

POLICY BRIEF 4

DESARROLLAR UN SISTEMA ESTADÍSTICO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL



PROYECTO JUSTICIA

RESUMEN

A seis años de iniciada la reforma penal no existen criterios homogéneos y compartidos entre las instituciones para medir y dar seguimiento al proceso de implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal. En este contexto, se propone el desarrollo de un Sistema Estadístico Nacional que pueda homologar la generación de información e indicadores para dar seguimiento adecuado a los 33 sistemas de justicia que coexisten en México.

CONTEXTO

En el caso de políticas públicas implementadas en lugares distintos resulta fundamental conocer en qué medida se han ido alcanzando los objetivos. En el caso de la reforma penal, cada entidad federativa tiene un sistema de justicia penal particular y propio; las diferencias entre estos sistemas de justicia radican en las condiciones primarias, es decir, cómo operaban antes de la reforma de 2008 y las diversas acciones ejecutadas desde entonces para estar en condiciones de operar bajo las nuevas condiciones normativas.

Al respecto, la apuesta que se ha hecho con la reforma penal tendrá mayor éxito en la medida en que su implementación se realice de acuerdo a las condiciones de cada realidad. Como se ha evidenciado por medio del [Reporte de Hallazgos de CIDAC](#) la mayoría de los problemas en el funcionamiento del nuevo sistema de justicia encuentran sus causas en deficiencias en la implementación.

Aquí reside la importancia de dar seguimiento oportuno y evaluar de forma periódica, homogénea y compartida el proceso de implementación. Hasta la fecha no existe acuerdo sobre cómo dar seguimiento a la implementación de la reforma penal y, en específico, cuáles indicadores utilizar. Existen metodologías diferentes con diversos indicadores:



CIDAC	Considera indicadores en cuatro componentes: 1) Condiciones de implementación 2) Habilitantes o capacidades institucionales 3) Resultados de la operación del sistema de justicia penal 4) Impacto y satisfacción de los usuarios.
SETEC	Considera indicadores binarios que dan cuenta del avance en 7 ejes: 1) planeación 2) normatividad 3) capacitación 4) reorganización institucional 5) tecnologías de la información 6) infraestructura y equipamiento 7) difusión.
RENACE (Observatorio Ciudadano de la Justicia de Nuevo León)	Basado en los ejes de la metodología de SETEC además de un eje complementario denominado de "Constitucionalidad"

Como es visible, todos estos estudios se caracterizan por la heterogeneidad en los indicadores y perspectivas de análisis, lo cual trae como consecuencia una disparidad en las acciones a seguir para mejorar el proceso.

Cabe señalar que el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal acordó en su XII sesión, realizada el 14 de julio de 2014, el establecimiento de un Comité para la Evaluación y Seguimiento de la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal. De esta forma dio cumplimiento a lo establecido por el transitorio duodécimo del Código Nacional de Procedimientos Penales. A partir de esta decisión se presenta la oportunidad de desarrollar un órgano técnico que sea capaz de unificar y consolidar los esfuerzos descritos.



DIAGNÓSTICO:

A partir del trabajo de investigación del CIDAC sobre la evaluación de la implementación de la reforma penal, se concluyó que:

1. No existen criterios homogéneos y compartidos por las instituciones –a nivel local y federal- para medir y dar seguimiento al proceso de implementación y operación del nuevo sistema de justicia penal.
2. La ausencia de consenso ha propiciado que cada quien mida como la información y su capacidad técnica se lo han permitido. Consecuentemente se han tomado decisiones con base en información diferente y de distinta confiabilidad.
3. No existen bases de datos de información cualitativa y cuantitativa sobre el proceso de implementación que esté disponible para su consulta; ni siquiera en aquellas entidades con un mayor avance en el proceso.

Lo anterior ha dado lugar a la ausencia de sistematización de los diversos criterios en herramientas o mecanismos que permitan integrar información completa, comparable y actualizada que posibilite una adecuada y oportuna toma de decisiones para la autoridad. Con la medición homologada de la operación de cada institución que conforma el sistema de justicia sería posible saber si los resultados de la reforma han sido o serán satisfactorios en términos de garantizar el debido proceso y los derechos de los individuos para, en última instancia, mejorar el acceso a la justicia y la procuración y administración de justicia.

No obstante, los resultados finales del funcionamiento del sistema de justicia penal no dejan en claro las razones de su éxito o fracaso, dado que no se dispone de información sobre qué se hizo durante la implementación. En este sentido, resulta poco útil la variedad de fuentes de información sobre justicia penal si los datos no se encuentran sistematizados y accesibles, tanto para las autoridades como para la ciudadanía¹.



Sería de mucho beneficio estandarizar indicadores y de esa forma los resultados del seguimiento. De no hacerlo, el riesgo es mantener la discordancia en los análisis y la ausencia de datos e información sobre el proceso que haga posible tomar decisiones más adecuadas en función de los resultados obtenidos. La falta de información dificulta la toma de decisiones que garantice el uso óptimo de los recursos financieros, así como la realización de una evaluación posterior al gasto de los recursos públicos con base en el impacto real de las acciones.

RECOMENDACIONES:

Bajo este panorama se inscribe la recomendación de consolidar un **Sistema Estadístico Nacional sobre la Operación e Implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en México**, con la finalidad de dar seguimiento y evaluar el proceso.

Objetivos:

- Alineamiento de todas las instituciones que generan información
- Homogeneizar indicadores para dar seguimiento oportuno y adecuado al desarrollo del funcionamiento de los 33 sistemas de justicia que coexisten en México.

Funcionamiento:

- Sistema Nacional integrado por información periódica y sistemática, para permitir a las autoridades y ciudadanía buscar alternativas de mejora o nuevas acciones en beneficio de la reforma penal, que partan de una misma base de información.
- La información objetiva y confiable debe posibilitar a las instituciones a fortalecer su operación y sentar las bases de una gestión adecuada. El valor de un ejercicio de seguimiento y evaluación está determinado por el grado en el que la información es utilizada por los responsables para la toma de decisiones².
- Un sistema de estas características favorecerá la transparencia y rendición de cuentas de las autoridades involucradas, en la medida que hagan del dominio público la información que generen.



El objetivo de generar información estadística del sector de justicia penal va más allá de la sola reforma, ya que puede propiciar el establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación permanente y periódico del sistema de justicia penal. En la medida en que todos los participantes en el seguimiento (autoridades, especialistas, académicos y organizaciones de la sociedad civil) compartan y conciban la tarea de seguimiento de la misma forma, las recomendaciones y sugerencias serán comprendidas de igual manera por todos y se evitará el despliegue de esfuerzos disímiles y poco productivos.

REFERENCIAS:

- ¹. México. CEJA, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (2012), Informe General sobre el Seguimiento de los Procesos de Implementación de la Reforma Penal en México.
- ². Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo de la OCDE de 2009



PROYECTO JUSTICIA es una iniciativa de CIDAC que tiene como objetivo contribuir al fortalecimiento de implementación del nuevo sistema de justicia penal en México a través del monitoreo y evaluación de su avance, así como la socialización de aspectos relevantes de la reforma aprobada en 2008 y del funcionamiento de la justicia en el país.

Acerca del CIDAC

El Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC) es un think tank independiente, sin fines de lucro, que realiza investigaciones y presenta propuestas viables para el desarrollo de México en el mediano y largo plazo. Su objetivo es contribuir, mediante propuestas de políticas públicas, al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la creación de condiciones que propicien el desarrollo económico y social del país, así como enriquecer la opinión pública y aportar elementos de juicio aprovechables en los procesos de toma de decisión de la sociedad.

El CIDAC cuenta con un patronato responsable de la supervisión de la administración del Centro y de la aprobación de las áreas generales de estudio. Sin embargo, las conclusiones de los diversos estudios, así como sus publicaciones, son responsabilidad exclusiva de los profesionales de la institución.