



**GOBIERNO
FEDERAL**

SEGOB

CRITERIOS GENERALES DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL



Vivir Mejor

SECRETARÍA TÉCNICA

Consejo de Coordinación
para la Implementación del
Sistema de Justicia Penal

CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

*CRITERIOS GENERALES DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL*

CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA
LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

DICIEMBRE 2010

CONTENIDO

| | Página |
|--|--------|
| Introducción | 1 |
| 1. Objetivo, ámbito y responsables de la aplicación | 3 |
| 2. Criterios Generales comunes entre las instituciones del SJP | |
| 2.1. Sistemas informáticos de gestión | 4 |
| 2.2. Equipo de cómputo y telecomunicaciones | 8 |
| 3. Criterios Generales propios de cada institución del SJP | |
| 3.1. Secretarías de seguridad pública | 10 |
| 3.2. Procuradurías generales de justicia | 11 |
| 3.3. Áreas de defensoría penal pública | 12 |
| 3.4. Instituciones de medios alternos para la solución de conflictos penales | 12 |
| 3.5. Instituciones de servicios periciales | 13 |
| 3.6. Instituciones de servicios previos al juicio | 13 |
| 3.7. Poderes judiciales | 14 |
| 3.8. Áreas de reinserción social | 15 |
| 4. Líneas estratégicas para la operación de los Criterios Generales | |
| 4.1. Contar con un órgano implementador y su unidad especializada en TIC | 16 |
| 4.2. Realizar un diagnóstico tecnológico | 17 |
| 4.3. Incorporar un área de administración de tecnologías | 17 |
| 4.4. Crear un programa interinstitucional | 18 |

para la implementación de la tecnología

- | | |
|---|----|
| 4.5. Ofrecer capacitación tecnológica | 19 |
| 4.6. Desarrollar un plan de recuperación y contingencia en caso de desastre o desperfecto | 20 |
| 4.7. Evaluar las soluciones tecnológicas para el mejoramiento continuo de los sistemas de gestión | 20 |

Introducción

La implementación de un nuevo Sistema de Justicia Penal (SJP) en el país, a partir de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, impactará en una reingeniería de los procesos existentes, que exigirán mayores niveles de coordinación para el trabajo entre las distintas instituciones y provocará un fuerte acercamiento a la comunidad.

Para el buen funcionamiento del SJP, resulta obligado transformar de manera sustancial las bases, tanto conceptuales como orgánicas, que rigen a las instituciones del sector de justicia en nuestro país. Ante el gran reto que esto representa para los diferentes órdenes de gobierno, surge la necesidad de dotar a las dependencias del sector con herramientas tecnológicas apropiadas para el desempeño eficaz de sus funciones.

Las nuevas herramientas tecnológicas aplicadas al SJP apoyarán la productividad en la actividad laboral, obteniendo servicios de mejor calidad, en menos tiempo, a un menor costo y con mayores niveles de seguridad.

El documento que ahora se presenta expone los Criterios Generales de las Tecnologías de la Información y Comunicación (Criterios Generales) aplicables a las instituciones vinculadas con la

procuración, impartición y defensa de la justicia, para el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).¹

¹ Entenderemos por Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) el conjunto de sistemas e infraestructura necesarios para administrar, almacenar, sintetizar, recuperar y presentar información, así como el intercambio de información por medio de redes de comunicación seguras y eficientes.

1. Objetivo, ámbito y responsables de aplicación

Los Criterios Generales buscan proporcionar recomendaciones y lineamientos generales que sean marco de referencia y guía para el diseño, utilización y seguimiento de las TIC. Estos Criterios Generales son resultado del estudio de los elementos básicos y estratégicos que deben tener todos los operadores del nuevo SJP.

Lo anterior, con la finalidad de procurar modelos homogéneos en los diversos procesos de implementación y que sean acordes a las exigencias del nuevo SJP, respetando las particularidades de cada proceso de implementación.

Los presentes Criterios Generales son los insumos básicos y marcos de referencia estratégicos para las instituciones del nuevo SJP y sus órganos implementadores.

2. Criterios Generales comunes entre las instituciones del SJP

2.1. Sistemas informáticos de gestión

2.1.1. Estandarización de actividades

Para el correcto funcionamiento de las TIC, es necesario determinar la homogeneidad de las actividades de cada operador y de los procesos de intercomunicación entre las instituciones, ya que para los sistemas de informática es necesaria la estandarización tanto de los procesos macro como de las actividades cotidianas, incluyendo los medios y las formas para su logro.

2.1.2. Eficiencia

Las TIC tienen que estar enfocadas a facilitar y hacer más eficiente el trabajo de los operadores del SJP, mejorar la atención ciudadana, reducir los tiempos y aumentar el cumplimiento de los fines del nuevo SJP optimizando los recursos. Es decir, que maximicen los resultados con la menor cantidad de recursos. De este modo, el uso de las nuevas tecnologías pretende sustituir el uso del papel por el expediente electrónico.

De este modo, las nuevas tecnologías deben permitir que los principales actores se enfoquen en las tareas sustantivas y así puedan disponer mejor de su tiempo.

2.1.3. Eficacia

Las TIC, aparte de ser una herramienta de apoyo para facilitar el trabajo y la comunicación de los operadores del SJP, también deben ser percibidas como un instrumento para lograr los fines de cada una de las instituciones.

2.1.4. Seguridad

Se deben considerar esquemas de seguridad donde la información e infraestructura tecnológica esté libre de daño y riesgo, que pueda afectar directa e indirectamente la operación y los resultados que se obtienen en el proceso. Se debe garantizar que la información esté disponible cuando se requiera, almacenada y protegida de forma adecuada y con la confidencialidad suficiente para que sólo sea consultada por el personal autorizado y de manera controlada.

Se deben cuidar aspectos de seguridad física, como el control de acceso a las áreas de procesamiento de la información y mecanismos de protección del espacio de operación, así como determinar políticas de respaldo de datos y configuraciones de equipos críticos.

2.1.5. Flexibilizar la comunicación

Para que en el nuevo SJP exista un flujo de información adecuado entre las instituciones, es necesario crear o fortalecer los enlaces electrónicos de comunicación seguros, y con esto ayudar a que la operación del SJP sea más fluida, dinámica, eficiente, y, sobre todo, amigable, para los usuarios internos (jueces, ministerios públicos, defensores penales públicos, peritos, policías, entre otros) y externos (personas en general) del nuevo SJP. Es determinante verificar que las TIC sean sencillas de operar; de lo contrario, esto ocasionará mayores resistencias al cambio y posibles tentaciones de regresión a sistemas no acordes a las nuevas necesidades del sistema.

Al momento de planear la infraestructura tecnológica, es necesario considerar redes de telecomunicaciones al interior y exterior de las instituciones que permitan flexibilizar la comunicación entre los operadores del SJP, sin que sea un detrimento para la seguridad de la información.

2.1.6. Autonomía

Si bien es cierto que las TIC deben flexibilizar y facilitar la intercomunicación, cada institución debe contar con su propio sistema de gestión y bases de datos, así como adoptar políticas flexibles que coadyuven a compartir la información necesaria para el correcto funcionamiento del SJP.

La autonomía no va dirigida a proteger información por el simple recelo de las instituciones, sino para garantizar la correcta aplicación de los principios del sistema acusatorio. Por ejemplo, la sobre exposición de un juez a datos del Ministerio Público, puede romper el principio de imparcialidad de aquel.

Por otra parte, la falta de comunicación entre el Poder Judicial y la defensoría penal pública, puede provocar problemas de previsión de recursos en esta última, pues habrá de tener preparado a los defensores públicos para que realicen adecuadamente la asistencia legal a sus defendidos.

La autonomía implica el desarrollo de sistemas propios de gestión y de datos; pero, a la vez, la comunicación y vinculación de instituciones, para su correcta función.

2.1.7. Proveer de información oportuna y fidedigna

Los sistemas de gestión no sólo deben orientarse al auxilio de las actividades que realiza una institución, sino que, además, deben contar con las herramientas que les permitan generar la información necesaria para la toma oportuna de decisiones.

Es importante que esta información sea oportuna y fidedigna, ya que de poco o nada sirve la información si no se confía en ella ni se tiene cuando se necesita.

2.1.8. Productividad y Transparencia

Las TIC, por medio de la definición de indicadores, deben facilitar: la posibilidad de ver estadísticas de distintas unidades, el análisis de la productividad del SJP, el control de la ejecución presupuestaria y la detección de áreas de oportunidad para mejorar las actuaciones de las autoridades públicas.

La información obtenida por medio de las TIC, permitirá evaluar los procesos de trabajo individual y grupal, considerando el desempeño global de la institución para que en su caso, se tomen las decisiones para la corrección de un proceso.

2.2. Equipo de Cómputo y Telecomunicaciones

Considerando que cada institución operadora contará con un sistema informático para automatizar varios de sus procesos, es necesario tener una infraestructura de equipos y telecomunicaciones que garantice la ejecución confiable de estos sistemas de gestión y herramientas, para todos los operadores de las distintas instituciones, entre los que se pueden mencionar los siguientes:

- Servidores de datos y computadoras personales: es importante evaluar las características técnicas de los equipos, desde la velocidad de procesador, la capacidad de memoria y el espacio de almacenamiento en disco, hasta la compatibilidad del sistema operativo, la confiabilidad del manejador de bases de datos, los antivirus y las herramientas. Lo anterior con el propósito de identificar las necesidades y considerar la

modernización total o parcial de cada equipo, según sea el caso, para que sean capaces de reproducir todas las actuaciones dentro del SJP.

- Escáneres e impresoras: derivado de esquemas como el de expedientes electrónicos, firmas digitalizadas y sistemas de gestión, donde el flujo de la información entre los operadores es por medios electrónicos, se sugiere considerar los periféricos adecuados para escanear e imprimir documentos.
- Equipos de telecomunicaciones: las redes de telecomunicaciones permiten el tránsito de la voz, los datos y el video que utilizan los operadores del sistema, además de apoyar al intercambio de información entre instituciones. Por lo anterior es importante realizar una evaluación de la capacidad de las redes actuales y analizar el impacto que pudieran sufrir dichas redes, con el crecimiento de la cantidad de usuarios o con la implementación de nuevas aplicaciones montadas en esa red. Después de esa evaluación, se tendrán los argumentos técnicos y operativos para definir si es necesario el remplazo total del equipo de comunicaciones, o bien, sólo la actualización de algunos de los componentes de la red.
- Enlaces de telecomunicaciones: considerando el intercambio de información entre instituciones y la ejecución de operaciones de forma centralizada, es necesario dimensionar la posible instalación de nuevos enlaces, o bien, robustecer los actuales considerando anchos de banda con mayor capacidad.

- Unidad de almacenamiento: tomando en cuenta la capacidad básica de almacenamiento de cada equipo, o en su caso el posible arreglo de discos con el que pueda contar un servidor de datos, en todo caso, se recomienda considerar unidades externas para la guarda y custodia de datos, que permitan soportar esquemas redundantes de almacenamiento de información, de unos o varios equipos que se requieran proteger.

3. Criterios Generales propios de cada institución del SJP

3.1. Secretarías de seguridad pública

Las corporaciones policíacas de los tres órdenes de gobierno tienen que contar con la capacidad tecnológica para la recepción de denuncias y querellas directamente, ya que éstas son el eslabón del SJP más cercano a la población. La información de las denuncias y querellas se deberá tomar de forma electrónica para que pueda ser enviada automáticamente al Ministerio Público. Igual proceso se le debe dar a las detenciones por las corporaciones policíacas cuando se califique que es necesario dar aviso al Ministerio Público.

3.2. Procuradurías generales de justicia

La adopción de las TIC debe facilitar la generación del número único de causa, la recepción automatizada de denuncias y querellas presentadas en corporaciones policíacas o directamente en el Ministerio Público (con el uso de protocolos o formatos homogéneos de investigación), la comunicación electrónica con la defensoría penal pública para el conocimiento inmediato de la detención y con el poder judicial para la gestión de las agendas.

Internamente, el sistema electrónico de gestión debe ser capaz de canalizar las causas al área correspondiente, administrar los casos asignados, registrar y consultar las audiencias y resoluciones provenientes del Poder Judicial, solicitar actividades periciales, alertar sobre el vencimiento de plazos constitucionales y generación de rezago, así como generar la estadística necesaria para la evaluación y seguimiento.

3.3. Áreas de defensoría penal pública

Los sistemas de las defensorías penales públicas deben ser capaces de recibir notificaciones electrónicas por parte del Ministerio Público, sobre cualquier detenido en flagrancia, así como cualquier otro tipo de notificaciones provenientes de éste o del

Poder Judicial, por ejemplo, citaciones para audiencias, cambio de fecha de audiencia, entre otras.

Mientras que su sistema interno debe administrar la recepción de casos, gestionar la agenda en tribunales de los defensores públicos, generar un expediente electrónico por causa (bajo el principio de número único de identificación), administrar las cargas de trabajo de los defensores y generar las alertas para el seguimiento de los procesos; así como tener los datos necesarios para la evaluación del seguimiento y comportamiento de la defensoría penal pública.

3.4. Instituciones de medios alternos para la solución de conflictos penales

Las TIC deben permitir que la institución de medios alternos reciba la información necesaria de los casos que le son turnados por el Ministerio Público o el Poder Judicial para su intervención, así como ser capaz de informarles del estatus de las causas turnadas.

Del mismo modo, es importante que utilicen en su administración y gestión los medios tecnológicos, para poder hacer una mejor administración y generar la estadística necesaria para medir la gestión de la institución y obtener patrones de comportamiento del SJP en esta área.

3.5. Instituciones de servicios periciales

Es importante que los servicios periciales reciban las solicitudes de los ministerios públicos o defensores públicos de forma electrónica, para que el SJP pueda continuar su curso sin mayor demora, al igual que contestar los requerimientos por el mismo medio.

Este sistema no debe limitarse al área de servicios periciales de las procuradurías, sino ampliarse teniendo la posibilidad de hacer solicitudes a otras instituciones que presten dicho servicio.

3.6. Instituciones de servicios previos al juicio

Las TIC deben apoyar a las instituciones de servicios previos al juicio para tener conocimiento de forma inmediata de la detención de una persona y la fecha programada para la audiencia de medidas cautelares; así como el registro de las medidas impuestas por el Juez de Control e informar a los intervinientes del seguimiento de las mismas.

Otro elemento importante es la utilización de medios electrónicos para la obtención y verificación de la información brindada por el imputado; así como para la administración interna y seguimiento de las medidas cautelares.

3.7. Poderes judiciales

Por las características y el rol del Poder Judicial en el SJP, sus sistemas informáticos deberán tener la capacidad de establecer comunicación directa y confiable con el Ministerio Público y la defensoría penal pública para las notificaciones de audiencias; el área de servicios previos al juicio para informar sobre el cumplimiento de las medidas cautelares; y, en caso de ser necesario, con el área de reinserción social, para la comunicación sobre las medidas de seguridad impuestas a los sentenciados.

El sistema informático de gestión interno debe, por lo menos, resolver las siguientes necesidades: facilitar la administración de causas y su asignación, la programación de audiencias en las salas, el control y seguimiento de las audiencias programadas, la citación y notificaciones; brindar apoyo a los testigos y víctimas para la celebración de las audiencias; administrar los resolutivos, así como generar la estadística para medir la gestión del Poder Judicial y facilitar el seguimiento de las tendencias del SJP.

De acuerdo con las reglas generales del nuevo procedimiento judicial penal, es necesario elegir la tecnología apropiada para el equipamiento de grabación para las audiencias en la sala de juicio oral. Para tal efecto, se deben cuidar aspectos de: buena calidad en la grabación, facilidad en su operación, almacenamiento confiable de grabaciones, redundancia en el equipamiento, respeto de las garantías de testigos y testigos protegidos, hacer consultas sencillas

de la información y, sobre todo, procurar una buena relación de costo-beneficio de la solución.

Considerado lo anterior, es importante acompañar esta tecnología de los criterios de diseño de salas de juicio, donde se especifican los materiales a utilizar, espacios y distancias entre actores, los accesos a la sala y criterios de imagen.

3.8. Áreas de reinserción social

Las áreas de reinserción social requieren apoyar sus actividades en un sistema de gestión que les permita estar en contacto con el Poder Judicial, con la defensoría penal pública y el Ministerio Público, para el conocimiento de las medidas de seguridad impuestas a los sentenciados, así como establecer los vínculos de comunicación con el juez de ejecución de sentencias.

Las TIC también pueden apoyar en el registro de las medidas de seguridad que deben aplicar a cada sentenciado y darle el seguimiento oportuno a cada uno.

4. Líneas estratégicas para la operación de los Criterios Generales

4.1. Contar con un órgano implementador y su unidad especializada en TIC

Este órgano debe tener representación de todos los operadores del SJP para facilitar la interlocución de las instituciones y, por consecuencia, la planificación común de los procesos, etapas, metas y tiempo para la implementación.

En materia de las TIC, esta constante comunicación y acuerdo entre los operadores es de vital importancia, ya que se debe llegar a un consenso sobre los procedimientos comunes para la intercomunicación, la información que se compartirá, los protocolos para la comunicación y los requerimientos tecnológicos mínimos para el correcto funcionamiento de los sistemas informáticos de gestión.

4.2. Realizar un diagnóstico tecnológico

Como en todo proceso de planeación, es necesario elaborar un diagnóstico que permita conocer las fortalezas y debilidades en el tema tecnológico de cada una de las instituciones operadoras. Con base en este poder, se podrá realizar un esquema de necesidades más apegado a la realidad, por lo cual, se deben diagnosticar, como mínimo, los siguientes elementos:

- Inventario de los equipos.
- Capacidad de operación y almacenamiento.

- Compatibilidad de equipos.
- Habilidades de los recursos humanos en el manejo de nuevas tecnologías.
- Necesidades organizacionales para la homologación interinstitucional de los sistemas de gestión y la implementación de la justicia electrónica.

4.3. Incorporar un área de administración de tecnologías

Es básico que todas las instituciones tengan dentro de su estructura un área especializada en la gestión y uso de nuevas tecnologías, cuya función central vaya desde realizar funciones de planeación, hasta la operación de los sistemas informáticos, incluyendo las etapas de negociación interinstitucionales e institucionales para la determinación de la estandarización de procedimientos y tecnologías a utilizar.

Otra de las funciones principales del área de tecnologías de la información es considerar una estrategia de soporte técnico para los usuarios del nuevo SJP, durante y posterior a la implementación del sistema de gestión, así como cuidar la integridad y resguardo de la información. Es importante, por tanto, definir un procedimiento para el respaldo de datos y de la configuración de equipos críticos, para minimizar el impacto que pueda tener un siniestro total o parcial en la operación de la institución.

Por otro lado, será la encargada de conocer operativamente los procesos institucionales, basándose en el mapeo realizado para la reorganización de la institución y con el propósito de identificar cuáles de estos procesos pueden ser susceptibles a la sistematización.

4.4. Crear un programa interinstitucional para la implementación de la tecnología

La adecuación de las TIC para el nuevo SJP debe ser guiada por un programa interinstitucional donde se plasmen las decisiones tomadas por el órgano implementador y su unidad especializada.

Este programa debe contener, como mínimo, los siguientes apartados:

- Requisitos mínimos de equipamiento tecnológico común a todas las instituciones operadoras, y específico a cada una de ellas.
- Etapas y fechas del proyecto tecnológico.
- Plazos para la conclusión de cada etapa.
- Determinación de la gestión del cambio; es decir, se debe tomar en cuenta la gradualidad en la incorporación de las TIC para que el SJP no corra el riesgo de colapsarse.
- Capacitación tecnológica a los operadores.

La planeación bajo el programa que se menciona permitirá avanzar conjuntamente en su implementación, para prevenir algún

posible contratiempo y corregir en tiempo y forma la desviación del proyecto global.

4.5. Ofrecer capacitación Tecnológica

Dentro de los planes de capacitación del SJP, es necesario considerar programas específicos de formación y actualización en el uso de tecnologías en un nivel básico para todos los operadores y en un nivel avanzado para áreas de tecnologías de la información de las instituciones.

Para el diseño de este programa, es de vital importancia el inventario de las capacidades de los recursos humanos en el manejo y uso de las nuevas tecnologías.

4.6. Desarrollar un plan de recuperación y contingencia en caso de desastre o desperfecto

Con el propósito de contar con una continuidad en los servicios que el área de tecnologías de la información pueda ofrecer, y considerando lo crítico de la operación de las instituciones del sector justicia, es importante desarrollar procedimientos alternos de trabajo, donde se definan las actividades a realizar por operador cuando los sistemas informáticos no estén funcionando parcial o totalmente. Además, es necesario identificar las prioridades de los procesos y el impacto que puedan tener en la operación de la institución.

4.7. Evaluar las soluciones tecnológicas para el mejoramiento continuo de los sistemas de gestión

Las TIC deben ser evaluadas y mejoradas continuamente, para poder hacer mejor uso de las mismas. De esta manera, con el paso del tiempo, se pueden incorporar más herramientas útiles e innovadoras para el SJP.

Las TIC deben permitir la incorporación de nuevos sistemas o su actualización. Por ejemplo, una vez que se encuentren en operación los sistemas de gestión y que logren el flujo constante y seguro de las causas del SJP, se puede pasar a una siguiente etapa para aumentar la eficiencia del SJP incorporando nuevas soluciones y el aprendizaje adquirido durante la implementación de los sistemas informáticos de gestión.

Por otro lado, se pueden añadir diversas aplicaciones, como las siguientes:

Aplicaciones extranet e intranet (WEB): donde es posible consultar en línea el estado procesal de sus casos y conocer algunas resoluciones, inclusive el envío electrónico de ciertos documentos y, dependiendo del caso, litigación a través de Internet. Todo lo anterior, considerando un esquema de seguridad donde se tenga acceso a la información dependiendo de los permisos para cada tipo de usuario.

Aplicaciones de atención ciudadana: estas opciones deben estar diseñadas para fomentar la comunicación con la ciudadanía, como es un CRM (*Customer Relationship Management*) o sistemas de atención telefónica, donde el ciudadano pueda reportar un delito o conocer el avance de su caso o pedir asesoría legal.

Otra área de oportunidad para mejorar los sistemas electrónicos de gestión es utilizarlos para apoyar a la seguridad ciudadana, por medio de la generación de estadísticas criminales, patrones delictivos, entre otros.

Los actuales Criterios Generales son el punto de partida y no de llegada para la incorporación de las TIC en las instituciones del nuevo SJP. La evolución de la tecnología hace necesario que estas líneas generales se tengan que actualizar constantemente, para contar con soluciones innovadoras.

Sin embargo, estos Criterios Generales deben ser la guía substancial para la introducción de nuevas tecnologías en los procesos de modernización de la justicia en México.