos previstos en la ley. En la práctica, no es común que el defensor solicite este tipo de apoyo al juez.

La policía, puede interrogar al imputado que ha sido detenido, pero, dicha información no tiene valor probatorio.

Existe la posibilidad, que el juez a petición del defensor, excluya de la carpeta, ciertas actuaciones de la investigación por haberse vulnerado derechos del imputado. Han existido

casos donde se vulneran garantías y se recaban los medios de prueba para demostrar la vulneración de derechos. Sobre este punto no hay estadísticas.

La solicitud de exclusión se puede realizar hasta la etapa intermedia. Ha habido casos donde se objeta de nulidad toda la carpeta por la ausencia del defensor y en la práctica hay casos donde se ha anulado toda la carpeta.

En cuanto a reclamos contra la policía, ha ocurrido que no concuerda la versión registrada en el parte policiaco con la realidad y se han ofrecido pruebas contra eso como testigos videos, etc.

Ha habido algunos casos de tortura y ahí se da vista al Ministerio Público y se presenta queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Los reclamos se presentan desde que es presentado ante un juez.

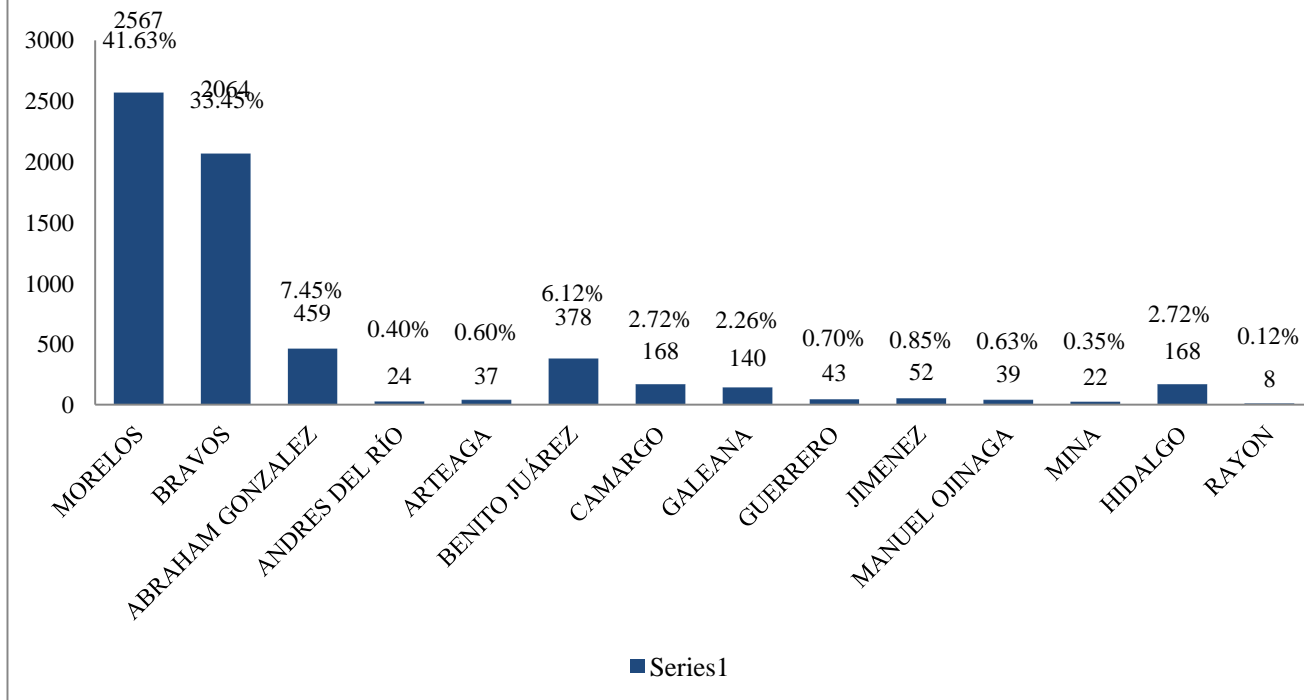
Existen vías administrativas para la presentación de reclamos contra abusos y arbitrariedades llevadas a cabo por los policías. En los casos de la policía estatal, hay un órgano interno; si se trata de la policía municipal existe la contraloría municipal. Dentro de la fiscalía, existen órganos de control interno que investigan si existen faltas.

En los casos de lesiones de los imputados se presenta denuncia ante la comisión estatal de derechos humanos o de plano directamente en la contraloría de la institución.

El imputado puede renunciar ir a juicio oral por la vía del procedimiento abreviado o salidas alternas, lo cual es frecuente, según las estadísticas; entre ambos, abarcan el 45.4% del total de resoluciones dictadas durante el año 2010.

Por lo que toca al número de imputados, durante el 2010, se presenta la gráfica siguiente:

**Estadística de los Distritos en el Estado
Juzgados de Garantía
Imputados por Distrito
Enero - Diciembre 2010**



En los casos ya judicializados las revocaciones de defensores particulares se hace por escrito según lo señaló el defensor Felipe Fierro.

Al inicio del nuevo sistema de justicia penal, la defensa era obligatoria desde las primeras actuaciones policiales, actualmente, es a partir de que está a disposición del Ministerio público y tiene que brindar el servicio de defensa un profesional.

La declaración del imputado y las audiencias (salvo excepciones, ejemplos: Ordenes de aprehensión y de cateo) no se pueden llevar a cabo sin la presencia del defensor; en la práctica, siempre están los defensores por la sanción de nulidad jurídica de las actuaciones.

Generalmente, en los casos de investigaciones sin persona detenida, el imputado no tiene acceso a la carpeta hasta que es citado por el Ministerio público. Una vez citado puede solicitar copia de la carpeta.

Si el ministerio público no permite el acceso la carpeta, se acude ante el juez de garantía.

En casos excepcionales existen restricciones legales a los imputados para el acceso de información, por ejemplo, datos generales de víctimas y testigos, pues se encuentra prohibido por la Ley de Protección a Testigos.

Los defensores pueden solicitar actuaciones al ministerio público u otros órganos para la defensa, ello es, posible según la ley.

Las declaraciones de los imputados o entrevistas de la policía con el imputado no pueden ser utilizadas en el procedimiento, aunque estén en la carpeta de investigación y aunque aparezca la firma del imputado en la entrevista. En estos casos, los defensores no hacen impugnación alguna porque el Ministerio Público no la utilizan en el proceso.

En las audiencias de control de detención de cada 20 asuntos en 1 o 2 no se decreta la legalidad de la detención. En estos casos, los defensores argumentan al juez, apoyándose en los antecedentes que obran en la carpeta de investigación.

La ley no permite ofrecer pruebas en la audiencia de control de detención. Si el defensor tiene pruebas para demostrar la ilicitud debe esperarse hasta la audiencia de vinculación a proceso.

En la etapa intermedia, de cada 100 asuntos, la defensa logra en un 10% aproximadamente excluir pruebas por alguna ilicitud.

Los defensores no plantean el procedimiento administrativo o penal en contra de los policías, son las víctimas, por lo general, las que accionan éstos mecanismos; la autoridad tiende a proteger al policía en la práctica.

Los defensores públicos no es frecuente que interpongan amparo, pero cuando ello ocurre, se interpone en asuntos relevantes o de evidente violación de garantías. Lo presenta la Unidad de Amparos, pero el defensor que conoce el caso elabora, aunque lo asiste un defensor especializado en dicha materia.

5. PRÁCTICAS RELATIVAS AL RESPETO DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Actualmente hay un Fiscal General, cuatro fiscalías, una de ellas es la fiscalía de atención a Víctimas, cuyo personal está integrado por 180 personas, de las cuales 40 son ministerios Públicos, mismos que proporcionan asesoría legal.

En cuanto a los servicios que presta la fiscalía de víctimas, se dividen en tres grandes áreas: apoyo psicológico, apoyo asistencial y legal.

En relación al área psicológica, en la práctica opera en los delitos de alto impacto en lo que los ofendidos se encuentran en crisis emocionales. En éstos supuestos, se brinda apoyo de terapias individuales o grupales, esto es, se aplica el modelo de intervención grupal, acompañamiento de duelos, etc. También en los delitos de violencia intrafamiliar y violaciones, es frecuente que se brinde este tipo de servicios. Para su aplicación, es necesario la denuncia y la existencia de carpeta de investigación.

En el área asistencial, en la práctica, se realizan diversas actividades, por ejemplo, canalización a dependencias del gobierno, entre ellas, DIF (Desarrollo Integral de la Familia) y Centros de Salud para pedir algún tipo de apoyo.

En los casos de homicidio, si la víctima era el sustento de la familia, se gestionan apoyos para becas estudiantiles. En los supuestos de falta de alimentos se realizan trámites para conseguir despensas y si es necesario pagar en un hospital y no se cuenta con el recurso económico, se gestiona para reducir el pago, lograr descuentos, enviar a hospitales públicos, o bien, tramitándole el seguro popular.

Otro servicio asistencial que opera y en forma frecuente, son el de gestionar sillas de rueda, apoyo para servicio funerario. Para esto último, se han celebrado convenios con funerarias para cuotas fijas en un servicio integral y se brindan de forma regular, por ejemplo, por mes, se presentan alrededor de 15 casos entre atropellados y ejecutados, aunque en el último mes sólo hubo tres casos en los que se brindó este tipo de apoyo.

Es importante destacar que por lo general, hay buena respuesta de las dependencias de gobierno para prestar este tipo de apoyos. Para la obtención de estos servicios asistenciales se hace un estudio socioeconómico para su aplicación.

Hay una bolsa de 100 millones de pesos para víctimas y ofendidos afectados por la criminalidad del Estado.

En lo concerniente a la asistencia legal, se resuelven dudas sobre sus derechos o cuestiones del proceso, pero, no se les representa en éste último, aunque, un abogado si acompaña a la víctima a juicio para explicarle términos legales.

En la práctica se observó un caso en el que un niño que fue abusado sexualmente fue acompañado de un terapeuta y un abogado para las situaciones que se generaran en la audiencia.

Otro supuesto, es el apoyo para identificación de cadáveres, en los cuales, se tiene cuidado de que sea un terapeuta que de la noticia, los preparan para la identificación, se envía la fotografía al terapeuta, se les muestra a través de la computadora.

En ocasiones, se les lleva a las víctimas comida a los tribunales de juicio oral. Hay un partida destinada para ello.

La decisión del agente del Ministerio Público que aplique un criterio de oportunidad debe estar fundada y motivada y debe ser comunicada al Fiscal General, o a quien éste designe, a fin de que se revise que la misma se ajuste a las políticas generales del servicio y a las normas dictadas al respecto.

En caso de ser autorizada la decisión de ejercer un criterio de oportunidad, la misma puede impugnarse por la víctima u ofendido, o por el denunciante, ante el Juez de Garantía, dentro de los tres días posteriores a la notificación. Presentada la impugnación, el Juez convoca a los intervinientes a una audiencia para resolver.

La policía ministerial tiene la obligación de prestar el auxilio que requieran las víctimas u ofendidos y proteger a los testigos; en los casos de violencia familiar y delitos contra la libertad y seguridad sexuales deberá aplicar los protocolos o disposiciones especiales que emita la Procuraduría General de Justicia del Estado, para el adecuado resguardo de los derechos de las víctimas;

No existen datos estadísticos sobre cómo funciona, en la práctica, dichas medidas de protección y no hay un control preciso sobre su aplicación.

En relación a mecanismos concretos para que las víctimas puedan acceder a formas de reparación, dentro del procedimiento existen diversos mecanismos, entre ellos, el de Justicia Restaurativa, entendido como todo proceso en el que la víctima u ofendido y el imputado, o condenado, participan conjuntamente, de forma activa, en la resolución de las cuestiones derivadas del delito, en busca de un resultado restaurativo, esto es, el acuerdo encaminado a atender las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la integración de la víctima u ofendido y del infractor en la comunidad en busca de la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad.

El Ministerio Público, utiliza como medios para lograr la justicia restaurativa, la negociación, la mediación y la conciliación, entre otras.

Otro mecanismo, es el acuerdo reparatorio que consiste, como ya se dijo, en el pacto entre la víctima u ofendido y el imputado que lleva como resultado la solución del conflicto a través de cualquier mecanismo idóneo que tiene el efecto de concluir el procedimiento.

En lo concerniente al porcentaje de casos en los que se logra la reparación del daño no se cuenta con estadística, pero, en la práctica, generalmente no se logra, tal vez porque el Ministerio Público no otorga la debida atención y lo pone en un segundo término, además, porque se desconoce al imputado en un gran número de casos.

El área jurídica gestiona la reparación del daño e integra un expediente de gastos para que sea incluido y posteriormente se envía al Ministerio Público para su reclamación en el proceso penal.

Es posible interponer la acción civil en el procedimiento penal tal y como se desprende los artículos 438 al 455 del Código de Procedimientos Penales del estado. La reforma del 30 de

enero del año 2010, introdujo esta figura procesal novedosa, que en la práctica, no se utiliza, según lo manifestado en entrevista realizada a defensores y ministerios públicos.

En el rubro de medidas de protección, por ejemplo, en los casos de delitos de violencia familiar, la víctima se canaliza a albergues. En los últimos cinco meses se han canalizado a los albergues de 10 a 15 casos.

En el tema de la protección de testigos, se brinda apoyo económico para gastos de hospedaje, alimentación y traslado en los casos de riesgo evidente de vida del testigo. En cinco meses (finales del 2010 y principios de 2011) solo se han brindados éstos apoyos alrededor de cinco ocasiones.²³

La influencia que tiene la víctima del delito sobre las decisiones del Ministerio Público en relación a la reparación del daño no es muy intensa en la práctica; más bien, las organizaciones no gubernamentales intervienen para presionar al Ministerio Público.

Actualmente se está construyendo la Casa de Justicia de la Mujer para víctimas de delitos sexuales y violencia intrafamiliar.

Por lo que corresponde al personal con que cuentan en las diferentes coordinaciones, la ubicada en la zona centro (Chihuahua capital), por ejemplo, cuenta con 27 terapeutas, 9 personas en el área jurídica y 8 en trabajo social.

Recientemente se empiezan a llevar acabo registros de estas actividades y actualmente se procesa información estadística sobre los servicios que presta la fiscalía de atención a víctima. La información estadística no se proporcionó.

6. MEDIDAS CAUTELARES

La unidad encargada de dar seguimiento a la aplicación de medidas cautelares es un órgano que depende de la Fiscalía General y se le conoce con el nombre de Dirección de Medidas Judiciales, la cual, se encarga de dar vigilancia y seguimiento al cumplimiento de ciertas determinaciones realizadas por los jueces en las audiencias, como son: medidas cautelares, condiciones por cumplir en salidas alternas y en materia de ejecución de penas (por ejemplo, tratándose de otorgamiento de algún beneficio).

La Dirección de medidas judiciales tiene personal de diferentes carreras profesionales: Abogados, criminólogos, psicólogos y trabajadores sociales.

²³ La información que se proporciona en este tópico fue recabada en entrevistas realizadas con el nuevo fiscal de atención a víctimas y ofendidos del delito y la coordinadora regional (zona centro).

El personal asignado a dicha área en el inicio era solo de 8 personas, en la actualidad, se integra por 130, además, cuenta con un sistema informático que da seguimiento puntual de cumplimiento y aplicación de medidas judiciales. Cuenta con una infraestructura, vehículos y demás apoyo necesario para su funcionamiento.

Algunas de las autoridades auxiliares que brindan información u algún otro apoyo a dicha dirección son: cuerpos de seguridad pública, la secretaria de fomento social, la secretaria de educación pública y secretaría de finanzas.

Las medidas cautelares previstas en el artículo 169 del Código de Procedimientos Penales, son las siguientes: presentación de una garantía económica; prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez; la obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, que informe regularmente al Juez; la obligación de presentarse periódicamente ante el Juez o ante la autoridad que él designe; la colocación de localizadores electrónicos, sin que medie violencia o lesión a la dignidad o integridad física del imputado.

Otras medidas cautelares que el Ministerio Público puede solicitar son: el arraigo, en su propio domicilio o en el de otra persona, sin vigilancia alguna o con las modalidades que el Juez disponga; la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar ciertos lugares; la prohibición de convivir o comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho de defensa; la separación inmediata del domicilio, cuando se trate de delitos de violencia familiar o delitos contra la libertad y seguridad sexual y el normal desarrollo psicosexual y cuando la víctima conviva con el imputado; la suspensión de derechos, cuando exista riesgo fundado y grave de que el imputado reitere la misma conducta que fue motivo del auto de vinculación a proceso; internamiento en centro de salud, centro de atención a adictos u hospital psiquiátrico, en los casos en que el estado de salud del imputado así lo amerite; y la prisión preventiva, a menos que el delito imputado tuviera señalada pena alternativa o no privativa de libertad.

A continuación se presentan estadísticas sobre la aplicación de medidas cautelares durante el año 2010 proporcionada por la administración de tribunales de garantía:

**Estadística de los Distritos en el Estado
Juzgados de Garantía,
Medidas Cautelares por Fracción
Enero - Diciembre 2010**



En cualquier caso, el Juez, puede prescindir de toda medida cautelar cuando la promesa del imputado de someterse al proceso sea suficiente para descartar los motivos que autorizarían el dictado de la medida.²⁴

Las medidas cautelares restrictivas de la libertad personal o de otros derechos, tienen carácter excepcional y su aplicación debe ser proporcional al peligro que se trata de evitar

²⁴ Atendiendo a la estadística de INEGI las medidas cautelares aplicadas durante el 2010 en los juzgados de garantía fueron las siguientes: 3 178 prisión preventiva; 1 646 obligación de presentarse periódicamente; 617 presentación de garantía; 364 prohibición de recurrir a determinadas reuniones; 355 prohibición de convivir o comunicarse con personas determinadas; 344 prohibición de salir del país; internamiento de centro de salud o hospital psiquiátrico; 68 separación inmediata de domicilio; 31 obligación de someterse a cuidado o vigilancia; 30 arraigo; 13 colocación de localizadores electrónicos y 2 suspensión de derechos. En 238 casos sin medida cautelar.

Al analizar ambas estadísticas (la proporcionada por la administración de tribunales e INEGI) se puede apreciar una diferencia en cuanto al total de medidas registradas, pero la tendencia en cuanto al tipo de medida que se aplica es similar.

y a la pena o medida de seguridad que pudiera llegar a imponerse, además, sólo pueden ser impuestas mediante resolución judicial fundada, motivada y debidamente documentada, por el tiempo absolutamente indispensable y cuando sea necesaria para asegurar la presencia del imputado en juicio; garantizar la seguridad del víctima o del ofendido y evitar la obstaculización del procedimiento.

La resolución judicial que imponga una medida cautelar o la rechace es modificable en cualquier estado del proceso. En todo caso, el Tribunal puede proceder de oficio cuando favorezca la libertad del imputado.

El Juez puede aplicar las medidas cautelares cuando se le haya dado la oportunidad al imputado de rendir su declaración preparatoria y exista una presunción razonable, por apreciación de las circunstancias del caso particular, de que el imputado represente un riesgo para la sociedad, la víctima o el ofendido y en demás hipótesis que señale la ley.

En ningún caso, el Juez está autorizado para aplicar estas medidas desnaturalizando su finalidad, ni a imponer otras más graves que las solicitadas o cuyo cumplimiento resulte imposible. Sin embargo, en el caso de que el Ministerio Público solicite alguna medida cautelar y el juez no esté de acuerdo en imponerla, éste puede imponer otra que considere eficaz para sujetar a proceso al imputado, escuchando previamente a la víctima u ofendido o al acusador coadyuvante.

Se entiende que existe riesgo para la sociedad, cuando haya presunción razonable de que el imputado se puede sustraer a la acción de la justicia, o que éste puede obstaculizar la investigación o el proceso.

Para decidir acerca del peligro de sustracción a la acción de la justicia, el Juez debe tomar en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias: el arraigo que tenga en el territorio del distrito judicial donde debe ser juzgado (la falsedad o falta de información sobre el domicilio del imputado constituye presunción de sustracción a la acción de la justicia); la importancia del daño que debe ser resarcido; el comportamiento del imputado durante el proceso o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a proceso; la magnitud de las penas o medidas de seguridad que pudieran corresponderle; la inobservancia de las medidas cautelares que se le hubieran impuesto; el desacato de citaciones para actos en que sea significativa su asistencia y que, conforme a derecho, le hubieran dirigido las autoridades investigadoras o jurisdiccionales; y la existencia de procesos pendientes o acuerdos reparatorios, condenas anteriores cuyo cumplimiento se encontrare pendiente, el hecho de encontrarse sujeto a alguna medida cautelar, gozando de la condena condicional, libertad preparatoria, semi-libertad, medidas substitutivas de prisión, o que el imputado cuente con antecedentes penales.

En tratándose de los acuerdos reparatorios y antecedentes penales, el Ministerio Público debe dar a conocer al Juez de Garantía esta información.

Para decidir acerca del peligro de obstaculización de la investigación o del proceso se tiene en cuenta, si es probable que el imputado pueda: destruir, modificar, ocultar o falsificar

elementos de prueba o si es razonable entender que pueda tratar de influir en lo que declarará algunos de los órganos de prueba.

La prisión preventiva, sólo es aplicable cuando no pueda evitarse, razonablemente, la sustracción a la acción de la justicia del imputado, la obstaculización de la investigación o del proceso, el riesgo para la víctima u ofendido, de los testigos o de la comunidad, así como, cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, o que incurra en una conducta delictiva similar a la que se le atribuye, mediante la imposición de una o varias de aquellas que resulten menos gravosas para el imputado.

El ministerio Público, está obligado a solicitar invariablemente prisión preventiva y el Juez de Garantía no puede dejar de imponerla en los casos de homicidio doloso; violación; secuestro; delitos cometidos por medios violentos como armas y explosivos; así como los siguientes delitos que atentan contra el libre desarrollo de la personalidad: delitos contra la formación de las personas menores de edad y protección integral de personas que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho, en el supuesto de los artículos 181, segundo párrafo y 184; pornografía con personas menores de edad o que no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho; y trata de personas, en el supuesto previsto en el artículo 198, tercer párrafo, todos del Código Penal del Estado de Chihuahua.

En caso de incumplimiento atribuible al imputado de la medida cautelar impuesta diversa a la prisión preventiva, el juez está facultado para ordenar de plano su sustitución por la prisión preventiva, según la reforma del 30 de enero de 2010.

El Juez tiene la facultad en cualquier estado del proceso a petición de parte o de oficio de revisar, sustituir, modificar o cancelar las medidas cautelares personales y las circunstancias de su imposición, cuando así se requiera por haber variado las condiciones que justificaron su imposición, o bien, se advierta que ha aumentado el riesgo para la sociedad, víctima, ofendido o testigo. No es frecuente que se revoque la prisión preventiva.

Las medidas cautelares que con mayor frecuencia se utilizan, como se desprende de la gráfica, son la prisión preventiva, presentación periódica a firmas y garantía económica. El arraigo se impone cuando se vence el plazo de prisión preventiva.

Hay coordinación con los cuerpos de seguridad. A veces se impone arraigo y brazaletes. La medida cautelar se contempla por lo que dura el proceso.

En la actualidad hay 7 u 8 personas arraigadas, son pocas, pero, los costos son altos para alimentar a los agentes de la policía, las personas arraigadas, etc.

Es frecuente, que al imputado se le canalice a internamientos en centros especiales de rehabilitación o atención.

El gobierno paga los internamientos y los centros privados prestan el servicio, inclusive, en un tiempo mayor al que dura el tratamiento. Se paga de 2 500 hasta 10, 000 pesos mensuales, según el tratamiento. Ha habido casos de fuga, pero, son excepcionales.

La medida cautelar, de carácter real consistente en el embargo previo a juicio no se aplica.

Para la solicitud de cambios de medidas cautelares y condiciones por cumplir en la suspensión del proceso a prueba, los abogados tienen que acudir ante el juez en audiencia para tratar de modificar la situación procesal del imputado.

Otra de las funciones que realiza la dirección de medidas judiciales es la de vigilar y coordinar las condiciones por cumplir durante la suspensión del proceso a prueba.

Las condiciones dictadas o establecidas por los jueces son, por lo general, acudir a instituciones de alcohólicos anónimos, pago de alimentos, institución de rehabilitación de adicciones, trabajo a favor de la comunidad. En éstos casos el personal de departamento de medidas judiciales no vigila que el imputado las cumpla, sino que la autoridad y las secretarías dan el seguimiento. Por ejemplo, la Secretaria de Fomento Social da seguimiento a la condición de trabajo a favor de la comunidad.

Aproximadamente en un 8% de los casos en que se otorga la suspensión del proceso a prueba hay reincidencia por parte del imputado.

La dirección de medidas judiciales, también se encarga de dar seguimiento al área de ejecución de penas, esto es, beneficios a sentenciados, por ejemplo, la condena condicional.

La revocación de la condena condicional es de aproximadamente 20%, casi siempre por la comisión de un nuevo delito o el incumplimiento de la presentación periódica.

Si alguna vez no fue a la firma mensual el imputado, se le aperciba, si falta una segunda vez, se envía notificación al juez. El que incumple con medidas judiciales, por lo general, también incumple cuando es citado por el juez.

Ha habido casos de incumplimiento que se justifican ante el juez y no se revoca la condena condicional. La mayoría de las revocaciones se da por no cumplir con el pago de la reparación del daño; en estos casos, se le hace cumplir con la pena de prisión preventiva.

El segundo beneficio más frecuente que se otorga en la sentencia, es la sustitución de la pena de prisión por trabajo a favor de la comunidad. Como ejemplos de trabajo a favor de la comunidad es la limpieza de jardines, señalización en panteones, parques, granjas, limpieza de escuelas. Vía telefónica o por oficio las instituciones avisan a personal de las medidas judiciales su cumplimiento o incumplimiento.

El sustitutivo de la pena por multa es excepcional y es raro que se aplique. Los jueces de ejecución de penas en aproximadamente 10%, impone medidas de seguridad, esto es, vigilancia de la autoridad para reinserción social.

La dirección de medidas judiciales, en la práctica, hace estudios psicológicos, criminológicos y de trabajo social del imputado y se los manda al juez para que los tome en cuenta en su actividad de autoridad jurisdiccional, aunque, no en todos los casos por falta de condiciones. Este tipo de trabajos se hace solo en Chihuahua capital.

El departamento de medidas judiciales, en los casos de condena condicional, verifica el domicilio del interno y cuando incumple con las condiciones, envía oficio al juez de ejecución de penas y copia al defensor y al ministerio público, para que se lleve a cabo la audiencia y se analice la revocación del beneficio; esto último, pasa si en la audiencia no justifica el motivo del incumplimiento. Si justifica el motivo de incumplimiento de la medida cautelar se le da una segunda oportunidad. En el supuesto de que no asista a la audiencia, se declara sustraído de la acción de la justicia.

En el caso concreto de reparación del daño, es excepcional que el sentenciado justifique el no cumplimiento. Se le concede quince días, pero, finalmente, sino lo cumple se revoca el beneficio y se aplica la pena de prisión.

Un problema que se ha presentado en los procedimientos abreviados, es que el Ministerio Público, en ocasiones, no verifica los datos o domicilio del sentenciado, y cuando acude personal del departamento de medidas judiciales a verificar el domicilio del sentenciado, se entera de que éste no vive ahí. Sobre esta situación no hay estadística, de ahí que en los casos en los que se determine resolver mediante un procedimiento abreviado se debe verificar y en caso de ser erróneo no se le debe conceder la condena condicional.

En los procedimientos abreviados una vez concluidos con su respectiva sentencia, se elabora una carpeta de ejecución; si se impone pena de prisión se le envía a la cárcel. Después se pide al departamento de medidas judiciales el diagnóstico del interno para su clasificación criminológica y con base en ella determinar al centro de reinserción social a donde será enviado.

Según lo manifestó la jefa del departamento de medidas judiciales, es importante comunicar a la sociedad o enterarla de que cuando las personas sujetas a un proceso penal no están en prisión, muchas veces es porque se les está aplicando una medida cautelar, se impuso alguna condición para suspender el proceso o se le otorgaron beneficios en la sentencia condenatoria, pero, que los imputados están sujetos a las medidas restrictivas de libertad y a vigilancia por parte de la autoridad.²⁵

6.1. Defensa y Control

El imputado y su defensor pueden solicitar la revisión de la prisión preventiva en cualquier momento cuando estimen que no subsisten las circunstancias por las cuales se decretó, para lo cual, deberán señalar las nuevas razones y los antecedentes de la investigación o pruebas en que se sustente la petición. Si en principio el Juez estima necesaria la realización de la audiencia, ésta se celebrará dentro de las cuarenta y ocho horas contadas a partir de la presentación de la solicitud de revisión y, según el caso, ordenará en la propia audiencia la continuación, modificación o sustitución de la medida cautelar. En caso de considerar la petición notoriamente improcedente la desechará de plano.

Si se ha dictado sentencia condenatoria y ésta ha sido impugnada, el plazo máximo de prisión preventiva podrá prorrogarse por seis meses más.

El Tribunal que conozca del recurso, excepcionalmente y de oficio, podrá autorizar una prórroga de la prisión preventiva más allá del plazo anterior, hasta por seis meses más, cuando disponga la reposición del juicio. Vencidos esos plazos, no se podrá acordar una nueva ampliación.

Es importante destacar, que dichos plazos se interrumpen cuando se interpone un juicio de amparo. Asimismo, en el supuesto de que el debate de juicio oral se encuentre suspendido o se aplaze su iniciación a petición del imputado o su defensor, siempre que la suspensión o el aplazamiento no se haya dispuesto por necesidades relacionadas con la adquisición de la prueba; el proceso deba prolongarse ante gestiones o incidencias evidentemente dilatorias formuladas por el imputado o sus defensores, según resolución fundada y motivada del juzgador.

El sistema penitenciario da ubica en lugares diferentes a las personas sometidas a prisión preventiva respecto de los condenados.

6.2. Funcionamiento Práctico.

Las estadísticas acerca del funcionamiento de las medidas cautelares, según se desprende de la gráfica recientemente presentada, arroja un total de 5855 medidas cautelares aplicadas durante todo el año 2010, de las cuales, 2619 corresponden a la medida de prisión preventiva, esto es en un 44.73%. Las causales en la aplicación de dicha prisión preventiva son diversas y no se tiene un dato estadístico preciso al respecto; sin embargo, un gran número de casos se trata de asuntos de delitos graves, en los que el juez de forma oficiosa aplicó dicha medida cautelar.

7. OTROS TEMAS.

En el tema de tribunales para adolescentes el límite de edad mínimo requerido para ser sometido a un proceso penal es 18 años. Las personas menores a dicha edad y mayores de 12 que infringen leyes penales son sometidas a un régimen especial para el tratamiento de los menores de edad.

Las características del procedimiento especial aplicable a adolescentes se encuentran previstas en una ley especial. Algunas de las reglas son similares al procedimiento penal para adultos, por ejemplo, se aplica constantemente la metodología de audiencias en la que se cumple con principios rectores tales como oralidad, intermediación, contradicción, concentración. Por lo que se refiere al principio de publicidad, está restringido y las audiencias son privadas en presencia de las partes.

Además, hay otros principios que están elevados a derechos fundamentales según se advierte de la propia Constitución (artículo 18), del cuál se advierten directrices tales como la prevalencia del interés superior del niño. Asimismo, todas las garantías individuales que tienen los adultos en el procedimiento penal, son aplicables a los adolescentes, en el régimen especial, siempre y cuando no exista contradicción con otros principios y derechos reconocidos específicamente para menores.

El número de causas en los tribunales de garantía de adolescentes, de enero a diciembre de 2010, en los 14 distritos, alcanzó la suma de 496 causas, de las cuales, en el distrito de Morelos, en el que se ubica la capital de Chihuahua, se llevaron 229 y en el distrito Bravos (Ciudad Juárez) se registraron 173 causas. En los demás distritos el número de causas fue mucho menor: en Benito Juárez 35, en Hidalgo 17, en Abraham González 15. En ninguno de los restantes distritos se rebasan las diez causas. En los distritos de Rayón y Manuel Ojinaga no se registró una sola causa.

De las estadística, se aprecia que los distritos de Morelos y Bravos comprende más del 80 % de las causas en todo el Estado.

Por lo que respecta al número de imputados adolescentes en los juzgados de garantía de enero a diciembre de 2010, el número total fue de 707, de los cuales 322 corresponden al distrito de Morelos y 257 al distrito de Bravos. En el distrito Benito Juárez, se registraron 44 imputados, en Abraham González 24, en Hidalgo 23, Camargo 14, en los restantes distritos no ascendió a más de 10 imputados; inclusive, hay distritos como Rayón y Manuel Ojinaga donde no se registró un solo caso. Así pues, los distritos de Morelos y Bravos son los que concentran la mayor actividad el 81.89% del total del Estado.

Por lo que concierne a las audiencias celebradas en los juzgados de garantía durante el año 2010, el total fue de 1836, de las cuales, 868 se llevaron a cabo en el distrito de Morelos y 676 en el distrito Bravos. Entre ambos, suman la cantidad de 1544, lo que representa el 84.09% del total de audiencias.

En el tema de resoluciones la más frecuente fue la suspensión del proceso a prueba con 208, le sigue sobreseimientos 196, acuerdos reparatorios 97 y 52 sentencias dictadas en juicios orales. En este último rubro, en el distrito de Morelos se llevaron 29 juicios orales y 13 en el distrito de Bravos, 9 en el distrito de Benito Juárez, 1 en los distritos Abraham González, Guerrero e Hidalgo. En todos los demás no se presentó un solo juicio oral.

En relación al tipo de delitos por los cuales se instruyeron las causas, más de la mitad corresponde al delito de robo en sus diversas modalidades. Dicha tendencia se observa especialmente en los distritos de Morelos y Bravos.

7.1. Diversidad Cultural

Existe un régimen especial para los pueblos indígenas a nivel de su enjuiciamiento criminal, ya que tratándose de delitos cometidos por miembros de comunidades o pueblos indígenas, en perjuicio de bienes jurídicos de éstos o de alguno de sus miembros, podrán ser juzgados conforme a sus usos y costumbres por sus autoridades tradicionales, siempre que en ello estuviesen de acuerdo tanto el imputado como la víctima u ofendido. En esta hipótesis, se declarará la extinción de la acción penal, a solicitud de cualquiera de los interesados ante Juez competente.

Se exceptúan, de lo dispuesto en el párrafo anterior, los delitos de homicidio doloso, secuestro, violación, violencia familiar, contra la correcta formación del menor y protección integral de incapacitados y los delitos de asociación delictuosa. No se proporcionó estadísticas sobre casos en que se aplica este régimen de excepción.

7.2. Medidas de Seguridad

Por lo que respecta a la apertura del procedimiento especial debe acreditarse primero el estado de inimputabilidad hecho lo cual se cierra el procedimiento ordinario. Posteriormente, se abre el especial, cuyo objeto exclusivo es el de decidir sobre la procedencia de la aplicación de medidas de seguridad.

Si el inimputable tiene representante legítimo o tutor, en su caso, éste lo representa en todos los actos del proceso; en caso contrario, el Juez procede a designarle uno provisional, quien cumplirá con esa representación. Lo anterior, se hará sin perjuicio del derecho del inimputable a ser asistido por un defensor y de que se ordene la comparecencia personal de aquél cuando se estime necesaria.

En el procedimiento especial, en la medida de lo posible, se aplican las mismas reglas que para el procedimiento ordinario, a excepción de aquéllas relativas a la presencia del inimputable en el juicio. Las pruebas desahogadas en juicio sólo se valoran en función de la existencia del hecho delictuoso y la participación del inimputable, prescindiendo de todo reproche respecto a su conducta. La sentencia es absolutoria si no se constata la existencia de un hecho típico y antijurídico o la participación del inimputable. En el supuesto en que

se acredita el hecho típico y antijurídico, así como la participación del inimputable y se estima necesaria la aplicación de una medida, se abre debate sobre cuál de ellas resulta procedente, así como su duración, la que en ningún caso, puede ser mayor a la que pudiera corresponder al sujeto en caso de haber sido sentenciado en un procedimiento ordinario.

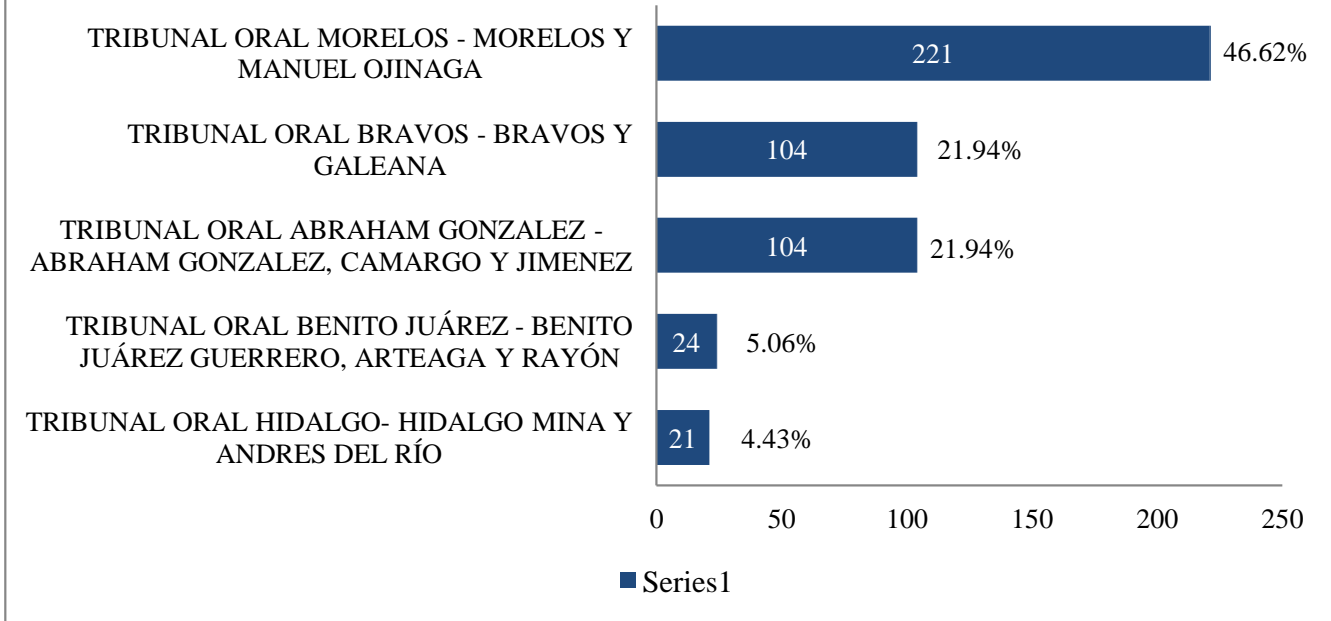
Durante el procedimiento y, a petición de alguno de los intervinientes, el Tribunal puede ordenar la internación provisional del inimputable en un establecimiento asistencial, siempre y cuando haya un informe psiquiátrico practicado al imputado, en el que se señalare que éste sufre una grave alteración o insuficiencia en sus facultades mentales, entre otros requisitos. No fue proporcionada información estadística acerca del uso de este sistema.

7.3. Control de la Ejecución de las Penas

Los jueces integrantes de los Tribunales de Juicio Oral en materia Penal ejercen también la función de Jueces de Ejecución de Penas en el Estado dentro del distrito Judicial correspondiente, con la posibilidad de prorrogar su jurisdicción a otros distritos, de conformidad con las disposiciones generales que dicte el Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

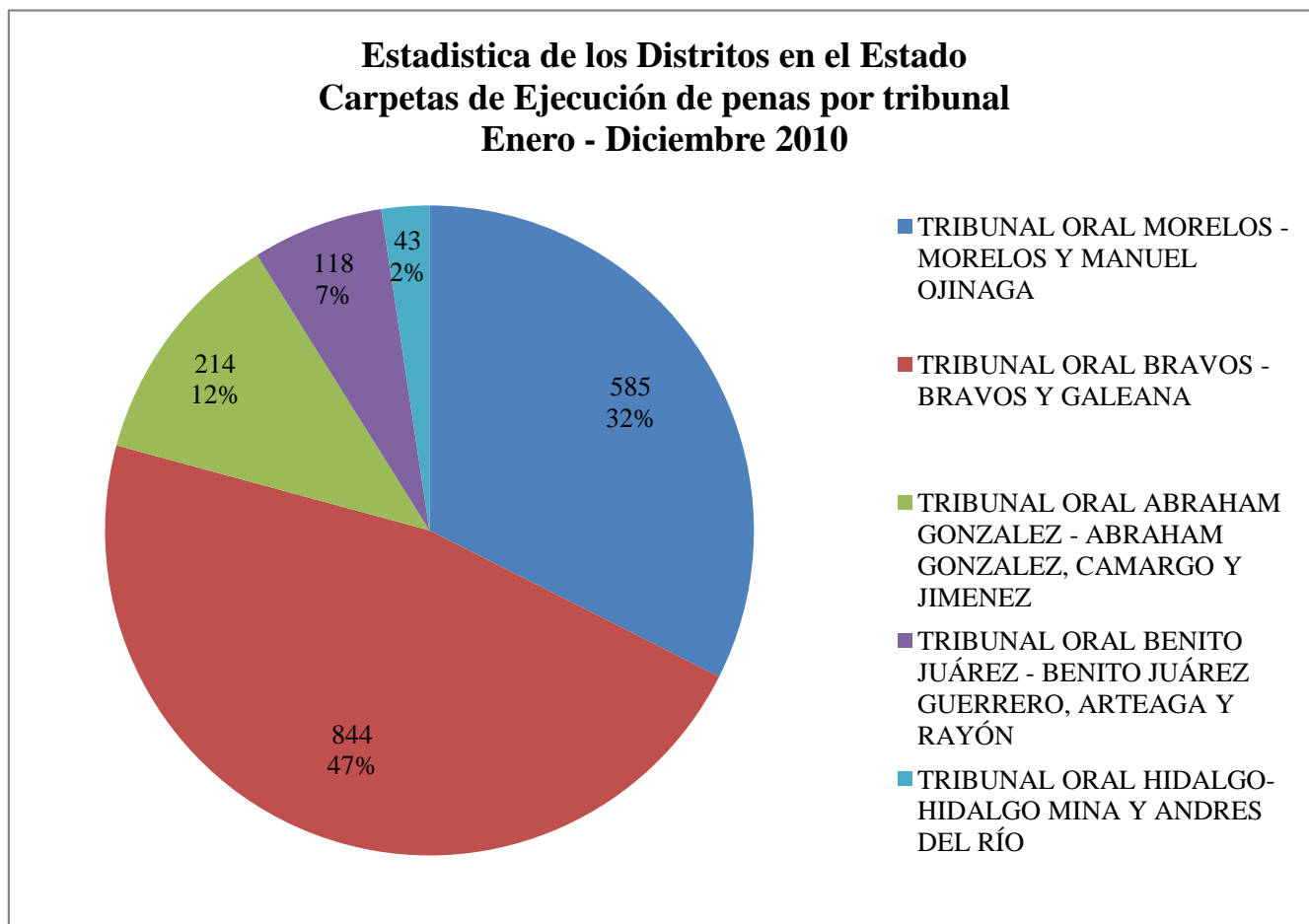
En la práctica, el número de audiencias celebradas con motivo de las carpetas de ejecución de penas es la siguiente:

**Estadística de los Distritos en el Estado
Tribunal Oral Audiencias Celebradas
Enero - Diciembre 2010**



Los tribunales orales de Bravos y Morelos concentran el 68.56 % de las audiencias celebradas

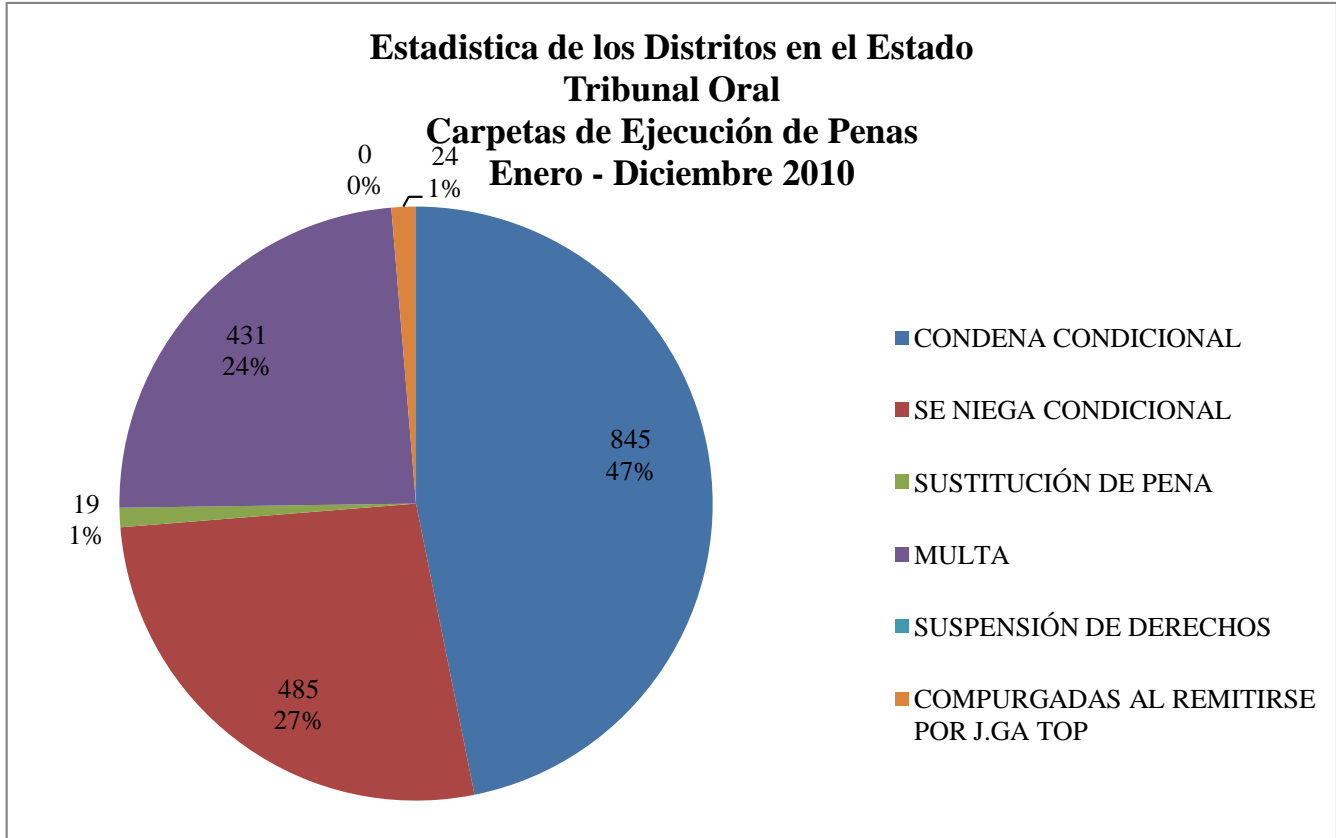
Por lo que toca, a la distribución de carpetas de ejecución por distrito, los datos son los siguientes:



El 75% de las carpetas de ejecución, en los tribunales orales, se concentra en los tribunales donde se ubican los distritos de Bravos y Morelos, esto es, donde se concentra el grueso de la población del Estado. Es notoria la diferencia de carga de trabajo, según la jurisdicción que les toque a los jueces en materia de ejecución, lo que presenta un problema todavía no resuelto de distribuciones inequitativas.

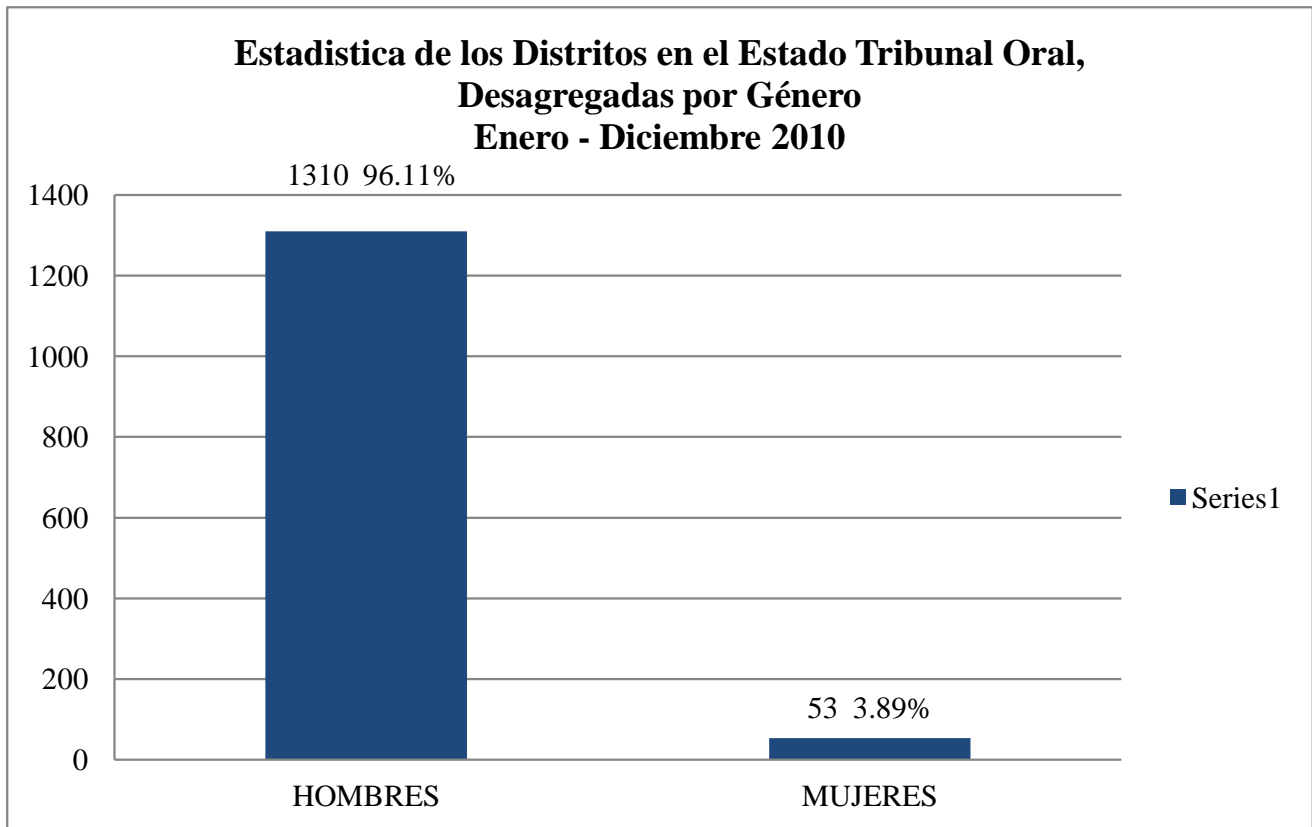
Debe tomarse en consideración que el Estado de Chihuahua es el más grande de México y las distancias son de cientos de kilómetros o de varias horas de trayecto.

En la siguiente gráfica se aprecia el tipo de resoluciones que se han dictado en las carpetas de ejecución de penas:



La gráfica es reveladora en cuanto al inmenso número de causas en las cuales, a pesar de que exista una sentencia condenatoria con pena privativa de libertad, esta última no se hace efectiva debido a que se le concede al sentenciado el beneficio de la condena condicional.

Por lo que respecta a las carpetas de ejecución de penas desagregadas por género, la información se presenta a continuación:



En entrevista realizada con jueces de tribunal oral en el distrito de Morelos nos manifestaron que desde el inicio del nuevo sistema de justicia penal, también han fungido como jueces de ejecución de penas, de ahí que han llevado simultáneamente audiencias de juicio oral y audiencias de ejecución de penas. En el año 2007, solo se registraron pocos juicios orales en el tribunal (4) y tenían más audiencias como jueces de ejecución de penas; en el 2008, se duplicó el trabajo y en el año 2009, se incrementó considerablemente; en el año 2010, ha habido más audiencias, no sólo de juicio oral, sino también, de ejecución de penas, por lo que la carga laboral ha ido aumentando.

Ante esta situación, en los tribunales, se agenda en las dos primeras horas de la mañana audiencias de ejecución de penas, y a partir de las 11, audiencias de juicio oral hasta las 3 de la tarde, aproximadamente, aunque, ha habido casos que se prolonga hasta las 4 o 5 de la tarde. De ahí, que en realidad se dedican pocas horas al día a las audiencias de juicios orales, lo que prolonga la duración en días de dichos juicios.

En pocos meses se van a nombrar jueces de ejecución de penas y los de juicio se podrán concentrar en audiencias de juicio oral exclusivamente.

8. DEBILIDADES Y FORTALEZAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO PROCESO PENAL

8.1 Fortalezas

- Se celebran las audiencias programadas en un gran número de casos, en las cuales, se cumple con los principios rectores del sistema de justicia;
- En términos generales, se cumple con los tiempos de la agenda programada, en los casos de prolongación, se programa otra sala y otro juez para que se lleve a cabo la audiencia fijada en determinada hora;
- Las partes, generalmente acuden a las audiencias de procedimientos abreviados y salidas alternas, aunque, no siempre se concretan en la primera audiencia fijada, por lo que se tiene que agendar nuevamente o esto último, ocurre, sobre todo en las audiencias de procedimiento abreviado, ya sea porque el imputado no lo acepta o porque las partes no se pusieron de acuerdo previamente; inclusive, se presenta debate sobre temas de penas y reparación del daño, de ahí que, en ocasiones, se extiendan las audiencias en los casos que se concreta el procedimiento de terminación anticipada.
- Con frecuencia se fijan audiencias de revisión de la medida cautelar de prisión preventiva, lo que constituye un mecanismo de control sobre la aplicación de dicha medida a pesar de su intensa aplicación según datos estadísticos.
- Ante el exceso de trabajo, los jueces cada vez tienen mejor control en las audiencias de vinculación a proceso.
- En las audiencias de vinculación a proceso los defensores públicos como estrategia legal (sabedores del reducido número de casos que llegan a juicio oral) generalmente no ofrecen pruebas para intentar desvirtuar los datos que obran en la carpeta de investigación, lo que ayuda a agilizar este tipo de audiencias.

- Los casos que llegan a audiencia de juicio oral son generalmente los de mayor impacto social, aunque, hay una tendencia todavía no significativa de incremento de fijación de audiencias de juicio oral por delitos patrimoniales de escaso impacto social.
- En un inicio, se avanzó en el tema de la reestructuración administrativa y de la gestión en el Poder Judicial del Estado.
- En el tema de la reestructuración administrativa, tanto en el Ministerio Público, como en la defensoría se apreciaron avances importantes;
- Las instalaciones, sobre todo de los juzgados, son funcionales y adecuadas, existe apoyo informático notable en los juzgados y las audiencias se graban en video;
- El proceso de selección de jueces es confiable se cuenta con registro estadístico confiable y amplio.
- Hay una unidad de transparencia en el Poder Judicial con estructura y funcionalidad.
- La carga de trabajo de los jueces es aceptable según los registros;
- El nuevo proceso penal, contempló, al inicio, la unidad de atención temprana para canalizar los asuntos a las diferentes áreas, ello constituyó un filtro para descargar de forma eficiente el trabajo de los agentes del Ministerio Público. Dicha unidad fue sustituida por el área de atención al público que prácticamente hace las mismas funciones.
- La instauración de la justicia alternativa como mecanismo para resolver conflictos penales, hizo posible el funcionamiento del Centro de Justicia Alternativa, lo que permite canalizar asuntos de bajo impacto social y no judicializarlos. Dicho centro de justicia funciona de forma adecuada ya que más del 70% de casos que ingresan son resueltos, según datos estadísticos; aunque, no necesariamente se cumplen con los acuerdos realizados por las partes.
- En el terreno de política institucional se han hecho los ajustes necesarios para evitar malas prácticas, por ejemplo, al inicio del sistema, el Ministerio Público podía tomar decisiones dependiendo del caso, pero, se detectaron actos de corrupción sobre todo en los casos de procedimiento abreviado; en virtud de lo anterior, se tomaron medidas y se dictaron directrices para procedimiento abreviado y salidas alternas a través de circulares. Además, se formó la unidad jurídica en la que se dictan puntos a considerar para ir a procedimientos abreviados o a juicio oral y se

divulgan a través de circulares. También en la unidad jurídica se revisa la aplicación de criterios de oportunidad. No es lo ideal este tipo de ajustes, pero ha mejorado el funcionamiento del nuevo proceso penal.

- Se ha profesionalizado la policía ministerial ya que muchos de ellos cuentan con carreras profesionales en áreas afines a la investigación criminal y reciben capacitación permanente.
- El nuevo proceso penal contempla un marco normativo amplio en relación a derechos de la víctima u ofendido, además, se cuenta con infraestructura y personal para brindar servicio de asistencia psicológica y asesoría legal. En la práctica, están funcionando, aunque no se cuenta con estadísticas precisas para establecer el verdadero grado de eficiencia.
- Hay una dirección de medidas judiciales, la cual se encarga de dar vigilancia y seguimiento al cumplimiento de ciertas determinaciones realizadas por los jueces en las audiencias, como son: medidas cautelares, condiciones por cumplir en salidas alternas y en materia de ejecución de penas (por ejemplo, tratándose de otorgamiento de algún beneficio). Dicho órgano está trabajando de forma eficiente.
- Cabe destacar que el impulso de la reforma, también se da a través de algunos medios de prensa, por ejemplo, la revista especializada en el nuevo sistema de justicia penal “Veredicto” publicada mensualmente desde 2009 a la fecha, y que cuenta con página web en donde se abordan diversos tópicos del nuevo modelo de impartición de justicia. Las responsables de la revista se encargan de la coordinación de un programa televisivo (Tveredicto) un día a la semana, en el que precisamente se abordan diferentes temas sobre el nuevo sistema de justicia penal. En dicho programa se realizan análisis, entrevistas y se vierten opiniones y comentarios de especialistas.²⁶
- En el aspecto cultural de resistencia al sistema no es tan intenso como al inicio de la implementación del nuevo sistema de justicia penal;

²⁶ La revista inicio en el mes de julio de 2009, se mantiene principalmente a base de publicidad que en su mayoría le compra el gobierno estatal. En entrevista realizada con la directora general Dora Villalobos comento que se envían ejemplares a tribunales, procuradurías, defensorías y universidades de todo el país con el propósito de impulsar el nuevo sistema, de ahí que han recibido invitaciones para asesorar e impulsar la difusión del sistema en las demás entidades federativas. Actualmente, la revista alcanzó la publicación número 20.

- Hay un órgano especial para el seguimiento, apoyo y adecuado funcionamiento del sistema penal;

8.2 Debilidades

- Debido a los problemas de agenda, se presentaron conflictos entre jueces y administradores. Para resolver tal situación, los administradores de los tribunales de garantía fueron sustituidos por jueces, quienes cada seis meses, fungirán como administradores. Esto último, implica que jueces llevarán a cabo actividades no jurisdiccionales lo que representa una disminución importante de capacidad de trabajo. Los jueces realizarán labores ajenas a su función, ya que no se contrató a personal nuevo para tales tareas.
- La duración de las audiencias se extiende, pues se permite la lectura de constancias por parte del Ministerio público y de los defensores. En ocasiones, se aprecian lecturas deficientes por las partes provocando que la duración de las audiencias se prolongue. De ahí, que sea necesario mejorar en el tema de capacitación a los diversos operadores del derecho y no permitir esta mala práctica.
- En las audiencias observadas se apreció carencia de técnicas de litigación; no existe una política clara de seguimiento de la capacitación hacia los jueces, los defensores y el ministerio público, y la gran mayoría de los abogados particulares que participan en las audiencias no están debidamente capacitados.
- En las audiencias de vinculación a proceso, los defensores particulares con frecuencia ofrecen “prueba” para intentar desvirtuar los datos que obran en la carpeta de investigación y tratar, con ello, que no pueda aplicarse una medida cautelar (prisión preventiva). Asimismo, recurren a dicha práctica, ya sea para justificar su trabajo, poder cobrar o por desconocimiento del nuevo proceso penal, situación que hace que las audiencias de vinculación a proceso se extiendan a veces durante mucho tiempo.
- Los defensores particulares, en mucho de los casos, apelan o interponen juicios de amparo contra la resolución de vinculación a proceso y de aplicación de la medida cautelar de prisión preventiva, lo cual retrasa el proceso penal y las audiencias de juicio oral. Cabe resaltar que los amparos que se conceden, generalmente son para efectos de que el juzgador motive o fundamente su fallo. En un promedio del 5%, según los jueces entrevistados, se conceden amparos sobre el fondo.

- La aplicación de procedimientos abreviados en delitos de impacto social, no se ha dado de forma adecuada, lo que ha generado malas prácticas, ya que no existe una política institucional clara sobre este punto y se han detectado actos de corrupción por parte del Ministerio Público. Cabe resaltar que en el distrito de Morelos ya se tomaron medidas, por ejemplo, hay una unidad que revisa cada caso en los que se pretenda optar por este procedimiento de terminación anticipada.
- Una de las determinaciones más importantes, como es, la procedencia o no de la medida cautelar de prisión preventiva, en ciertos supuestos, no se debate en la audiencia respectiva, ya que por disposición legal, el juez la debe decretar oficiosamente en tratándose de delitos graves, por ejemplo, homicidio, violación, secuestro y delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, entre otros. Esto último en contravención a los principios rectores del sistema y de la garantía de presunción de inocencia también reconocida en el marco constitucional y Tratados Internacionales suscritos por el país.
- La medida cautelar de prisión preventiva se sigue utilizando de forma significativa, inclusive, si el imputado no cumple con la medida cautelar aplicada, se le cambia, en automático, precisamente, por la más intensa, como lo es la prisión preventiva;
- Los medios de comunicación y la opinión pública no son del todo favorable hacia el nuevo sistema de justicia penal.
- Los titulares de las diversas autoridades impulsoras y con experiencia en el sistema, han sido sustituidas por cuestiones ajenas a su desempeño profesional, lo cual, ha impactado en lo que toca al seguimiento en la implementación del modelo procesal;
- Se pudieron apreciar problemas en cuanto a la distribución equitativa de la carga de trabajo en los tribunales de los diferentes distritos, debido a la población desigual y las distancias existentes.
- Tanto el ministerio público como la defensoría pertenecen al poder ejecutivo, de ahí su dependencia y falta de autonomía;
- En el tema de gestión el ministerio público y la defensoría pública si bien realizaron cambios importantes, dejaron inercias del sistema tradicional como es la distribución de casos por causa;

- En ocasiones las audiencias de juicio oral se extienden por diversos motivos, por ejemplo debido a la falta de un filtro adecuado sobre la prueba que debe ser admitida en juicio oral (prueba redundante); la ausencia de acuerdos probatorios; a que los ministerios públicos no van preparados debido a la carga de trabajo y a la rotación frecuente, y a que no existan criterios definidos o claros sobre cómo incorporar la prueba.
- A veces la agenda de audiencias de juicio oral se trastoca por interposición de amparos.
- En lo referente al servicio de carrera de los defensores públicos no se cuenta con un reglamento expedido, en el que se establezcan las disposiciones sobre esta materia. La Ley remite a un reglamento que aún no existe.
- La escuela judicial brinda capacitación, pero no hay plan propio de la defensoría sobre este tema.
- Es importante destacar, que actualmente, cerca de 80 Defensores Públicos tienen plaza de eventual, por lo que sus contratos laborales deben ser renovados continuamente y en este caso, cuando se desea remover a un defensor, sólo basta no renovar el contrato.
- Al inicio del nuevo sistema había reuniones interinstitucionales para mejorar el funcionamiento del sistema; en la actualidad ya no se llevan a cabo. Es conveniente que se hagan esfuerzos interinstitucionales para una adecuada implementación del sistema y coordinación interinstitucional.
- Se han hecho reformas, generalmente, para endurecer el sistema, por ejemplo, aumentar penas, poner más requisitos para acceder a salidas alternas y restar facultades a la víctima para otorgar el perdón. Asimismo, reformas legales para buscar el adecuado funcionamiento del sistema, por ejemplo, introducción de declaraciones de la víctima a través de lectura en juicio oral en casos específicos y especiales.

CONSIDERACIONES FINALES

La crisis en materia de seguridad pública en el caso mexicano y de forma muy particular el Estado de Chihuahua, presenta matices únicos y novedosos que impactan de forma directa

al nuevo sistema de justicia penal. Por ello, es necesario un mayor esfuerzo para lograr consolidarlo y afianzarlo, tarea que hasta el día de hoy a más de cuatro años está todavía en proceso. El nivel de inseguridad pública y el alto índice de criminalidad en delitos de impacto social han resultado un elemento central en el proceso de implementación de la reforma procesal penal, pues, no sólo se responsabiliza al nuevo modelo de justicia (por lo menos en parte) del nivel de criminalidad que sufre Chihuahua, sobre todo, en la frontera (específicamente Ciudad Juárez), sino que ésta problemática delictiva ha hecho que se reformen los diversos ordenamientos jurídicos que sostienen el nuevo modelo procesal penal de corte acusatorio adversarial, regresando nuevamente a prácticas características del sistema tradicional como son: endurecimiento en la aplicación de prisión preventiva, facilidades para investigación al órgano persecutor, restricción de garantías individuales, entre otros.

Resulta oportuno señalar que los delitos de mayor impacto social, como son las ejecuciones en materia de delincuencia organizada, no entran al sistema de justicia porque se trata de ejecuciones entre grupos criminales organizados en el que las autoridades no han sido capaces de identificar a los responsables (salvo contadas excepciones). Desde el año 2006 hasta la fecha, se han llevado a cabo miles de ejecuciones vinculadas al narcotráfico y otras actividades ilícitas, sin que los responsables hayan sido sancionados, ni conforme al sistema tradicional, ni mucho menos en el nuevo procedimiento penal. Además cabe resaltar, que algunos de éstos casos de impacto social son atraídos por la federación, precisamente, por estar relacionados con el narcotráfico u algún otro delito del ámbito federal.

Los diversos medios de comunicación y de un sector institucional (que todavía intenta haya una contra reforma) señalan al nuevo proceso penal como un factor que ha influido en la crisis actual en materia de seguridad pública. En ambos casos, se trata sólo de simples opiniones o comentarios sin fundamento alguno o evidencia que sirva de apoyo, aunque, han sido suficientes para presionar de forma sustancial al nuevo sistema de justicia penal que a pesar de tal presión continúa funcionando, pero, con ajustes normativos encaminados al endurecimiento del sistema.

La crisis de inseguridad pública, más bien tiene que ver con temas de corrupción, desempleo, insuficiente capacidad operativa de las instituciones involucradas en la seguridad pública y procuración de justicia, deficiente política criminal, entre otros factores.

Otro factor a considerar, es que el impulso político de inicio ha disminuido, pues, la Procuradora General de Justicia y el Gobernador que propusieron el modelo con apoyo del Poder Legislativo ya no ocupan dicho cargos, de ahí un cierto debilitamiento del impulso político inicial, aunado a otros cambios, por ejemplo, del titular de la defensoría pública y de legisladores que iniciaron el proceso de reforma penal.

A pesar de lo anterior, se pueden apreciar audiencias preliminares y de juicio oral funcionando tal y como lo establece la normatividad, además de una reestructuración administrativa (gestión judicial) modificada para encauzarla a un sistema de audiencias e infraestructura adecuada, como puede apreciarse al visitar los tribunales. Hay una

aceptación generalizada por parte de la comunidad jurídica que se refleja en la intensa capacitación y cambios en los programas de la materia de derecho procesal en universidades públicas y privadas.

Seguimiento de los Procesos de Implementación de la Reforma Penal en México

A partir de la reforma constitucional de 2008, los estados mexicanos tienen la obligación de transitar hacia sistemas procesales penales de corte acusatorio antes de finalizado el año 2016. Algunos estados ya han iniciado ese proceso hace varios años, generando una serie de aprendizajes para el país y los futuros procesos de implementación, tanto en sentido de las buenas prácticas instaladas, así como en las áreas de oportunidad, problemas enfrentados y las experiencias acumuladas.

El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) tiene una amplia y reconocida experiencia en el seguimiento de los procesos de instrumentación de la reforma judicial y de la reforma penal en Latinoamérica. El CEJA ha desarrollado indicadores comparados de estructura, resultado, impacto y proceso; ha documentado mejores prácticas; y ha desarrollado una serie de recomendaciones concretas orientadas a lograr mejoras sustantivas en el proceso de instrumentación de las reformas.

Los principales objetivos del Programa de Apoyo en Seguridad y Justicia en México de apoyado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) buscan generar información de calidad para acompañar la toma de decisiones, apoyar la instrumentación de las reformas y hacer recomendaciones que contribuyan a hacer más eficiente y transparente el Sistema de Justicia Penal en México.

Por ello, a principios de 2010 se unieron esfuerzos para realizar un estudio de seguimiento en México, utilizando las pautas de seguimiento y la metodología de análisis de los procesos de reforma desarrolladas por CEJA y aplicadas en 16 países del continente americano. El Proyecto se denominó: Seguimiento de los Procesos de Implementación de la Reforma Penal en México.

Hoy con gusto presentamos los resultados de este proyecto. Esperamos que la difusión de estos estudios enriquezca el debate y se promueva el análisis sobre las lecciones aprendidas y las mejores prácticas documentadas en la implementación del nuevo sistema de justicia penal en México. Este fue nuestro principal objetivo, y sería nuestra mayor recompensa.

Dr. Raúl Guillén López

Maestro y doctor en derecho por la UNAM, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Profesor con perfil PROMEP, docente certificado por la SETEC, capacitador de la CONATRIB. Ha realizado estancias en el centro de Estudios de Justicia de las América en Chile, Colegio de abogados en la Universidad de Colombia e INECIP en Buenos Aires, Argentina. Actualmente es profesor Investigador en la Universidad de Sonora y profesor invitado en el Instituto de Formación Profesional de la PGJDF.

Dr. Armando Cruz Covarrubias

Es Doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (mención honorífica), abogado por la Universidad de Guadalajara, abogado litigante, asesor jurídico en el sector público y profesor universitario. Autor de libros, capítulos de libros y artículos publicados en revistas especializadas. Actualmente es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT (nivel I) y Profesor de Tiempo Completo de la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara.