



**PROGRAMA SECTORIAL
PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA**

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN.....	2
2. INTRODUCCIÓN.....	4
3. MARCO DE REFERENCIA.....	7
3.1. Marco jurídico.....	7
3.2. Estructura organizacional.....	7
4. VISION.....	8
5. DIAGNOSTICO.....	9
5.1. Justicia penal.....	9
5.2. Justicia laboral.....	17
5.2.1.Principales problemas dentro del ámbito laboral.....	17
5.2.2.Procuración e Impartición de justicia laboral.....	18
5.3. Justicia administrativa.....	19
5.3.1.Procuración de justicia administrativa.....	19
5.3.2.Cobertura territorial.....	21
5.3.3.Impartición de justicia administrativa.....	22
5.3.4.Justicia cautelar.....	23
5.3.5.Estudios y propuestas.....	23
5.3.6.Carrera judicial administrativa.....	23
6. PLANEACION.....	25
A Objetivo General 1. Garantizar la procuración de justicia en el estado	25
B Objetivo General 2. Garantizar la Impartición de justicia laboral y administrativa en el estado.....	27
7. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA INSTRUMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	29
GLOSARIO.....	35

1. PRESENTACIÓN

El primero de enero de 2001 entró en vigor la Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato. Este ordenamiento dispone que la planeación para el desarrollo de la entidad funcionará como un sistema estatal donde las estructuras de participación, los procesos y sus instrumentos, se encuentren operando de manera vinculada y formal; y donde sociedad y gobierno, compartan la responsabilidad de trabajar por Guanajuato.

En ese sentido, el Sistema Estatal de Planeación es un mecanismo permanente de planeación participativa. Promueve y facilita la participación social, por lo que surge la gran oportunidad de involucrar a la sociedad en la elaboración, ejecución y seguimiento de este programa sectorial. Constituye el marco idóneo para el establecimiento de las relaciones que propicien el desarrollo del estado mediante la participación activa de la sociedad organizada, el Poder Ejecutivo del Estado, el Poder Ejecutivo Federal y los Ayuntamientos.

La tarea de procurar e impartir justicia implica garantizar al ciudadano un Estado de Derecho donde goce de libertad y paz social. Para ello se requieren acciones firmes y contundentes que permitan abatir la delincuencia; evitar las actuaciones fuera del marco legal de las autoridades hacia los ciudadanos; y fortalecer el equilibrio entre los factores productivos del estado que facilite la coexistencia armónica entre todos los actores sociales.

Esta labor va más allá del trabajo ordinario. Debe tener como antecedente un proceso de planeación que dé congruencia y continuidad a las líneas de acción que se requieren para el cumplimiento de los objetivos y metas que se presentan.

Es por ello que la sociedad organizada, la Procuraduría General de Justicia, la Dirección General de Servicios Sociales de la Secretaría de Gobierno, y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, hemos desarrollado el presente Programa Sectorial de Procuración e Impartición de Justicia, el cual contempla los objetivos, metas, estrategias y acciones encaminadas a cumplir con una mejor procuración e impartición de justicia en el Estado de Guanajuato. Todo esto nace de la necesidad actual de conjuntar esfuerzos entre las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo para cumplir con el Plan Estatal de Desarrollo 2025 y el Plan de Gobierno 2000-2006.

En el proceso de elaboración del programa sectorial, la sociedad desempeñó un papel preponderante, pues con su esencia cada vez más participativa, es quien da la pauta para identificar las debilidades y deficiencias del sistema de procuración e impartición de justicia, reclamando además soluciones modernas, ágiles, justas y coordinadas que reflejen un estado de paz y tranquilidad en el tráfico de las relaciones humanas, sociales y estatales.

Así, con este instrumento de planeación se pretende contribuir a abatir las carencias y deficiencias actuales del área, optimizar los recursos y sostener los logros en los rubros de justicia penal, laboral y administrativa. También se

busca detectar –dentro del desarrollo de los respectivos procesos– aquellos aspectos que se deban replantear para su mejoramiento, toda vez que no estamos exentos de que algún mecanismo requiera cambios para obtener mejores expectativas y logros en las actividades que se nos han encomendado.

Con todo esto, la intención es que se puedan cumplir las necesidades y demandas que actualmente plantea la sociedad, quien día con día se ve más involucrada en el quehacer administrativo y en la exigencia del cumplimiento de sus derechos.

En consecuencia, este programa sectorial se constituye como una herramienta útil para operar el Plan de Gobierno que establece los objetivos y acciones para los seis años de Gobierno, a fin de lograr que los diversos sectores de la sociedad tengan un mayor y mejor acceso a los servicios de la procuración e impartición de justicia.

Por ello, ponemos a consideración este instrumento de planeación, que en esencia, buscará cumplir cabalmente con el Tercer Compromiso del Gobierno del Estado de Guanajuato: “*un ambiente de seguridad para nuestras familias*”, justo reclamo de la sociedad guanajuatense.

2. INTRODUCCIÓN

Por su raíz democrática, el Sistema Estatal de Planeación está conformado de la siguiente manera:

- a) Un Consejo de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guanajuato (COPLADEG) operativo y funcional; integrado mayoritariamente por la sociedad, que funcionará como un órgano técnico y auxiliar en materia de planeación.
- b) Un proceso de planeación permanente que derive en prioridades, objetivos, metas y estrategias para el desarrollo del estado.
- c) Los instrumentos de planeación que materializan los trabajos de planeación del COPLADEG y del Ejecutivo Estatal para proponer las directrices de corto, mediano y largo plazos.

De este último inciso se desprende la formulación de:

- a) El Plan Estatal de Desarrollo 2025, entendido como el instrumento rector que contiene las políticas generales de desarrollo de Guanajuato a largo plazo;
- b) El Plan de Gobierno 2000-2006, que es el documento que plantea los objetivos y acciones gubernamentales para los seis años de su período. Establece el modelo de gobierno que se quiere ser, así como los valores y las prácticas que guiarán el rumbo del estado;
- c) Los Programas Sectoriales, que se derivan del Plan Estatal de Desarrollo y del Plan de Gobierno, y que están acorde a la sectorización definida por el titular del Ejecutivo Estatal. Cada programa sectorial identifica y estructura los temas prioritarios y estratégicos del sector; así mismo, se estructuran las acciones de las dependencias y entidades que lo integran, en función de objetivos comunes. Aquí se ubica el instrumento que presentamos.
- d) Los Programas Regionales también se derivan del Plan Estatal de Desarrollo y del Plan de Gobierno. Su alcance es acorde a la regionalización del COPLADEG. Identifica temas prioritarios y estratégicos propios de la región correspondiente, y estructura esfuerzos de las instancias gubernamentales e institucionales de la región a través de un Consejo Regional;
- e) Los Programas Institucionales derivan de los programas sectoriales; proporcionan enfoque al quehacer institucional, establecen los lineamientos operativos internos que permitirán a la organización el cumplimiento de objetivos vinculados al programa sectorial y al Plan de Gobierno, y plantean y ordenan las actividades internas de la dependencia o entidad;
- f) Los Programas Especiales podrán derivarse de los programas sectoriales, regionales o del Plan de Gobierno. Atienden contingencias estatales o sectoriales ubicadas en áreas geográficas determinadas. Se identifican por tratar temas que afectan directamente a uno o más sectores.

- g) Los Programas Operativos Anuales (POA) son los instrumentos de planeación que contemplan las actividades que realizarán las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo del Estado.

Los programas sectoriales existentes en el actual Sistema Estatal de Planeación son los siguientes: Vinculación y Desarrollo Político; Educación, Cultura y Recreación; Salud; Social y Humano; Económico y Medio Ambiente; Comunicaciones y Transportes; *Procuración e Impartición de Justicia*; Agropecuario; y Seguridad Pública.

La estructura del COPLADEG esta formada por un Consejo Técnico que será el órgano rector y de toma de decisiones referentes a la integración, operación y actualización del Sistema Estatal de Planeación. Existen también consejos regionales y consejos sectoriales.

La Procuraduría General de Justicia del Estado es cabeza del Sector de Procuración e Impartición de Justicia. Este sector, está conformado además por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y por la Dirección General de Servicios Sociales de la Secretaria de Gobierno. Además, tiene como órgano rector un cuerpo colegiado denominado Consejo Sectorial. La conformación y funcionamiento de dicho órgano de participación y planeación, se plasman en la Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato.

Este programa sectorial fue realizado con la participación amplia de los integrantes del sector; también fue enriquecido a través de diversas aportaciones de organizaciones profesionales y civiles relacionadas.

Para la integración del programa sectorial se realizaron reuniones de trabajo hacia el interior de cada dependencia y entidades integrantes del sector. Se ha elaborado de forma tal que dé a conocer las fuerzas y debilidades que se tienen en la procuración e impartición de justicia del estado, además de dar a conocer los proyectos encaminados a lograr un mejor desempeño de las dependencias y entidades del Ejecutivo del Estado que tienen injerencia legal dentro del rubro mencionado.

Para tal efecto, se desarrolla en primer plano la base legal que faculta la elaboración de este documento y otorga las facultades a cada una de las dependencias y entidades integrantes del Sector para cubrir los compromisos contraídos y realizar las funciones necesarias para el cumplimiento oportuno de cada una de las metas planteadas. Además, se da a conocer la estructura organizacional del sector.

Posteriormente se plasma la visión sectorial del programa, que será la que permita lograr las encomiendas plasmadas en lo subsecuente, y que den la pauta para lograr el fin de este programa.

Como una forma de conocer la situación actual que se vive en el área de procuración e impartición de justicia, se elabora un diagnóstico donde se identifican las necesidades, problemáticas, oportunidades y amenazas del sector, tratando con ello de reconocer dónde se ubican las oportunidades de

desarrollo y los elementos que permitan mejorar la procuración e impartición de justicia, así como detectar los puntos álgidos a los cuales se les deberá prestar más atención.

El punto anterior necesariamente conlleva a la planeación de las acciones y proyectos que den cumplimiento al Plan de Gobierno y a tener una visión del trabajo que se desea desarrollar a lo largo de esta administración.

Además, se dan a conocer los objetivos a cumplir dentro de la visión que se ha impuesto el sector; las metas de corto y mediano plazo con las cuales de forma directa se irán conociendo los alcances cuantitativos del programa. Estos indicadores constituirán el semáforo del cumplimiento del mismo; por último, se presentan las estrategias que indican cómo define el sector el uso de sus recursos para lograr con líneas de acción las propuestas establecidas.

Como último punto se presentan los lineamientos generales para la instrumentación del programa sectorial, donde de forma breve se definen las metas sectoriales que tienen relación directa con este documento.

En este apartado se ven reflejados los procedimientos de seguimiento y evaluación que permitan conocer los avances del programa sectorial.

Finalmente se anexa un glosario de términos utilizados, y que tienen una vinculación directa y específica con las distintas áreas que integran el sector.

En conclusión, la manera como se ha desarrollado el formato y contenido de este instrumento de planeación, busca, por un lado, ser un mecanismo accesible y comprensible de información y participación para la sociedad guanajuatense, respecto de la actividad gubernamental; por otro lado, pretende ser una herramienta que facilite por sí misma su operatividad por parte de las dependencias y entidades integrantes del sector.

3. MARCO DE REFERENCIA

3.1. Marco jurídico

La responsabilidad de presentar el Programa Sectorial de Procuración e Impartición de Justicia, previa consulta y participación social, se sustenta en lo dispuesto por los artículos 25, 29, 30, 32, 33, 35, 36 y 37 de la Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato, y 4º fracciones I y II de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato

Por otra parte, con apoyo en lo señalado por el artículo 4º fracción III de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, la publicación del Programa Sectorial de Procuración e Impartición de Justicia ha sido aprobada por la Procuraduría General de Justicia del Estado como Dependencia Coordinadora de Sector.

3.2. Estructura organizacional

Las Dependencias y Entidades que participaron en la integración del programa sectorial, también lo harán en el cumplimiento puntual de los objetivos, metas, estrategias y acciones que ahí se plasman, con base en las normas jurídicas que las crean y facultan; para ello, vincularán el desarrollo de sus funciones legalmente atribuidas, bajo la coordinación de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

Las dependencias y entidades del sector encuentran el sustento de sus atribuciones en los siguientes dispositivos legales: La Procuraduría General de Justicia del Estado en los artículos 8 y 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, y 13 fracción XI, 14 y 33 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en los artículos 82 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, y 10 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato; y la Dirección General de Servicios Sociales en el inciso "f" de la fracción I del artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato.

4. VISIÓN

Que en el estado de Guanajuato prevalezca el Estado de Derecho a través de instituciones calificadas y profesionales que garanticen cabalmente el respeto a los derechos humanos y brinden confianza y credibilidad a los gobernados, en donde se aliente su participación.

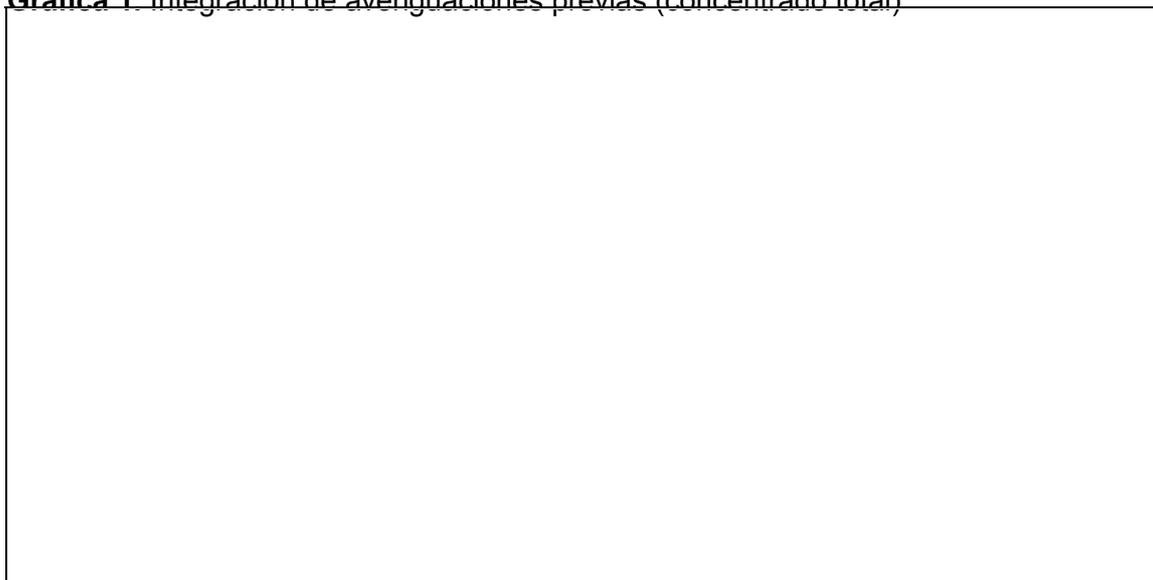
5. DIAGNÓSTICO

5.1. Justicia penal

La falta de castigo es un problema que perjudica la paz y el respeto a las personas, por ello se requiere atender el fenómeno delictivo a través del incremento en la cobertura del servicio del Ministerio Público. En el estado, actualmente se cuenta con 172 Agencias del Ministerio Público, 100 investigadoras, 47 adscritas, 1 mixta; además de 24 Delegaciones del Ministerio Público¹, lo que nos permite tener cobertura en los 46 municipios del estado.

La Procuraduría General de Justicia, a través del Ministerio Público recibió aproximadamente 53 mil averiguaciones previas en el periodo enero a diciembre de 2001, determinando favorablemente unas 36 mil². Es decir, de un total de 53,996 entradas vía averiguaciones previas en el periodo citado, consignó ante los tribunales 7,688 (14.24%), archivó 20,800 (38.52%), enviando por incompetencia 6,648 (12.31%), reservando 16,128 (29.87%) y manteniendo en trámite 2,732 (5.06%, que significa un promedio de 23.55 averiguaciones previas por agencia del ministerio público)³ (gráfica 1).

Gráfica 1 Integración de averiguaciones previas (concentrado total)



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

Debido a la necesidad de efficientar el trabajo de las Agencias del Ministerio Público, en virtud de sus excesivas cargas de trabajo, contar con un menor número de averiguaciones previas en trámite se ha convertido en una prioridad para la Procuraduría General de Justicia.

¹ Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

² Ídem.

³ Ídem.

Un problema que enfrenta la institución del Ministerio Público es el alto número de averiguaciones previas enviadas a la reserva, lo que se refleja en una sociedad cada vez más demandante de respuestas por parte de la Institución.

Si bien la aparición del delito está condicionada por factores causales internacionales e internos, que además en los últimos años se han visto precipitados por la situación socioeconómica que produce una pobreza extrema, con su concomitante carencia de igualdad de oportunidades, elevadas tasas de crecimiento poblacional, migración rural y urbana, crisis de la formación integral de la familia, entre otros factores, y que asociados e interactuando, producen un disparo estadístico en las cifras de criminalidad.

La naturaleza, génesis y geografía del delito, nos están señalando que es necesario profundizar en su conocimiento y en la búsqueda de modernas actuaciones, y que un programa capaz de detectar las áreas críticas del delito, su proceso y factores asociados, puede ayudar en gran medida a solucionar el problema.

Es por lo anterior que erradicar la impunidad en la aplicación de justicia se ha convertido en una demanda permanente de la ciudadanía.

Los principales delitos registrados en las averiguaciones previas iniciadas por las Agencias del Ministerio Público del Fuero Común en el periodo comprendido entre enero a diciembre de 2000, son las relacionadas con el robo, las lesiones, los daños en propiedad ajena, injurias, amenazas, fraude y homicidio, representando el 74.10% de un total de 48,178 delitos registrados en las averiguaciones previas iniciadas. El 25.90% restante lo ocupan delitos como el abuso de confianza, el incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, el ejercicio arbitrario del propio derecho, los delitos federales y otros en donde se encuentra el abuso de autoridad, la privación de la libertad, las lesiones dolosas a la mujer, las violaciones, los abusos deshonestos, por mencionar algunos⁴, como se observa en el cuadro 1.

⁴ Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

Cuadro 1. Averiguaciones previas iniciadas por tipos de delito.

Tipo de Delito	Enero a diciembre 1999	Enero a diciembre 2000
Total	46171	48178
Robo	15700	15577
De vehículos	2677	2523
A casa habitación	1900	1840
A comercios	953	973
Otros ^{a/}	10170	10241
Lesiones	7364	7756
Dolosas	5792	6177
Culposas	1572	1579
Daños en propiedad ajena	6271	6909
Culposo	5949	6415
Doloso	322	494
Injurias	1537	1492
Amenazas	1445	1625
Fraude	1336	1416
Homicidio	887	927
Culposo	808	860
Doloso	79	67
Despojo	866	1085
Abuso de confianza	845	771
Incumplimiento de obligaciones	833	730
Ejercicio arbitrario del propio derecho	462	478
Allanamiento de morada	354	364
Abigeato	268	234
Difamación	238	240
Muerte ^{b/}	919	1030
Accidental	414	384
Natural	358	463
Por suicidio	147	183
Delitos federales ^{c/}	81	218
Otros ^{d/}	6765	7326

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

Nota: Los delitos que aparecen en este cuadro corresponden a un listado en el que se desagrega, en orden decreciente, hasta un 81% del total de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas por las Agencias del Ministerio Público. Una averiguación previa puede dar lugar a uno o más delitos.

a/ Comprende: Robo de celular, de placa, a transportistas en carretera, de vehículo con violencia, a industria, a bancos y varios delitos que por su baja frecuencia se agrupan en este concepto.

b/ Se refiere a un hecho conocido por el Ministerio Público y que después de haber efectuado la investigación respectiva se determina que no es constitutivo de delito.

c/ Se refiere a aquellos hechos delictivos que una vez concluida su investigación se determinó que son de competencia federal.

d/ Comprende: Abusos deshonestos, falsificación de documentos, violación, abuso de autoridad, fraude procesal, delitos cometidos por conducción, asalto, falsedad en declaraciones jurídicas, adulterio y otros delitos de menor frecuencia estadística.

Los principales tipos de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas por las Agencias del Ministerio Público del Fuero Común, se muestran en la gráfica 2.

Gráfica 2. Delitos registrados en averiguaciones previas enero – diciembre de 2000



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

Los municipios con mayor incidencia delictiva por el periodo enero a diciembre de 2000 fueron Celaya, Irapuato, León, Villagrán, Salamanca, Guanajuato Cortazar y Salvatierra. Para el mismo periodo los municipios con menor incidencia delictiva fueron Tierra Blanca, Abasolo, Atarjea, Cuerámara, Jerecuaro, Xichú, Yuriria, Victoria y Huanímaro⁵ como lo muestra el cuadro 2. Este comportamiento delictivo le proporciona a la Procuraduría General de Justicia información para ubicar las Agencias del Ministerio Público necesarias para atender las demandas ciudadanas.

Debido a que es uno de los puntos terminales de los procesos de la dependencia, se deben aplicar los programas necesarios para elevar la eficacia acusatoria del Ministerio Público del Fuero Común.

Es por lo anterior que en la Procuraduría General de Justicia surge la necesidad de aumentar el número de resoluciones favorables al Ministerio Público por los órganos jurisdiccionales; la productividad procesal se muestra en la gráfica 3.

⁵ Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática Sistemas y Telecomunicaciones.

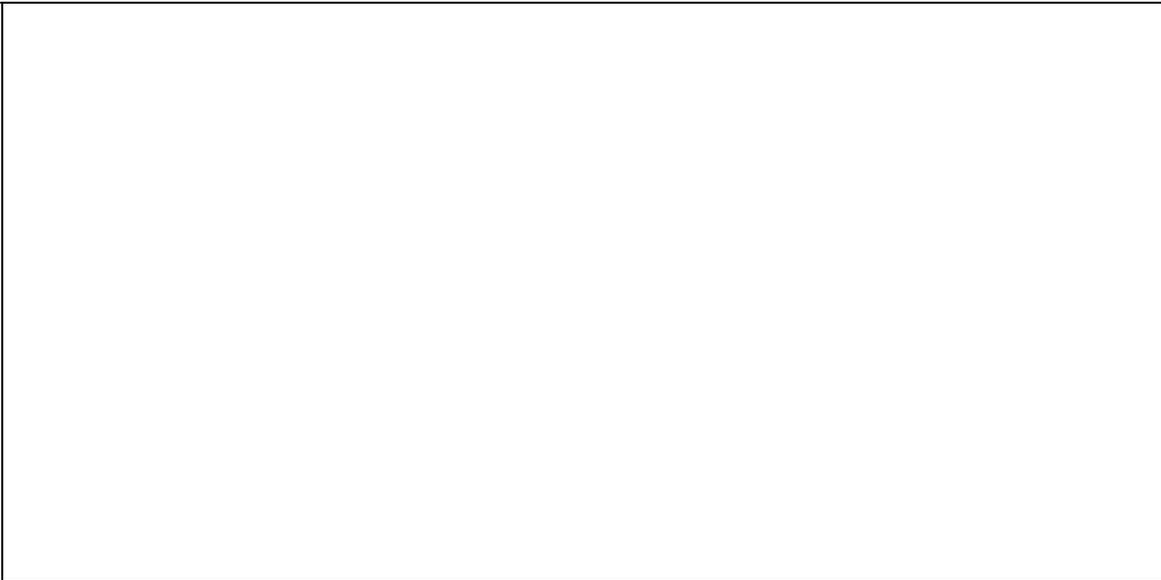
Cuadro 2. Incidencia delictiva denunciada por municipio^a

Municipio	Enero – diciembre 1999	Enero – diciembre 2000
Celaya	20,49	19,93
Irapuato	15,75	14,03
León	11,71	12,55
Villagrán	11,35	14,03
Salamanca	11,30	10,53
Guanajuato	11,25	13,40
Moroleón	11,03	9,33
Cortazar	10,42	12,46
Salvatierra	9,99	11,12
Acámbaro	9,50	9,92
Silao	8,62	8,43
Tarandacuao	8,57	9,17
Coroneo	8,43	10,53
Uriangato	8,42	7,19
Valle de Santiago	8,31	7,24
San José Iturbide	7,96	9,82
Dolores Hidalgo	7,91	8,16
Comonfort	7,77	8,52
Allende	7,70	8,02
Pueblo Nuevo	7,55	9,10
Apaseo el Grande	7,46	8,47
Apaseo el Alto	7,37	7,97
San Francisco del Rincón	7,20	8,33
Santiago Maravatío	6,93	7,37
Santa Cruz de Juventino Rosas	6,67	8,97
Pénjamo	6,00	5,18
Tierra Blanca	5,58	3,63
Jaral del Progreso	5,46	5,92
Romita	5,40	5,66
San Luis de la Paz	5,31	7,56
Abasolo	5,10	4,35
Purísima de Bustos	5,09	5,46
Atarjea	4,87	4,11
Tarimoro	4,78	5,44
Santa Catarina	4,43	6,12
San Diego de la Unión	4,34	5,79
Cuerámara	3,99	4,65
Doctor Mora	3,97	5,27
Jerécuaro	3,76	4,30
Xichú	3,70	3,64
San Felipe	3,64	4,46
Yuriria	3,52	4,23
Ciudad Manuel Doblado	3,47	4,05
Ocampo	3,14	6,07
Victoria	3,02	3,45
Huanímaro	2,70	3,21
Total	10,40	10,70

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

^a Índice Delictivo = Delitos Denunciados * 1000 / población (delitos por cada 1000 habitantes).

Gráfica 3. Productividad procesal



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

La necesidad de aumentar la cumplimentación de órdenes de aprehensión y comparecencia turnadas a la Policía Ministerial, se ha convertido en un reto para la Procuraduría General de Justicia, buscando con esto recuperar la credibilidad de la sociedad mediante el aumento de la efectividad en este rubro.

El rezago en órdenes de aprehensión se disminuyó un 37.52% en el periodo 1995 a 2000, como se puede observar en la gráfica 4.

Gráfica 4. Disminución del rezago en órdenes de aprehensión, 1995 a 2000



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

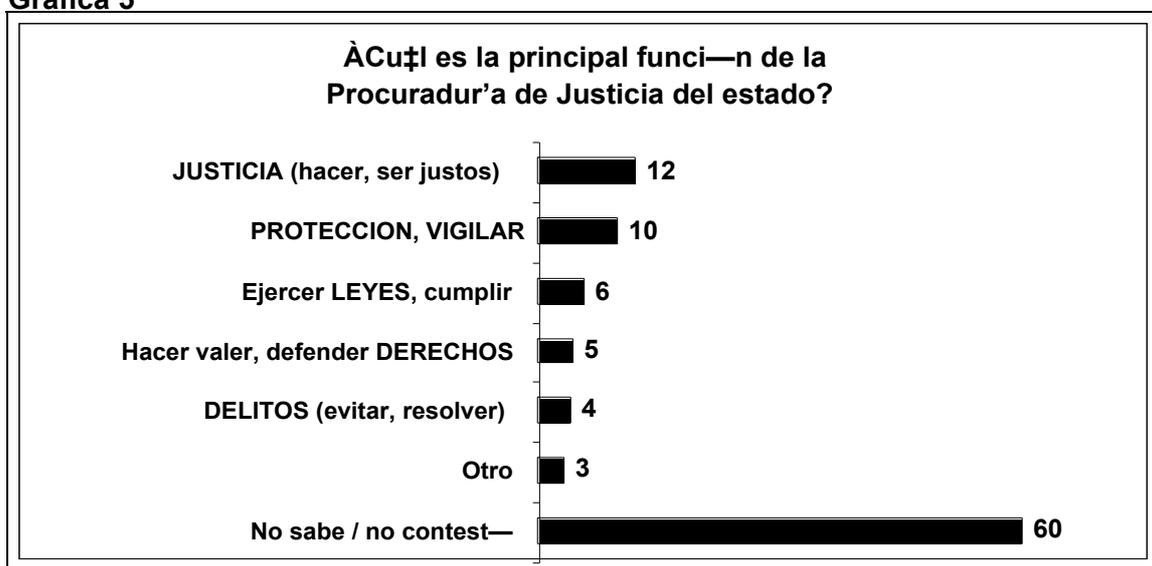
Es necesaria la participación activa del Ministerio Público en el derecho privado, el cual no excluye instituciones y valores del interés público; recordemos que el juez no puede ser parte, de ahí la necesidad de que una persona tenga la capacidad de integrar y participar en el procedimiento con el único interés de preservar y cumplir con el derecho positivo.

Si bien es cierto que las Agencias del Ministerio Público persiguen la comisión de delitos, también es cierto que no toda conducta humana conlleva una tipicidad, porque aunque estemos en cuestiones propias de particulares, el accionar los órganos jurisdiccionales a fin de alcanzar una resolución, y que ésta se aplique únicamente a las partes, el alcance de dichas resoluciones son de gran impacto en nuestra sociedad.

Actualmente de 23 Partidos Judiciales, el Ministerio Público interviene en asuntos civiles en 3 de ellos: León, Irapuato y Celaya, por lo que es necesario tener presencia en los 23 Partidos⁶.

Resultado de la consulta abierta vía encuesta aplicada por una empresa consultora⁷, se observó un desconocimiento de la población sobre la función de la Procuraduría General de Justicia del Estado, tal como se puede observar en la gráfica 5.

Gráfica 5



Fuente: MORI de México, 2001.

De la gráfica anterior se puede observar que existe un desconocimiento de la población sobre la organización y funciones de la Procuraduría General de Justicia y del Ministerio Público, lo que ocasiona problemas como frustración, enojo y poca credibilidad en la Institución, debido a que las necesidades y expectativas de la ciudadanía no son coincidentes con las atribuciones que el Ministerio Público tiene.

La Procuraduría General de Justicia del Estado deberá proporcionar protección y auxilio a las personas que sean víctimas de algún delito⁸. Es por ello que la atención a las víctimas de delitos se ha convertido en una prioridad estatal. Analizando la consulta abierta vía encuesta, con relación a las víctimas se encontró lo siguiente (gráficas 6 y 7):

⁶ Procuraduría General de Justicia del Estado. Dirección de Informática, Sistemas y Telecomunicaciones.

⁷ La encuesta se aplicó a 1200 personas mayores de 18 años durante el mes de mayo de 2001, se considera que tiene un margen de error de +/- 5%.

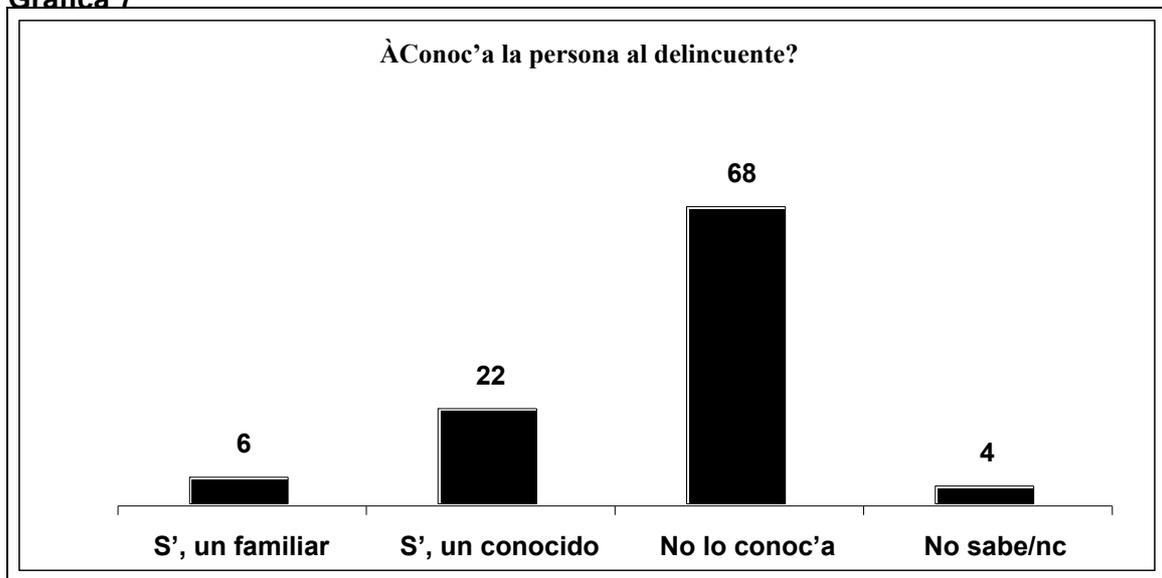
⁸ Artículo 18 de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 29 de septiembre de 2000.

Gráfica 6



Fuente: MORI de México, 2001.

Gráfica 7



Fuente: MORI de México, 2001.

El estado emocional de la víctima que sufre de algún delito se ve afectado, y en consecuencia su entorno familiar y social sufre alteraciones, generando cambios en su conducta y en su propia seguridad personal y social, modificando su estilo de vida.

Debido al proceso emocional por el que atraviesa la víctima de un delito, ésta se encuentra vulnerable y afectada en su persona o sus bienes y se le dificulta la toma de decisiones y la resolución de su problemática situación que impacta su vida socio-familiar.

La seguridad en sí misma y en su entorno, así como sus relaciones interpersonales, familiares y sociales se ven desencajadas de su vida común, por lo que es necesaria la atención especializada después de ocurrir los hechos delictivos. Es indispensable para el enfrentamiento emocional de la

crisis que se desarrolla, aunado a los aspectos legales necesarios que aumentan la angustia ya existente, por lo que la preparación y la oportuna intervención facilitarán este proceso y permitirán que la víctima encuentre alternativas de solución a su problemática y se inserte de nuevo a su vida común.

5.2. Justicia laboral

El derecho del trabajo, como derecho social, reviste medular importancia, toda vez que su objetivo primordial es el de lograr una coexistencia armónica entre los factores productivos del país, esto es, equilibrar las relaciones entre patrones y trabajadores, lo cual implica un gran reto para este gobierno.

5.2.1. Principales problemas dentro del ámbito laboral

De acuerdo a lo que disponen los artículos 621 y 622 de la Ley Federal de Trabajo, las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje funcionarán en cada una de las entidades federativas y que el gobernador del estado, cuando lo requieran las necesidades del trabajo y del capital, podrá establecer una o más Juntas de Conciliación y Arbitraje, fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial.

En congruencia con las mencionadas disposiciones, actualmente existen Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje en las ciudades de Irapuato, Guanajuato, Celaya y León, teniendo cada una de ellas perfectamente definida su competencia territorial; sin embargo, en la ciudad de León, su conformación no se ajusta a lo establecido por los artículos en comento, lo que puede ocasionar nulidad en los juicios que ante ella se ventilan.

Asimismo por disposición legal, compete a las Juntas de Conciliación y Arbitraje otorgar o negar registros de contratos colectivos y sindicatos; sin embargo, en la actualidad, al no contarse con un sistema adecuado de información que permita a las Juntas de Conciliación y Arbitraje el conocer cuáles contratos colectivos o sindicatos ya se encuentran registrados ante las otras juntas, lo que provoca duplicidad de registros, genera que se otorguen registros a contratos y sindicatos de competencia federal, lo que va en contra de la normatividad aplicable y genera inseguridad jurídica en los usuarios.

Por otro lado la revisión y constatación en campo de las labores que realiza cada una de las áreas de la Dirección del Trabajo y de la Previsión Social resulta fundamental para su adecuado funcionamiento. En este sentido, ante la falta de personal no es factible realizar visitas que permitan verificar su correcto funcionamiento, o bien detectar áreas de oportunidad para implementar acciones tendientes a la solución oportuna de la problemática encontrada.

Además es importante reconocer que el incremento en las cargas de trabajo en cada una de las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Estado es palpable. Basta para ello mencionar que a partir de 1998 se han estado recibiendo, por disposición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expedientes de

Organismos Públicos Descentralizados de carácter estatal o municipal, además de los asuntos relacionados con las líneas de transportes que antes operaban en virtud de una concesión del gobierno federal y ahora dirimen sus conflictos ante las juntas locales. En este sentido en el sector laboral y a pesar de los esfuerzos realizados por anteriores administraciones para mejorar la situación económica de los servidores públicos, es claro que aún no se les puede ofrecer un salario remunerador y digno, trayendo como consecuencia deserción del personal jurídico principalmente, causa por la cual en algunas ocasiones no se está en posibilidades de dar una adecuada atención a los usuarios y motiva también que no se cumpla con los términos que marca la Ley Federal de Trabajo en cuanto al procedimiento laboral.

De igual manera al no contar con recursos suficientes que permitan capacitar y profesionalizar al personal jurídico en la forma deseada y tomando en consideración que con los bajos salarios que actualmente se cubren no es factible contratar personal especializado, la capacitación a los servidores públicos del sector laboral es casi nula, siendo un factor que crea cierta inseguridad jurídica por deficiencia en la aplicación del derecho laboral o inexperiencia en la materia.

Por otro lado, es importante mencionar que en el sector laboral actualmente no se cuenta con un programa informático que permita contar con una base de datos actualizada en relación con todos los procesos que se llevan a cabo en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, trayendo consigo problemas de comunicación e información.

5.2.2. Procuración e impartición de justicia laboral

La impartición de justicia laboral se realiza a través de los Tribunales Laborales en los cuales durante el periodo de junio del 2000 a junio del 2001 se presentaron 7529 demandas. La causa principal que se esgrime por los actores es despido injustificado. Aplicando técnicas de conciliación para dar celeridad al trámite de los juicios, se logró concluir 5641 expedientes⁹. Respecto a la emisión de laudos es importante mencionar que se dictaron 1124¹⁰. Conscientes de la importancia que reviste para las partes dentro de un proceso el conocer en forma expedita el resultado del juicio, se fijó el compromiso de dictar en un término mínimo de 15 días hábiles el proyecto de laudo, invirtiéndose actualmente un promedio de 18 días hábiles en su emisión.

El sector laboral se preocupa porque los trabajadores del estado obtengan prestaciones y derechos superiores a los contemplados por la Ley de la materia; por ello, interviene de manera activa en todos los conflictos colectivos que se plantean ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Se tiene detectado que las principales causas de emplazamientos a huelga son en un 49% por la revisión de contratos colectivos de trabajo, el 1.5% por revisión salarial, 9% por revisión de tabulador, el 37% por firma de contrato, 2% por titularidad del contrato colectivo del trabajo y finalmente 1.5% por incumplimiento de

⁹ Secretaría de Gobierno del Estado. Dirección General de Servicios Sociales.

¹⁰ Ídem.

contrato¹¹. Es de resaltar que de 189 emplazamientos a huelga únicamente estalló uno, lo que significa que en el estado de Guanajuato existe estabilidad laboral que se traduce en atracción de inversiones, generación de empleos, certidumbre a los empresarios y, sobre todo, tranquilidad para los trabajadores guanajuatenses¹².

Es menester señalar que a través de Procuraduría de la Defensa del Trabajo que es el órgano representativo y tutelar de los trabajadores ante toda las autoridades del estado, se atendió de manera gratuita a 8263 trabajadores¹³. Se celebraron 4246 Convenios¹⁴ lo que significa que se logró avenir a las partes, evitando la presentación del mismo número de demandas ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, reduciéndose los conflictos laborales en forma directa, y trayendo un beneficio inmediato a la familia de quienes se ven involucrados en un problema de índole laboral. En aquellos casos en que no se logra el avenimiento de las partes, se procede al trámite jurídico de elaboración y presentación de demandas mediante las cuales son representados y asesorados los trabajadores y/o los sindicatos, siempre que lo soliciten.

5.3. Justicia administrativa

5.3.1 Procuración de justicia administrativa

Gran parte de la población guanajuatense tiene la idea de que los actos o resoluciones de las autoridades administrativas que los lesionen jurídicamente, son inatacables o es imposible defenderse, por ser quienes ostentan el poder público.

Cuando algún ciudadano se encuentra en una situación en la que alguno de sus derechos le es lesionado por un acto de un funcionario del Poder Ejecutivo estatal o por algún ayuntamiento, surge en él la incertidumbre de si esta afectación es ilegal, qué obligaciones dejó de cumplir, qué procedimientos omitió realizar y, principalmente, qué es lo que puede hacer para solucionarlo.

Esta situación se presenta también entre los servidores públicos que pueden resultar afectados por un acto ilegal de la administración estatal o municipal a la que sirven, lo que es materia de conocimiento y resolución en la materia contenciosa administrativa, por la excepción que establece el artículo 8º de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los municipios.

Todas estas interrogantes que se plantean en los gobernados deben ser resueltas y necesitan ser externadas y presentadas ante quien tenga el conocimiento suficiente para dar respuesta a estos cuestionamientos generales.

¹¹ Ídem.

¹² Ídem.

¹³ Ídem.

¹⁴ Ídem.

Pero esta explicación no da la pauta para afirmar que se ha generado en beneficio social, sino que la misma debe, en primer lugar, ser entendible, expresarse en términos, no necesariamente jurídicos, puesto que no son expertos en la materia.

Y en segundo lugar, esa explicación debe producir en el particular un ánimo de tranquilidad, seguridad y confianza sobre lo que se le está exponiendo como respuesta a sus inquietudes sobre la situación de problema, en la que se encuentra, cómo llegó ahí y cómo puede salir.

Siendo punto de partida la innegable necesidad que los habitantes tienen de exponer sus situaciones de conflicto producidas por el injusto actuar de una autoridad administrativa y además de obtener una explicación clara, entendible y que les proporcione la seguridad de que se le brinda con conocimiento y dominio del marco legal que ellos precisamente desconocen, se constituye como una figura de alto beneficio social la resolución jurídica de consultas administrativas.

A ello agregamos la gratuidad, la no-onerosidad, la ausencia de costo alguno para que los particulares puedan recibir este servicio por profesionistas capacitados en la materia y con vocación de servicio y que este beneficio termina, de ser jurídicamente posible, en el momento en que el gobernado es restituido en su derecho violado, ya sea porque se lleve a juicio o se arregle por la vía de la conciliación.

Pero además de resolver adecuadamente las consultas que los gobernados presentan, se tiene otro mecanismo a disposición de la ciudadanía guanajuatense: la elaboración de promociones.

En la gran mayoría de las ocasiones el explicar legalmente la situación, implica o requiere una acción material, una actuación que constituya en sí la manifestación de defensa que se está realizando a favor de los que han sido arbitrariamente afectados.

De aquí que, una vez analizado jurídicamente el problema, se elabora el escrito, ya sea de mero trámite o con carácter procesal, para la defensa del gobernado.

Dada la preparación requerida para elaborarlo y el ánimo de defender suficientemente a la población guanajuatense frente a actos ilegales de autoridad, estas promociones tienen como norma inexorable dos elementos que en ella están presentes sin excepción: el suficiente respaldo jurídico y la exposición, a manera de antecedentes, que lleva a pedir en forma, para así tener tanto el sustento real como el jurídico que justifiquen la solicitud y mejor aseguren la obtención de resultados.

Esas promociones no comprenden exclusivamente las que se presentan o tienen lugar dentro de algún juicio (y que inician con una demanda de nulidad o un recurso de inconformidad), sino que abarcan también los escritos que se realizan fuera del proceso legal, y que pueden obedecer a cuatro fines:

a) Aquellos que pretenden solucionar el problema del particular sin necesidad de acudir a juicio;

b) Los que buscan mejorar la situación del gobernado al momento en que acuda a proceso;

c) Aquellos que intentan dotar la vigencia temporal sobre los asuntos que el transcurso del tiempo parecía haber confirmado; y

d) Los que impliquen el conveniente agotamiento de algún recurso administrativo ante la propia autoridad, ya sea para obtener solución para el gobernado desde esta instancia o para generar una resolución impugnada ante el Tribunal o los Juzgados.

5.3.2. Cobertura territorial

Cuando en el año de 1994 es creada la Defensoría de Oficio en materia administrativa, ésta quedó al cargo de una sola persona.

Por su reciente implementación, la carga de trabajo comenzó de manera incipiente, casi nula, para irse incrementando con el transcurso del tiempo, de tal manera que llegó un momento en que el trabajo del único defensor se tornó insuficiente para atender la gran demanda que se generó de este servicio.

Fue por ello que en agosto de 2001 comenzó el proceso de regionalización de la Defensoría de Oficio, constituyendo ahora una unidad dividida en cuatro defensorías regionales, distribuidas de tal forma que se cubriera la mayor parte de los municipios del estado.

Así, actualmente se cuenta con defensorías en las ciudades de Guanajuato, León, San Luis de la Paz y Celaya, medida que ha reportado grandes beneficios a la población.

Debido a la fuerte aceptación y utilidad de los servicios que se prestan por estas defensorías, la carga de trabajo que se registra en cada una de ellas ha aumentado de tal forma que se puede válidamente prever que en un futuro muy cercano, ésta rebasará las posibilidades del personal que las conforman por su número, infraestructura y equipo.

Además, geográficamente es más difícil el acceso para los ciudadanos que tienen su domicilio en municipios distantes con respecto a la sede de esas Defensorías, pues algunos pueden implicar un traslado de más de cuatro horas, sin dejar de considerar también que existen regiones a cuya atención está encomendada una cantidad bastante considerable de municipios (por mencionar, está la región sureste ubicada en Celaya, que tiene a su cargo la atención de 18 municipios).

De aquí que sería altamente benéfico para la población receptora de los servicios de la unidad, que en breve se incrementara el número de defensorías

regionales con el objeto de redistribuirlas en el territorio estatal y así acercarnos a la total cobertura de los municipios, regiones y comunidades más remotas.

5.3.3. Impartición de justicia administrativa

Conforme se presentó el incremento en el número de ciudadanos que acudían ante el Tribunal a efecto de defenderse jurídicamente de actos arbitrarios administrativos, aumentó no sólo en número, sino también la complejidad de los asuntos que se sometían a su resolución.

A la par, las autoridades administrativas que han llegado a señalarse como demandadas, mejoran cada vez más su defensa procesal y también procuran que sus actos y resoluciones estén lo más apegadas a Derecho, para reducir la probabilidad de su impugnación.

Es así como se forma una sociedad cada vez más litigiosa y exigente de la justicia administrativa, aunada a una administración más preparada para defender la legalidad de su actuar, cuestiones que en forma directa repercuten en el aumento de la complejidad de los juicios que le toca conocer y resolver al Tribunal, lo que incide en un mayor cúmulo de responsabilidad procesal.

Si a esto agregamos la acertada reforma legal que vino a dotar al Tribunal de una plena jurisdicción, evolucionando de la mera anulación con que nació, estamos en presencia de una institución judicial cuya actividad litigiosa es cada vez más numerosa y compleja, por lo que comienza a hacerse evidente la necesidad de incrementar el personal y los recursos materiales para hacer frente a este compromiso y responsabilidad crecientes, para no demeritar las directrices de celeridad, completud, profesionalismo y legalidad con las que es impartida la justicia administrativa.

El incremento en la actividad litigiosa y en el contenido de las pretensiones procesales (acciones más complejas), demanda contar con una mayor cantidad de personal jurisdiccional y auxiliar (secretarías) en áreas como Proyectos del Pleno, así como de equipo de cómputo y de infraestructura informática más adecuada para hacer frente a la responsabilidad de impartir justicia administrativa.

Son requerimientos indispensables para cumplir con los plazos legales, evitar demoras perjudiciales a los interesados y optimizar los servicios con que contamos. Es inaplazable su fortalecimiento pues sólo así se conservará como uno de los pocos Tribunales sin rezago.

5.3.4. Justicia cautelar

En el rubro de justicia cautelar sobre todo se requiere una actuación más expedita de parte del juzgador a fin de salvaguardar los derechos presumiblemente violentados.

La justicia administrativa no solamente es impartida al momento en que se dicta la sentencia que pone fin al juicio de nulidad, sino que también se da

mediante resoluciones emitidas dentro del proceso y que van igualmente encaminadas a proteger aquellos derechos más vulnerables de los gobernados, siendo ejemplo, la suspensión con efectos restitutorios que contempla el artículo 124 de la Ley de Justicia Administrativa o las medidas cautelares que prevé el numeral 125 (tendientes a garantizar el único medio de subsistencia de particulares de escasos recursos económicos).

Además, el marco legal debe ser perfeccionado a fin de constituirse como un auténtico garante de los derechos de la ciudadanía, para acercarnos cada vez a los fines para los que fue creada esta Institución.

5.3.5. Estudios y propuestas

Se pretende realizar un análisis de la legislación administrativa estatal con el objetivo de proponer mejoras a su estructura y contenido, toda vez que algunas de ellas dificultan la procuración e impartición de justicia y provocan un panorama de incertidumbre entre los gobernados.

Tenemos leyes y reglamentos que establecen disposiciones:

- Inconstitucionales
- Incoherentes
- Antagónicas e
- Inconexas

Mismas que en su aplicación, generan graves injusticias en contra de los gobernados, o que los dejan en estado de indefensión, o bien, no constituyen los instrumentos jurídicos adecuados para que los órganos de la administración pública estatal y municipal desempeñen sus atribuciones con estricto apego a la legalidad, en detrimento del logro de sus objetivos institucionales con eficacia y eficiencia.

5.3.6. Carrera judicial administrativa

En la exposición de motivos de la iniciativa de Ley Orgánica del Poder Ejecutivo promovida por el gobernador del estado y aprobada por el Congreso Local, se menciona que:

“En el Título Quinto se establecen las bases generales para instrumentar el Servicio Civil de Carrera.”

“Se fomenta el desarrollo del Servicio Civil de Carrera para promover la vocación y la formación constante del personal.”

“La institucionalización del Servicio Civil de Carrera tiende a una nueva cultura del trabajo que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia, dignidad y fortalezca los principios de probidad y de responsabilidad. Asimismo, debe comprender el establecimiento de mecanismos que garanticen la actualización permanente de los conocimientos y habilidades necesarias para el desarrollo de la función e integrar la evaluación del desempeño como aspecto fundamental para el ascenso y permanencia.”

“Un rubro importante para la carrera administrativa lo constituye el desarrollo profesional y la capacitación. En este sentido, la profesionalización de los servidores públicos ha cobrado una preponderante atención, ya que la reforma del Estado nos puede descuidar a uno de los principales protagonistas en esta era de mayor democratización y, por ende, de pluralidad, sus servidores, quienes son la cara del gobierno frente a los ciudadanos.”

“Para promover el cambio estructural y orientar eficazmente su sentido, es necesario avanzar en la conformación de un Servicio Civil de Carrera que garantice que en la transición por el relevo en la titularidad de los poderes se aprovechará la experiencia y los conocimientos del personal sin interrumpir el funcionamiento administrativo.”

En ese tenor y considerando la autonomía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se propone la instauración de la carrera judicial administrativa que permita formar servidores públicos con una alta calificación para el desempeño de la función jurisdiccional administrativa; y que además, ellos cuenten con una estabilidad en su empleo y la posibilidad de ser promovidos institucionalmente y desarrollar una carrera en los órganos de administración de justicia administrativa.

Con lo anterior, se pretende ofrecer un servicio de mayor calidad a la sociedad y a mediano y a largo plazo, con un menor costo para la misma en virtud de que la estructura del funcionariado jurisdiccional administrativo, trascenderá los cambios de los titulares de los órganos y en un futuro deberá llegar incluso a esos niveles.

6. PLANEACIÓN

A) Objetivo general

1. Garantizar la procuración de justicia en el estado

Objetivo particular

1.1 Erradicar la impunidad en la aplicación de justicia

Metas

- Disminuir a 35 el promedio de averiguaciones previas en trámite por Agencia del Ministerio Público
- Reducir al 25% las averiguaciones previas enviadas a la reserva
- Aumentar al 63% los oficios de investigación con respuesta positiva
- Aumentar al 80% la cumplimentación de órdenes de aprehensión y comparencia
- Disminuir a 30% las quejas de usuarios (procedentes) en el periodo

Estrategias

- 1.1.1. Fortalecimiento de los organismos involucrados en la aplicación de justicia

Objetivo particular

1.2. Incrementar, para las víctimas del delito, las resoluciones favorables

Metas

- Aumentar las órdenes de aprehensión y comparencias a 85% en las consignaciones planteadas a los jueces
- Aumentar a 92% el número de resoluciones de los órganos jurisdiccionales favorables al Ministerio Público

Estrategias

- 1.2.1. Utilización de todos los recursos legales¹⁵
- 1.2.2. Utilización de auxilios jurisprudenciales¹⁶
- 1.2.3. Mejoramiento de la atención al usuario

Objetivo particular

1.3. Garantizar y ampliar la cobertura del servicio de atención a las víctimas de delitos

Metas

- Aumentar a 91% los Asuntos de Atención a Víctimas concluidos integralmente.

Estrategias

¹⁵ Utilización de los instrumentos jurídico-legales como medios de impugnación. Se refiere a evitar que una resolución discorde con los intereses del Ministerio Público cause estado, es decir, quede firme.

¹⁶ Conocer los criterios sostenidos por los Tribunales Federales en la creación de jurisprudencia, de tal manera que exista una mejora en la actuación del Ministerio Público desde el punto de vista técnico-jurídico.

- 1.3.1. Apoyo sistemático a las víctimas del delito en forma psicológica, social y legal
- 1.3.2. Establecimiento de mecanismos que permitan conocer la opinión y grado de satisfacción de la ciudadanía
- 1.3.3. Establecimiento de reuniones con usuarios del sector
- 1.3.4. Realizar foros de consulta ciudadana
- 1.3.5. Establecer campañas sobre Procuración de Justicia
- 1.3.6. Diseñar los instrumentos de información significativa para la Procuración de Justicia

Objetivo particular

1.4. Procurar justicia administrativa asesorando jurídica y gratuitamente a los ciudadanos

Metas

- Incrementar en un 12% la resolución satisfactoria y gratuita de las consultas
- Mejorar en un 100% las promociones que se presentan en el juicio, los recursos y ante otras autoridades¹⁷

Estrategias

- 1.4.1. Establecer Defensorías de Oficio en Municipios estratégicamente ubicados para dar servicio a la región, dada su posición geográfica y a su red de comunicaciones
- 1.4.2. Difundir los servicios de asesoría jurídica gratuita en materia administrativa
- 1.4.3. Establecimiento de reuniones con usuarios del sector
- 1.4.4. Contar con un programa de procuración de justicia administrativa

Objetivo particular

1.5. Garantizar la procuración de justicia laboral a los trabajadores

Metas

- Asesorar al 100% de los trabajadores que acudan a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo
- Atender oportuna y eficazmente el 100% de los conflictos colectivos laborales en el estado
- Atender al 100% de los servidores públicos, cuya problemática no pueda ser legalmente resuelta por el Tribunal Burocrático

Estrategias

- 1.5.1. Prestar de manera eficaz asesoría y defensa a los trabajadores que así lo soliciten.
- 1.5.2. Analizar en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que los funcionarios se encuentren en un caso de excepción legal,

¹⁷ La mejora consiste en que todas las promociones contengan siempre dos partes: una donde se justifique o motive la petición y otra donde se exprese el apoyo jurídico de la misma (legal y/o jurisprudencial, teórico, doctrinario, comparado, etc., ver objetivo particular 1.4.).

para hacer valer en juicio (de ser procedente) sus derechos como funcionarios públicos contra un acto de autoridad

B) Objetivo general

2. Garantizar la impartición de justicia laboral y administrativa en el estado

Objetivo particular

2.1 Impulsar la atención pronta y expedita en la impartición de justicia laboral

Metas

- Concluir el trámite del 90% de los juicios laborales individuales en un tiempo óptimo de cuatro meses (salvo aquellos que sean obstaculizados por las partes o por causas ajenas a las Juntas de Conciliación y Arbitraje)
- Dictar proyectos de laudo en un plazo máximo de 15 días hábiles.
- Incremento de un 30% en el número de juicios laborales individuales concluidos por conciliación
- Impartir justicia administrativa al 100% de los servidores públicos cuya problemática no pueda ser legalmente resuelta por el Tribunal Burocrático y que es, por tanto, competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Estrategias

- 2.1.1. Incrementar la capacitación al personal jurídico y administrativo
- 2.1.2. Contar con los recursos humanos y materiales para impartir eficaz y eficientemente justicia laboral y apoyar los programas del sector laboral
- 2.1.3. Tratar los conflictos laborales con respeto absoluto a los términos establecidos por la Ley Federal de Trabajo
- 2.1.4. Difusión de la información sobre los derechos laborales a los trabajadores
- 2.1.5. Implementar campañas de difusión sobre las labores que realiza la Procuraduría de la Defensa del Trabajo
- 2.1.6. Difusión de los servicios que se otorgan en materia de asesoría jurídica
- 2.1.7. Promoción y defensa del Estado de Derecho
- 2.1.8. Diseñar los instrumentos de información significativa para la impartición de justicia

Objetivo particular

2.2 Impartir justicia administrativa emitiendo resoluciones constitutivas con mayor calidad

Metas

- Incrementar el número de resoluciones constitutivas y vinculatorias que lleguen a cumplirse voluntariamente por las autoridades en un 30%
- Incrementar el número de medidas cautelares en un 90%

- Incrementar el número de sentencias definitivas en un 60%
- Funcionamiento al 100% del Instituto de la Judicatura del Estado

Estrategias

- 2.2.1 Implementación de programas de actualización en Derecho Administrativo y Fiscal
- 2.2.2 Actualización y homologación de criterios a través del análisis de derecho comparado nacional e internacional
- 2.2.3 Elaboración de estudios para perfeccionar la legislación en materia de procuración e impartición de justicia administrativa
- 2.2.4 Difusión de programas de justicia preventiva y de cultura de respeto a la ley
- 2.2.5 Mejoramiento de la calidad de los acuerdos y las sentencias
- 2.2.6 Emisión de acuerdos que incidan en el perfeccionamiento de la justicia cautelar
- 2.2.7 Promoción y defensa del Estado de Derecho.
- 2.2.8 Iniciar, incrementar y mantener relaciones de confianza con los gobernados
- 2.2.9 Diseñar los instrumentos de información significativa para la procuración e impartición de justicia

7. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA INSTRUMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA

El presente programa sectorial, refleja las prioridades y retos para el estado en materia de Procuración e Impartición de Justicia y las propuestas de instrumentación que la presente administración, junto con la sociedad, han diseñado para su consecución.

Los objetivos y metas que se señalan en este documento, son un reto importante para nuestra gestión y serán el resultado de los esfuerzos conjuntos entre sociedad y los distintos órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, a fin de lograr el avance que los guanajuatenses demandan en este tema.

Por ello, la planeación del desarrollo del estado, impulsa el actuar coordinado y comprometido de quienes participaron en el diseño y elaboración del presente programa, a fin de conjuntar esfuerzos en la ejecución y seguimiento de las propuestas y así lograr el bienestar de los habitantes del estado.

Finalmente, se debe señalar que los planes y programas son instrumentos que guían el accionar entre gobierno y sociedad que deberán adaptarse conforme lo demanda la realidad económica y social de nuestro estado y nuestro país.

Para poder instrumentar y concretar los lineamientos establecidos en el Programa Estatal de Procuración e Impartición de Justicia consideramos necesario la realización los siguientes programas.

Programas Institucionales

Procuraduría General de Justicia del Estado
Dirección General de Servicios Sociales de la Secretaría de Gobierno
Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Objetivo General 1. Garantizar la procuración de Justicia en el estado											
Objetivo Particular	Metas	PROGRAMACIÓN 2001 – 2006						INDICADORES DE EVALUACIÓN	PERIODO DE SEGUIMIENTO	PERIODO DE EVALUACIÓN	RESPONSABLE
		2001	2002	2003	2004	2005	2006				
1.1 Erradicar la impunidad en la aplicación de justicia	Disminuir a 35 el promedio de averiguaciones previas en trámite por Agencia del Ministerio Público	35	35	35	35	35	35	Averiguaciones previas en trámite por Agencia del Ministerio Público	Mensual	Anual	Procuraduría General de Justicia del Estado
	Reducir al 25% las averiguaciones previas enviadas a la reserva	27%	26.5%	26.5%	26.5%	25%	25%	Averiguaciones previas enviadas a la reserva	Mensual	Anual	Procuraduría General de Justicia del Estado
	Aumentar al 63% los oficios de investigación con respuesta positiva	61.5%	63%	63%	63%	63%	63%	Oficios de investigación con respuesta positiva	Mensual	Anual	Procuraduría General de Justicia del Estado
	Aumentar al 80% la cumplimentación de órdenes de aprehensión y comparecencia	77.5%	78%	78.5%	79%	79.5%	80%	Cumplimentación de órdenes de aprehensión y comparecencia.	Mensual	Anual	Procuraduría General de Justicia del Estado
	Disminuir a 30% las quejas de usuarios (procedentes) en el período	45%	47%	43%	39%	35%	30%	Número de quejas de usuarios (procedentes)	Mensual	Anual	Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato

Objetivo General 1. Garantizar la procuración de Justicia en el Estado											
Objetivo Particular	Metas	PROGRAMACIÓN 2001 – 2006						INDICADORES DE EVALUACIÓN	PERIODO DE SEGUIMIENTO	PERIODO DE EVALUACIÓN	RESPONSABLE
		2001	2002	2003	2004	2005	2006				
1.2 Incrementar, para las víctimas del delito, las resoluciones favorables.	Aumentar las órdenes de aprehensión y comparecencia a 85% en las consignaciones planteadas a los jueces.	87.5%	85%	85%	85%	85%	85%	Órdenes de aprehensión y comparecencia en las consignaciones planteadas a los jueces.	Mensual	Anual	Procuraduría General de Justicia del Estado
	Aumentar a 92% las resoluciones de los órganos jurisdiccionales favorables al Ministerio Público	90%	90.5%	91%	91.5%	92%	92%	Resoluciones de los órganos jurisdiccionales favorables al Ministerio Público	Mensual	Anual	Procuraduría General de Justicia del Estado
1.3 Garantizar y ampliar la cobertura del servicio de atención a las víctimas de delitos.	Aumentar a 91% los asuntos de atención a víctimas concluidos integralmente.	-	87	88	89	90	91	El porcentaje de expedientes de Atención a Víctimas dados de baja por asunto concluido.	Mensual	Anual	Procuraduría General de Justicia del Estado
1.4 Procurar justicia administrativa asesorando jurídica y gratuitamente a los ciudadanos.	Incrementar en un 12% la resolución satisfactoria y gratuita de las consultas.	---	5,500	5%	8%	10%	12%	Número de consultas gratuitas resueltas satisfactoriamente	Mensual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo
	Mejorar en un 100% las promociones que se presentan en el juicio, los recursos y ante otras autoridades.	---	60%	70%	80%	90%	100%	Número de promociones mejoradas (con las características que se especifican al final del documento)	Mensual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Objetivo General 1. Garantizar la procuración de Justicia en el Estado											
Objetivo Particular	Metas	PROGRAMACIÓN 2001 – 2006						INDICADORES DE EVALUACIÓN	PERIODO DE SEGUIMIENTO	PERIODO DE EVALUACIÓN	RESPONSABLE
		2001	2002	2003	2004	2005	2006				
1.5 Garantizar la procuración de justicia laboral a los trabajadores.	Asesorar al 100% de los trabajadores que acudan a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.	100%	100%	100%	100%	100%	100%	Trabajadores asesorados	Mensual	Semestral	Dirección del Trabajo y de la Previsión Social
	Atender oportuna y eficazmente el 100% de los conflictos colectivos laborales en el estado.	100%	100%	100%	100%	100%	100%	Emplazamientos a huelga atendidos.	Mensual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
	Atender al 100% de los servidores públicos, cuya problemática no pueda ser legalmente resuelta por el Tribunal Burocrático.	---	100%	100%	100%	100%	100%	Servidores públicos, cuya problemática no pueda ser legalmente resuelta por el Tribunal Burocrático y se atiendan en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	Mensual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Objetivo General 2. Garantizar la impartición de justicia en el estado											
Objetivo Particular	Metas	PROGRAMACIÓN 2001 – 2006						INDICADORES DE EVALUACIÓN	PERIODO DE SEGUIMIENTO	PERIODO DE EVALUACIÓN	RESPONSABLE
		2001	2002	2003	2004	2005	2006				
2.1 Impulsar la atención pronta y expedita en la impartición de justicia laboral.	Concluir el trámite del 90% de los juicios laborales individuales en un tiempo óptimo de cuatro meses. (Salvo aquellos que sean obstaculizados por las propias partes o por causas ajenas a las Juntas de Conciliación y Arbitraje.	90%	90%	90%	90%	90%	90%	Disminución anual de demandas presentadas contra juicios pendientes por concluir por causas imputables a la Junta de Conciliación y Arbitraje.	Mensual	Cuatrimestral	Dirección del Trabajo y de la Previsión Social
	Dictar proyectos de laudo en un plazo máximo de 15 días hábiles	18	17	16	15	15	15	Días hábiles para su emisión	Mensual	Semestral	Dirección del Trabajo y de la Previsión Social
	Incremento de un 30 en el número de juicios laborales concluidos por conciliación.	2%	6%	7%	6%	6%	3%	Incremento anual del número de juicios laborales individuales concluidos por conciliación	Mensual	Semestral	Dirección del Trabajo y de la Previsión Social
	Impartir justicia administrativa al 100% de los servidores públicos cuya problemática no pueda ser legalmente resuelta por el Tribunal Burocrático.	---	100%	100%	100%	100%	100%	Servidores públicos cuya problemática sea de competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	Mensual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Objetivo General 2. Garantizar la impartición de justicia en el estado											
Objetivo Particular	Metas	PROGRAMACIÓN 2001 – 2006						INDICADORES DE EVALUACIÓN	PERIODO DE SEGUIMIENTO	PERIODO DE EVALUACIÓN	RESPONSABLE
		2001	2002	2003	2004	2005	2006				
2.2 Impartir justicia administrativa emitiendo resoluciones constitutivas con mayor calidad.	Incrementar el número de resoluciones constitutivas y vinculatorias que lleguen a cumplirse voluntariamente por las autoridades en un 30%.	5%	5%	5%	5%	5%	5%	Incremento anual de resoluciones constitutivas y vinculatorias que lleguen a cumplirse voluntariamente por las autoridades	Mensual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo
	Incrementar el número de medidas cautelares en un 90%.	15%	15%	15%	15%	15%	15%	Incremento anual de medidas cautelares	Mensual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo
	Incrementar el número de sentencias definitivas en un 60%.	10%	10%	10%	10%	10%	10%	Incremento anual de sentencias definitivas	Mensual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo
	Funcionamiento al 100% del Instituto de la Judicatura del Estado	0%	20%	20%	20%	20%	20%	Personas capacitadas en el ámbito jurídico – administrativo	Anual	Anual	Tribunal de lo Contencioso Administrativo

- Nota: Sin actividad (señalado con - - -)

¹ La mejora consiste en que todas las promociones contengan siempre dos partes: una donde se justifique o motive la petición, y otra donde se exprese el apoyo jurídico de la misma (legal y/o jurisprudencial, teórico, doctrinario, comparado, etc. ver objetivo particular 1.4)

GLOSARIO

Actor: es la persona que acude a demandar ante las autoridades jurisdiccionales la satisfacción de una pretensión.

Conciliación: es una actividad que tiene como fin que las partes en conflicto (actor y demandado) encuentren una solución amistosa y eviten el trámite del juicio.

Contrato colectivo de trabajo: es el acuerdo pactado entre un grupo de trabajadores representados por un sindicato, y su patrón, respecto de las condiciones de trabajo a que quedará sujeta la relación obrero patronal.

Convenio: es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

Emplazamiento a huelga: consiste en la presentación de un pliego de peticiones que realizan los trabajadores de una empresa a su patrón, con la advertencia de que si no son cumplidas estallarán la huelga, dando conocimiento de ello a la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Juicio: serie de actos realizados ante la autoridad jurisdiccional con el fin de llegar a la resolución de un conflicto.

Laudo: resolución que decide el fondo de un conflicto de trabajo.

Sindicato: es la asociación de trabajadores o patronos, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.

Hecho delictivo. Hecho delictuoso: debe tenerse esencialmente como sinónimo de DELITO; esto es, el hecho en el cual se reúnen los caracteres que, según la ley, hacen aparecer la responsabilidad criminal. En Derecho Penal, delito significa la acción u omisión ilícita y culpable expresamente descrita por la ley bajo la amenaza de una pena o sanción criminal. Gramaticalmente es el quebrantamiento de la ley, culpa, crimen. Conforme al Código Penal de anterior vigencia en el cual se contenía la definición legal del delito, éste es la conducta típicamente antijurídica, imputable, culpable y punible; esto es, que es una conducta contra la ley, la cual puede ser atribuida a una persona física o moral, que ha sido cometida intencionalmente o por imprudencia y que es castigada por la ley penal.

Bienes: jurídicamente se entiende por bien todo aquello que puede ser objeto de apropiación, entendiéndose como tal las cosas que no se encuentran fuera del comercio por naturaleza o por disposición de la Ley.

Bienes sociales: se manifiesta como parte de la oposición entre lo privado y lo público, entre lo que es para un hombre lo es para otros y la comunidad en global.

Bienes propiedad de las sociedades civiles y mercantiles: son los bienes que pertenecen a las sociedades constituidas legalmente para alcanzar un fin el cual puede ser con lucro (sociedad mercantil) o sin él (sociedad civil); estos bienes están claramente estipulados en su respectiva acta constitutiva.

Bienes propiedad del Estado de uso común: son los bienes que pueden ser usados por todos los ciudadanos, pero con las restricciones que marca la Ley.

Bienes integrantes de la sociedad conyugal: La sociedad conyugal se constituye como una persona jurídica, con un patrimonio tanto de bienes presentes y futuros que aportan los consortes y que son establecidos en las capitulaciones matrimoniales.

Patrimonio: gramaticalmente es el conjunto de bienes y deudas de una persona o entidad. Desde el punto de vista jurídico es el conjunto de poderes y deberes apreciables en dinero, que tiene una persona. Tiene dos elementos: uno pasivo y otro activo.

Activo: se constituye por el conjunto de bienes y derechos.

Pasivo: se constituye por las cargas y obligaciones susceptibles de apreciación económica.

El haber patrimonial resulta de la diferencia entre el activo y el pasivo.

Impunidad: gramaticalmente es el hecho de no recibir castigo una acción que lo merece.

Averiguación Previa: la averiguación previa tiene por objeto que el Ministerio Público practique todas las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado; en definitiva se trata de una preparación para el ejercicio de la acción penal. La averiguación previa comporta todas las actuaciones necesarias para el descubrimiento de la verdad histórica de un hecho.

Ministerio Público: es la institución unitaria y jerárquica dependiente del Poder Ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de los intereses sociales, de ausentes, menores, incapaces, y finalmente como consultor y asesor de jueces y tribunales. En el Estado es el representante jurídico del mismo.

Cuerpo del delito: es el conjunto de elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad de la figura delictiva descrita concretamente en la ley penal.

Probable Responsabilidad: se debe entender como la posibilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito. Habrá probable responsabilidad cuando existan elementos o indicios suficientes para presumir que un sujeto ha intervenido en la comisión de un delito, en alguna de las formas de participación. La comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad la encontramos como exigencia a la autoridad y garantía para los gobernados en los artículos 16 y 19 de la Constitución Federal.

Acción Penal: es la que ejercita el Ministerio Público ante el juez competente para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculgado, y en su caso, se aplique la pena o la medida de seguridad que corresponda.

Reserva: la reserva es una determinación del Ministerio Público que tiene lugar cuando existe imposibilidad de cualquier naturaleza para proseguir la Averiguación Previa y aún no se ha integrado el cuerpo del delito y en consecuencia la probable responsabilidad, o bien cuando habiéndose integrado el cuerpo del delito, no es posible hasta el momento atribuir la probable responsabilidad a persona determinada.

Orden de investigación: consiste en el mandamiento que expide el Agente del Ministerio Público a la Policía Ministerial a efecto de que se recaben datos y pruebas que lleven al conocimiento de la verdad histórica en la comisión de un probable delito.

Orden de aprehensión: consiste en el mandato de la autoridad judicial (jueces, tribunales) que se da para privar de la libertad a un individuo; es un mandamiento judicial por medio del cual se dispone la privación de la libertad de una persona, con el propósito de que ésta quede sujeta, cautelar y legalmente, a un proceso como probable responsable de la comisión de un delito. Para proceder a ello debe quedar completamente acreditada la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

Consignación: en derecho penal es la instancia a través de la cual el Ministerio Público ejercita la acción punitiva, por considerar que durante la averiguación previa se han comprobado la existencia del cuerpo delito y la probable responsabilidad del inculcado. Cuando el Ministerio Público presenta el escrito de consignación ante el juez penal competente, solicita del tribunal la iniciación del procedimiento judicial, las órdenes de comparecencia y las de aprehensión que procedan, el aseguramiento precautorio de bienes y en su caso las sanciones respectivas; pero al mismo tiempo debe ofrecer las pruebas de la existencia de los delitos y de la responsabilidad de los inculcados.

Acción punitiva. Acción penal: es la que ejercita el Ministerio Público ante el juez competente para que se inicie el proceso penal y se resuelva sobre la responsabilidad del inculcado, y en su caso se aplique la pena o medida de seguridad que corresponda. El contenido de la acción penal es la pretensión de que se castigue una determinada conducta (pretensión punitiva); la afirmación de la existencia de un delito y el reclamo del castigo para el autor de la conducta. La pretensión punitiva es el derecho concreto al castigo para el infractor de la ley penal. La titularidad de la acción penal corresponde en forma exclusiva al Ministerio Público.

Órgano jurisdiccional. Poder Judicial: conjunto de órganos de los estados y la federación que tienen a su cargo, regularmente, el ejercicio de la función jurisdiccional en los asuntos que son de su competencia.

Función jurisdiccional: es la actividad material que desarrollan determinados órganos del Estado al conocer y decidir conflictos jurídicos y aplicar las leyes.

Partido judicial: para los efectos de la competencia territorial de los diversos tribunales, las entidades federativas se suelen dividir en algunas ocasiones en distritos judiciales y otras en partidos judiciales. En cada uno de estos ámbitos territoriales existen juzgados civiles o penales de partido o menores mixtos los cuales tienen competencia en ese espacio determinado.

Servicio de Atención a Víctimas: es el área dependiente de la Procuraduría General de Justicia que trata todo lo relacionado a las consecuencias de delitos sufridas por las víctimas de los mismos, brindando, para tal efecto, atención médica, psicológica, asesoría jurídica gratuita, etc.

El artículo 18 de la Ley Orgánica del Ministerio Público establece como obligación de la Procuraduría proporcionar auxilio a las personas que sean víctimas de algún delito.

El artículo 20 del mismo ordenamiento establece los derechos que la víctima tendrá durante la averiguación previa.