

INFORME FINAL

APOYO A LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL MEXICANO

Breve descripción

EL presente proyecto tiene por objetivo fortalecer el proceso de modernización judicial en México en el ámbito de la justicia criminal, mediante el traspaso de experiencia y asesoría de expertos chilenos en los ámbitos de Legislación procesal, gestión de sistemas judiciales y modernización de la administración de justicia penal.

Resultado(s)/Indicador (es) esperados: Consolidación de las Instituciones Democráticas. Chile se consolida como cooperante de países de ingreso medio

Producto(s)/ Indicador(es) Esperados: Creación de espacios para el intercambio de mejores prácticas entre gobiernos de América Latina y El Caribe / Indicador: Número de misiones al exterior y profesionales chilenos comprometidos en la cooperación con países de la región.

Agencia de Implementación: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Asimismo, el proyecto contempló la obtención de 4 productos:

1. Evaluación del Sistema de Justicia Criminal en México (SJCM) y de los Instrumentos del Sistema de Justicia Chileno que pueden ser útiles para el proceso de Reforma
2. Asesoría al proceso de elaboración jurídica y Tramitación parlamentaria
3. Asesoría en los diseños de gestión y operacionales
4. Sensibilización de autoridades, capacitación de operadores en el nuevo sistema, concertación política y construcción de consensos

SECCIÓN 1: ELABORACIÓN DEL TEXTO

CAPÍTULO 1. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Chile ha desarrollado durante la última década un profundo proceso de reforma del sistema de administración de justicia criminal, transitando –con razonable éxito- desde uno de los sistemas más inquisitivos vigentes en América Latina a uno de tipo acusatorio.

Una de las principales lecciones de la reforma procesal penal chilena consiste en la intervención profunda del aspecto cultural de los operadores del sistema de justicia, condición indispensable para hacer operativos los cambios requeridos.

Por tanto, la transformación del sistema de administración de justicia criminal, no se logra simplemente a través de las modificaciones normativas, sean estas constitucionales o legales, sino complementando dichas transformaciones con nuevos diseños organizacionales para cada una de las instituciones del sector, adecuándolas a las nuevas funciones que se les encomienda. Para ello, es necesaria una profunda reestructuración de la gestión de esas mismas instituciones, combinándolo con capacitaciones que sean capaces de entregar información clara y concisa sobre su nuevo rol y cómo ejercerlo.

Al mismo tiempo se hace necesario preparar a la sociedad en su conjunto para el nuevo sistema, lo que requiere de activas y estratégicas campañas de difusión.

Por tales razones, en el desarrollo del nuevo sistema adversarial, Chile ha incorporado el uso masivo de las nuevas tecnologías en materia tanto de registro, como de administración de casos, organización de audiencias y despacho judicial.

Adicionalmente en Chile se adoptó la decisión de crear nuevas instituciones como el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública y de reformar estructuralmente los tribunales con competencia en lo penal. Todo ello ha constituido factores de gran importancia en el proceso de modernización, especialmente en el mejoramiento de los sistemas de gestión.

Por su parte, en México desde hace ya algún tiempo se viene discutiendo la transformación del actual sistema de carácter inquisitivo y su sustitución por uno nuevo, basado en el modelo acusatorio que, adecuándose a la realidad de ese país, incorpore elementos que

incrementen la eficiencia de la justicia criminal tanto desde el punto de vista de la persecución penal como del respeto de los derechos de imputados y víctimas de los delitos.

Esta decisión se ha traducido en una Reforma en la Constitución, en vigencia desde junio de 2008, que ha introducido el modelo de juicios orales y el sistema acusatorio para su implementación gradual en el país, tanto a nivel federal como de las entidades federativas durante un plazo de ocho años.

Adicionalmente, con distintos grados de avance, el nuevo proceso penal ha entrado en vigencia en legislaciones de estados como Nueva León, Chihuahua, Oaxaca, Morelos y otras.

El presente proyecto, se enmarca en el área de Cooperación Sur - Sur del PNUD Chile, incluida en el Programa País 2007-2009, instrumento que orienta el trabajo de colaboración entre el PNUD y el Gobierno de Chile durante ese periodo. El proyecto que aquí se presenta se vincula específicamente con el resultado 34 - "Chile se consolida como proveedor de cooperación en países de ingresos medios" - y también con el 37 cuyo objetivo es incentivar la "Consolidación de reformas democráticas enfocadas en el cumplimiento de los derechos humanos, la transparencia del servicio público y los procesos de modernización del Estado".

El trabajo en conjunto entre el PNUD Chile y la Agencia en diversos proyectos y asistencias preparatorias, con resultados relevantes en relación al fortalecimiento institucional de AGCI y los objetivos comunes de fortalecer el rol de país cooperante de Chile, ha demostrado tener ventajas comparativas para ambas instituciones en la materia..

Acuerdo de Asociación Estratégica entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos

La República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos suscribieron el 26 de enero de 2006 un Acuerdo de Asociación Estratégica que tiene por objeto fortalecer la relación bilateral mediante el establecimiento de una asociación estratégica en materia política, económica, comercial y de cooperación, cuyo fundamento es la reciprocidad y el interés común por la complementariedad y la profundización de las relaciones entre ambas naciones en todos los ámbitos.

Se agrega que el acuerdo promoverá "la cooperación internacional para el desarrollo que coadyuve al desenvolvimiento de capacidades humanas y al fortalecimiento institucional en áreas identificadas como prioritarias para ambas Partes, así como de terceros países".

El Acuerdo encomendó a la Comisión Especial de Cooperación la ejecución del mismo en este ámbito.

Por su parte el Artículo 9 del citado Acuerdo, al establecer los objetivos generales de la cooperación, señala que las partes establecieron una estrecha y coordinada cooperación bilateral a nivel del sector público, particularmente en los ámbitos público-institucional, económico, técnico-científico, social, fortalecimiento democrático, derechos humanos y otros relevantes.

Dentro de estos últimos dos ámbitos de cooperación, relacionadas con el fortalecimiento democrático y los derechos humanos, el presente proyecto se centró en el intercambio de información en materia judicial.

Para ejecutar las acciones de cooperación pactadas en el Acuerdo, las partes constituyeron un Fondo Conjunto de Cooperación Chile-México destinado a financiar los proyectos y actividades que se definan a través de la Comisión de Cooperación.

Posteriormente, el 30 de enero de 2008, se celebró la segunda sesión ordinaria de la Comisión de Cooperación del Acuerdo, en el que se procedió a la revisión de la cartera de Proyectos a ser instrumentados por el Fondo Conjunto de Cooperación. Dentro del capítulo de Cooperación Técnica, la Comisión aprobó con carácter prioritario el "Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano", proponiéndose que fuese la Oficina del Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo la instancia que ejecute el Proyecto (Anexo III. Cartera de Proyectos Aprobados por la Comisión de Cooperación).

El 27 de marzo de 2008 se celebró en Ciudad de México la I Sesión Extraordinaria de la Comisión de Cooperación del Acuerdo de Asociación Estratégica México-Chile para el establecimiento del Fondo de Cooperación Conjunto en la que se estableció que el Proyecto "Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano" podría iniciar su ejecución en el 2008 y que para ese efecto, AGCI suscribiría un convenio con el PNUD-Chile. Asimismo se acordó que las actividades y el cronograma del Proyecto podrían redefinirse una vez ejecutada la primera misión a México y analizada esta situación por las contrapartes mexicanas definidas.

Finalmente, con fecha 2 de julio de 2008, con la suscripción del texto por el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile se completó el proceso de firma del Proyecto cuya ejecución fue encomendada, de acuerdo con lo pactado previamente por los representantes de Chile y México según se ha reseñado previamente.

Ejecución del Proyecto

I. Actividades realizadas

El Proyecto se ha ejecutado las siguientes actividades entre los meses de octubre de 2008 y septiembre de 2009:

1. Primera Misión, 20 al 22 de agosto 2008, Ciudad de México.

Reuniones sostenidas y principales temas tratados

A. Secretaría de Gobernación:

- Aspectos involucrados en la implementación de la Reforma Procesal Penal (RPP) chilena.
- Dificultades y asimetrías del proceso mexicano a nivel federal y estatal. Materias sensibles como crimen organizado.
- Posibles alternativas para abordar productos de rápida exhibición en el marco del proyecto.
- Secretaría de Coordinación por México.
-

B. Procuraduría General de la República (PGR). Dirección de Comunicación Social

- Dimensiones involucradas en la difusión y sensibilización de actores.
- Riesgos políticos de la Reforma Judicial, la experiencia chilena.
- Vinculaciones con seguridad ciudadana, delincuencia y victimización.

- Relación de la Administración de Justicia y los medios de comunicación social

C. Academia Nacional de Ciencias Penales, Procuraduría General de la República (PGR)

- Situación de la PGR frente a la RPP en México
- Dotación de Personal y Formación
- Principales dificultades de la PGR
- Experiencia Chilena

D. Poder Judicial Federal:

- Problemas extra-jurídicos de la RPP en Chile.
- Aspectos abordados en las correcciones.
- Armonización de la RPP con ausencia de una dogmática penal actualizada. Vigencia del Código Penal nacional.
- RPP y delincuencia organizada.
- RPP y control difuso de constitucionalidad en el modelo mexicano, vía amparo indirecto.
- Abordaje del estatuto de garantías de imputados: respuestas ciudadanas frente al fenómeno, y paradojas de esta preocupación.
- Posibles dicotomías que una RPP podría generar, para el caso mexicano, en el sistema y diseños de recursos procesales.
- Convivencia de jueces del “nuevo” con el “antiguo” sistema.
- Impacto en tribunales colegiados y alcances de las salidas alternativas y juicio oral en el modelo chileno.
- Enfrentamiento social del “Principio de Oportunidad”.
- Diferencia del paradigma chileno, al enfrentar la RPP con el caso mexicano.

E. Tecnológico de Monterrey, Departamento Derecho:

- Sensibilización y reacción del mundo académico chileno frente a la RPP.

- Importación y transferencia de modelos de litigación foráneos.
- Aspectos considerados en las capacitaciones. Mejores prácticas finalmente implementadas en Chile en actores del sistema para el reclutamiento de operadores (caso Defensoría Penal Pública: indicadores y mediciones).
- Posibilidad de entregar a las universidades mexicanas los currículum actualizados de los cursos de Derecho Procesal Penal de pre y post grado, que actualmente ofrecen las universidades chilenas.

F. Embajada de Chile en México

- Información general sobre el desarrollo de la Misión.
- Visita del Presidente Calderón a Chile.

G. Secretaría de Gobernación (aspectos administrativos y presupuestarios).

- Gradualidad y Programación del Gasto, considerando los ocho años del transitorio mexicano.
- Modelos de gestión y administración de empleados en Chile.
- Aspectos considerados en la negociación de recursos
- Forma de presentación de un análisis costo/beneficio a los agentes presupuestarios con el objetivo de persuadir de las bondades del nuevo sistema, ante el requerimiento de nuevos recursos.
- Indicadores internos y externos de medición de resultados.
- Impacto de la RPP en la prevención de la delincuencia.
- Diseño y organización de un régimen dinámico de contrataciones y adquisiciones en bienes, servicio y personal.
- Impacto presupuestario total y gradual y empleo de nuevas tecnologías.

H. Secretaría de Seguridad Pública

- Aspectos normativos de la Reforma en su relación con Fiscalía y Policía.
- Relación entre Fiscalía y Policía en el marco de la RPP en Chile.

I. Secretaría de Seguridad Pública.

- Prevención del delito y seguridad pública: Políticas públicas, objetivos y estrategias de intervención.
- La seguridad pública en Chile.
- Detención y flagrancia.
- Legislación de Responsabilidad Penal Adolescente.
- Monitoreo y control en el Medio Libre.
- Estructura, orgánica y rol de la Policía y el Ministerio Público.
- Análisis de fortalezas y debilidades de la implementación de la Reforma Procesal Penal en Chile.
- La prueba pericial.
- Introducción de nuevas tecnologías.
- Ejecución de Penas y Sistema penitenciario.

J. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Comisión de Justicia, Reunión con Diputados Cesar Camacho (PRI) y Yadhira Tamayo (PAN).

- Temas de cooperación que pueden ser incluidos en el Programa privilegiando víctimas y aspectos ligados a la implementación .
- Se conversa sobre los tiempos “reales” de la vacancia constitucional de ocho años y los “políticos” que debiera permitir gestionar plazos con base a la reforma y al acuerdo adoptado por la recién creada Comisión de Seguridad constituida?
- Diversos proyectos que estructuran la reforma mexicana.
- Se mencionan otros temas como la extinción de dominio y secuestro, que la misión chilena adelanta como elementos en los que puede haber experiencias comparadas más pertinentes que la chilena, como la de Colombia, por ejemplo, para el traspaso de experiencias.
- Se acuerda establecer un menú con prioridades, capacidades transferibles y tiempos asociados.

K. Reunión con Director y Directivos del Instituto de la Judicatura Federal

- Pasantías para Jueces Federales en Chile.
- Se solicitará algún material selectivo empleado en Chile, a fin de orientar una demanda más específica de contenidos.
- Posibilidad de ofrecer un curso de capacitación en Chile, que combine pasantías en el Sistema de las Naciones Unidas en Chile. Se destaca la necesidad de un (producto ad-hoc que proponga el Proyecto, coadyuvando con actuaciones de apoyo de Ministerio Público, Poder Judicial y Defensoría Penal Pública.

Finalmente, en la reunión sostenida con el conjunto de las contrapartes, se acordó elaborar un plan de trabajo que considere diversos aspectos, entre otros, los siguientes:

- a) La misión Chilena compartirá información con México respecto del proceso de implementación y operación en Chile.
- b) La delegación de Chile auxiliará a las diferentes autoridades en el proceso de capacitación de su personal.
- c) La misión hará un análisis respecto de la información presentada por las autoridades mexicanas y se pronunciará respecto de los temas en que puede auxiliar al Estado mexicano.
- d) Las autoridades mexicanas enviarán a la delegación de Chile la información adicional que requieran para el análisis.
- e) La delegación chilena prestará asistencia técnica, mediante el envío de líneas generales que debe contener, por ejemplo, una Ley de víctimas y respecto del tema de salidas alternativas, sin perjuicio de que en su oportunidad lo hagan respecto del diseño del proceso penal.
- f) La misión proporcionará información respecto de diversos programas de estudio del sistema procesal penal existentes en Chile.

- g) La Secretaría de Gobernación es la autoridad central para efectos de ejecución del programa antes mencionado, por lo cual dicha Dependencia fungirá como el canal único de comunicación entre las autoridades mexicanas y la misión chilena.
- h) Programación de visitas a México de autoridades chilenas involucradas en la Reforma Procesal Penal.
- i) Organización de visitas de operadores y autoridades mexicanas a Chile para conocer la operación del sistema penal de dicho país

2. Segunda Misión, 6 al 10 de octubre 2008, Ciudad de México.

Se desarrolló en Ciudad de México entre el 6 y 10 de octubre de 2008 la segunda misión del Proyecto Binacional de Cooperación Chile-México Reforma al Sistema de Justicia Penal.

Se desarrollaron las siguientes reuniones, tratando los temas que a continuación se señalan:

- A.** Secretaría de Gobernación (SEGOB). Reunión de trabajo con el Secretario Técnico para la Implementación de la Reforma de Seguridad y Justicia, representantes de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SEGOB, e invitados. Se trató el tema del Proceso e Implementación de la reforma procesal penal de Chile. Organización gubernamental y social para la implementación.
- B.** Secretaría de Seguridad Pública. Reunión de trabajo con personal de la Secretaría de Seguridad Pública, y la Secretaría de Gobernación. Se trataron los siguientes temas:
 - La prevención del delito y las posibles víctimas.
 - El rol del policía de seguridad y del policía de investigaciones en el sistema acusatorio y para la protección de las víctimas y testigos.
 - La ejecución de sentencias y la reparación del daño.
 - La Justicia de adolescentes y las víctimas.

- C.** SEGOB Reunión de trabajo con el personal de la Secretaría Técnica. Visión transversal del Poder Ejecutivo para implementar el sistema acusatorio, y en particular los derechos de las víctimas y testigos.
- D.** SEGOB Reunión de trabajo con representantes de la SEGOB. El rol del Ministerio de Justicia de Chile en el diseño e la implementación de la Reforma Procesal Penal.
- E.** Academia Nacional de Seguridad Pública. Discusión sobre el modelo de capacitación para los policías y miembros de los cuerpos de seguridad pública en el sistema acusatorio.
- F.** Reunión con representantes del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. El proceso de construcción del Código Procesal Penal Acusatorio.
- G.** Comisión Nacional de Derechos Humanos. La visión de los derechos humanos y la víctima del delito en el modelo chileno.
- H.** Reunión con representante del Estado de Baja California. Aspectos operativos de la implementación.
- I.** Reunión de trabajo con integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores y un representante de la SEGOB. El marco normativo de las víctimas y testigos en el modelo chileno de justicia penal.
- J.** Reunión con representantes del Poder Judicial de la Federación (magistrados y jueces) y de SEGOB. La víctima y el testigo en el proceso penal y el rol del juez de garantías y del juez de juicio oral en su protección.
- K.** Reunión con representantes del Consejo de la Judicatura Federal (Secretarios Ejecutivos de Administración y de Finanzas, y directores generales) y de SEGOB. La organización gerencial de los tribunales en el modelo acusatorio.

- L.** Reunión de trabajo con representantes de las áreas de atención a los derechos humanos y/o de equidad de género del gobierno federal (Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, Instituto Nacional de Migración, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados entre otras entidades). La visión de los derechos humanos y la víctima del delito, particularmente las mujeres, en el modelo chileno.

- M.** Reunión de trabajo con miembros de Barras y Colegios de Abogados (9). El rol del abogado litigante en el sistema acusatorio.

- N.** Reunión con representantes de la Procuraduría General de la República.

- O.** Reunión de trabajo con integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados (9) y representantes del Poder Ejecutivo. El marco normativo de las víctimas en el nuevo modelo chileno de justicia penal.

- P.** Taller para representantes del Poder Ejecutivo Federal y de las Entidades federativas, e invitados. El marco normativo de las víctimas y testigos en el nuevo modelo chileno de justicia penal y las unidades de atención a las víctimas y testigos.

- Q.** Reunión con representantes de la Secretaría Técnica de la Unidad de Asesoría Jurídica de SEGOB e invitados. Reunión de información y evaluación.

- R.** Procuraduría General de Justicia de Morelos Taller para policías, peritos y funcionarios del Ministerio Público del estado de Morelos. Taller sobre el rol de la policía y el Ministerio Público y su debida coordinación.

Conclusiones de esta segunda misión:

- a) Se desarrolló un total de veinte reuniones de trabajo incluido un Taller en el Estado de Morelos, por lo que se cumplió el 100% de la agenda programada.

- b) Se sensibilizó a servidores públicos y grupos interesados de la sociedad civil sobre las fortalezas y debilidades del sistema acusatorio adversarial.
- c) Se actualizó el programa de trabajo para 2008 y principios de 2009 para adoptar misiones temáticas y optimizar éstas, programación que se vio sin embargo afectada, por el trágico fallecimiento del Secretario Técnico para la implementación de la Reforma de Seguridad y Justicia en México, José Luis Santiago Vasconcelos, ocurrida el pasado 4 de noviembre de 2008.
- d) La contraparte mexicana se comprometió a consultar con el Poder Judicial Federal la posible misión de multiplicadores mexicanos del citado Poder, a Chile en los próximos meses.
- e) La contraparte chilena se comprometió a enviar a México materiales técnicos, didácticos y comunicacionales para los diversos actores del sistema mexicano.
- f) La misión chilena se comprometió a auxiliar a las autoridades mexicanas con asesoría para la elaboración del código procesal acusatorio a través de informes técnicos, talleres de trabajo y visitas de cooperación, en lo que resta del proyecto.
- g) La parte mexicana estudiaría la posibilidad de extender la asistencia técnico-jurídica a algunas entidades federativas que soliciten apoyo a la Secretaría Técnica para la Implementación de la Reforma de Seguridad y Justicia.

3. Tercera Misión: Taller de Sensibilización de Actores en Reforma Procesal Penal, 1 al 3 de diciembre de 2008, Ciudad de México.

Entre el 1 y 3 de Diciembre de 2008 se realizó en México D.F. el Primer Taller de Sensibilización de Actores en Reforma Procesal Penal en México orientado a periodistas y

enlaces de comunicación de la Procuraduría General de la República (PGR), desde el nivel federal con los Estados.

La misión de Chile estuvo encabezada por el Coordinador General del Proyecto, Rodrigo Quintana, el consultor Francisco Cruz y cuatro expertos chilenos en comunicaciones, que estuvieron involucrados en la implementación y evaluación de la Reforma Procesal Penal en Chile, desde la dimensión mediática.

El Seminario fue organizado localmente por la Dirección General de Comunicación Social de PGR, encabezada por (el Licenciado) Fernando Castillo. Los contenidos y diseño fueron informados a la Secretaría de Gobernación. La inauguración contó además con la participación de Eduardo Medina, Procurador General de la República y Maximiliano Cortázar, Coordinador de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

Los principales temas analizados fueron, entre otros, diseño, puesta en marcha, capacitación y difusión de la reforma procesal penal, así como la reforma vista desde los medios de comunicación.

La metodología empleada fue mediante exposiciones en paneles temáticos, con espacios de libre consulta y discusión al final de cada bloque, lo que motivó un diálogo nutrido, abierto y con incentivos para plantear dudas.

Hubo énfasis en la exhibición de material audiovisual empleado en Chile para difundir la Reforma y en la transmisión de ejes transversales que acompañaron el desarrollo de la política pública en el área, como la coordinación interinstitucional, gradualidad, entrega de mensajes a grupos objetivos, seguimiento e impacto.

4. Visita de autoridades mexicanas a Chile 29 de marzo al 3 de abril de 2009, Santiago de Chile.

Ésta es la primera actividad que se realizó en Chile y participaron treinta y cinco autoridades de primer nivel tanto del Estado Federal (Suprema Corte de Justicia, Consejo de la

Judicatura, Secretaría Técnica de Implementación y Gobernación), como de las entidades federales de México.

El propósito de la misión fue conocer directamente la experiencia chilena para extraer buenas prácticas aplicables en México.

Durante su estadía en Chile, la delegación sostuvo reuniones con la Excelentísima Corte Suprema, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), la Defensoría Penal Pública, el Tribunal Constitucional, el Fiscal Nacional del Ministerio Público, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados, la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ), el Ministerio de Justicia, la Subsecretaría de Carabineros, y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Se acordó continuar las actividades fortaleciendo la presencia del Proyecto en materia de capacitación a través de la realización de tres cursos en el 2009 restante, todos ellos en Santiago de Chile, y el desarrollo de un Taller de Planificación Operativa que tendrá lugar en Ciudad de México en julio del mismo año.

5. Curso de Capacitación de jueces mexicanos en el proceso de Reforma Procesal Penal chileno, 8 al 19 de junio de 2009, Santiago de Chile.

El curso busca introducir a cuarenta jueces mexicanos, federales y pertenecientes a entidades estatales de ese país, a los lineamientos generales de la reforma procesal penal vigente en Chile.

El curso puso acento en el rol del juez en el nuevo sistema, en los aspectos vinculados a la gestión judicial y contará con experiencias prácticas a través de pasantías en tribunales chilenos con competencia en lo penal.

Los principales contenidos del curso fueron los siguientes: Explicación general sobre el funcionamiento y estructura del proceso penal en Chile; Análisis y simulación sobre Teoría del Caso; Análisis y simulación de audiencias de control de detención; Análisis y simulación de audiencias de formalización con debate de medidas cautelares; Análisis de audiencia de

preparación de juicio oral; Análisis de reglas de exclusión de prueba; Estructura y funcionamiento del Juicio Oral; Análisis y simulación de examen de testigos y peritos en juicio, con énfasis en manejo de objeciones e incidentes por parte del juez; Análisis y simulación de contra-examen de testigos y peritos en juicio, con énfasis en manejo de objeciones e incidentes por parte del juez; Modelos de Gestión de la organización judicial en el proceso acusatorio; Organización de los tribunales en el proceso acusatorio; Indicadores y evaluación del desempeño de jueces; Modelos de capacitación y formación de los operadores del sistema acusatorio; Aplicación de Tecnologías de Información y Comunicaciones en la gestión del tribunal; Pasantía en Tribunales y Experiencias de Reforma en América Latina, considerando sus variables culturales, normativas e institucionales en los poderes judiciales.

6. Recopilación y edición de materiales usados en el diseño, regulación implementación y evaluación de la Reforma Procesal Penal en Chile

La coordinación del proyecto, con el apoyo de los consultores contratados por éste, ha reunido un conjunto de documentos inéditos que se utilizaron en las diversas etapas de la preparación de la reforma en Chile, tales como informes presupuestarios, de modelos de gestión, de infraestructura y otros, que pueden ser útiles para el desarrollo del proceso en México.

A lo anterior se agrega una recopilación de los documentos y formularios vigentes, utilizados por las distintas instituciones del Sistema (Ministerio Público, Poder Judicial y Defensoría Pública), que puedan revestir alguna utilidad para las contrapartes mexicanas.

Dicha recopilación fue enviada a México durante el mes de mayo, para su utilización por las autoridades de ese país y ha sido un respaldo permanente, para esta capacitación y para la que se detalla en el punto siguiente.

Los contenidos fueron organizados por materias y editados en un formato escrito e informático, acompañando textos inéditos – elaborados por el equipo de consultores- con la finalidad de contextualizarlos y agregarles valor.

7. Taller de planificación operativa realizado entre el 14 y el 16 de julio de 2009, en Ciudad de México.

Este taller tuvo el propósito de compartir experiencias sobre la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal y facilitar un proceso de reflexión de cada Estado participante para la planificación estratégica de un cambio institucional de tipo sistémico. Específicamente se perseguía:

- Realizar un análisis en profundidad de las dimensiones técnicas y políticas para administrar el proceso de Reforma Al Sistema De Justicia Penal en cada Entidad Federativa
- Acordar “hitos y etapas” en torno a los cuales se estructurará el diseño del proceso de cambio institucional
- Sentar las bases para el diseño de detalle posterior a nivel organizacional, presupuestario y de control de gestión (efectividad del sistema)
- Definir tareas de corto plazo para el equipo coordinador de la Reforma al Sistema de Justicia Penal en cada Entidad Federativa y sus vínculos con el nivel central

Estuvo dirigido a las autoridades administrativas y judiciales de Aguascalientes, Tabasco, Guanajuato y Yucatán, además de las autoridades de la Secretaría Técnica para la implementación, radicadas actualmente en la Secretaría de Gobernación.

Se desarrolló en Ciudad de México, entre el 14 y 16 de julio de 2009.

8. Curso de Capacitación de procuradores (fiscales) mexicanos en el proceso de reforma procesal penal chileno, 31 de agosto al 11 de septiembre 2009, Santiago de Chile.

El curso buscó capacitar a veinticuatro procuradores, pertenecientes a distintas entidades federales y federativas de ese país, en torno a los lineamientos generales de la reforma procesal penal vigente en Chile.

El curso puso acento en el rol del fiscal en el nuevo sistema, en los aspectos vinculados a la gestión y litigación contando con experiencias prácticas a través de pasantías en fiscalías locales chilenas.

Los principales contenidos del curso fueron los siguientes: explicación general sobre el funcionamiento y estructura del proceso penal en Chile; análisis y simulación sobre Teoría del Caso; análisis y simulación de audiencias de control de detención; análisis y simulación de audiencias de formalización con debate de medidas cautelares; análisis de audiencia de

preparación de juicio oral; análisis de reglas de exclusión de prueba; estructura y funcionamiento del Juicio Oral; análisis y simulación de examen de testigos y peritos en juicio, con énfasis en manejo de objeciones e incidentes por parte del juez; análisis y simulación de contra-examen de testigos y peritos en juicio, con énfasis en manejo de objeciones e incidentes; Modelos de Gestión de la organización del Ministerio Público en el proceso acusatorio; organización de las diferentes fiscalías; indicadores y evaluación del desempeño de jueces; modelos de capacitación y formación de los operadores del sistema acusatorio; aplicación de Tecnologías de Información y Comunicaciones en la gestión del Ministerio Público; pasantía en Fiscalías y Experiencias de Reforma en América Latina, considerando sus variables culturales, normativas e institucionales.

A solicitud de los representantes de la SETEC, se confeccionó una agenda especial en el ámbito de la gestión, que reunió a los encargados del área de las entidades federativas y de la Secretaría Técnica de Implementación con las cabezas institucionales locales, durante todo un día.

9. Curso sobre gestión y administración en el nuevo proceso penal, del 23 al 25 de marzo de 2010, Santiago de Chile.

Este fue el primer curso preparado exclusivamente para directivos de las áreas de gestión y administración de la Secretaría Técnica de Implementación (SETEC). Tuvo una cobertura de todas las unidades de implementación del sistema de Justicia, en el Ministerio Público, Defensoría, Corporación Administrativa del Poder Judicial y Ministerio de Justicia y abarcó como temas principales: gestión integral, gestión presupuestaria, organización del despacho judicial y administración de tribunales de garantía y oral en lo penal.

Este curso tuvo un diseño distinto al resto de las actividades de capacitación que se habían impartido en el marco del Proyecto, ya que SETEC demandó talleres concentrados, orientados a levantar consultas específicas y documentar hallazgos para posibles debilidades del proceso local mexicano; privilegiar entrevistas con equipos técnicos chilenos, por sobre audiencias con autoridades de niveles más alto y la confección de un material de estudio que concentrara una parte relevante de los estudios econométricos tomados en cuenta para el proceso de implementación en Chile y que recogieran variables como cargas de trabajo, impactos en dotación, flujos de proceso, estimación de costos, entre otros.

El curso privilegió los componentes económicos pero sin prescindir de una cobertura completa a todas las instituciones del sistema penal. De este modo las reuniones en terreno fueron con las unidades de administración de tribunales, coordinadores del Centro de

Justicia, direcciones administrativas regionales de las defensorías y fiscalías y equipos técnicos de implementación del Ministerio de Justicia.

La actividad se cerró con un taller general, celebrado en CEPAL, en donde los profesionales de SETEC compartieron impresiones de lo observado y se construyó con los consultores locales del Proyecto un documento de aproximación a la experiencia mexicana, en base a los principales elementos y cifras concluidos en la semana de trabajo.

10. Taller de Planificación con entidades federativas de México y representantes de la Secretaría Técnica de Implementación (SETEC). 28 y 29 de octubre 2010, Salón de audiencias de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Ciudad de México.

El objeto de esta experiencia fue entregar una exposición detallada de los principales aspectos institucionales, políticos y legislativos que deben considerarse, para la elaboración de políticas públicas de implementación de un nuevo sistema criminal.

La consultoría nacional se organizó en paneles de exposición que contó con la presencia de un ministro de la Corte Suprema de Chile, la Defensora Nacional Pública, el Fiscal General (S) y directivos del Ministerio Público responsables de las áreas de gestión y administración.

Los consultores estructuraron paneles compartidos, entre autoridades chilenas y mexicanas, moderadas y dirigidas por el equipo del Proyecto, de manera de abordar concentradamente los temas asociados a cada expositor. De esta forma se contó por la parte mexicana con expertos académicos, presidentes de TSJ (puntualmente el del Estado de México), autoridades de las procuradurías, defensorías y Secretarías de Relaciones Exteriores y Gobernación.

Fueron dos días de exposiciones y diálogos abiertos con la audiencia asistente (en su mayoría operadores del sistema judicial mexicano), que pese a su volumen y rotación permitió imprimirle a este taller un sello de mesa redonda en la cual las preguntas y consulta por materiales concretos (entregados en visitas a Chile y exhibidos a partir de la experiencia de implementación de la Reforma) constituyeron un eje permanente de discusión.

Cabe destacar además que se armaron discusiones laterales, para intercambiar experiencias puntuales de los Estados y ver posibles cooperaciones y nuevas visitas a partir de las demandas específicas transmitidas.

La actividad se centró en los Estados del DF, Tamaulipas, Campeche y San Luis de Potosí y fue coordinado a nivel central con la Secretaría Técnica de Implementación (SETEC) de la Secretaría de Gobernación.

Conclusiones

Se ha podido realizar con éxito la ejecución de las actividades del Proyecto, particularmente las de sensibilización, especialmente en Chile, marcada por la misión de autoridades mexicanas en Chile en marzo y por los cursos de capacitación.

En un inicio, el proyecto contempló la obtención de 4 productos:

1. Evaluación del Sistema de Justicia Criminal en México (SJCM) y de los Instrumentos del Sistema de Justicia Chileno que pueden ser útiles para el proceso de Reforma
2. Asesoría al proceso de elaboración jurídica y Tramitación parlamentaria
3. Asesoría en los diseños de gestión y operacionales
4. Sensibilización de autoridades, capacitación de operadores en el nuevo sistema, concertación política y construcción de consensos

En relación con estos objetivos inicialmente previstos del Proyecto, debemos destacar que en lo concerniente al Producto 2, asesoría al proceso de elaboración jurídica y tramitación parlamentaria, se desplegaron esfuerzos para fortalecer la actividad legislativa con la experiencia desarrollada en Chile, especialmente en el ámbito de atención de víctimas por parte del Ministerio Público y de los organismos policiales chilenos.

Con respecto al tercer producto, asesoría en los diseños de gestión y operacionales, se ha enfatizado en las visitas realizadas a México y muy particularmente en cada una de las misiones de autoridades mexicanas en Chile. Este componente ha sido además un módulo clave en las capacitaciones realizadas en Chile y en el Taller de Planificación Operativa desarrollado en julio en Ciudad de México.

Por último, en relación con la sensibilización de autoridades, Producto 4, capacitación de operadores en el nuevo sistema, concertación Política y construcción de consensos, debemos destacar la actividad celebrada en México DF dirigida especialmente a comunicadores y orientada –precisamente- a la sensibilización de la opinión pública en torno al tema. Asimismo, las actividades desarrolladas en Chile –misión de autoridades a Chile y cursos de capacitación de jueces y fiscales - han cumplido tanto el objetivo de sensibilizar como de capacitar, a autoridades mexicanas de primer nivel, pertenecientes al sistema judicial.

Importante es indicar que todas las acciones emprendidas han tenido un registro escrito de su realización. Esto es relevante en el caso de las capacitaciones, que han culminado con una evaluación exhaustiva de la experiencia presenciada y contenidos entregados— para cada caso- de un dossier con materiales elaborados para el apoyo de las pasantías y formulación de cursos.

El equipo del Proyecto ha procurado además, en acuerdo con SETEC, entregar al final de cada misión una encuesta que evalúe actividades, haga sugerencias y califique a los docentes. Esta encuesta nos permite no sólo cumplir con una sana “rendición de cuentas” de nuestro trabajo, sino además optimizarlo en el tiempo, mejorando los estándares de satisfacción de los asistentes.

En síntesis, se señaló en el texto original de este proyecto que la experiencia chilena puede constituir un insumo de gran utilidad para la formulación de modificaciones normativas, institucionales y de administración dirigida a incrementar la transparencia, eficiencia y celeridad de la administración de justicia criminal en México, y que la colaboración de expertos chilenos, puede contribuir a la adecuada solución técnica de algunos de los problemas planteados sobre la base de la experiencia nacional.

Creemos que todo ello se ha visto ampliamente confirmado en las actividades realizadas, las que han apuntado especialmente a personas que tengan la capacidad de replicar los conocimientos adquiridos como consecuencia de esta iniciativa de cooperación horizontal.