

3.6. Diagramas de flujo, modelos de administración de la decisión dentro las instituciones seleccionadas.

A continuación de manera ejecutiva presentaremos algunos elementos del funcionamiento real de los juzgados penales en la Entidades Federativas que forman parte del presente estudio. Los diagramas que se presentan de cada juzgado contienen los datos aportados por el personal del juzgado y pretenden reflejar el funcionamiento real de los mismos.

Sin embargo, uno de los obstáculos más difíciles era la falta de información relativo al número de causas, radicaciones, amparos, apelaciones, etc. Además, no logramos obtener toda la información necesaria por tanto, incluimos en el informe solamente la información relevante.

La información que describiremos a continuación se obtuvo a través de la serie de entrevistas y elaboramos las gráficas que pretenden dar una idea del modelo de flujo de decisiones dentro del Juzgado, sistema organizacional del mismo, así como del ambiente percibido en lo general.

Las modificaciones mostradas fueron sugeridas por las/los titulares de los Juzgados, mismos a quienes se les consultó sobre la forma en que se emiten las decisiones en los juzgados.

Como se ha señalado, para efectos del informe ejecutivo presentamos solamente un ejemplo de cada Entidad Federativa, a pesar de que los flujos de causas no son homogéneos, pero los modelos de decisión si son muy similares.

Entidad Federativa AB

Como producto de la investigación llevada a cabo en el Juzgado AB-1, encontramos que se radicaron, en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2007, 500 consignaciones, más 300 consignaciones del año anterior. En el mismo periodo se promovieron 900 amparos indirectos, sin embargo no contamos con la información respecto al sentido de las sentencias en dichos juicios de garantías.

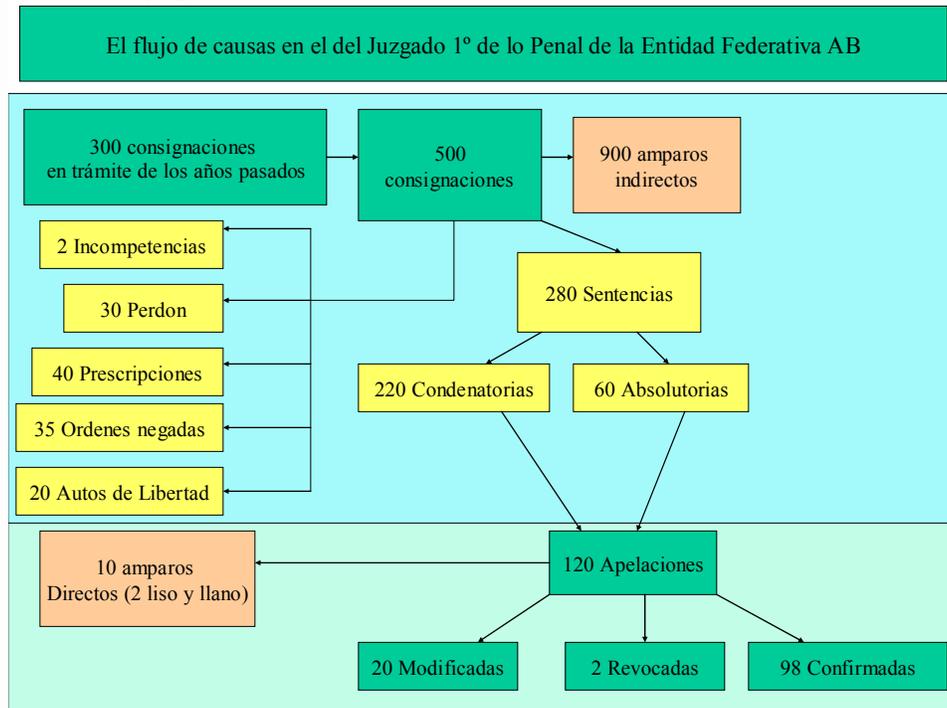
De las 500 consignaciones mencionadas, se declararon 2 incompetencias, 30 perdones, 40 prescripciones, 35 órdenes de aprehensión negadas y 20 autos de libertad.

Se dictaron 280 sentencias, es decir, 56% del total de las causas consignadas. De dichas sentencias, 220 fueron condenatorias y 60 absolutorias, es decir, 78,5% y 21.5%, respectivamente.

Respecto de las apelaciones, tenemos que se interpusieron 120 apelaciones, de las cuales, 20 fueron modificadas, 2 revocadas y 98 confirmadas, esto es, 17%, 1.5% y 81.5% respectivamente.

Finalmente, encontramos que se promovieron 10 Amparos directos, de los cuales, tan sólo 2 concedidos lisa y llanamente, es decir 10%.

A continuación, el flujograma de causas:



Como se podrá constatar más adelante, el organigrama de los Juzgados Penales en AB, es muy similar, donde, para el caso del Juzgado AB-1, al igual que en muchos otros, encontramos que a la cabeza del Juzgado está el titular, quien cuenta con el apoyo de una secretaria administrativa.

Dicho Juzgado, como la mayoría de los estudiados, cuenta con dos Secretarías de Acuerdos, a la primera le corresponde tramitar los asuntos que tienen un número par y a la segunda número non.

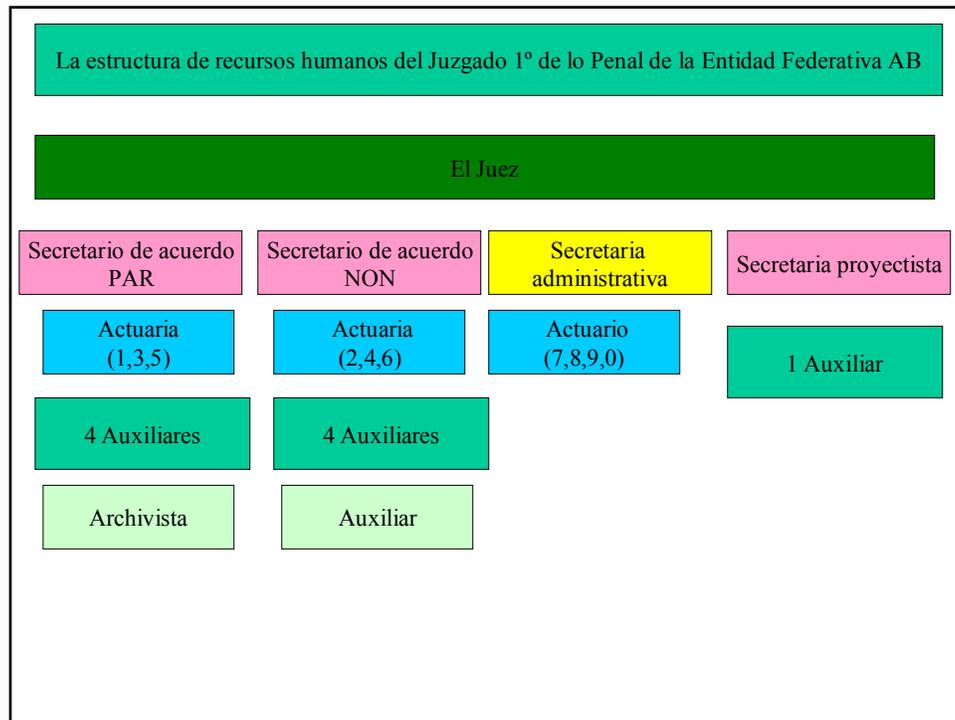
Además, encontraremos que el juzgado cuenta con dos actuarías y un actuario, quienes distribuyen el trabajo conforme a las terminaciones del número del expediente, es decir a la primera le corresponden las terminaciones 1, 3 y 5, a la segunda 2, 4 y 6 y al tercero 7, 8, 9 y 0.

También, cada Secretaría de Acuerdos cuenta con 4 auxiliares quienes realizan las labores de mecanografía.

Por otra parte, los proyectos de sentencia los elabora una Secretaria Proyectista que cuenta con el apoyo de un auxiliar.

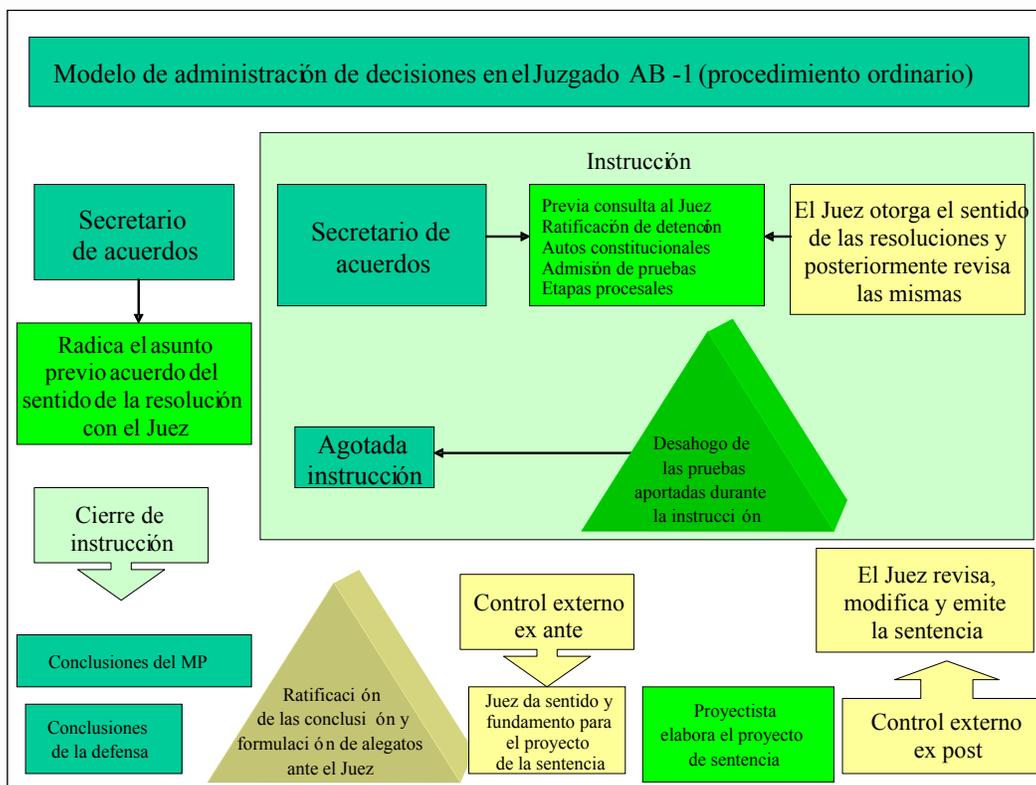
Por último, el juzgado tiene una persona responsable del archivo y un auxiliar.

A continuación el organigrama del Juzgado que nos ocupa:

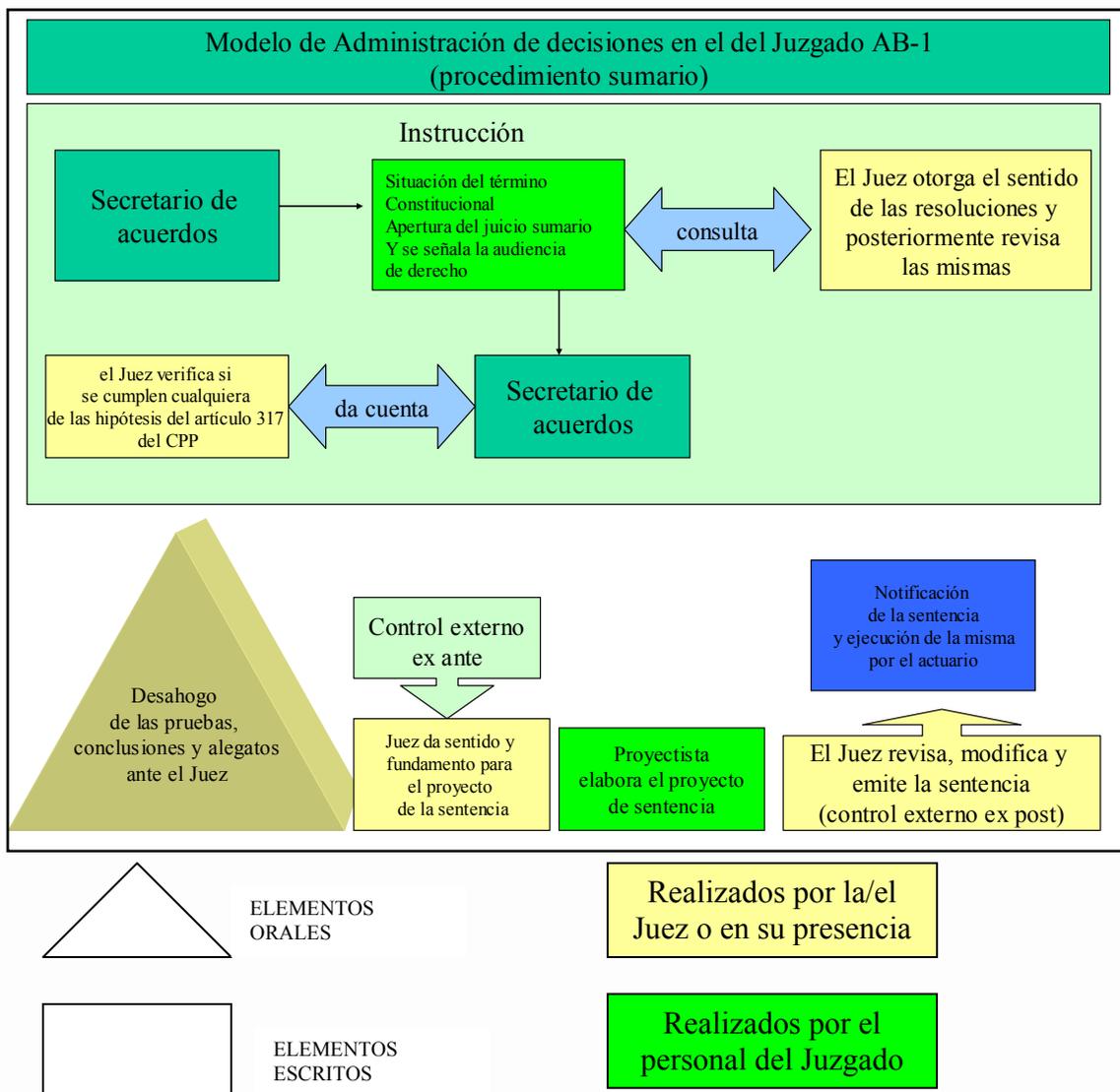


La siguiente gráfica muestra el modelo de decisión durante un procedimiento ordinario señalando los momentos de oralidad, contradicción, escritura e inmediatez entre la/el jueza/ez y las partes. Así, podemos apreciar que con distintos colores y figuras geométricas se distinguen los criterios antes mencionados, es decir todas las diligencias orales se presentan con triángulos y las escritas con rectángulos; al mismo tiempo las que se llevan a cabo por la/el jueza/ez o en frente del mismo son de color amarillo y los realizados por el personal del juzgado son verdes. De lo anterior podemos darnos cuenta que la mayoría de las decisiones durante la instrucción se toma por la/el secretaria/o cuya decisión está sujeta a un control por parte del juez. Por ejemplo, las determinaciones respecto de la ratificación de detención, admisión de pruebas, autos constitucionales y etapas procesales se dan previa consulta a la/al jueza/ez quien en su caso otorga el sentido de las resoluciones y posteriormente revisa las mismas. En otras palabras, la/el secretaria/o antes de tomar una decisión además de los requisitos establecidos en la ley, tiene un control ex-ante y uno ex-post. El mismo modelo de decisión se lleva a cabo para el caso de sentencia, pues la/el secretaria/o al recibir instrucciones de la/de jueza/ez elabora el proyecto que será revisado por aquella/el. En cuanto a la oralidad e inmediatez, podemos señalar dos momentos que de mejor forma reflejan la implementación de dichos criterios: el desahogo de pruebas testimoniales y la ratificación de las conclusiones, el primero se realiza ante la/el secretaria/o lo que indica falta de inmediatez, y el segundo por la/el jueza/ez que cumple con el requisito mencionado con antelación. Respecto a la escritura, en primer lugar hay que subrayar

que el procedimiento actual es mixto, con predominio del escrito, como nos muestra la gráfica.



La siguiente gráfica de igual forma muestra el modelo de decisión, sin embargo en este caso se hace referencia al procedimiento sumario. Los criterios de interpretación de esa gráfica son los mismos que para el caso anterior, ya que se busca determinar los elementos orales vs. Escritos, así como inmediatez vs Delegación de funciones. Por lo que se refiere a la oralidad y escritura, se observa que durante la instrucción todas decisiones se toman por escrito; y en cuanto a la inmediatez es de mencionarse que está prácticamente no se da, ya que la/el jueza/ez actúa como administrador de decisiones por medio de los controles, bien sean ex-ante o ex-post. A mayor abundamiento cabe precisar que la/el secretaria/o antes de tomar ciertas decisiones, tales como la situación del término constitucional y la apertura del juicio sumario, tiene que consultar su sentido con la/el jueza/ez quien revisará posteriormente la resolución. A diferencia del procedimiento ordinario, el juicio sumario se lleva a cabo con mayor grado de inmediatez, debido a que tanto el desahogo de pruebas como la ratificación de conclusiones se realizan frente a la/al jueza/ez.



Observaciones adicionales de las visitas de campo en AB

El acceso a la justicia formal o la que plantea el sistema jurídico del derecho positivo mexicano genera costos elevados para las/los usuarias/os, por ejemplo tienen que realizar traslados de su comunidad de origen al lugar donde se encuentra el juzgado que representa un recorrido de 4 horas, (sin contar el regreso) que exige invertir alrededor de \$300.00 de transporte, más los gastos de comida.

El acceso a los juzgados no sólo es complicado para las/los usuarias/os, también para el personal, sobre todo para las/los que están en puntos aislados, el transporte que proporciona el Tribunal es limitado y no presenta flexibilidad, para quien debe quedarse

más tarde por motivos de trabajo, así el transporte en forma particular se vuelve oneroso y hasta de riesgo por la zona donde se encuentran.

Respecto al equipo de oficina, el deplorable estado de los archivos, escritorios, entre otros, confirma las percepciones de los y las trabajadoras. Durante las entrevistas se cambió el equipo de oficina de algunos juzgados, y algunos estaban en buen estado y eran funcionales (no así computadoras y otros).

Es indispensable que se aumente el número de juzgados, que estos sean especializados, que no existan ya los mixtos, pues una población más que compleja y diversa, en una geografía aún más complicada física y social, es imposible que funcione adecuadamente con el escaso número que actualmente tienen, cuando la estructura de administración y supervisión cada vez se concentra más en la capital de AB.

Hay carencias que van desde la papelería hasta juezas/ces, Secretarías/os y no se diga actuarios, peritos especializados, que deberían estar en forma permanente, por ejemplo: dos juzgados cuentan con una traductora y un traductor. Ambas/os además realizan tareas de intendencia u otras que no le corresponden, no lo hay en otros juzgados ubicados en distritos de alta población indígena, ni tampoco los hay en los juzgados civiles del mismo distrito. En los juzgados familiares hay una trabajadora social adscrita, que además de sus funciones, indispensables en este tipo de instancias, funciona como recepcionista y/o distribuye amparos y otras funciones que le son reasignadas y que tiene que sumar a su trabajo. Por supuesto sin salario o compensación extra, pero si un reconocimiento de la Jueza a su labor.

Así que la implementación de nuevos programas, tecnologías y las tareas, incluso las de capacitación se viven como trabajo extra o sobrecarga no pagada, como por ejemplo subir los acuerdos a la página para su consulta, situación impensable fuera de los juzgados de la capital de AB y esta línea es poco funcional.

Las instalaciones además en los juzgados penales, se agravan respecto a las condiciones en que se realizan las diligencias en el caso de personas detenidas. La ventana o reja, a través de la cual se presenta al procesado es inadecuada, el espacio en que se realiza es incomodo y agravado por las condiciones climáticas generales de AB.

No hay condiciones ni salas que garanticen un mínimo de privacidad, pero tampoco “la audiencia pública”, los careos de un caso, se sobreponen a la declaración de testigos en otra mesa y ambos procesados comparten la misma pequeña ventana, las mesas de la Secretaría están juntas o es la misma con dos maquinas.

Se carece de áreas de descanso, aún cuando las tareas judiciales implican trabajar muchas horas extras y fuera de horario. Menos aún se cuenta con servicios médicos o enfermería, ni espacios para realizar ciertas diligencias que por ley requieren un mínimo de privacidad, más aún tratándose de menores y mujeres.

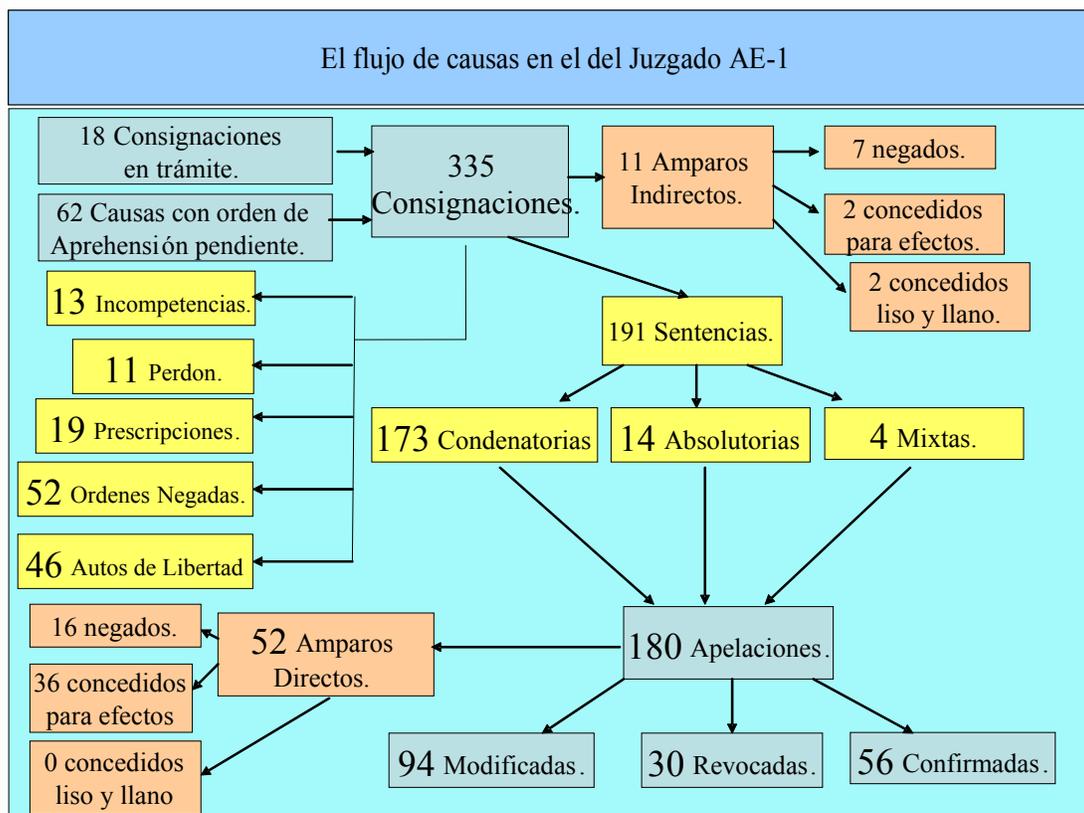
En los juzgados se repiten prácticas indeseables como la del “meritorio”, ahora sustituida por el servicio social, cuya figura se desvía, siendo utilizadas/os jóvenes estudiantes para descargar trabajo de otros funcionarios/os, pero sin un proyecto o programa específico de capacitación. Son relegadas/os a tareas manuales como sacar fotocopias, mensajería, limpieza, cargar expedientes, etc. No hay un responsable institucionalizado para ello, y así éstas personas son trabajadores “gratuitos”, que incluso aportan sus propios recursos para transporte y otros gastos que les genera el “servicio”.

Entidad Federativa AE

Respecto al flujo anual de causas, en cuanto a los insumos tenemos que en el Juzgado AE-1 se radican 335 causas penales, tiene 18 procesos pendientes para resolver de los años anteriores y 62 expedientes con órdenes de aprehensión pendientes de ejecutar lo que da como resultado 415 causas activas. No obstante, la cifra anterior todavía no refleja la realidad del insumo, ya que mientras el juzgado genera los productos, algunos de ellos se revocan por las Salas o se declaren insubsistentes por los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito. Aunado lo anterior, hay que agregar 11 amparos indirectos, de los cuales 2 fueron concedidos para efectos, 7 fueron negados y 2 concedidos de forma lisa y llana, en materia de amparos directos hubo 52 Juicios de Garantías, de los cuales 16 se negaron y 36 se concedieron para efectos.

De lo manifestado en el párrafo precedente deducimos que el número verdadero de las causas que el juzgado tiene en movimiento es restando las 17 causas asentadas por motivos de exhortos, dando un total de 398 causas activas. Ahora bien, hay que mencionar como se terminan las causas, es decir que productos se elaboran en el juzgado. Pues, la forma de terminar las causas varía y para el presente análisis se consideraron las siguientes: incompetencia, perdón, prescripción, órdenes de aprehensión negadas, autos de libertad y sentencias. En un año calendario en el juzgado hubo 7 casos de incompetencia, 8 de perdón, 6 prescripciones, 34 órdenes negadas, 14 autos de libertad y 253 sentencias, lo que al sumar nos da 322.

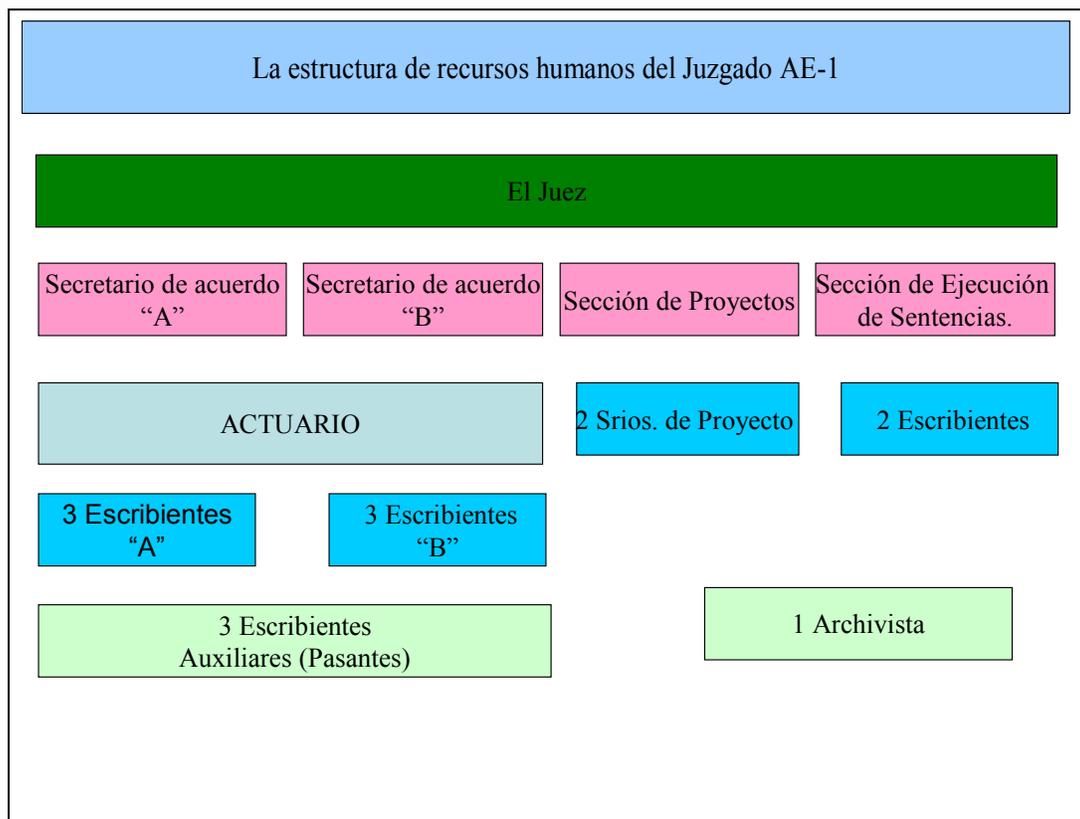
Cabe subrayar que en el Juzgado AE-1 el número de insumos y de productos varía considerablemente. Sin embargo, los mismos datos estadísticos revelan que de 191 sentencias se apelan 180, lo que representa 89%, y de las apeladas se confirman 56, se modifican 94 y se revocan 30, lo que porcentualmente significa 31%, 52% y 17%, respectivamente.



La estructura de los recursos humanos del juzgado puede ser vista de la siguiente manera. El juzgado está dividido en dos secretarías de acuerdo, una Sección de Proyectos y una Sección de Ejecución de Sentencias. Las secretarías de acuerdo tienen un actuario común para ambas, tres escribientes para la Secretaría “B” y tres escribientes para la Secretaría “A”, así como tres pasantes comunes a ambas, además comparten con las demás áreas del Juzgado un comisario, mismo que tiene las actividades propias de un mensajero. En la Sección de Proyectos encontramos a dos Secretarios de Proyecto, en la Sección de Ejecución de Sentencias tenemos dos escribientes y por último una persona encargada del archivo, la actividad de la oficialía de partes está encargada a alguno de los pasantes o escribientes de cualquier secretaria, todos ellos encabezados por el juez.

La realidad en juzgados penales: las/los funcionarias/os de menor rango partiendo de las/los Secretarías/os de Acuerdo hacia abajo, no tienen labores propiamente específicas ya que muchos de ellas/os laboran en distintas áreas, situaciones que obedecen a la falta de alguna/o de las/los funcionarias/os para cubrir su lugar o para el mejor desarrollo de las actividades del juzgado a criterio del juez.

Los recursos humanos del juzgado en comento los graficamos de la siguiente manera:



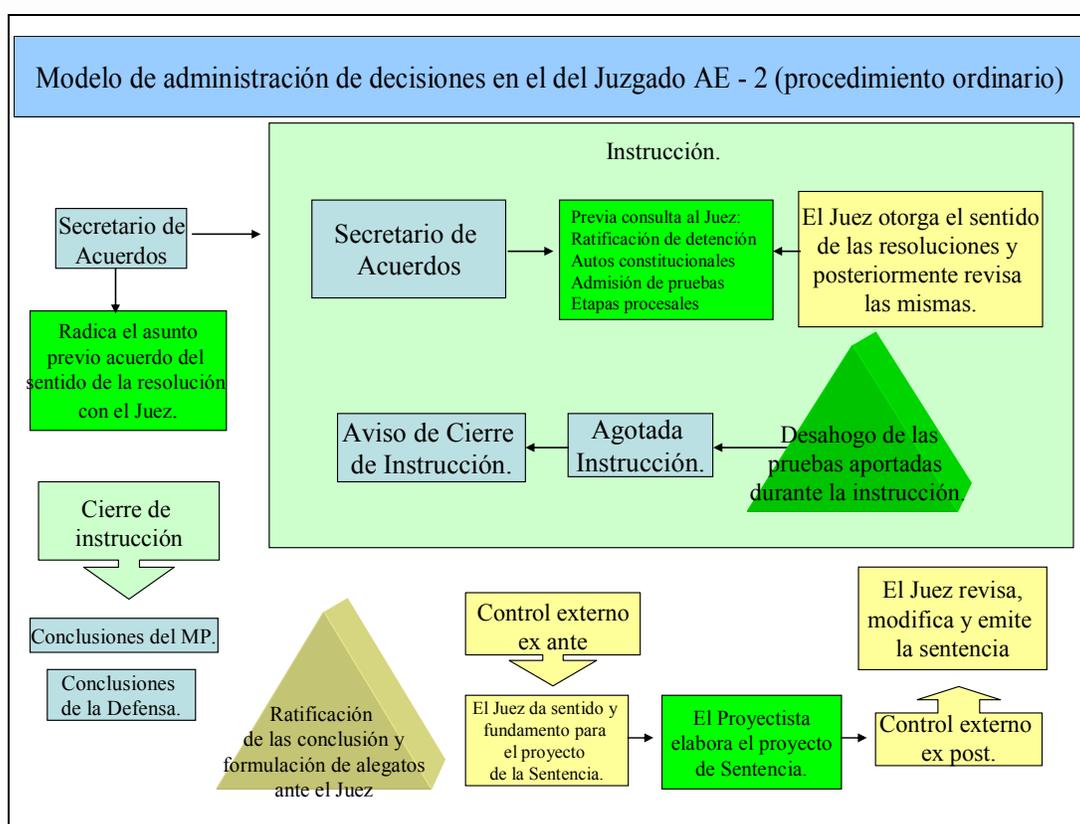
De la práctica de campo que desarrollamos en los juzgados seleccionados, podemos concluir que todas/os las/los Juezas/ces estuvieron de acuerdo en la identificación de los elementos orales y escrito y sobre la inmediatez y delegación de las decisiones, que se presentan en las gráficas que más adelante se insertan, estando de acuerdo tanto en el procedimiento ordinario como sumario contemplados en la legislación penal vigente.

La gráfica que se muestra a continuación ejemplifica el modelo de decisión durante un procedimiento ordinario señalando los momentos de oralidad, contradicción, escritura e inmediatez. Así, podemos apreciar que con distintos colores y figuras geométricas se distinguen los criterios antes mencionados.

Es decir que los actos orales se presentan con triángulos y los escritos con rectángulos; al mismo tiempo los que se llevan a cabo por el juez o en frente del mismo son de color amarillo y los realizados por el personal del juzgado son verdes. De lo anterior podemos darnos cuenta que la mayoría de las decisiones durante la instrucción se toman por el secretario cuya decisión está sujeta a un control por parte de la/del jueza/ez. Por ejemplo, las determinaciones respecto de la ratificación de detención, admisión de pruebas, autos constitucionales y etapas procesales se dan previa consulta a la/al jueza/ez quien en su caso otorga el sentido de las resoluciones y posteriormente revisa las mismas. En otras palabras, el secretario antes de tomar una decisión además de cumplir con los requisitos (constricciones y controles) establecidos en la ley, tiene un control ex-ante, es decir antes de tomar la decisión y uno ex-post, es decir todas sus

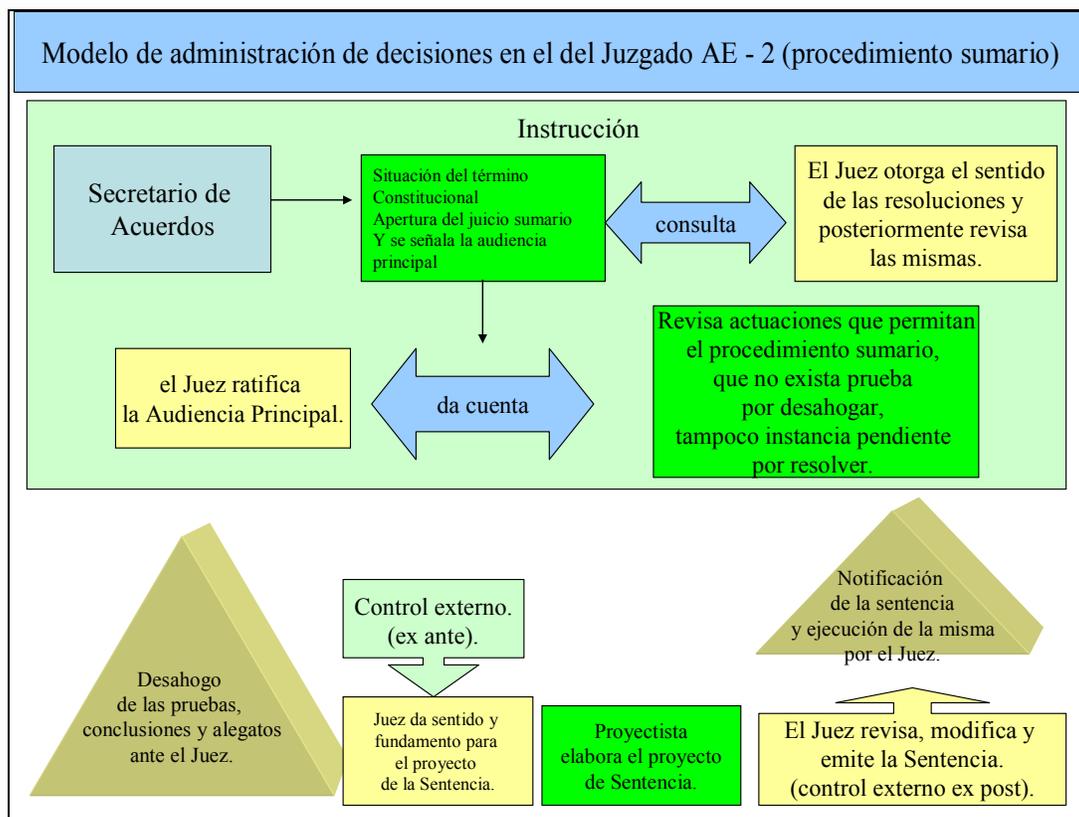
decisiones son revisadas por el juez.

El mismo modelo de decisión se lleva a cabo para el caso de sentencia, pues el secretario al recibir instrucciones de la/del jueza/ez elabora el proyecto que será revisado por el segundo. En cuanto a la oralidad e inmediatez, podemos señalar dos momentos que de mejor forma reflejan la implementación de dichos criterios: el desahogo de pruebas testimoniales y la ratificación de las conclusiones, el primero se realiza por el secretario lo que indica falta de inmediatez, y el segundo por la/el jueza/ez que cumple con el requisito mencionado con antelación. Respecto a la escritura, en primer lugar hay que subrayar que el procedimiento actual es una mezcla de escritura y oralidad con predominación de la primera tal como nos muestra la gráfica.



De igual forma la siguiente gráfica muestra el modelo de decisión, sin embargo en este caso se hace referencia al procedimiento sumario llevado en el Juzgado AE-2. Los criterios de interpretación de esa gráfica son los mismos que para el caso anterior, ya que se busca determinar los elementos orales versus escritos, así como inmediatez versus delegación de funciones. Por lo que se refiere a la oralidad y escritura, se observa que durante la instrucción todas decisiones se toma por escrito; y en cuanto a la inmediatez es de mencionarse que está prácticamente no se da, ya que el juez actúa como administrador de decisiones por medio de los controles, bien sean ex-ante o ex-post. A mayor abundamiento cabe precisar que el secretario antes de tomar ciertas decisiones, tales como la situación del término constitucional y la apertura del juicio

sumario, tiene que consultar su sentido con el juez quien revisará posteriormente la resolución. A diferencia del procedimiento ordinario, el juicio sumario se lleva a cabo con mayor grado de inmediatez, debido a que tanto el desahogo de pruebas y ratificación de conclusiones como la notificación y ejecución de sentencia se realiza en frente del juez. Lo anterior provee al juez de mayores más elementos para dictar la sentencia.



Observaciones adicionales de las visitas de campo en AE

Es triste y deplorable la situación de infraestructura de los juzgados visitados, situación que sin duda alguna repercute en la calidad de aplicación de la justicia que es el objetivo de los mismos, dado que es fácil apreciar la carencia de recursos materiales para trabajar debidamente, que van desde las carencias más básicas, como una silla adecuada, que permita permanecer en ella más de 8 horas sin molestias más allá de las normales, o un escritorio o mesa de trabajo que no esté dañada en sus orillas o superficie, poniendo en riesgo la integridad física de los que las ocupan al poder cortarse o lastimarse con ellas en un descuido, hasta las más complejas, que implican infraestructura tecnológica nueva y moderna, como lo serían computadoras nuevas que permitan procesar la cantidad de información que manejan de una forma más rápida y eficaz, así como impresoras que permitan ser utilizadas de manera permanente o por lo menos muy continua como se requiere en un juzgado, toda vez que se imprimen alrededor de 300 a 500 páginas diarias, situaciones que al ser satisfechas permitirían la celeridad en el trabajo y aplicación de la justicia, y que contrastarían con la realidad

actual al contar con sillas que se caen solas, que ya no cuentan con el cojín para el asiento, que están flojas y próximas a romperse, escritorios rotos o con patas provisionales, que parecen navajas en algunas esquinas, equipos de cómputo e impresión ya obsoletos para las necesidades del juzgado, ya que son máquinas que trabajan de una manera lenta en la ejecución de sus programas, lo que, aunado a la lentitud al momento de imprimir documentos, pues las impresoras con las que se cuentan son de punto en su mayoría y tardan tiempo considerable en imprimir una hoja y además de que hay que estarlas preparando continuamente de una forma manual para una correcta impresión de las mismas, siendo insuficientes en número en la mayoría de los casos, tomando en cuenta la cantidad de actuaciones o el volumen de hojas que se necesita imprimir en un juzgado y que por lo regular hay como máximo tres impresoras en cada uno de ellos. Es innegable aceptar que repercute tanto en la celeridad de obtención de productos, como en la calidad de la impartición de justicia, ya que deja de ser pronta y expedita.

En cuanto a la infraestructura de los juzgados visitados, podemos concluir que son de buen tamaño para lo que se necesita, sin tener áreas especiales para el desahogo de algunas prácticas procesales específicas, como por ejemplo los careos mediante medios electrónicos, ya que no existe lugar alguno dentro del juzgado destinado para ello y que a pesar de ser considerado en la normatividad penal, no se ha adecuando la infraestructura a las necesidades que nos establecen las normas de la materia, puntualizando que en los juzgados tampoco se cuenta con la tecnología que los pudiera hacer posibles, llámese cámaras digitales, sistema de radiocomunicación o cualquier otro *ex profeso* para tal fin.

Todos los Juzgados cuentan con un problema común en cuanto a su sistema de ventilación, ya que el que poseen, prácticamente es nulo e ineficaz, ya que dentro de los mismos es imperante un mal olor que impide la tranquila estadía en su interior, debido a la cercanía de los baños que se encuentran en el interior del propio reclusorio con las rejillas de prácticas de los juzgados, situación que en ocasiones hace imposible permanecer en ellos por más de diez minutos sin sentir náuseas.

Con la intención de disminuir tal malestar, el personal de los juzgados por cuenta propia, instaló un tipo de ventana o mica en las rejillas de prácticas, en algunos de una manera provisional, solo tapando con hules y en otros con micas a la medida e incluso pequeñas ventanas funcionales que abren cuando los internos tienen diligencias en el juzgado, acción que les ha permitido trabajar más cómodamente y evitar en la medida de lo posible los malos olores en el juzgado. Debido a lo anterior, y sin tomar en consideración que los funcionarios permanecen en tal ambiente por más de ocho horas.

Es incuestionable que el ser humano para obtener la energía que utiliza en sus labores diarias, tiene que allegarse de los alimentos necesarios que se la proporcionen. Debemos comentar que, por reglamento, está prohibido el ingreso de comidas o bebidas a los juzgados, tanto para personal como para visitantes, lo cual sería una medida aceptable, siempre y cuando se respetara el horario de labores fijado para los funcionarios, pero como acontece en la realidad, necesitan trabajar el día completo para

poder enfrentar sistemática y satisfactoriamente la carga de trabajo, que día a día se incrementa con nuevas causas por tramitar, por lo que es más que necesario comer para poder realizar dichas actividades, por lo cual en vista de la necesidad de satisfacer lo anterior, es menester de los funcionarios ingresar comida a escondidas a los juzgados, con complicidad de los elementos de seguridad que revisan a la entrada de dichos lugares, contando en ocasiones con anuencia del propio titular del juzgado, que en una determinación evidentemente humana, considera, como es obvio, necesario satisfacer la necesidad básica de los alimentos, por lo que instruyen a su personal para que tomen lapsos para un refrigerio, haciéndolo en distintos tiempos durante el día de labores y en determinado número de personas de ciertas áreas, para que esto, que está prohibido por el tribunal, no repercuta en las labores del juzgado.

En cuanto a recursos humanos encontramos diversas situaciones que repercuten en las labores propias de un juzgado. Es conocido de todos, el rezago que existe en los juzgados debido a la cantidad de trabajo que reciben diariamente, siendo insuficiente el personal que en ellos labora con la carga de labores que entra día a día, ya que si bien es cierto que como conclusión podríamos establecer que no existen un rezago importante que afecte la actividad jurisdiccional (solo en algunos juzgados en particular), esta situación obedece a factores que se encuentran fuera de las obligaciones de los propios funcionarios de los juzgados, ya que como resultado de diversas pláticas con personal de los mismos, nos manifestaron que a pesar de que sus labores por reglamento y contrato de trabajo, se estipula que el horario normal de labores es de 9:00 a 15:00 horas de lunes a viernes, tienen en ocasiones que laborar desde las 9:00 hasta las 20:00, 22:00 horas o más tarde, incluso en ocasiones se ven en la necesidad de laborar los días sábados y domingos en aras de evitar la sobre carga de trabajo y con ello el rezago que colapsaría las actividades en el juzgado, actividades extras que si bien repercuten en el mejoramiento y sano funcionamiento del juzgado, también lo es que no les son remuneradas, ya que sin importar las horas extras que trabajen, no perciben más allá de los honorarios establecidos.

Sin duda alguna las áreas con mayor conflicto en los juzgados, son:

- 1) Las Secretarías de Acuerdos.- Ya que en ellas se lleva prácticamente todo el trabajo de aplicación de justicia a una causa, desde su radicación hasta el cierre de la instrucción, teniendo en cuenta que también conocen y tramitan las ordenes de aprehensión, los exhortos, los amparos indirectos, entre otras actividades que les son encomendadas.
- 2) La Actuaría.- Ya que a diferencia de los juzgados penales de otras entidades, en los pertenecientes al Tribunal Superior de Justicia en AE, solo encontramos un Licenciado Actuario con las labores propias de su cargo y tomando en cuenta, la carga de las notificaciones a realizar en tiempo y forma, es insuficiente su sola presencia, ya que no cuenta con auxiliares de planta, ni de servicio social. Lo anterior repercute en la celeridad del despacho de los asuntos ya que afecta de manera importante la dilatación en la realización de las notificaciones.

- 3) El Archivo.- De igual forma es insuficiente la asignación de una sola persona para este cargo, pues en la mayoría de los juzgados es una sola persona la encargada de esta área, siendo de igual manera insuficiente, para la prestación óptima del servicio, ya que, como sabemos, los juzgados penales tienen un número importante de causas radicadas, pendientes y que ingresan diariamente, por lo que el encargado de tal área no puede realizar satisfactoriamente todas las actividades que de su naturaleza implicarían.

En general los funcionarios de los Juzgados Penales, están debidamente capacitados para realizar las labores que les encomienda su cargo, sin embargo es importante recalcar que en materia de Derechos Humanos y en especial a los relativos a la mujer, hace falta una amplia capacitación y difusión que les permita mantenerlos como primicia jurídica en cada uno de sus actos.

Tal capacitación y difusión debería darse al personal de los Juzgados en general, ya que la mayoría de ellos, sobre todo del rango de los Secretarios de Acuerdos para abajo, creen que no son necesarios o importantes dado que ellos no los aplican y en sus labores nada beneficia el que los conozcan, situación a todas luces errónea, ya que desde cada uno de sus cargos, de manera directa o indirecta tienen contacto con mujeres de todas esferas y ámbitos sociales y económicos, por lo que desde ese contacto sin duda alguna pueden llegar a vulnerar los Derechos Humanos de las Mujeres, que le permita tener una vida libre de discriminaciones y violencia.

En cuanto a la aplicación concreta las normas de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos y sobre todo las contenidas en la CEDAW o Belém Do Pará, es preocupante notar que su aplicación es casi nula, ya que en ocasiones ni los propios Secretarios de Acuerdos conocen dichos ordenamientos y si los conocen nunca los emplean, ya que resuelven todo tipo de promociones o circunstancias acaecidas en juicio con única y exclusivamente las normas de la legislación penal adjetiva y subjetiva vigente.

Como excepción a lo planteado en el párrafo anterior y ratificando el mismo, tuvimos la grata sorpresa de encontrar un auto donde una Juez negaba el desahogo de una prueba fotográfica con fundamento en Convenciones en materia de Derechos Humanos de las Mujeres y los Niños, siendo este el único caso que se nos pudo comprobar efectivamente ya que nos mostró el auto emitido con dichos fundamentos.

Al respecto es prudente señalar que todos los jueces con los que tuvimos la oportunidad de platicar, conocían las Convenciones de CEDAW y Belém Do Pará, sino profundamente como desearíamos, por lo menos su existencia y las esfera jurídica que protegen, sin embargo, en la aplicación real de las mismas, es importante y necesario que no sólo las conozca el Juez, sino que las domine como la propia legislación penal y sobre todo y más aún, los Secretarios de Acuerdo, ya que son ellos los que les dan el

tramite real a las peticiones de las partes, siendo en determinado momento los que de manera efectiva tendrían que aplicar las normas internacionales aludidas.

Entidad Federativa AL

En el Juzgado AL-1, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2007, se consignaron 313 causas, de las cuales, sin tomar en cuenta el rezago del año anterior, al finalizar dicho periodo, se encontraban en instrucción un total de 25 expedientes, es decir, el 8% de las causas consignadas.

De dichas consignaciones, quedaban pendientes, al finalizar el periodo analizado, 30 órdenes de aprehensión, es decir, el 11% de las consignaciones realizadas en el año.

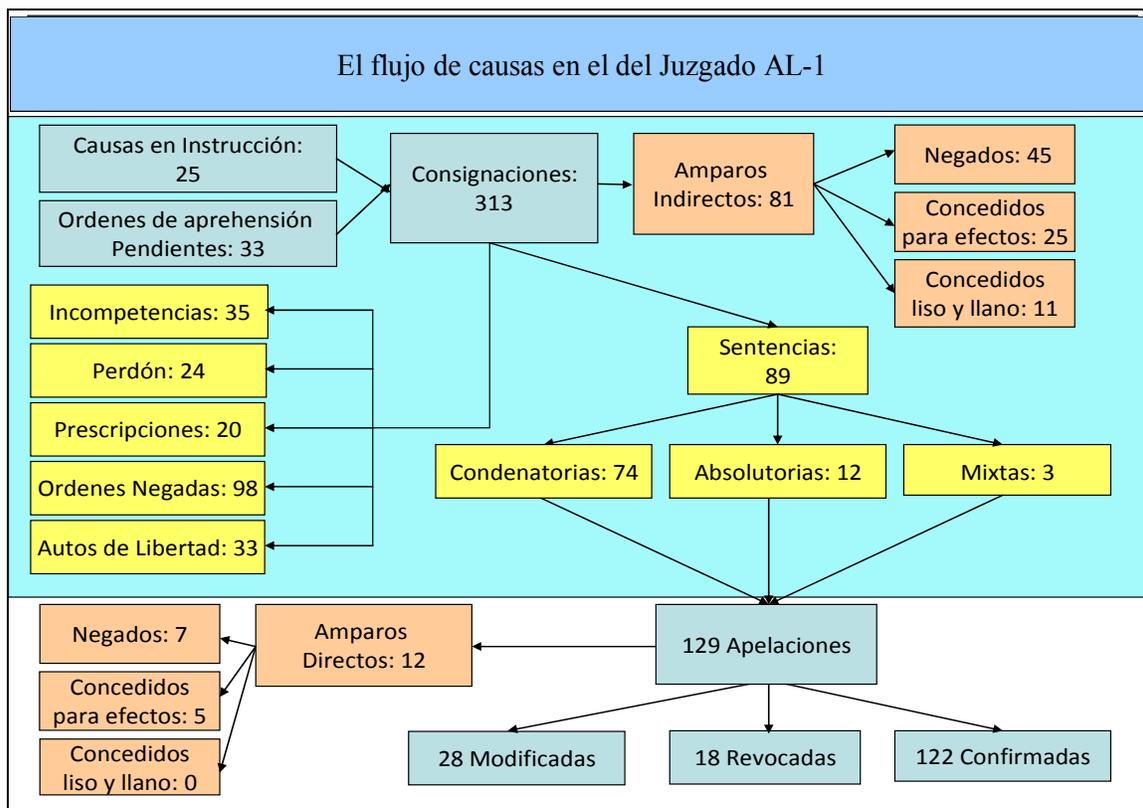
De las 313 consignaciones mencionadas, se declararon 35 incompetencias, 24 perdones, 20 prescripciones, 98 órdenes de aprehensión negadas y 33 autos de libertad; es decir, el 11%; 8%; 6%; 31% y 11%, respectivamente, del total de consignaciones.

Se dictaron 89 sentencias, es decir, el 28% del total de las causas consignadas. De dichas sentencias, 83% fueron condenatorias, 13% absolutorias y 3% mixtas, es decir, 74, 12 y 3, respectivamente.

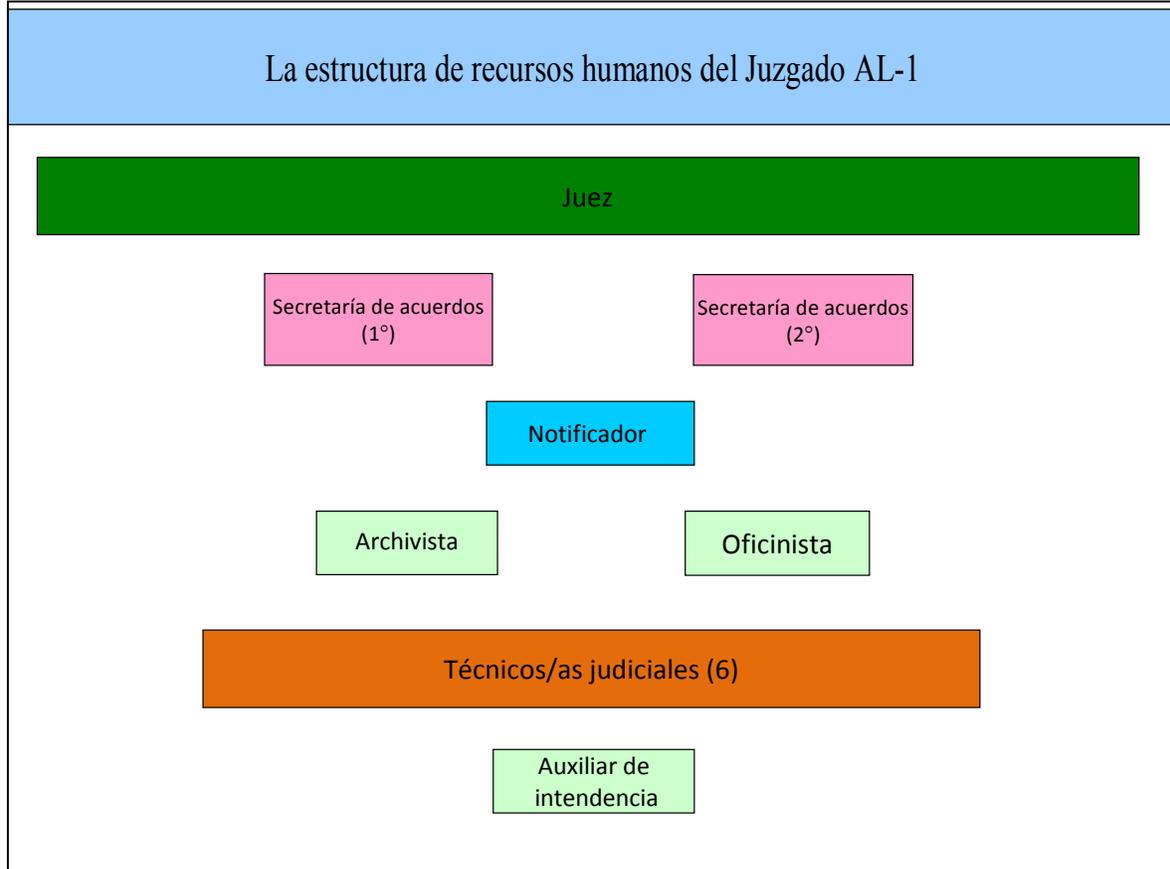
Encontramos que se promovieron 81 Amparos Indirectos, de los cuales, 45 fueron negados, 25 concedidos para efectos y 11 concedidos lisa y llanamente, esto es, 56%, 31% y 14%, respectivamente.

Fueron promovidos 12 Amparos Directos, de los cuales 7 fueron negados, 5 concedidos para efectos y ninguno concedido lisa y llanamente, esto es, el 58%, y 42%.

El flujograma correspondiente al análisis anterior es el siguiente:



Finalmente, y como en los Juzgados anteriores encontramos que la estructura organizacional de Recursos Humanos del Juzgado AL-1 consiste en un Juez, 2 Secretarías de Acuerdos, 1 Notificador, 1 Archivista, 1 Oficinista, 6 Técnicos Judiciales y un Auxiliar de Intendencia, de acuerdo al organigrama que se encuentra a continuación:



En general de acuerdo al análisis total de causas anteriormente analizado, el promedio total de consignaciones anuales en los Juzgados AL-1, AL-2, AL-3, AL-4, AL-5 y AL-6; todos ellos Penales de primera instancia, es de 294 causas consignadas.

Asimismo, el promedio anual de causas en instrucción a diciembre es de 90.8 si tomamos en cuenta los casos particulares de los Juzgados AL-6 y AL-2. Si los excluimos de la muestra, nos encontramos con un promedio de 65.8.

Tenemos un promedio anual de 64.7 Ordenes de Aprehesión pendientes; 15.8 Incompetencias; 28.3 perdones otorgados; 159.7 Prescripciones, 54.7 Ordenes de Aprehesión Negadas y 26.3 Autos de Libertad.

Se dictaron, en promedio, 119.3 Sentencias, de las cuales, 82% fueron Condenatorias, 14% Absolutorias y 4% Mixtas.

A su vez, el promedio de Apelaciones fue de 209, de las cuales, el 22% fueron Modificadas, 13% Revocadas y 54% Confirmadas.

Se promovieron en promedio, 163.2 Amparos Indirectos, de los cuales, 75% se negaron; 21% se concedieron para efectos y tan sólo 5% se concedieron lisa y llanamente.

Respecto de los Amparos Directos, encontramos que se interpusieron un promedio de 6.3 demandas, de las cuales 50% fueron negadas, 32% concedidas para efectos y 16% concedidas lisa y llanamente.

Observaciones adicionales de las visitas de campo en AL

En general, la organización de los juzgados consiste en la persona titular del mismo; en su mayoría, cuentan con dos Secretarías de Acuerdos; uno o dos notificadores/as, un archivista, en algunos casos cuentan con Oficialía de Partes; una persona denominada “oficinista”, que es quien lleva a cabo las labores de intendencia del juzgado, se encarga de asistir en la costura de expedientes, e inclusive, en algunos casos, hace las veces de mensajería del juzgado; y los demás funcionarios/os son los denominados “técnicas/os judiciales” quienes llevan a cabo el resto de las labores del juzgado.

La carga de trabajo de los juzgados, en todos los casos, salvo en un juzgado familiar de reciente creación, es muy superior a los recursos humanos con los que cuentan. Los casos más extremos se encuentran en los municipios con mayor número de población, ya que el personal designado es insuficiente para hacer frente a la demanda, aunado a lo anterior son pocos los juzgados que en la materia Familiar encontramos en estos municipios siendo insuficientes en número y en personal que los integra para atender las necesidades del servicio que requiere la población que en ellos habita.

Durante las visitas observamos a todo el personal laborando incansablemente, a las y los secretarios llevando una, e inclusive dos audiencias a la vez y a los jueces en sus oficinas analizando expedientes y dictando sentencias, lo que nos hizo evidenciar la enorme carga de trabajo que existe.

Para dar solución a este problema, en primer lugar, se nos comentó que es necesario que cada Secretaría cuente, cuando menos, con dos auxiliares, uno para acuerdos y otro para audiencias.

Además, algunos jueces nos comentaron que la carga de trabajo podría aligerarse si se les proporcionara más personal para poder crear otra Secretaría de Acuerdos.

Otros Jueces nos comentaron que creían más conveniente la creación de un mayor número de juzgados.

Un dato que es preciso subrayar, es que sólo en el caso de un Juzgado encontramos Secretaría de Proyectos.

En su gran mayoría, los jueces están de acuerdo en que la carga de trabajo podría reducirse si contaran con dicho órgano, ya que, es imposible para la o el titular del juzgado, presidir físicamente las audiencias, dictar sentencias, contestar recursos y además, dar atención a los usuarios/os. Inclusive, en algunos casos, por la excesiva carga de trabajo, consideraron conveniente tener dos Secretarías de Proyectos.



Respecto del personal capacitado para dicho puesto, existen un gran número de aspirantes a jueces, podría establecerse como requisito que sean proyectistas, como parte del servicio civil de carrera, y así obtendrían capacitación suficiente para poder ser jueces.

La mayoría de las y los titulares de los juzgados coinciden en que el personal denominado “técnicos jurídicos”, cuentan con buena capacitación.

Respecto de las capacitaciones al personal, en diversas ocasiones se nos sugirió que sería positivo dar capacitación psicológica a las y los funcionarios para que tuvieran herramientas para dar mejor atención a las y los usuarios, además, se nos comentó que también sería benéfico dar cursos de capacitación en materia de atención al público y conferencias con especialistas en temas de violencia y salvaguarda de derechos de los menores.

Existe la queja unánime de los horarios, ya que no existe tolerancia para los retardos; aún así, no se pagan horas extras a pesar de que en todos los juzgados civiles visitados se trabajan dos o tres horas extras diarias, y en algunos casos, inclusive, laboran los fines de semana.

En materia penal, trabajan entre 3 y 4 horas extra diarias, y en algunos casos, hasta 5, esto sin contar las guardias no oficiales que tienen que hacer, debido a que, oficialmente, sólo se requiere una persona para la guardia, pero en realidad tienen que asistir dos o tres personas, dependiendo del juzgado. Además, se nos comentó, literalmente, que la suma que se paga por cada guardia, no alcanza ni para el transporte público.

Para el caso específico de la materia familiar, unánimemente, las y los jueces atribuyen la dilación en los procesos a la sobrecarga de trabajo, a la falta de personal y de peritos; y a la inasistencia de testigos a las audiencias.

Debido a lo estipulado por el Código Civil, los jueces comúnmente ordenan peritajes tanto psicológicos, como peritajes de trabajo social.

Dichos peritajes los realiza el DIF, mismos que presentan dos obstáculos comunes:

El primero se debe a la sobrecarga de trabajo del DIF, ya que si un juez solicita un peritaje psicológico, se le da fecha de ejecución para 4 o 5 meses posteriores a su solicitud.

El segundo problema se refiere a la convivencia supervisada, ya que en la mayoría de los casos, esta sucede en fines de semana, y el DIF no abre esos días, por lo que es imposible llevarla a cabo. Para dar solución a este problema se propuso que el Poder Ejecutivo local creara Centros de Convivencia Supervisada.

Recientemente, el Tribunal Superior de Justicia creó un cuerpo de peritos en materia psicológica y de trabajo social, pero dichos peritos son insuficientes para todo el Estado, debido a que son muy pocos y a que se encuentran en la capital de AL.

Por lo anterior, todas/os las/los juezas/ces visitadas/os, salvo los que tienen residencia en la capital de AL, siguen apoyándose en el DIF para llevar a cabo los peritajes.

Un juez nos comentó que conforme a su experiencia, para lograr darle celeridad al proceso, bastaría con se nombraran 1 perita/o en psicología y una/o en trabajo social por cada tres o cuatro juzgados, el resto de los jueces estuvieron totalmente de acuerdo con la propuesta.

Un gran número de jueces coincidieron en que si se le diera mayor atención y fomento a la conciliación, se evitarían muchos juicios que sólo aumentan la carga de trabajo, pudiendo solucionarse con mayor sencillez y celeridad.

Se nos sugirió que se debería exigir a las y los usuarios pasar al Centro de Mediación y Conciliación antes de comenzar el juicio, lo que haría el procedimiento más pronto y económico. En la reforma que se está llevando a cabo al Código de Procedimientos Civiles ya se contempla esta sugerencia.

La opinión sobre la legislación en materia civil, en general, es positiva, el problema, según se nos dijo, es que no hay criterios homologados en la sala, y no hay comunicación con los juzgados.

Las reformas al Código Civil en un principio se basaron en la propuesta del Poder Judicial, la Barra de Abogados, los jueces, los secretarios, etc., pero los legisladores la modificaron e hicieron que se perdiera el espíritu de la propuesta inicial, de quienes día a día manejan la ley y conocen cuáles son sus lagunas y las necesidades cotidianas.

Según nos dijo una juez familiar, el capítulo del Código Civil de violencia no tiene sentido, sería mejor establecer la violencia como una causal de divorcio, ya que por un lado se busca la conciliación y la preservación del vínculo familiar, y por otro la preservación de la seguridad familiar con la consecuente ruptura del vínculo en los casos de violencia.

El abandono, de acuerdo a su experiencia de uno de los jueces entrevistados, debería ser causal de la pérdida automática de la patria potestad, pues es aún más grave que el incumplimiento de obligaciones alimentarias.

Los juzgados, en general, tienen una imagen muy presentable, inclusive, algunos de ellos tienen espacios amplios de trabajo. El mobiliario es bastante uniforme y se encuentra en buenas condiciones, aunque es preciso subrayar la notoria diferencia de recursos que se nota entre los juzgados civiles y penales, contando los últimos, a simple vista, con muchos menos recursos, con espacios más reducidos, con mobiliario más viejo y con un menor número de personal.

Cuando preguntamos a las y los jueces respecto de la situación de los recursos materiales, todos estuvieron de acuerdo con que falta material de cómputo, impresoras e internet, pues la mayoría de los aparatos con que cuentan, son prácticamente unas reliquias. Opinan que si se modernizara el equipo de cómputo, se podría dar una mejor atención a las y los usuarios.

Encontramos, para el caso de algunos juzgados penales, que los propios funcionarios llevan su equipo de cómputo e impresoras para poder sacar adelante la carga de trabajo.

Además, otros jueces nos sugirieron la necesidad de crear un sistema de red, mismo que facilitaría la comunicación de todo el Poder Judicial y mejoraría el servicio. Si se creara dicha red, inclusive se podría aprovechar para hacer un archivo electrónico, lo que daría beneficios aún más grandes en cuestiones de comunicación, mejora del servicio y combate a la corrupción.

Otro problema que pudimos constatar fue que debido a la carga de trabajo, los horarios de trabajo son sumamente extensos, el comentario siempre fue “tenemos horario de entrada, pero no de salida”.

La percepción respecto del Juicio Oral está dividida. En su mayoría, las personas entrevistadas opinan que hasta que no se cuente con un cuerpo de peritos suficiente, el juicio oral no servirá para dar celeridad al proceso, además de que si se cita a audiencia de desahogo de pruebas, y no se presenta alguno de los testigos, tomando en cuenta que, debido a la sobrecarga de trabajo, los peritos dan fecha de desahogo para el término de 4 o 5 meses, dicha audiencia podría tardar en desahogarse de 8 a 10 meses.

Uno de los jueces entrevistados nos comentó que antes de la reforma del 2002 existía un procedimiento mixto con bastantes elementos de oralidad que funcionaba relativamente bien.

Todas las y los juezas/ces entrevistadas/os mostraron su preocupación respecto de la capacitación de titulares del juzgado, secretarias y secretarios de acuerdos, defensores de oficio, Ministerios Públicos, y sobre todo, de abogados litigantes. Consideran que antes de poner en marcha la reforma se debería capacitar a profundidad a todas las y los involucrados, pues de otra forma, en su opinión, el juicio oral sólo provocará caos, situación de indefensión y deficiente impartición de justicia.

Como se mencionó anteriormente, las y los funcionarios de los Juzgados están capacitados para realizar su trabajo, sin embargo, como ya lo habíamos subrayado en otra ocasión, en materia de Derechos Humanos y en especial a los relativos a la mujer, hace falta una amplia capacitación y difusión que les permita mantenerlos como primicia jurídica en cada uno de sus actos.

Las y los secretarios, así como las y los titulares de los juzgados familiares hacen constante mención a la Convención de los Derechos de las y los Niños.

Desafortunadamente, no encontramos ningún caso en el que se hiciera cita de algún Tratado o Convenio en materia de Derechos de las Mujeres, inclusive, cuando les preguntamos a las y los funcionarios sobre el conocimiento del contenido de CEDAW o Belem do Para, en su mayoría, lo desconocían totalmente, sólo algunos tenían una vaga idea de ello.

Por lo anterior, creemos necesario recomendar, urgentemente, una seria y profunda capacitación en esta materia

Existe el antecedente de la capacitación que se dio a funcionarias y funcionarios de Juzgados Familiares en materia de los Derechos de las y los niños, misma que ha dado resultado positivo, por ello insistimos en que sería muy positivo hacer lo mismo en materia de derechos de las Mujeres.

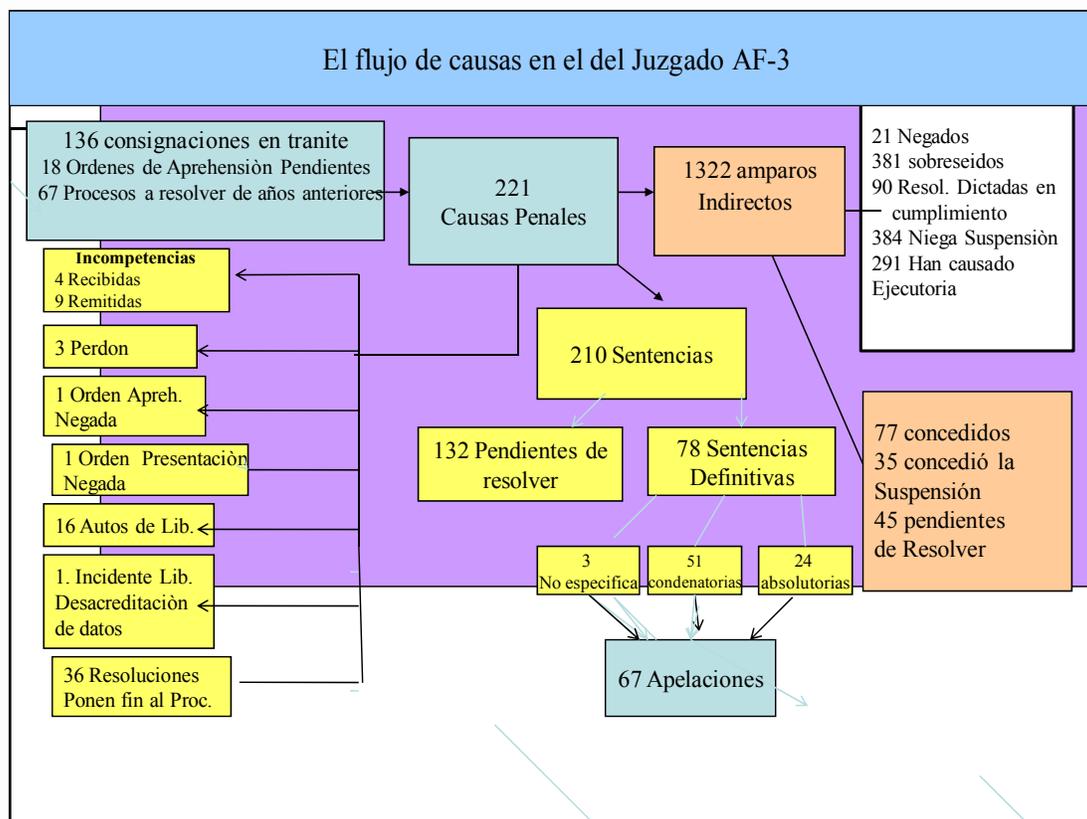
Entidad Federativa AF

Un principio importante a considerar en la dinámica del referido Juzgado Penal es el flujo de los casos. Dicho elemento ayuda a establecer el nivel de trabajo que realmente se implementa en dicho tribunal a través del estudio de las causas entrantes, las resueltas y las devueltas por el Tribunal de alzada o en su caso por los Juzgados y Tribunales Federales. Lo anterior nos permite visualizar no solo una parte del sistema de justicia, es decir el trabajo del juzgado sino también su interrelación con otros subsistemas que influyen en la efectividad del primero y el objetivo central será señalar al Juzgado desde la perspectiva sistémica enfatizando los insumos y productos del dicho sistema.

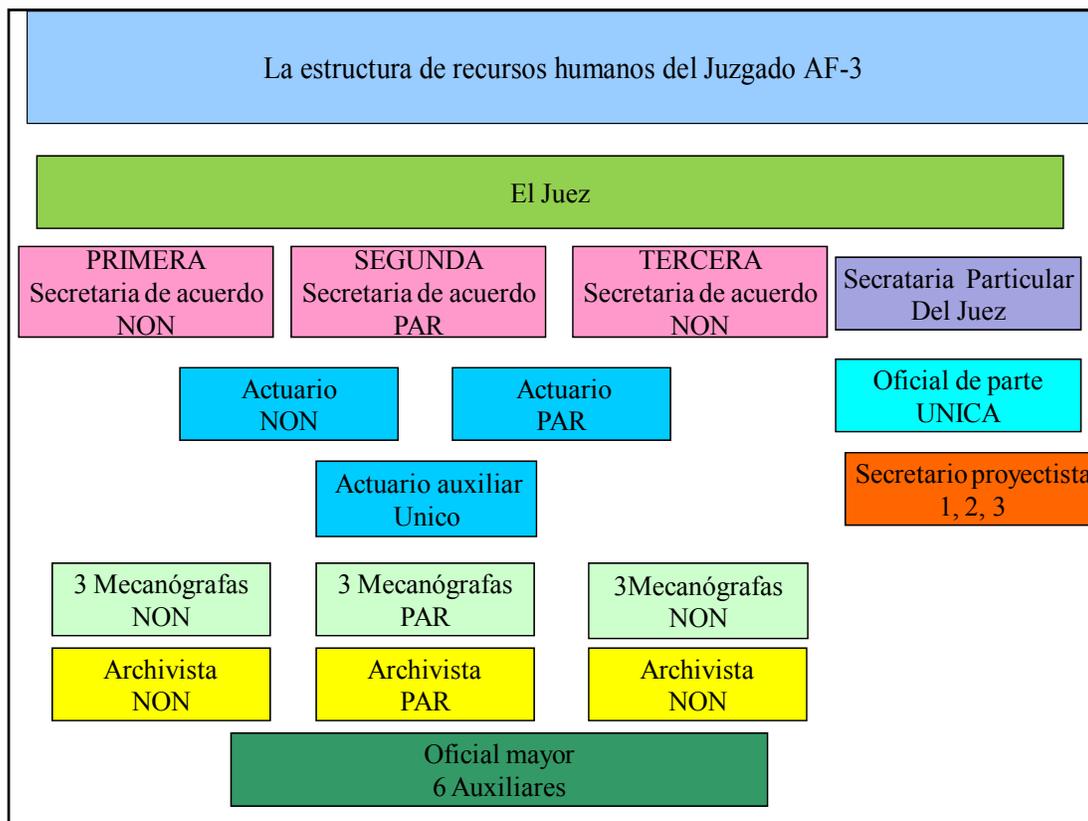
Así en cuanto a los insumos tenemos que en el Juzgado AF-3 en un año calendario se radicaron 136 causas penales, tiene además 67 procesos pendientes para resolver de los años anteriores, 18 órdenes de aprehensión y 132 sentencias pendientes de dictar lo que da como resultado 353 causas activas. No obstante la cifra anterior todavía no refleja la realidad del insumo, ya que mientras el Juzgado genera los productos, algunos de ellos se revocan por las salas o se declaren insubsistentes por los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, aunado a lo anterior hay que agregar 77 amparos indirectos concedidos, en 35 se concedió la suspensión y 43 se encuentran pendientes de resolver. Así pues, el número verdadero de las causas que el juzgado tiene en movimiento es de 508 que es la suma de todos los insumos.

Ahora bien, hay que mencionar como se terminan las causas, es decir que productos se elaboran en el juzgado, pues la forma de terminar las causas varía y para el presente análisis en un año calendario en dicho Juzgado hubo casos de incompetencia de los cuales 4 se recibieron y 9 se remitieron, otorgamientos de perdón 3, 1 orden de aprehensión negada y 1 de presentación al igual negada, 16 autos de libertad, 1 incidente de libertad por desacreditación de datos, 36 resoluciones que ponen fin al procedimiento y 78 sentencias definitivas, lo que al sumar nos da 145 causas terminadas.

Cabe subrayar que en el Juzgado AF-3, el número de insumos y de productos presenta contrastes significativos, sin embargo los mismos datos estadísticos revelan que de 210 sentencias se apelan 167 lo que representa un 80% de la información que otorgo dicho juzgado, en la misma omite datos estadísticos de dichas apelaciones en cuanto a su sentido (revocados, modificados, confirmados). Es muy difícil evaluar la calidad de las sentencias solamente con base en los criterios cuantitativos, por tanto más adelante se hará la relación entre análisis cuantitativo y cualitativo de las sentencias.



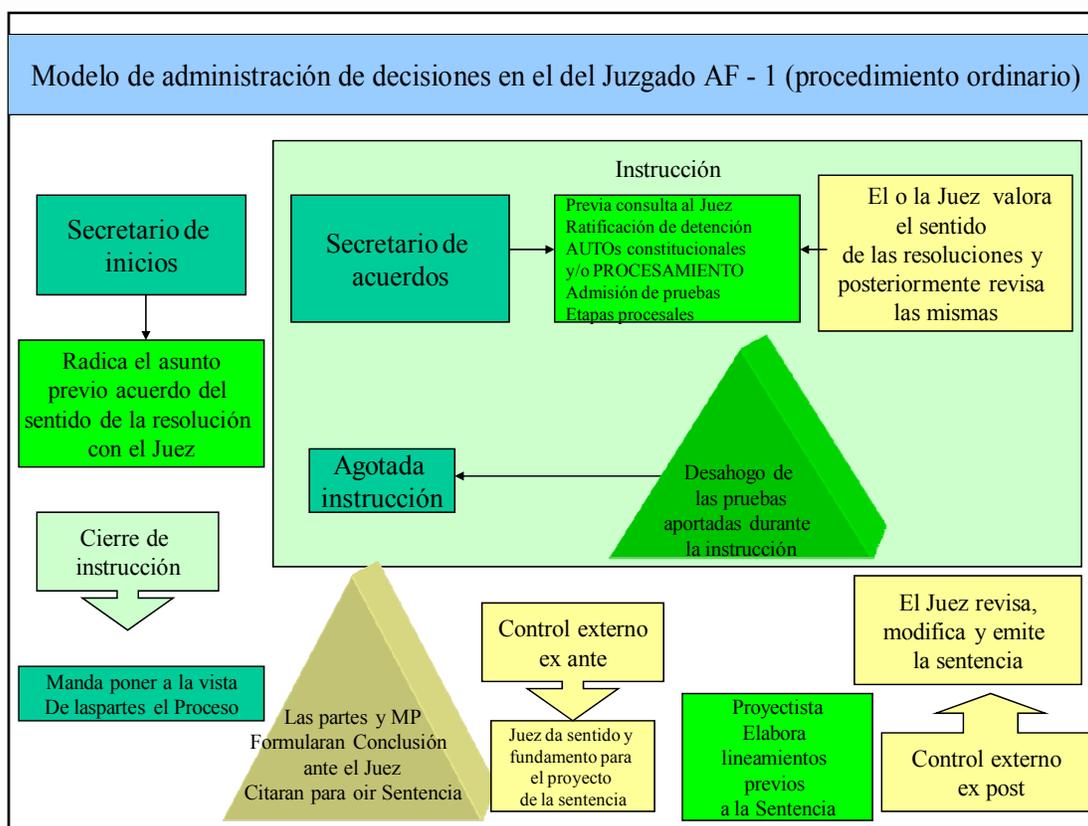
La estructura de los recursos humanos de dicho juzgado local está dividido de la siguiente manera: El Juez auxiliado por una Secretaria Particular, tres Secretarías de Acuerdo que cuentan con nueve mecanógrafas (3 por cada Secretaria), dos actuarías/os y un auxiliar para ambos. Por otro lado; la oficialía de partes está compuesta por una persona y la sala de proyectos tiene tres secretarías/os proyectistas que se apoyan con dos mecanógrafas, además dicho juzgado tiene tres archivista (u oficiales judiciales) para cada Secretaria, además de un Oficial Mayor con seis Auxiliares para todos los Juzgados en AF.



La siguiente gráfica muestra el modelo de decisión durante un procedimiento ordinario señalando los momentos de oralidad, contradicción, escritura e inmediatez. Así, podemos apreciar que con distintos colores y figuras geométricas se distinguen los criterios antes mencionados, es decir que los actos orales se presentan con triángulos y los escritos con rectángulos; al mismo tiempo los que se llevan a cabo por el juez o en frente del mismo son de color amarillo y los realizados por el personal del juzgado son verdes.

De lo anterior podemos darnos cuenta que la mayoría de las decisiones durante la instrucción se toma por el o la Secretaria de Acuerdos cuya decisión está sujeta a un control por parte de la Juez. Por ejemplo las determinaciones respecto de la ratificación de detención, respecto a la admisión y desahogo de pruebas por citar un ejemplo la Secretaria de Acuerdos es quien en la vía de los hechos dirigen el desarrollo de la audiencia pero el o la Juzgadora decide que pruebas se van a admitir, quien a cada momento da cuenta de los pormenores a el o la Juez y en el caso del desahogo de las pruebas testimoniales dicha titular es quien califica de legales o no cada una de las preguntas que se formularan en dicha diligencia lo mismo sucede al momento de dictar los autos Constitucionales y/o Procesamiento y otras etapas procesales previa consulta a el o la Juez que revisa los llamados "proyectos o borradores" realizados por las o los Secretarios de acuerdo, pero el o la Juzgadora es quien en su caso otorga el sentido de las resoluciones y/o puede ordenar realizar determinadas modificaciones.

En otras palabras, la Secretaria antes de tomar una decisión además de cumplir con los requisitos (constricciones y controles) establecidos en la ley, tiene un control ex-ante, es decir antes de tomar la decisión y uno ex-post, es decir todas sus decisiones son revisadas por el o la juez, el mismo modelo de decisión se lleva a cabo para el caso de sentencia, pues el Secretario Projectista al recibir instrucciones del Juez elabora el proyecto de sentencia que será revisado y en su caso modificado y firmado por la segunda. En cuanto a la oralidad e inmediatez, podemos señalar dos momentos que en mejor forma reflejan la implementación de dichos criterios: el desahogo de pruebas testimoniales y la ratificación de las conclusiones, el primero se realiza por el Secretario lo que indica falta de inmediatez, y el segundo por el Juez que cumple con el requisito mencionado con antelación. Respecto a la escritura, en primer lugar hay que subrayar que el procedimiento actual es una mezcla de escritura y oralidad con predominación de la primera tal como nos muestra la gráfica. En conclusión hay que enfatizar que una de las mayores oportunidades para mejorar la calidad de la decisión puede darse a través de fortalecimiento de la inmediatez procesal.



La siguiente gráfica de igual forma muestra el modelo de decisión, por lo que se refiere a la oralidad y escritura se observa que durante la instrucción todas las decisiones se toman por escrito; y en cuanto a la inmediatez es de mencionarse que esta prácticamente no se da, ya que el juez actúa como administrador de decisiones por

medio de los controles, bien sean ex-ante o ex-post. A mayor abundamiento cabe precisar que el Secretario antes de tomar ciertas decisiones, tiene órdenes de consultar su sentido con el juez quien revisará posteriormente la resolución.

A diferencia del procedimiento ordinario el juicio sumario se lleva a cabo con mayor grado de inmediatez, debido a que tanto el desahogo de pruebas y ratificación de conclusiones como la notificación y ejecución de sentencia se realiza frente al juez. Lo anterior provee al juez de más elementos para dictar sentencia

