

# ESTUDIO DIAGNÓSTICO EN EL DESEMPEÑO DEL CONSEJO DE MENORES DEL ESTADO DE CHIAPAS

IBETT ESTRADA, SAMUEL GONZÁLEZ, ERNESTO MENDIETA,  
JOSÉ LUIS MUSI, GLEB ZINGERMAN\*

## Resumen

Se han realizado diversos estudios de medición de los sistemas jurisdiccionales, sin embargo sólo pocos de ellos se basan en los indicadores objetivos. Por tal razón, a solicitud del Gobierno de Chiapas, un grupo de investigadores independientes desarrolló una metodología y realizó un estudio que permita medir la eficiencia y calidad del sistema de justicia para menores. Dicho estudio analiza un número de elementos para determinar las deficiencias y mejores prácticas en la implementación de la ley, incluyendo las percepciones de los abogados litigantes, víctimas del delito y los menores acusados. No obstante lo anterior, la piedra angular del estudio es el análisis de las resoluciones jurisdiccionales lo que representa un método único que permita identificar la brecha entre la ley en acción y la ley en los libros. Es importante subrayar que el objetivo principal del presente estudio es diseñar los mecanismos para mejorar el sistema de justicia para menores a través de la implementación de mejores prácticas internacionales, así como el fortalecimiento de capacidades institucionales.

There are a lot of studies on benchmarking of judiciary system, however few of them are based on objective indicators. Therefore, on the request of the Government of Chiapas, a group of independent reser-

---

\* Egresada de la Facultad de Derecho de la UNAM, participó en distintos estudios sobre el sistema de justicia en 12 Estados y justicia penal en 2 Estados de la República; Doctor en Filosofía del Derecho por la Universidad de Milán-Bolonia. Actualmente, Consultor Internacional en materia de Reformas Judiciales; Doctor en Seguridad Pública por la Atlantic International University. Actualmente, Consultor en Seguridad Pública y Privada y Director General de la Empresa de Seguridad Aquesta Terra Comunicación, S.A. de C.V.; Licenciado en Psicología Clínica por la UNAM y Psicoterapeuta. Actualmente, se desempeña como Gerente de Procedimientos y Prevención del Delito de la Oficina de Riesgos Asegurados, S. C.; Licenciado en Derecho por la Universidad de Economía Mundial y Diplomacia de Uzbekistán. Actualmente es investigador y consultor internacional, respectivamente.

ches developed a methodology and carried out a study that permits to measure the efficiency and quality of the juvenile justice system. This study considers numerous elements to determine both deficiencies and best practices of law implementation, including perceptions of lawyers, victims and accused minors. Notwithstanding the above, the cornerstone of the study is the analysis of judicial rulings, which is a unique method to identify if there is breach between law in action and law in the books. It is worth mentioning that the main objective of the study is to design mechanisms aimed at improving the juvenile justice system through implementation of best international practices and enhancing its institutional capacity.

## 1. Introducción

El presente estudio es el resultado de una consulta realizada por el Gobierno del Estado de Chiapas a través de su Fiscalía General del Estado, respecto de la implementación del nuevo sistema de justicia para menores que ha sido establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la reforma realizada a su artículo 18.

Aun cuando en diversos foros y publicaciones hemos considerado que toda reforma requiere de un trabajo previo de análisis y diagnóstico de las instituciones que actualmente cumplen con la función o actividad que ha de ser modificada, debido a que la reforma fue emitida sin antes realizar dicho estudio, el primer paso que realizamos fue el estudio diagnóstico de la justicia de menores que actualmente se aplica en el Estado, pues para la implementación de la reforma del artículo 18 Constitucional se requiere el análisis de diversos aspectos que hagan posible la creación o adecuación de instituciones y procedimientos, tomando en cuenta por ejemplo el número de asuntos que atiende el Consejo de Menores del Estado, el tipo de infracciones que cometen los menores, su origen étnico y cultural, así como las percepciones que sobre esta justicia tienen los actores de la misma como son los funcionarios del Consejo, los abogados litigantes, los menores sujetos a un procedimiento, las víctimas u ofendidos, así como sus respectivos familiares.

Finalmente se llevó a cabo un análisis de expedientes que nos proporcionó información respecto de la consistencia, coherencia y predictibilidad de la autoridad encargada de impartir justicia a los menores en el estado de Chiapas, de los aciertos y errores cometidos en cada una de las etapas del proceso, resultados que fueron comparados con los de las percepciones, lo que nos ayudó a validarlos.

Lo anterior con el propósito de detectar las mejores y peores prácticas que actualmente se tienen en el Estado, y así poder hacer también un análisis comparativo con la justicia de menores en otros países y generar

un proyecto de ley *ad hoc* a las necesidades de justicia de menores del estado de Chiapas.

## 2. Metodología

La metodología de presente estudio combina desde elementos de la teoría de la argumentación, la teoría general del derecho laboral y del derecho procesal, la del derecho constitucional, hasta elementos de análisis económico del derecho y así como del análisis sistémico, con objeto de poder hacer una prospectiva del mejor sistema de justicia para menores posible para el Estado de Chiapas.

Además el objetivo principal de quienes desarrollaron dicha metodología es que los resultados de su aplicación permitan a los órganos de impartición de justicia, contar con herramientas para un diagnóstico completo de su desempeño, compartir aquellas mejores prácticas que les han servido para obtener el nivel de desempeño que tienen al momento de participar en este estudio y autogenerar los mecanismos que a corto, mediano y largo plazo les ayuden a alcanzar los niveles gobernabilidad que requieren tener este tipo de instituciones.

Por ello hemos puesto especial cuidado en que al aplicar la metodología se vayan agregando elementos de mejora, que fueron propuestos por los principales actores en materia de justicia para menores (usuarios, abogados litigantes, funcionarios), pero también por los jóvenes estudiantes interesados en los temas aquí analizados que aportaron sus opiniones para mejorar la metodología.

### 2.1 *Análisis sistémico*<sup>1</sup>

El pensamiento sistémico establece que las propiedades esenciales de un organismo o sistema viviente, son propiedades del todo que ninguna de las partes posee. Emergen de las interacciones y relaciones entre las partes. Estas propiedades son destruidas cuando el sistema es diseccionado, ya sea física o teóricamente, en elementos aislados. Las partes del sistema no están aisladas y la naturaleza del conjunto es siempre distinta de la mera suma de sus partes.

Las propiedades de las partes no son intrínsecas, sino que sólo pueden ser comprendidas en el contexto de un conjunto mayor. en el planteamiento sistémico, las propiedades de las partes sólo se pueden compren-

---

<sup>1</sup> Éste es una aportación de Ernesto Mendieta Jiménez y puede verse completo en el capítulo 2 de la obra *El sistema de Justicia Penal y su Reforma...*, en el que expone los elementos fundamentales de la Teoría General de Sistemas de Berthelamfy.

der desde la organización del conjunto, por lo tanto, el pensamiento sistémico no se concentra en los componentes básicos, sino en los principios esenciales de organización. El pensamiento sistémico, entonces, es contextual, en contrapartida al analítico.

Pensar en sistemas es pensar en contextos. El pensamiento sistémico tiene características esenciales. El primer y más general criterio es el cambio de las partes al todo, ya que las propiedades esenciales o sistémicas son propiedades del conjunto que ninguna de las partes tiene por sí sola, emergen de las relaciones organizadoras de las partes. Las propiedades sistémicas no subsisten cuando el sistema se disecciona en elementos aislados.

Otro criterio del pensamiento sistémico es la habilidad para focalizar la atención alternativamente en distintos niveles sistémicos. Esto permite obtener importantes percepciones, considerando que cada nivel posee propiedades que no se dan a niveles inferiores.

Por ello este estudio incluye la identificación de las partes que intervienen el sistema de justicia de menores, cuales son las relaciones que existen entre unos y otros, identificando las características que les hacen aportar efectividad o ineffectividad al sistema.

Es importante destacar que las mejoras del procedimiento en materia de justicia para menores serán analizadas y discutidas en el presente trabajo dependen de que el análisis se realice tomando en cuenta todos los elementos que lo integran, ya que si dicho análisis se aboca sólo a una parte, se corre el riesgo de que no se logre mejorar el procedimiento y que no se obtengan beneficios para el sistema en su conjunto.

## 2.2 *Visión semiótica del Derecho*<sup>2</sup>

Un postulado básico de la aplicación de los modelos semióticos en el Derecho es que todo puede ser analizado en elementos estáticos y en procesos dinámicos. Así, el modelo clásico de comunicación del Derecho parte del legislador al ciudadano, pasando por el juez que según las teorías más básicas sólo es la boca de la ley y, según otras, es un actor fundamental.

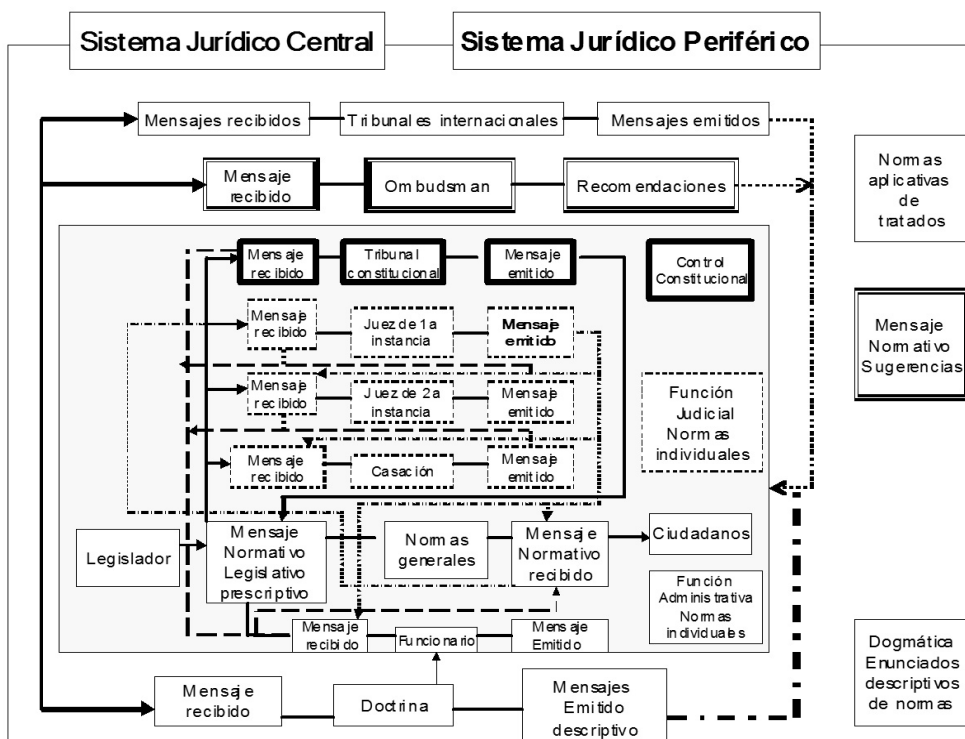
En realidad el proceso de la comunicación del Derecho puede ser definido como una serie de transformaciones a varios niveles en los que se van realizando cambios de mensajes en varios planos. Se trata de codi-

---

<sup>2</sup> Esta teoría fue desarrollada en el libro *Código Semiótico y Teorías del Derecho*, México, Editorial Fontamara, 2004 y en el capítulo tercero de la obra *El Sistema de Justicia Penal...* Aquí se hace la aplicación de la misma al derecho del trabajo.

ficar y decodificar información, y por esto es posible analizar sus elementos a través de una teoría de relaciones metalingüísticas entre lenguajes objeto y metalenguajes. Algunos metalenguajes son capaces de modificar a otros y otros no lo son.

El Derecho puede ser analizado también de manera transversal en procesos de análisis estáticos, como la creación de una norma individual por un juez o funcionario administrativo o, también de manera estática en el proceso de creación de normas generales, por ejemplo en el proceso legislativo. Es posible analizarlo y fijarlo a partir de diferentes puntos de vista, todos ellos estáticos. Los puntos de vista dinámicos ven al derecho como un proceso continuo de intercambio de mensajes comunicativos ante distintas personas y con distintos elementos de control.



Con base en los anteriores comentarios haremos un estudio sobre el proceso implícito en la justicia para menores del estado de Chiapas. Observando centralmente que el proceso jurídico requiere de elementos resolutivos jurisdiccionales que tengan la característica de congruencia, consistencia y predictibilidad que será utilizada para el análisis de expedientes, del cual hablaremos más adelante.

### 2.2.1 *Teoría general de decisión jurídica aplicada a los actos del Consejo de Menores*

Todo sistema jurídico implica diversos modelos para tomar decisiones, por lo cual, desarrollaremos diferentes aspectos en los que se basan los códigos semióticos de la comunicación y el intercambio de información entre los diferentes sistemas jurídicos, que son los que toma en cuenta cada decidor jurídico. Es, en consecuencia, una teoría sobre el control de decisiones de los miembros del Consejo de Menores y otro personal de la misma y, al final también, de todo operador jurídico. Al mismo tiempo permitirá desarrollar una plataforma de análisis para ser aplicada a las decisiones del Consejo. En este orden de ideas, podemos decir que el sistema jurídico presupone un proceso de decisiones y controles entre autoridades.

¿Cómo se determina el funcionamiento de un sistema?, ¿con cuántos procesos de control?, ¿qué revisar?, ¿cómo hacerlo? y ¿dónde se detiene el proceso recursivo?; las respuestas a las anteriores interrogantes es lo que determina el proceso de construcción de un sistema judicial. Por tanto, la teoría general de la decisión es, pues, indispensable en la teoría de los sistemas judiciales y su reforma.

Los elementos transversales y comunes a las decisiones que toman todos los órganos de la justicia en los países del mundo y que fundan esta teoría, están basados en análisis comparados en el derecho y en los sistemas judiciales. La utilidad de estos cortes transversales es que permiten, no solamente evaluar los sistemas sino incluso realizar propuestas de reformas tratando de lograr el equilibrio; se trata de verificar el nivel de argumentación requerido y las constricciones internas de las normas, la determinación de un control formal de la argumentación señalando los requisitos para poder operarlo y por último un procedimiento que controle este ejercicio basado en el sistema de pesos y contrapesos (*check and balances*), que funciona como un control externo respecto de las decisiones tomadas. Es este último un proceso dinámico de control que determina al final el mensaje normativo dentro de una teoría semiótica del derecho, el que considera al derecho como un proceso de elementos estáticos y dinámicos.

Nuestra teoría considera que hay cuatro elementos que por presencia o por ausencia funcionan en toda decisión jurídica o judicial, a saber:

- a) Estándar de argumentación.
- b) Elementos de constricción internas.
- c) Elementos de constricción formales.
- d) Controles externos.

Los estándares de argumentación se refieren a criterios de racionalidad o maneras en la que se pesan los argumentos. Mientras que los elementos de constrictión internas, o requisitos materiales para determinar la decisión, son los que fijan las condiciones para dictar una sentencia. Los elementos de constrictión formales se refieren a los medios físicos y a los requisitos formales necesarios para su autorización. Éstos se refieren al cómo se solicita o se otorga una decisión o una sentencia.

Los controles externos de la decisión se refieren a la pregunta ¿quién controla al que decide? Ellos establecerán, por ejemplo, quién puede solicitar, quién puede autorizar, quién puede controlar la revisión en una segunda instancia. Los controles externos pueden desarrollarse ex ante o ex post de la decisión. Son controles ex ante aquellos que requieren de una decisión o autorización de otra autoridad independiente antes del inicio de una acción. Son controles ex post aquellos que autorizan la medida, aunque ésta quede sujeta a una fiscalización posterior por parte de una autoridad independiente.

Subrayamos el hecho de que esta teoría del control tiene siempre presente los elementos internos de aquel que decide y tiene como perspectiva un punto de vista interno y el resultado de esta decisión que puede ser analizada desde un punto de vista externo. Toda norma es siempre un esquema de interpretación que tiene ambas perspectivas. De hecho, los que hacen teoría a partir de la práctica, como jueces, tienen ambos puntos de vista en sus análisis, mientras que los teóricos frecuentemente parten de la perspectiva exterior.

### 2.3 *Análisis económico del Derecho*<sup>3</sup>

Es necesario identificar aquellos canales por los cuales los sistemas legales y judiciales afectan el desarrollo económico, en este caso, a la generación de empleo estable sujeto a reglas coherentes, consistentes, y predecibles en el interactuar entre la autoridad y el menor. Este es el ámbito metodológico del análisis económico del derecho que representa un esfuerzo interdisciplinario que se aboca a la identificación de aquellos cambios normativos (procesales y sustantivos), regulatorios y judiciales que, dentro de la tradición jurídica de cada país, tengan la capacidad de fomentar el desarrollo económico. Es por ello que el análisis económico del derecho utiliza metodologías de investigación que concentran su atención en el impacto que el marco jurídico (entendido como sistema de premios y castigos) posee en el comportamiento individual, organizacional y colectivo.

---

<sup>3</sup> El desarrollo completo de este punto puede verse en el capítulo tercero de *El Sistema de Justicia Penal y su Reforma. Teoría y Práctica* y fue redactado por Edgardo Buscaglia.

Los sistemas de administración de justicia requieren, para su efectivo funcionamiento, que sus partes integrantes y las decisiones de los sujetos procedan dentro de un marco en donde los procesos de interacción se vean beneficiados por una común comprensión y aceptación de las reglas sustantivas y procesales básicas que rigen al mismo sistema. Éste factor consensual requiere un supuesto básico de legitimidad de los mecanismos por los cuales estas reglas sustantivas y procesales son generadas.

Dentro de la concepción metodológica del análisis económico del derecho, las políticas públicas deben focalizarse en un mejoramiento de la definición y de la aplicación del derecho procesal y sustantivo, para así promover menor incertidumbre entre aquellos actores sociales.

Por otro lado, si los sistemas legales y judiciales se adaptan a la modernización de las economías, entonces se obtendrá una mayor cooperación social con menor incertidumbre y los recursos económicos privados y públicos se asignarán con mayor eficiencia como resultado de ello. En este sentido, la generación de mayores mercados internos accesibles a los sectores económicamente más marginados requiere de sistemas judiciales y legales que funcionen de manera predecible, coherente y consistente, para así disminuir los costos sociales de la interacción económica. Por esto, la falta de acceso, debido a los altos costos que enfrentan los ciudadanos, a los sistemas de justicia para así proteger su persona física y propiedad ocasionan una disminución de la inversión futura que destruye la generación de empleo, de recursos humanos y de capital y, por ende, destruyen la capacidad creativa de los individuos de menores recursos con menor capacidad de protegerse.

Herramienta indispensable para el análisis económico del derecho es la Jurimetría, entendida como la medición de los diferentes aspectos del funcionamiento de los sistemas de administración de justicia, se aboca a identificar el nivel de sostenibilidad (o falta de ella) de un sistema. Por ejemplo, tiempos procesales que fallan en cumplir los plazos establecidos en los códigos formales y que, como resultado, excluyen del acceso a la justicia a los usuarios de un sistema, representan así una posible medida para evitar un colapso institucional que obedece a causas subyacentes que pueden ir más allá de la simple falta de recursos económicos y que muchas veces obedecen a la falta de legitimidad percibida en aquellas reglas que rigen el sistema de justicia.

Es así como variables de insumo institucional (tales como el número de personal, la utilización de tecnología de punta, partidas de presupuesto ordinario, controles de manejo administrativo, o cargas de trabajo, entre otras) o variables que miden la independencia judicial (tales como un efectivo control de responsabilidades y obstáculos a los procedimientos) o variables de accesibilidad (tales como números de juntas especiales en áreas geográfi-



cas distantes, número de defensores públicos, difusión y claridad de las leyes) pueden lograr identificar focos causales de inoperancia.

Para alcanzar los fines antes descritos se obtuvieron indicadores a través de las percepciones de los usuarios no letrados, abogados litigantes y funcionarios, del Consejo de Menores; análisis cualitativo de los expedientes y el análisis de datos cuantitativos.

### *2.3.1 Instrumentos para la medición*

Se diseñaron instrumentos del análisis, tales como cuestionarios, encuestas y matrices, que nos permitieran obtener de los usuarios no letrados, abogados litigantes y funcionarios del Consejo, su evaluación respecto del desempeño del mismo, de los cuales se generaron diversos indicadores que nos permiten conocer, desde el punto de vista de dichos actores la calificación del Consejo respecto de aspectos como capacitación; conocimientos; calidad de las resoluciones; abusos de discrecionalidad procesal; abusos de discrecionalidad normativa; corrupción; confianza en las resoluciones y el personal; meritocracia y sistema de ascensos; causas de los problemas; tiempos procesales; imparcialidad; recursos humanos y materiales; independencia e imparcialidad; calidad del servicio; rendición de cuentas; confianza, así como transparencia procesal.

La escala de valoración para cada uno de los rubros anteriores, se estableció de 1 a 7, en donde “1” representa la peor percepción y “7” la mejor, por lo que todos aquellos aspectos que hayan sido evaluados con calificaciones menores a 4 significa que existen problemas en el rubro de que se trate, y todo aquello evaluado por encima de 4, deberá ser considerado, como una calificación del rubro de que se trate de aceptable a muy bueno.

Para el análisis de expedientes se desarrolló una matriz que auxiliará a los grupos que apoyaron en este proyecto a la revisión de las actuaciones del Consejo de Menores, en el que se incluyó, no sólo la revisión del debido cumplimiento de la Ley de Menores, sino de la aplicación de la Jurisprudencia, y la verificación de los criterios emitidos por el pleno.

## **3. Interpretación de las percepciones de los usuarios del Consejo de Menores del Estado**

En la ciudad de Tuxtla Gutiérrez la encuesta ciudadana fue practicada a un total de 46 personas de las cuales 96% son mexicanos por nacimiento y 2% mexicanos por naturalización y otro 2% es extranjero residente tem-

poral; 68% son hombres y 33% mujeres; 50% solteros, 20% casados, 25% vive en unión libre, 2% viudos y otro 2% divorciados o separados; respecto a su edad, 62% es menor de 18 años, 15% se encuentra entre 18 y 25 años, 8% entre los 30 y 40, 10% de más de 40 a 50, y 5% mayor de 50 años; de estos 54% vive en zona urbana y 46% en una rural.

De los anteriores 90% estaba acudiendo al Consejo de Menores en calidad de infractor o familiar y 10% como ofendido o víctima.

En cuanto al nivel socioeconómico de los encuestados 9% es de nivel alto, 20% de medio-alto, 34% de medio-medio, 37% del nivel medio bajo. En lo que respecta a su ingreso familiar 39% mencionó que es menos de \$1,800 pesos mensuales, 33% entre \$1,800 a \$2,500, 11% más de \$2,500 a \$3,500, igual 11% más de \$3,500 a \$5,000, mientras que 6% más de \$5,000. Asimismo, 63% respondió disfrutar de otros ingresos provenientes de un trabajo informal/adicional, 28% recibió de los amigos o familiares, 3% de alquiler de alguna casa y 6% no tiene ninguna otra fuente de ingreso. Igualmente se les preguntó si gozan de alguna ayuda social que otorga el gobierno, 33% respondió que recibe pensiones por concepto de jubilación, 56% beca de estudios, 11% dijo que recibe otro tipo de beneficio. En relación con quién aporta más para el mantenimiento del hogar 55% de los encuestados dijeron que el padre de familia, 21% la madre de familia, 7% señaló que el hijo/hija mayor, 2% contestó que es un abuelo y otro 2% que es un tío, 7% contestó que es el mismo entrevistado y 5% que es otro familiar u otra persona.

Por lo que se refiere a la ocupación que éstos tienen, 2% son empleados públicos, 14% labora en el sector privado, 36% son trabajadores temporales, 7% son empleadores/empresarios con empleados, 2% son empresarios al igual que 2% son sindicalistas, 7% están desempleados y 36% son de otras profesiones.

En cuanto a su trabajo se les preguntó si eran trabajadores de tiempo completo o trabajaban parcialmente 3% trabaja de 4 a 8 horas en empleo público, 10% trabaja de 4 a 8 horas en empleo privado a igual que 10% trabaja menos de 4 horas en empleo informal, 3% trabaja de 4 a 8 horas en un empleo público, 16% trabaja de 4 a 8 horas en un empleo privado, 3% más de 8 horas en empleo público, 10% más de 8 horas en empleo privado, 16% trabaja más de 8 horas en trabajos informales y 29% trabaja independiente.

En lo que se refiere a la vivienda 78% de los encuestados tiene una vivienda propia, mientras que el 22% posee una alquilada. Del mismo modo, 2% de los encuestados no tienen vivienda por que se la llevó el río, 21% tiene una sola habitación en su hogar, 38% tiene dos habitaciones, 12% tres habitaciones, 9% cuatro habitaciones, 7% cinco habitaciones al

igual que 7% tienen seis habitaciones en su hogar y un 2% tiene 15 habitaciones en su hogar.

En lo que respecta al nivel de vida que gozan éstas en la actualidad en comparación con el de hace dos años, 10% respondió que su nivel de vida actual era mucho mejor, 22% algo mejor, 49% igual y 20% algo peor. En cuanto al nivel de vida que los encuestados esperan tener en los próximos dos años, 20% advierte que sería mucho mejor, 51% algo mejor, 22% igual y 7% algo peor.

En cuanto a su nivel de educación 24% no sabe leer ni escribir; 10% tiene la escuela primaria dentro de los tres primeros años; 21% la escuela primaria de los cuatro a los seis años; 29% posee algún curso en escuela secundaria; 14% con estudios en instituto técnico y 2% con universidad incompleta.

De lo anterior se les preguntó si pertenecían a alguna clase de organización ya sea religiosa, política, empresarial y/o sindical, a movimientos cívicos y/o ecológicos, y a clubes deportivos de lo cual los encuestados tenían que colocar su opinión en los caracteres de ser miembros activos, miembros no activos o no ser miembro, a lo cual respondieron lo siguiente: 42% respondió que es un miembro activo de alguna organización religiosa, 19% es miembro no activo y 39% que no es miembro de ninguna organización religiosa; 6% miembros activos de organizaciones políticas, 6% miembros no activos y 88% no son miembros de ningún partido, 6% miembros activos de movimientos cívicos, 3% miembros no activos y 91% no son miembros, 9% son miembros no activos de movimientos ecológicos y 91% no son miembros; 13% son miembros activos de los clubes deportivos, 3% miembros no activos y 84% no son miembros; 3% miembros no activos de las organizaciones empresariales y 97% no ser miembro, 3% miembros no activos y 97% no ser miembro de ningún sindicato.

Cabe hacer mención que 4% de los encuestados recibieron una inspección de impuestos, 96% tuvo una sanción de tránsito.

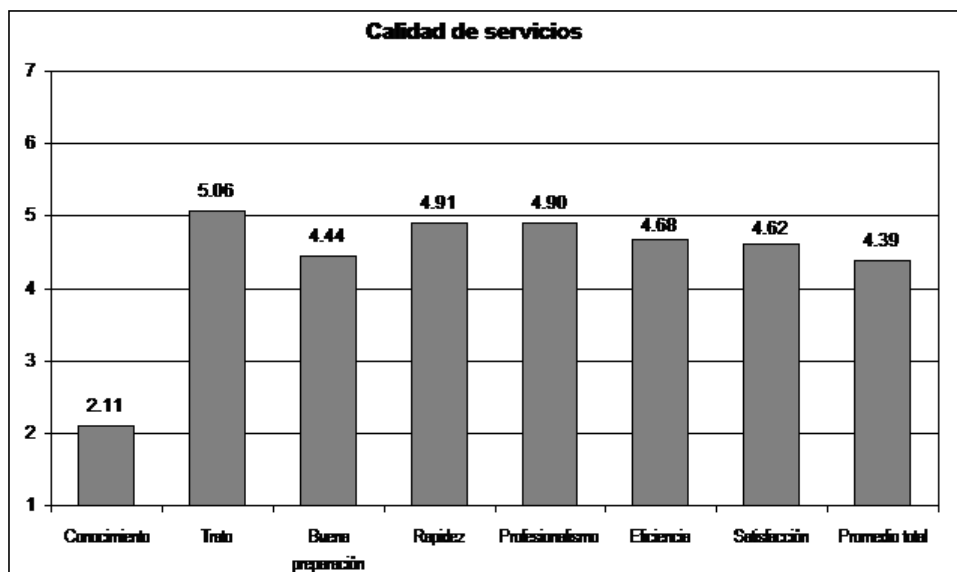
Antes de comenzar la explicación de cada una de las gráficas generales que se adquirieron con los promedios de contestación a cada una de las preguntas que las integran, es conveniente aclarar que para obtener dichos promedios únicamente se consideró a la población que respondió a la pregunta o preguntas que integran cada rubro evaluado.

Esta gráfica muestra la percepción que tienen los encuestados, referente a la calidad de servicios prestado por el Consejo de Menores de Chiapas. Para realizar esta valoración, se solicitó a los encuestados que evaluaran, diversos rubros que integran el servicio de calidad, los cuales

son: conocimiento, trato, buena preparación, rapidez, profesionalismo, eficiencia y satisfacción.

Para tal efecto, los ciudadanos debieron situar su respuesta dentro de una escala de valoración que va del 1 al 7, donde:

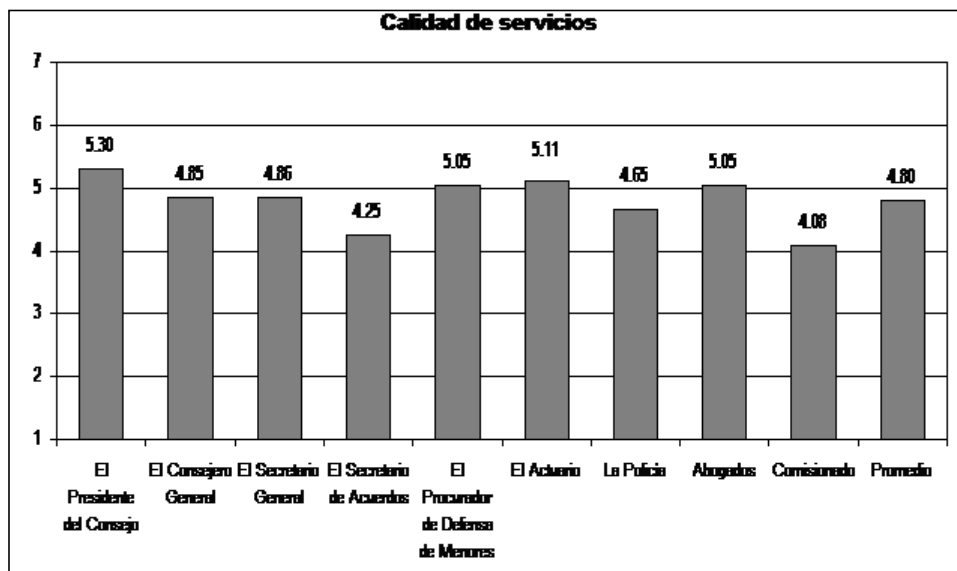
1 Pésima calidad	2 Muy baja calidad	3 Baja calidad	4 Mediana calidad	5 Aceptable calidad	6 Muy alta calidad	7 Excelente calidad
------------------	--------------------	----------------	-------------------	---------------------	--------------------	---------------------



De lo anterior tenemos que el conocimiento profesional en el Consejo de Menores tiene un promedio de 2.11 lo equivalente a una muy baja calidad, el trato obtuvo una aceptable calidad con una calificación de 5.06, los criterios de buena preparación, rapidez, profesionalismo, eficiencia y satisfacción obtuvieron 4.44, 4.91, 4.9, 4.68 y 4.62 respectivamente, con la cual los ubicamos en una mediana calidad. El promedio total fue de 4.47 que corresponde igual a una mediana calidad.

Para evaluar la opinión de los usuarios sobre la calidad de servicios del personal del Consejo de Menores aplicamos la misma escala de valores que en la gráfica anterior que van de 1 al 7 donde:

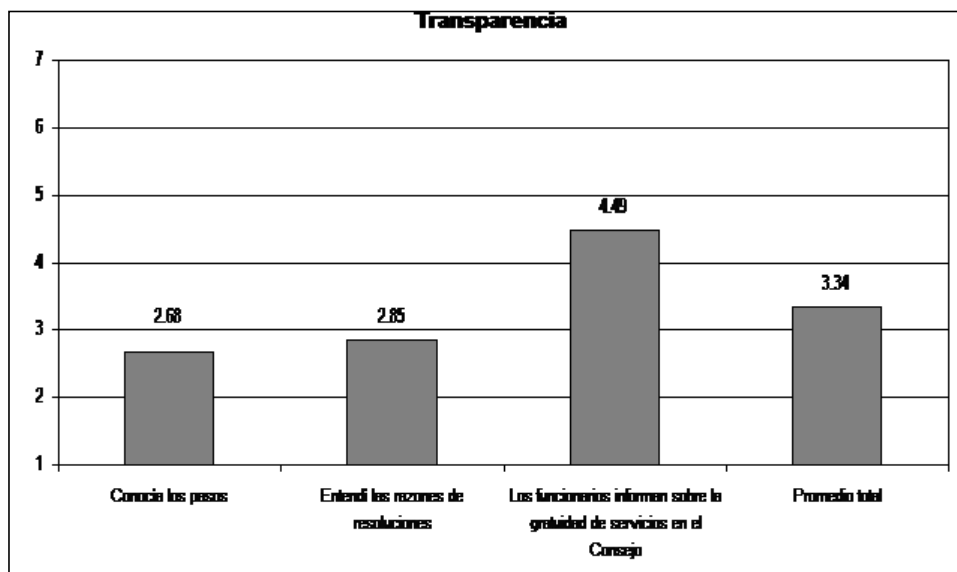
1 Pésima calidad	2 Muy baja calidad	3 Baja calidad	4 Mediana calidad	5 Aceptable calidad	6 Muy alta calidad	7 Excelente calidad
------------------	--------------------	----------------	-------------------	---------------------	--------------------	---------------------



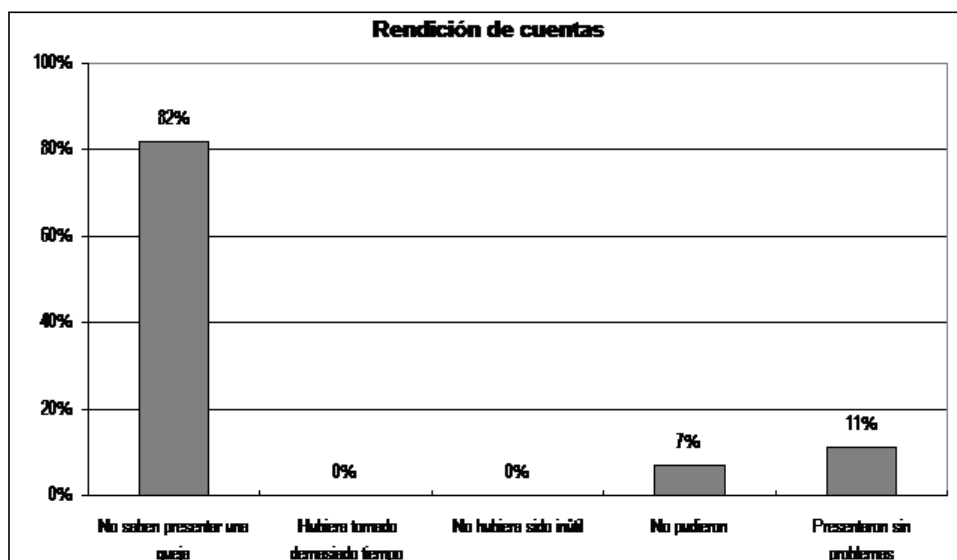
En cuanto a la calidad de servicios que prestan los funcionarios, encontramos que el Presidente del Consejo, el Procurador de Defensa de Menores, el actuario, y los abogados se ubican en una aceptable calidad con calificaciones de 5.3, 5.05, 5.11 y 5.05 respectivamente. Con calificaciones respectivas de 4.85, 4.86, 4.25, 4.65 y 4.08 el Consejero General, el Secretario General, el Secretario de Acuerdos, los policías y el Comisionado fueron ubicados en una mediana calidad. El promedio total que se obtuvo fue de 4.08 que lo coloca en una mediana calidad.

Para valorar el grado de transparencia de la actuación del Consejo de Menores utilizamos los siguientes criterios: si los usuarios conocían los pasos a seguir en el procedimiento, si ellos entendían las razones de las resoluciones y si les informaron que los servicios son gratuitos. Para esta gráfica se utilizó la siguiente escala valorativa de 1 al 7, donde:

1 Totalmente no transparente	2 Muy poco transparente	3 Poco transparente	4 Medianamente transparente	5 Aceptable transparencia	6 Muy transparente	7 Totalmente transparente
------------------------------	-------------------------	---------------------	-----------------------------	---------------------------	--------------------	---------------------------



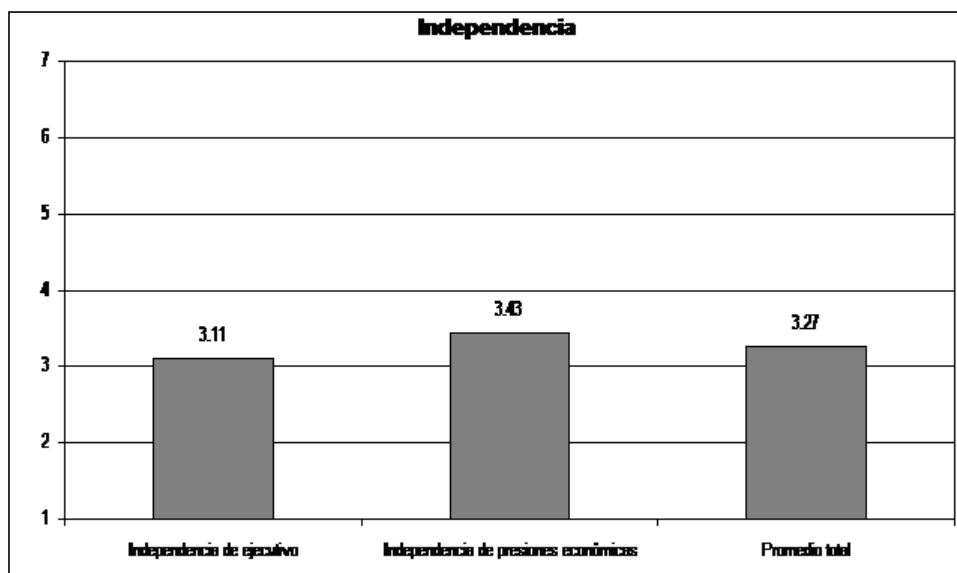
Respecto de si los usuarios conocían los pasos en el procedimiento y si entendían las razones de las resoluciones se obtuvieron los promedios de 2.68 y 2.85 respectivamente, lo que es igual a muy poco transparente. En cuanto a si los funcionarios informan sobre la gratuidad de servicios en el Consejo de Menores se calculó una calificación de 4.49 lo que representa mediana transparencia. Por lo que hace al promedio total éste fue de 3.34 lo equivale a poco transparente.



Esta gráfica refleja que 82% de los encuestados no saben presentar una queja, 0% respondió que tomaría demasiado tiempo hacerlo, 11% la presentaron sin problemas, 6% no pudo hacerla y 0% consideró que hubiera sido inútil.

En cuanto a la independencia con la que actúa el Consejo asumimos una escala de evaluación de 1 al 7, cuyas equivalencias son:

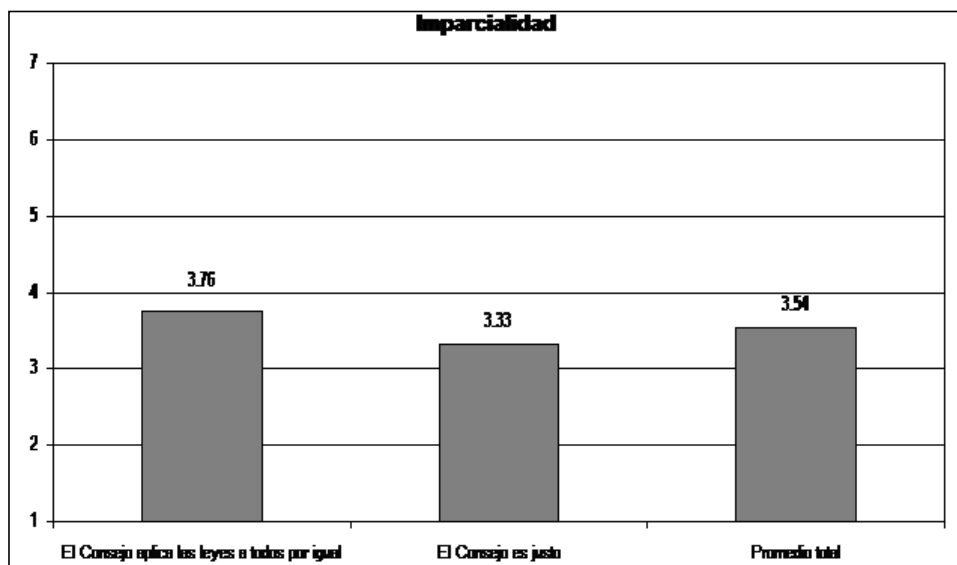
1 Totalmente dependiente	2 Muy dependiente	3 Algo dependiente	4 Medianamente dependiente	5 Aceptable independencia	6 Muy independiente	7 Totalmente independiente
--------------------------	-------------------	--------------------	----------------------------	---------------------------	---------------------	----------------------------



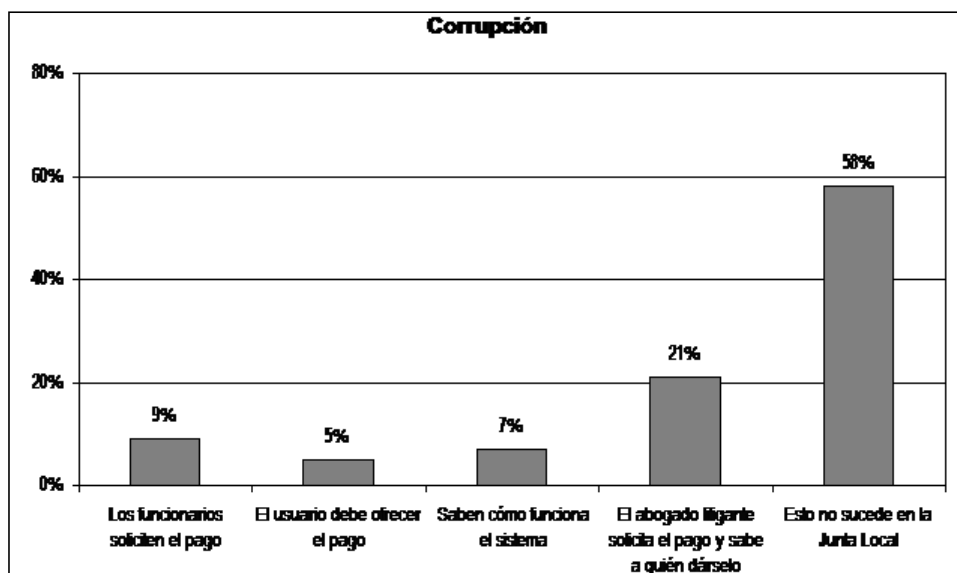
Referente a la independencia de ejecutivo y la independencia de presiones económicas, tienen calificaciones de 3.11 y 3.43 respectivamente lo que implica algo dependiente. Asimismo, el promedio total fue de 3.27 lo que lo ubica también en algo dependiente.

Para evaluar la imparcialidad que se maneja en el Consejo de Menores se estableció una escala de 1 al 7 que se muestra a continuación:

1 Totalmente parcial	2 Muy parcial	3 Algo parcial	4 Medianamente imparcial	5 Aceptable imparcialidad	6 Muy imparcial	7 Totalmente imparcial
----------------------	---------------	----------------	--------------------------	---------------------------	-----------------	------------------------



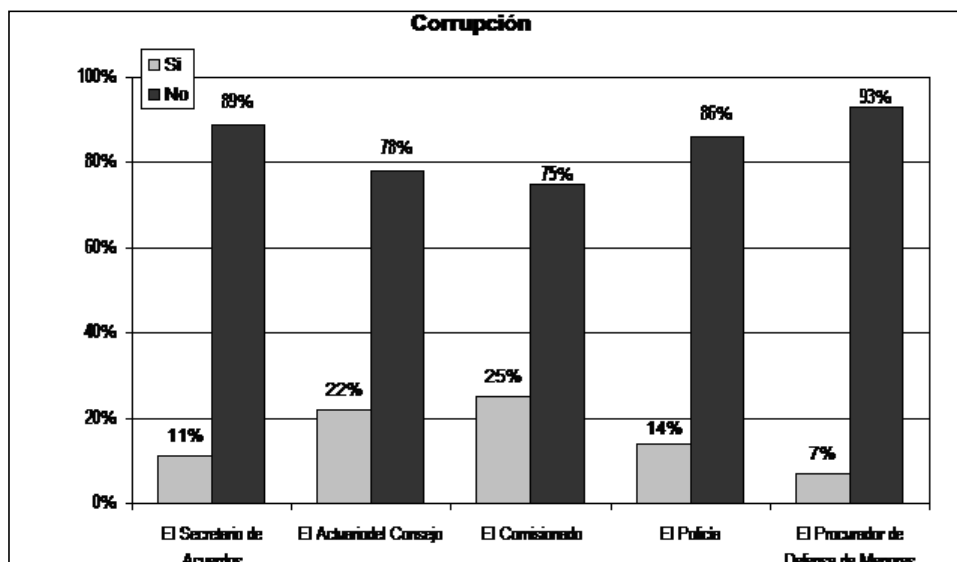
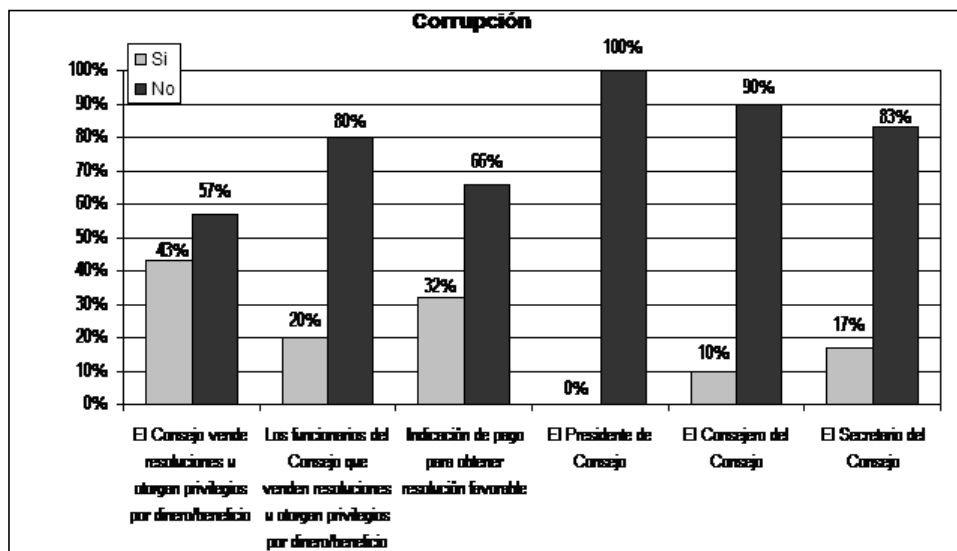
Tenemos que con una calificación respectiva de 3.76 y 3.33 la aplicación de las leyes a todos por igual y si el Consejo es justo, indican alguna parcialidad en el Consejo de Menores. Igual el promedio total es de 3.54 lo que lo ubica en algo parcial.



La gráfica anterior ejemplifica la opinión de los usuarios respecto de cómo perciben la corrupción en el Consejo de Menores para dar resolu-



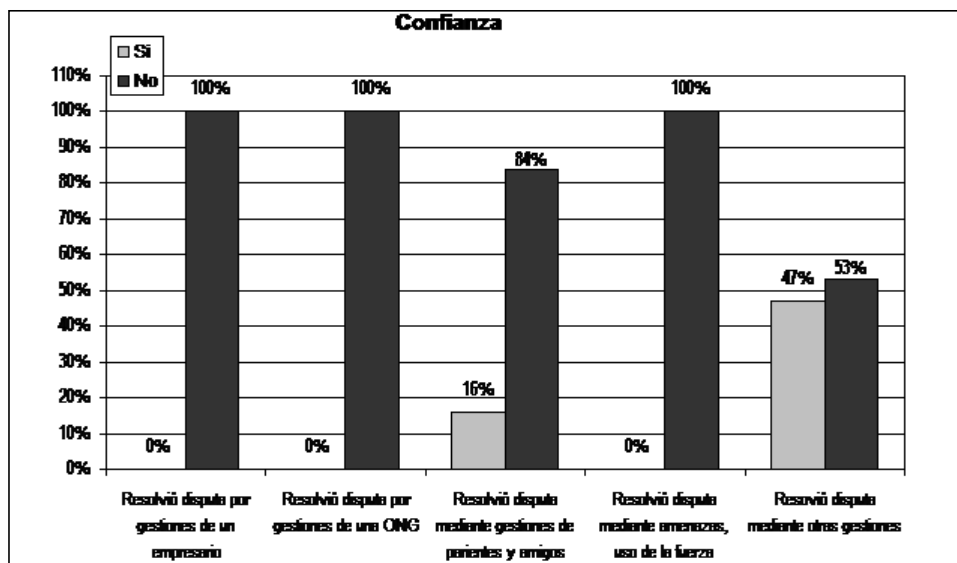
ción a algún problema y prestar algún servicio, de lo cual 9% de los encuestados respondieron que los funcionarios solicitan el pago extra, 5% indica que el usuario debe ofrecer el pago, 7% dice que sabe cómo funciona el sistema, 21% opina que el abogado litigante solicita el pago y sabe a quién dárselo y 58% manifiesta que ésto no sucede en el Consejo de Menores.

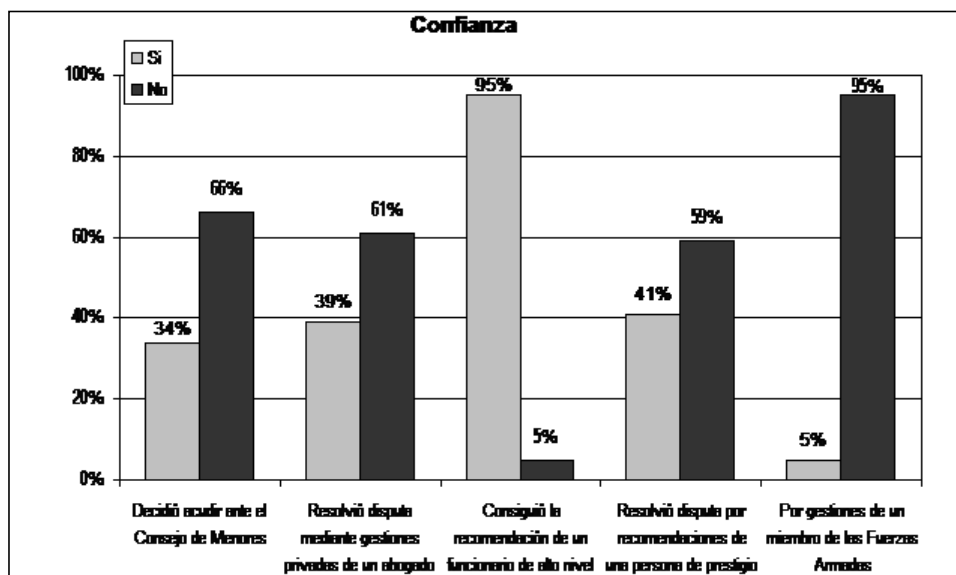


Esta gráfica se relaciona con la anterior y de igual forma busca describir la percepción de corrupción en el Consejo de Menores. Se realiza-

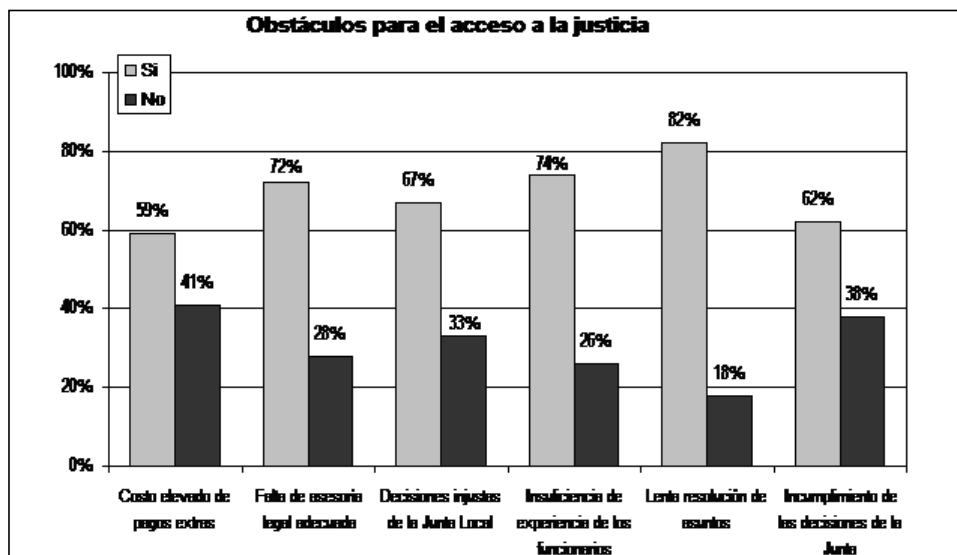
ron las siguientes preguntas: si el Consejo de Menores venden resoluciones u otorgan privilegios por dinero/beneficio; si conocen a los funcionarios del Consejo de Menores que venden resoluciones u otorgan privilegios por dinero/beneficio; si hay indicación de pago por parte de los funcionarios para obtener resolución favorable; y, si el Presidente del Consejo, el Consejero, el Secretario General, el Secretario de Acuerdos, el Actuario, el Comisionado, los Policías, el Procurador de Defensa de Menores le han solicitado pagos extras como regalos, propinas o mordidas.

A lo cual 43% respondió que los Consejos de Menores sí venden sus resoluciones u otorgan privilegios por dinero/beneficio, mientras que 57% respondió que no; 20% dijo que sí conocen a los funcionarios del Consejo de Menores que venden sus resoluciones u otorgan privilegios por dinero/beneficio y 80% respondió que no los conocen; 32% contestó que sí hubo indicación de los funcionarios de pagar para obtener resoluciones favorables y 68% contestó que no hubo tal indicación en su caso; 0% mencionó que el Presidente del Consejo de Menores les había solicitado el pago y el 100% dijo que no, 10% opinó que el Consejero les había solicitado el pago y 90% dijo no, 17% dijo que el Secretario General les había solicitado el pago y 83% dijo que no, 11% mencionó que el Secretario de Acuerdos les había solicitado el pago y 89% dijo que no, 22% indicó que el Actuario les había solicitado el pago y 78% dijo que no, 25% reveló que el Comisionado les había solicitado algún pago extra y 75% dijo que no, 14% contestó que los Policías les habían solicitado algún tipo de pago y 86% respondió que no, y 7% contestó que el Procurador de Defensa de Menores les había solicitado algún tipo de pago extra o propina, mientras que un 93% respondió no.





En cuanto a confianza, para resolver una disputa penal que involucrara menores de edad el 34% de los encuestados, en los últimos dos años, sí decidieron acudir ante el Consejo de Menores para resolver un problema penal y 66% decidió no hacerlo; 39% resolvió su disputa mediante gestión privada de un abogado y 61% prefirió no hacerlo; 95% consiguió una recomendación de un funcionario de alto nivel para resolver su problema y 5% decidió no hacerlo, 41% de los encuestados resolvió su disputa mediante recomendaciones de una persona de prestigio y 59% decidió no hacerlo, 5% por gestiones de un miembro de las fuerzas armadas y 95% decidió no hacerlo, 0% por gestiones de un empresario, por gestiones de una ONG, o mediante el uso de fuerza o amenaza; 16% de los usuarios resolvieron su disputa penal mediante gestiones de parientes y amigos mientras que 84% prefirió no hacerlo.



En cuanto a si los encuestados consideran que los siguientes criterios son obstáculos para que el Consejo de Menores sea efectivo como institución y qué tan importante es ese obstáculo, 59% respondió que el costo elevado de los pagos extras sí es un obstáculo y 41% respondió que no; 72% dijo que la falta de asesoría legal adecuada sí es un obstáculo y 28% respondió que no; 67% menciona las decisiones injustas del consejo como un obstáculo y 33% no las considera como tales; 77% señala la insuficiencia de experiencia de los funcionarios del Consejo de Menores como un obstáculo, 26% no comparte esta opinión, 82% contestó que la lenta resolución de los asuntos es un obstáculo y tan sólo 18% contestó que no es un obstáculo para el acceso a la justicia; 62% reveló que el incumplimiento de las decisiones del Consejo es un obstáculo y 39% considera que no lo es.

#### 4. Interpretación de las percepciones de los abogados litigantes

Para obtener las percepciones de los abogados litigantes, a diferencia del cuestionario aplicado a los usuarios no letrados, se desarrolló un instrumento más detallado, lo anterior debido a que los primeros poseen un nivel de conocimiento del sistema de justicia de menores infractores más profundo que el de estos últimos, sin embargo, se buscó evaluar los mismos criterios de funcionamiento de dicho sistema, entre los que se encuentran la calidad profesional y de las resoluciones; rapidez; rezago; eficiencia; supervisión y control; autonomía; independencia; imparcialidad;

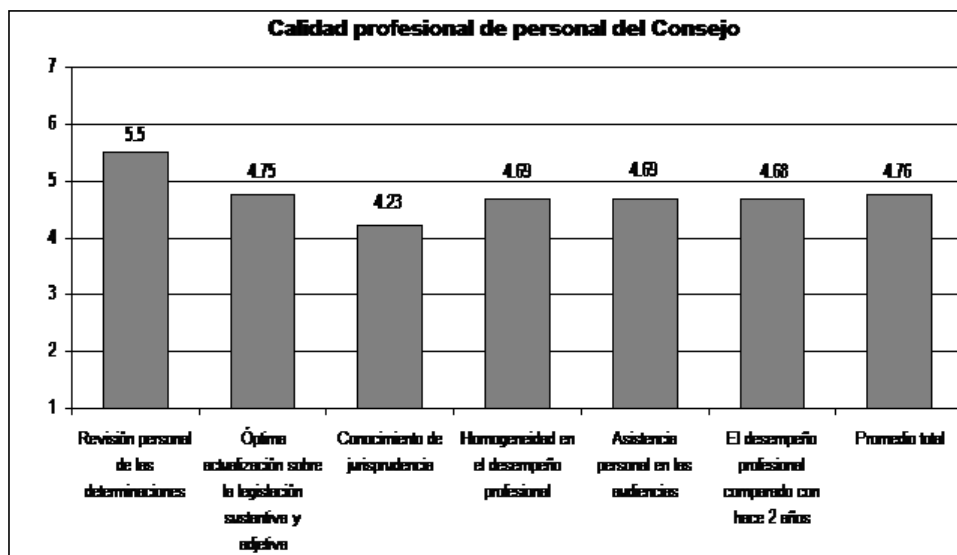
meritocracia; corrupción; suficiencia de recursos; homogeneidad y consistencia, así como confianza.

El cuestionario consta de 111 preguntas, dirigidas a obtener la percepción de los abogados, respecto de los criterios antes señalados. Estas preguntas pueden ser divididas en tres grupos principales, siendo el primero el que se integra con aquellas preguntas que pueden ser evaluadas con una escala valorativa de 1 al 7, donde 1 representa la peor percepción y 7 corresponde a la mejor; el segundo grupo está integrado por preguntas que sólo admiten dos tipos de respuesta, ya sea afirmativa (sí) o negativa (no), y finalmente, las preguntas abiertas, donde los abogados exponen su opinión respecto de temas específicos.

Las preguntas contenidas en el cuestionario fueron clasificadas en cada uno de los criterios antes mencionados, de lo que se obtuvo una gráfica general para cada una de ellas. En las gráficas se muestra la percepción promedio que se obtuvo de las respuestas dadas a cada pregunta que integran dichos criterios y la descripción de la escala valorativa utilizada para su calificación.

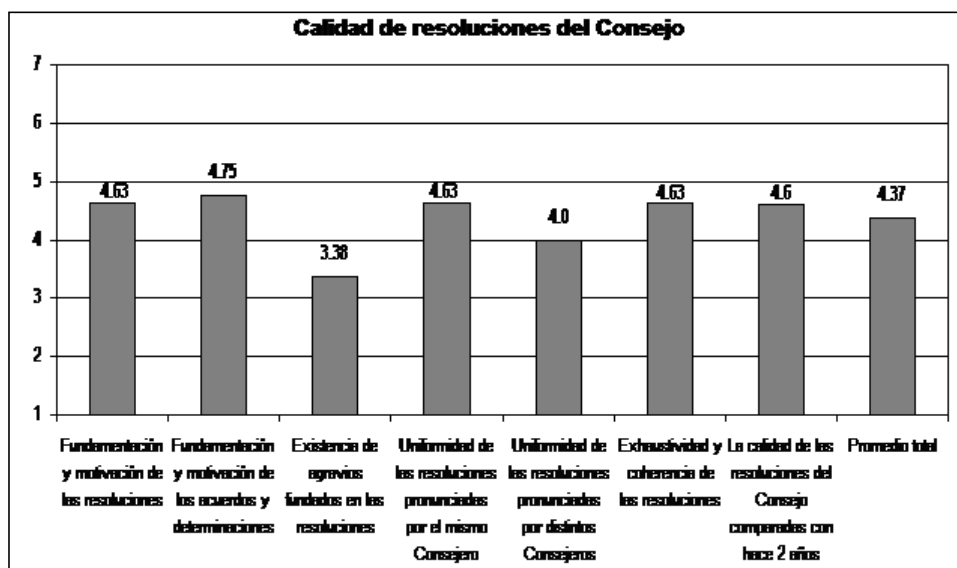
Para medir la calidad profesional del personal del Consejo de Menores de Chiapas, se les solicitó a los abogados litigantes que calificaran ciertos rubros que serán explicados en los siguientes párrafos utilizando la escala que se muestra a continuación:

1 Pésima calidad	2 Muy baja calidad	3 Baja calidad	4 Mediana calidad	5 Aceptable calidad	6 Muy alta calidad	7 Excelente calidad
------------------	--------------------	----------------	-------------------	---------------------	--------------------	---------------------



Se analizó el criterio de la calidad profesional del personal del Consejo, lo que dio como resultado que la revisión personal de las determinaciones alcanzó una calificación de 5.5, lo cual significa una aceptable calidad. Mientras que la actualización sobre la legislación sustantiva y adjetiva, conocimiento de jurisprudencia, homogeneidad en el desempeño profesional, asistencia personal en las audiencias y el desempeño profesional comparado con hace dos años tienen calificaciones de 4.75, 4.23, 4.69, 4.69 y 4.68, respectivamente, con lo que representan una mediana calidad. El promedio total de la calidad profesional del personal del Consejo es de 4.76, que equivale a una mediana calidad.

Asimismo, según la percepción de los abogados entrevistados, el porcentaje del personal del Consejo que tienen bases doctrinales sólidas para el desempeño de sus funciones un 25% opina que es un rango de 10 a 20% del personal del Consejo que tienen bases doctrinarias sólidas, 50% opinaron que de 30 a 50% del personal, 17% contestaron que de 70 a 75%, y 8% de abogados señaló que 90% del personal.

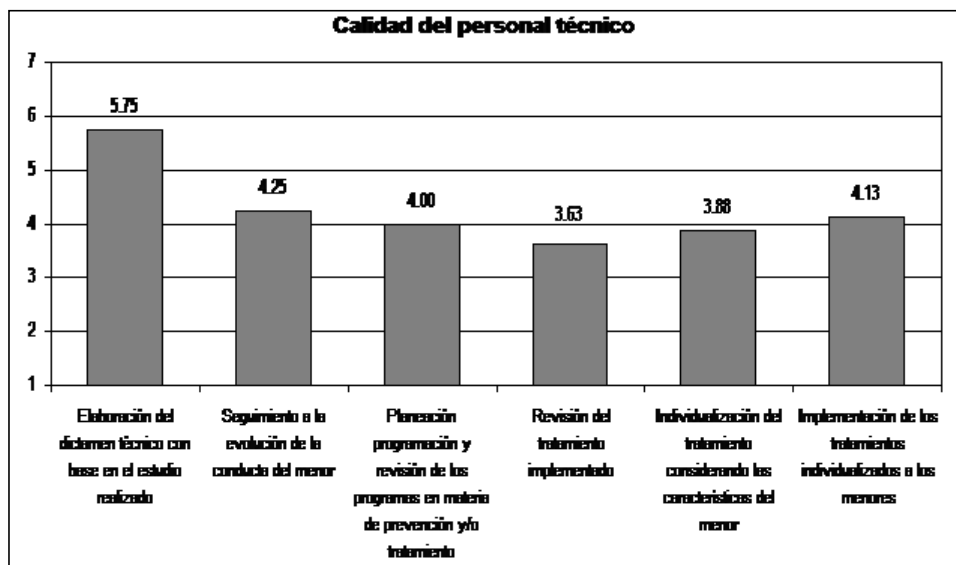


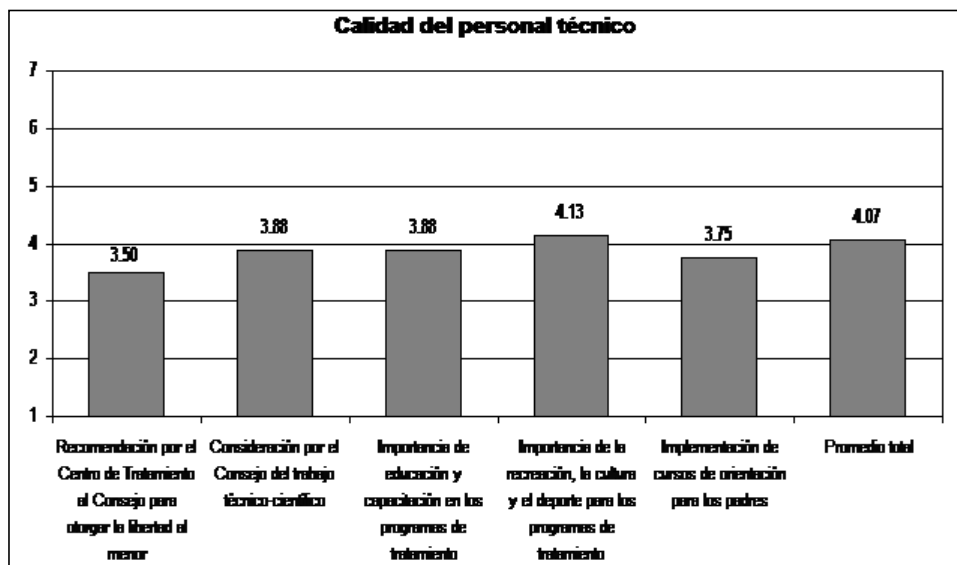
En cuanto a la calidad de resoluciones del Consejo obtuvimos los siguientes resultados: la fundamentación y motivación de las resoluciones, la fundamentación y motivación de los acuerdos y determinaciones, uniformidad de las resoluciones pronunciadas por el mismo Consejero, uniformidad de las resoluciones pronunciadas por distintos Consejeros, la exhaustividad y coherencia de las resoluciones y la calidad de las resolu-

ciones del Consejo comparada con hace 2 años, obtuvieron calificaciones de 4.63, 4.75, 4.63, 4.0, 4.63 y 4.6, respectivamente, lo que corresponde a una mediana calidad; la existencia de los agravios fundados en las resoluciones recibió una calificación de 3.38 lo que indica de baja calidad. El promedio total de este elemento resulta ser de 4.37 lo que lo ubica en mediana calidad.

Además, se les preguntó a los abogados en qué porcentaje aproximado de los asuntos que ellos patrocinan las resoluciones del Consejo fueron revocadas o modificadas por el pleno por existir agravios fundados. De lo anterior 36% de los abogados contestaron que entre 1 y 10% de sus casos las resoluciones del Consejo fueron revocadas y modificadas, 18% dijo que de 20 a 30% de los casos, 27% respondió que de 40 a 50% y 9% manifestó que en 60 a 80% de sus casos.

Por lo que se refiere a la calidad profesional del personal técnico, utilizando, como en casos anteriores, la misma escala, se obtuvieron los siguientes resultados:



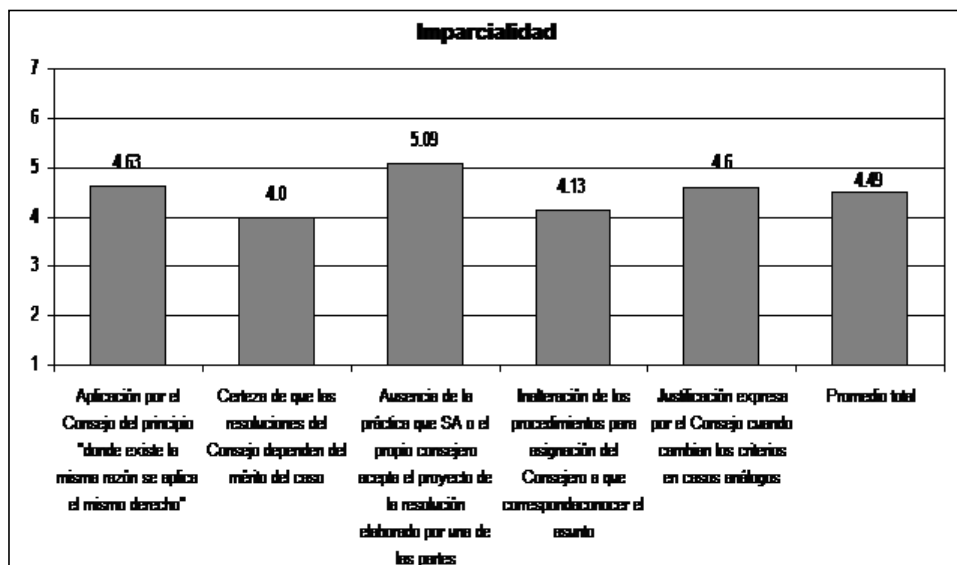


Respecto de la elaboración del dictamen técnico con base en el estudio practicado obtuvimos una calificación de 5.75 que significa una aceptable calidad. Por lo que se refiere a los criterios del seguimiento a la evolución de la conducta del menor; la planeación, la programación y la revisión de los programas en materia de prevención y/o tratamiento; implementación del tratamiento individualizado; la importancia en el tratamiento a los menores de la recreación, la cultura y el deporte recibieron valores de 4.25, 4.0, 4.13 y 4.13, respectivamente, que corresponde a una mediana calidad. En relación con la revisión del tratamiento que se está implementando; consideración de las características individuales para diseño del tratamiento al menor; el Centro de Tratamiento normalmente propone al Consejo otorgar la libertad al menor; consideración del trabajo técnico-científico el Consejo de Menores; la importancia de la educación y la capacitación en la implementación del tratamiento, así como la implementación de cursos de orientación a los padres o tutores de los menores fueron calificados con 3.63, 3.88, 3.5, 3.88, 3.88 y 3.75, respectivamente, lo que implica baja calidad. Conforme a lo anterior el promedio total de la calidad del personal técnico es de 4.07 que equivale a mediana calidad.

Para evaluar la opinión de los litigantes respecto de la imparcialidad del personal de Consejo, se estableció una escala de 1 a 7, cuyas equivalencias son:

1 Totalmente parcial	2 Muy parcial	3 Algo parcial	4 Medianamente imparcial	5 Aceptable imparcialidad	6 Muy imparcial	7 Totalmente imparcial
----------------------	---------------	----------------	--------------------------	---------------------------	-----------------	------------------------

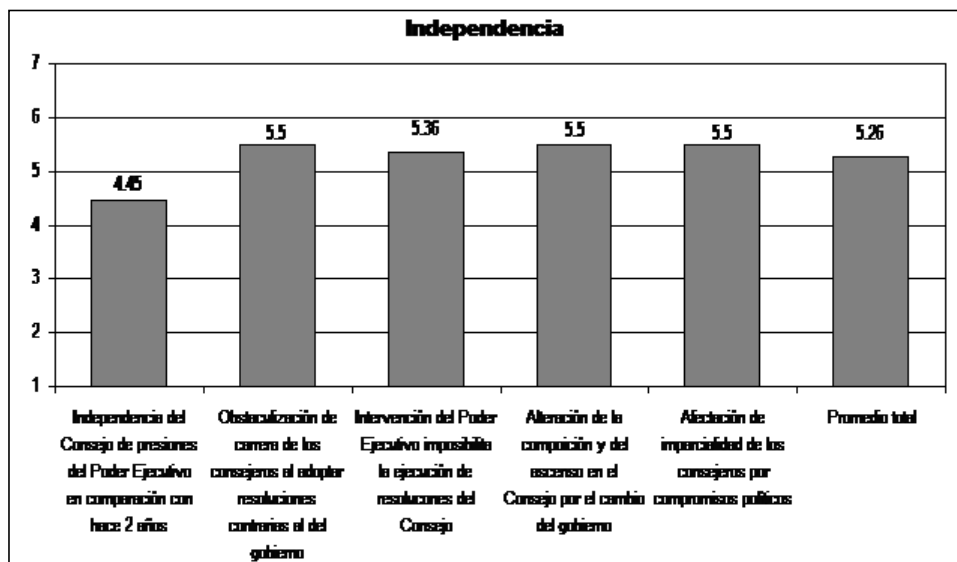




Por lo que hace a la imparcialidad tenemos que la aplicación por el Consejo del principio “donde existe la misma razón se aplica el mismo derecho”; la certeza de que las resoluciones del Consejo dependen del mérito del caso; la inalteración de los procedimientos para la asignación del Consejero a que corresponda conocer el asunto, y la justificación expresa por el Consejo cuando cambia los criterios en casos análogos, recibieron calificaciones de 4.63, 4.0, 4.13 y 4.6, respectivamente, lo que implica mediana imparcialidad. Respecto de la ausencia de la práctica de los Secretarios de Acuerdos o el propio Consejero acepten el proyecto de la resolución elaborado por una de las partes se calculó un promedio de 5.09 que significa una aceptable imparcialidad. Así, el promedio total de la imparcialidad es de 4.49 que corresponde a mediana imparcialidad.

En cuanto a la independencia con la que actúan los Consejeros y el personal del Consejo de Menores tenemos una escala de evaluación de 1 a 7, que a continuación se explica:

1 Totalmente dependiente	2 Muy dependiente	3 Algo dependiente	4 Medianamente independiente	5 Aceptable independiente	6 Muy independiente	7 Totalmente independiente
--------------------------	-------------------	--------------------	------------------------------	---------------------------	---------------------	----------------------------



La independencia del Consejo de presiones del Poder Ejecutivo en comparación con hace 2 años tiene una calificación de 4.45, lo que equivale a medianamente independiente. Al recibir 5.5, 5.36, 5.5 y 5.5 que corresponden a una aceptable independencia: la intervención del Poder Ejecutivo imposibilita la ejecución de resoluciones del Consejo; la obstaculización de carreras de los Consejeros al adoptar resoluciones contrarias a los intereses del Gobierno; la alteración de la composición y del ascenso en el Consejo por cambio del Gobierno, y la afectación de imparcialidad de los Consejeros por compromisos políticos. Conforme a estos rubros el promedio total es 5.26 lo que nos indica una aceptable independencia.

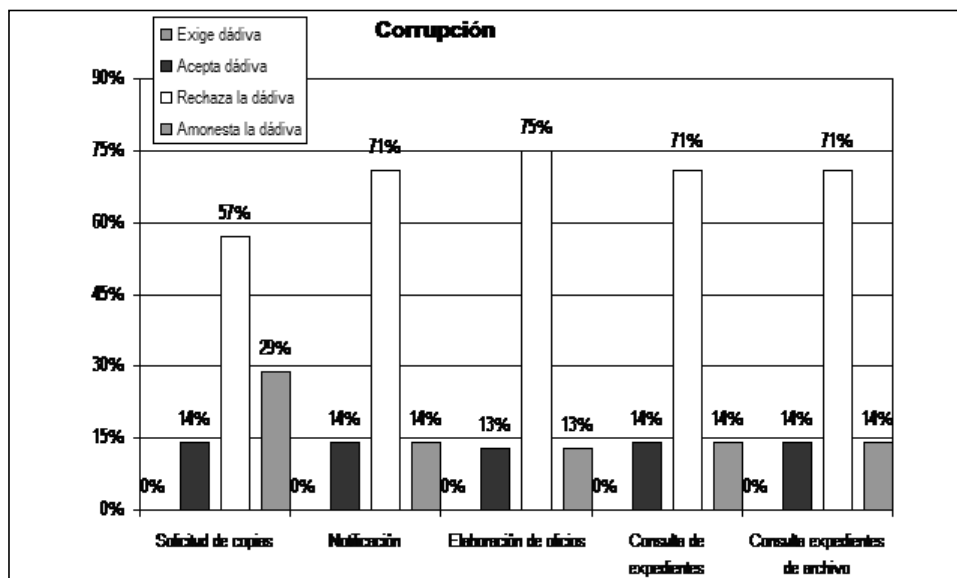
Con el propósito de medir la percepción de los abogados respecto de la corrupción en el Consejo, tomamos una escala valorativa del 1 a 7, la cual se traduce a continuación:

1 Demasiado nivel de corrupción	2 Nivel muy alto de corrupción	3 Nivel alto de corrupción	4 Nivel medio de corrupción	5 Nivel bajo de corrupción	6 Nivel muy bajo de corrupción	7 Ausencia de corrupción
---------------------------------	--------------------------------	----------------------------	-----------------------------	----------------------------	--------------------------------	--------------------------



Respecto a la práctica de la corrupción entre los Consejeros tenemos un promedio de 6.33 que implica el nivel muy bajo de corrupción.

La siguiente gráfica muestra la opinión de los abogados respecto de la actitud del personal del Consejo frente a las dádivas o gratificaciones de los abogados. De lo anterior 14% de los abogados indicaron que se aceptan las dádivas en casos de solicitud de copias, 57% que las rechazan y 29% dijo que las amonestan; 14% señaló que los funcionarios aceptan las dádivas para notificaciones, 71% opinó que las rechazan y 14% de los abogados dijeron que las amonestan; 13% señala que los funcionarios aceptan las dádivas para elaborar oficios, 75% opinó las rechazan y 13% de los abogados dijeron que las amonestan; 14% manifestó que los funcionarios aceptan las dádivas para consultar los expedientes, 71% reveló que las rechazan y 14% indicó que las amonestan y 14% expresó que los funcionarios aceptan las dádivas para la consulta de los expedientes en el archivo, 71% mencionó que rechazan las dádivas y 14% indicó que las amonestan. En ningún caso se respondió que los funcionarios exigen dádivas.



## 5. Conclusiones de análisis de expedientes

El análisis de expedientes fue realizado con el propósito de verificar el cumplimiento tanto del objetivo fundamental de la Ley de Protección y Tratamiento de Menores Infractores del Estado de Chiapas (la cual a continuación se referirá con el nombre de Ley de Menores) que regula las actividades del Consejo de Menores del Estado encaminada a la protección de los derechos e integridad de los menores, así como a la adaptación social de aquellos cuya conducta se encuentra tipificada en las leyes penales del Estado, además de la correcta instrucción del procedimiento, la resolución de la situación jurídica de los menores y la evaluación de las medidas de orientación y tratamiento para la mencionada adaptación social.

En el análisis realizado a los 46 expedientes en donde se instruye a los menores en conflicto con la ley, se pudo apreciar que algunas deficiencias en el desempeño del Consejo, las cuales se hacen presentes en las distintas etapas procesales desde que el Ministerio Público remite las actuaciones al comisionado adscrito al Consejo hasta la evaluación respecto de las medidas de protección, orientación y tratamiento interno o externo del menor.

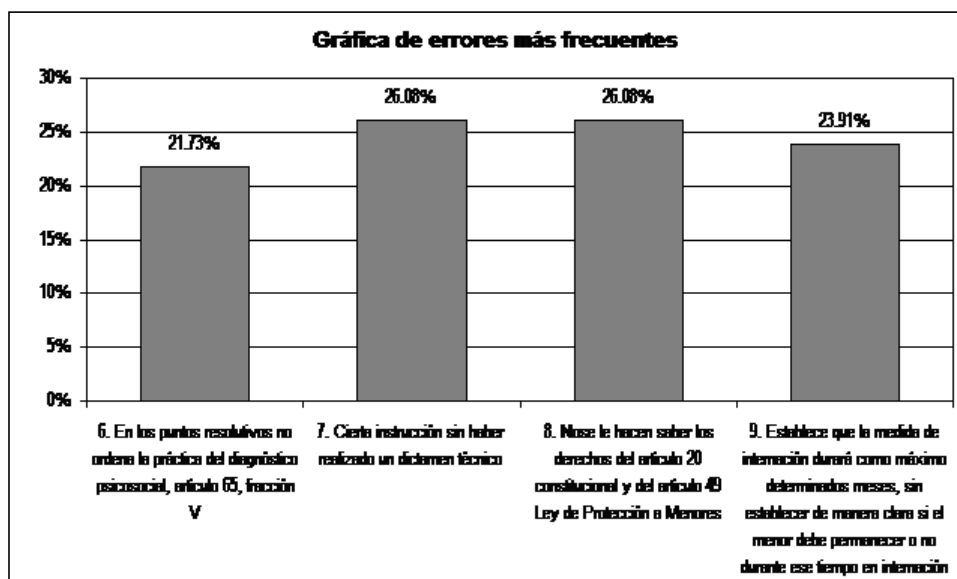
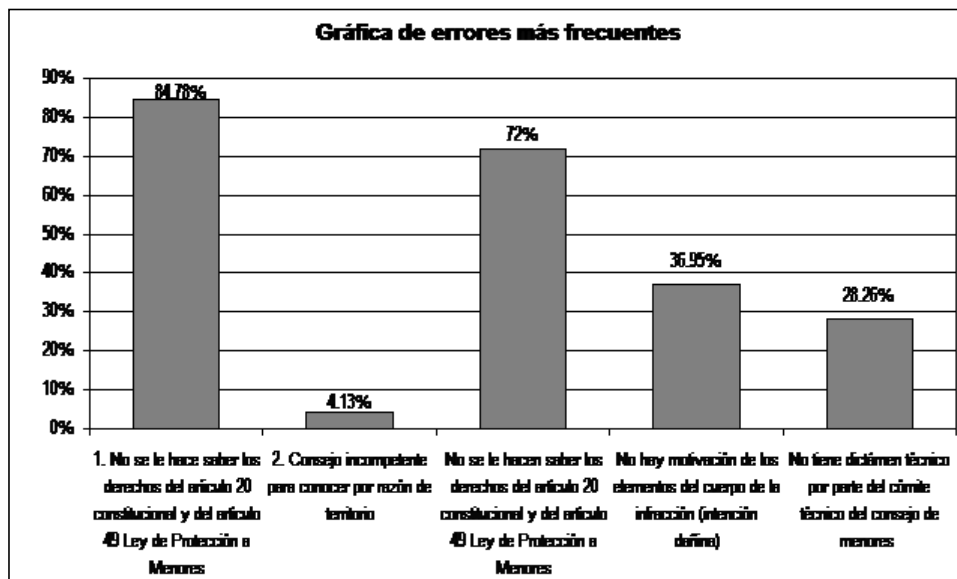
El estudio practicado identificó un total de 359 puntos problemáticos, siendo el promedio de 8 por cada expediente; de los cuales en la primera

etapa procesal denominada “Actuaciones del Comisionado” se encontraron 40, es decir 11.14% del total, en las “Actuaciones Previas a la Resolución Inicial” se encontraron 51, significando el 14.2%, la siguiente etapa se denomina “Declaración Inicial” se localizaron 44 siendo 12.25%, la etapa de la “Resolución Inicial” tiene 66 y representa 18.38%, continuando con la “Instrucción” obteniendo un total de 55 los cuales constituyen 15.32%, la “Resolución Definitiva” que consta de 68 proporcionales al 18.94%, asimismo el “Recurso de Apelación” en el que se encontraron 26 siendo el 7.24% y finalizando con el “Juicio Amparo” con 4, constituyendo el 1.11%.

Dentro del estudio realizado se encontraron deficiencias constantes que podemos calificar como las “más frecuentes” cometidas en las diversas etapas procesales las cuales son las siguientes:

- En 84.74% de los expedientes no se le hacen saber los derechos del artículo 20 constitucional y del artículo 49 Ley de Protección de Menores en la declaración inicial.
- En 41.30% el Consejo era incompetente para conocer por razón de territorio y de conformidad con el artículo 21 de la Ley de Menores.
- En 72% no se le hacen saber los derechos del artículo 20 constitucional y del artículo 49 de la Ley de Protección a Menores en la resolución inicial.
- En 36.95% no hay motivación de los elementos del cuerpo de la infracción.
- El 28.26% no tiene dictamen técnico por parte del comité técnico del Consejo de Menores.
- El 21.73% dentro de los puntos resolutivos no ordena la práctica del diagnóstico biopsicosocial, artículo 65, fracción V.
- En 26.08% se cierra instrucción sin haber realizado un dictamen técnico.
- En 26.08% de los expedientes no se le hacen saber los derechos del artículo 20 constitucional y del artículo 49 de la Ley de Menores en la resolución definitiva.
- El 23.91% establece que la medida de internación durará un tiempo máximo de meses, sin establecer de manera clara si el menor debe permanecer o no durante ese tiempo en internación.

Lo anterior se puede apreciar en las siguientes gráficas.



Del estudio realizado a los 46 expedientes mencionados con anterioridad, se pudo apreciar que el Consejo también tuvo aciertos de tipo procesal, formal y administrativo, los cuales se hacen presentes en las

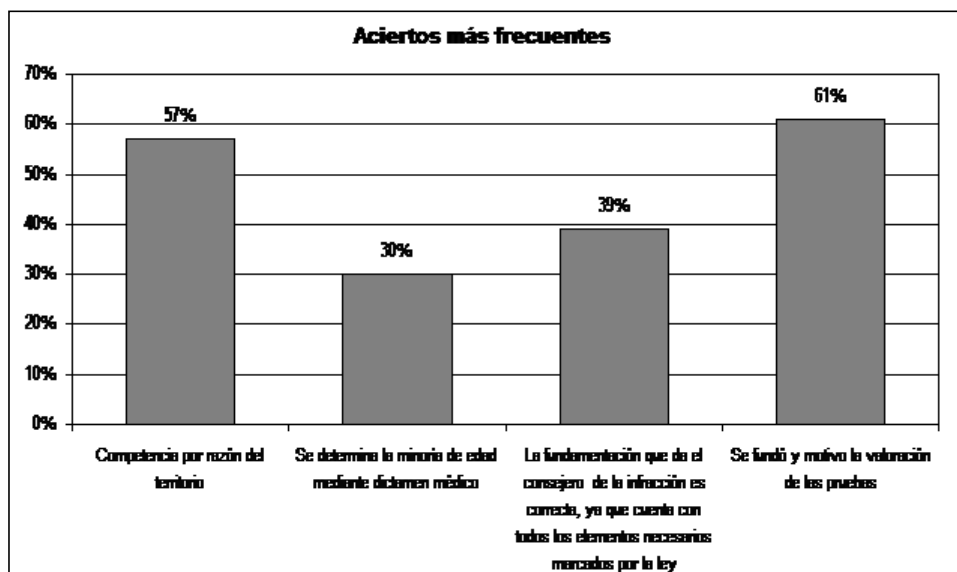
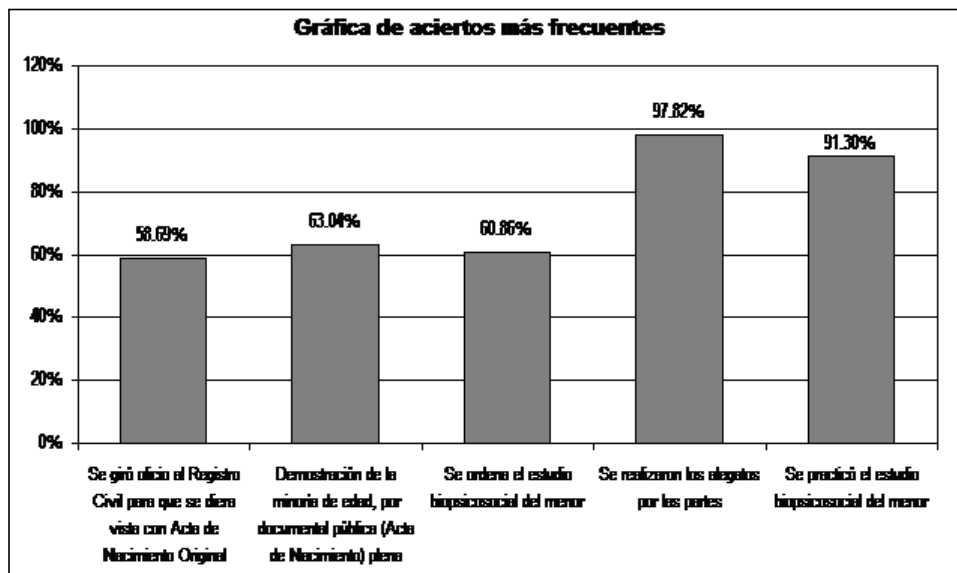
distintas etapas procesales desde que el Ministerio Público remite las actuaciones al comisionado adscrito al Consejo hasta la Evaluación respecto de las Medidas de Protección, Orientación y Tratamiento Interno y Externo del Menor.

El análisis practicado arrojó un total de 442 aciertos en total, siendo la media 9 aciertos por expediente; de los cuales de la primera etapa procesal denominada *Actuaciones del Comisionado* se encontraron 7 aciertos, siendo el 1.58% del total, en las *Actuaciones Previas a la Resolución Inicial* se encontraron 96 aciertos, significando el 21.71%, la siguiente etapa se denomina *Declaración Inicial* se obtuvieron 9 aciertos siendo el 2.03%, la etapa de la *Resolución Inicial* tiene 75 aciertos y representa el 16.96%, continuando con la *Instrucción* obteniendo un total de 146 aciertos los cuales representan el 39.81%, la *Resolución Definitiva* que consta de 62 aciertos proporcionales al 14.02%, asimismo, el *Recurso de Apelación* en el que se encontraron 16 aciertos siendo el 3.61% y finalizando con el *Juicio Amparo* con 1 acierto constituyendo el 0.22%.

Asimismo, del estudio realizado se encontraron aciertos constantes que podemos calificar como los *más frecuentes* cometidos en las diversas etapas procesales los cuales son los siguientes:

- En 57% de los expedientes fue por competencia en razón del territorio.
- En 58.69% se giró oficio al Registro Civil para que se diera vista con el Acta de Nacimiento Original.
- En 63.04% se demostró la minoría de edad, por documental pública (Acta de Nacimiento) plena.
- En 39% la fundamentación que da el consejero de la infracción es correcta, ya que cuenta con todos los elementos necesarios marcados por la Ley de Menores.
- En 30% se determina la minoría de edad mediante Dictamen Médico.
- En 60.86% se ordenó el estudio biopsicosocial del menor.
- En 97.82% se realizaron los alegatos por las partes.
- En 61% se fundó y motivó la valoración de las pruebas.
- En 91.30% se practicó el estudio biopsicosocial del menor.
- En 67% se practicó el dictamen técnico al menor.
- En 48% se declaró cerrada la instrucción una vez concluidos los requisitos para hacerlo.
- En 28% se determinaron los elementos que determinan la participación del menor en la comisión de la infracción.
- En 26% se le aplicaron tesis y precedentes emitidos por el Consejo.

Lo anterior se puede apreciar en las siguientes gráficas:





## 6. Tiempos procesales

Uno de los aspectos más importantes a analizar fue el apego del Consejo de Menores a los tiempos procesales marcados en la Ley para la Protección y Tratamiento de Menores Infractores para el Estado de Chiapas; en donde los resultados en las diferentes etapas del proceso arrojan los siguientes promedios en días: entre la denuncia y el inicio de la averiguación previa el promedio es de 0.07 días, entre el inicio de la averiguación previa y el acuerdo del comisionado existe un promedio de 14.4 días, entre el acuerdo del comisionado y el acuerdo de radicación por el Consejo el promedio es de 0.3 días, entre el acuerdo de radicación por el Consejo y la orden de localización es de 0.15 días, entre el acuerdo de radicación por el Consejo y la declaración inicial existen en promedio 2.02 días, entre la declaración inicial y resolución inicial hay un promedio de 3.2 días, entre la resolución inicial y el dictamen técnico existe un promedio de 104.9 días, entre la resolución inicial y el escrito de ofrecimiento de pruebas es de 20.6 días, entre la resolución inicial y la audiencia de desahogo de pruebas hay 44.4 días, entre la audiencia de desahogo de pruebas y cierre de instrucción existen 97.9 días, entre el cierre de instrucción y la resolución definitiva hay 44.6 días, entre la resolución definitiva y la resolución de apelación es de 39.1 días, entre la resolución definitiva y la ejecutoria del TCC hay en promedio 349.5 días, entre la resolución de la apelación y la ejecutoria del TCC el promedio es de 208.5. Por último, se realizó el cálculo del número promedio de días en total para un expediente que se resuelve en primera instancia siendo éste de 231.6 días y para un expediente en el cual se promueve un amparo el promedio es de 581.1 días en total.

Asimismo se obtuvo un estimado del tiempo máximo y mínimo que toma el Consejo en resolver las etapas o actuaciones de los rangos señalados anteriormente, así pues entre la denuncia y el inicio de la averiguación previa el tiempo máximo es 1 y mínimo 0 días, entre el inicio de la averiguación previa y el acuerdo del comisionado el máximo son 259 y mínimo 0 días, entre el acuerdo del comisionado y el acuerdo de radicación por el Consejo el máximo es de 5 y el mínimo de 0 días, entre el acuerdo de radicación por el Consejo y la orden de localización el máximo es de 2 y el mínimo de 0 días, entre el acuerdo de radicación por el Consejo y la declaración inicial el máximo es de 52 y mínimo 0 días, entre la declaración inicial y resolución inicial el máximo es de 34 y mínimo 1 días, entre la resolución inicial y el dictamen técnico el máximo es de 297 y el mínimo es 6 días, entre la resolución inicial y el escrito de ofrecimiento de pruebas el máximo es de 171 y mínimo 0 días, entre la resolución inicial y la audiencia de desahogo de pruebas el máximo es de 206 y míni-

mo 0 días, entre la audiencia de desahogo de pruebas y cierre de instrucción el máximo es de 360 y mínimo 0 días, entre el cierre de instrucción y la resolución definitiva el máximo es 281 y mínimo de 5 días, entre la resolución definitiva y la resolución de apelación el máximo es de 251 y mínimo de 6 días, entre la resolución definitiva y la ejecutoria del TCC el máximo es de 517 y mínimo de 182, entre la resolución de la apelación y la ejecutoria del TCC el máximo es de 222 y mínimo 195.

## 7. Fortalezas del Consejo de Menores

1. El procedimiento que se instruye a los menores tiene una clara especialización a través de participación de los expertos técnicos que realizan estudios biopsicosociales y dictámenes técnicos.
2. Los consejeros asisten personalmente a las audiencias que se instruyen a los menores, lo que permite garantizar un contacto directo entre el órgano juzgador y el justiciado.
3. En sus resoluciones los consejeros invocan los criterios del Consejo en Pleno que permite una mejor consistencia, coherencia y predictibilidad de dichas resoluciones.
4. El Consejo de Menores con el fin de garantizar los derechos de los mismos colabora con las instituciones de protección de infancia. Esta práctica permite que los menores gocen de sus derechos y garantías bien sea durante el proceso, ejecución de la medida o cuando no puedan ser sujetos al procedimiento ante el Consejo.
5. Según el estudio realizado se identificó la ausencia de la corrupción sistémica en el Consejo debido a varios factores los cuales son: un control y supervisión por parte del presidente del Consejo, intervención de los expertos técnicos en el procedimiento, así como un nivel bajo del efecto corruptor.
6. El Consejo realiza un seguimiento de las medidas impuestas a los menores tanto en externación como en internación, esta práctica permite adecuar las medidas para garantizar el logro de su objetivo así como educar, formar a los menores y evitar que éstos reincidan en la comisión de conductas ilícitas.
7. Tanto las encuestas como las observaciones *en situ* muestran que el personal del Consejo da un trato humano y digno a los menores, sus familiares, las víctimas y ofendidos.

8. El Consejo de Menores realiza los cursos de capacitación al personal utilizando los recursos internos lo que permite uniformar las actuaciones de este órgano.
9. El Presidente del Consejo ejerce un control y supervisión interno del personal. Dicha práctica permite evitar los abusos ya que el personal está conciente de que son sujetos al control de supervisión por parte del presidente, así como a las sanciones de conformidad con la ley.
10. El Consejo implementa un control estadístico que permite valorar la actuación del Consejo, obtener datos criminológicos y diseñar el programa de Prevención y Reacción a las conductas ilícitas de los menores de manera más efectiva.
11. El Consejo recientemente cambió de las instalaciones que fueron construidas específicamente para dicha institución que permitió un mejor desempeño de sus funciones.

## **8. Problemas en la implementación de la ley**

1. En su desempeño los consejeros no siempre motivan sus determinaciones con base en las opiniones técnicas.
2. El Consejo carece de plena independencia y autonomía ya que es el mismo órgano que realiza tanto la investigación como efectúa el juicio. Además los consejeros no disfrutan el pleno gozo de independencia y autonomía jurisdiccional debido a que son inferiores jerárquicos del presidente del Consejo que al mismo tiempo preside la instancia de alzada.  
  
A pesar de que los consejeros asisten personalmente a la mayoría de las audiencias éstos no siempre redactan las resoluciones, lo que afecta el principio de inmediatez.
3. A pesar de que los consejeros en algunas ocasiones aplican los criterios del pleno no existe una difusión de dichos criterios, lo que puede causar en algunos casos los consejeros discrecionalmente implementan estos criterios, que el comisionado y los abogados litigantes los ignoran y que se afecta la consistencia, coherencia y predictibilidad del Consejo.
4. El personal del Consejo no realiza una función jurisdiccional en el sentido de que no informa sobre los derechos y las obligaciones de las partes inclusive menores, familiares víctimas, ofendidos, etcétera, las consecuencias y alcance del procedimiento, ni tampoco explica sus resoluciones ni las razones que sirvieron de base para tomarlas.

5. El control que realiza el Presidente del Consejo abarca no solamente cuestiones administrativas sino también cuestiones jurisdiccionales o que atentan contra los principios de independencia y autonomía.
6. Las instalaciones del Consejo se encuentran dentro del área del Centro de Diagnóstico y Tratamiento, lo que dificulta el acceso al mismo y genera la impresión de que todas las actuaciones del Consejo se realizan dentro de un órgano de readaptación social. Las instalaciones que actualmente tiene el Consejo no tienen estructura arquitectónica propia a un tribunal debido a que no hay salas de audiencia.
7. El procedimiento ante el Consejo no cumple con los estándares del debido proceso ya que no existe verdadera inmediatez, contradicción y oralidad.
8. El Consejo de manera discrecional aplica el criterio de cierre de instrucción individual que en algunos casos puede agilizar el procedimiento mientras que en otros perjudica al menor.
9. El personal del Consejo en sus resoluciones no realiza debida motivación y fundamentación, lo que genera recursividad y alargamiento de los procedimientos.

## 9. Mejores prácticas internacionales

Síntesis de algunas sentencias relevantes de la Corte Europea de Derechos Humanos.

### ASUNTO: T. VS REINO UNIDO

Cuando un menor está juzgado por un Tribunal de menores la sección 49 de la Ley de 1933 impone una prohibición automática para restringir que el nombre del menor o su información personal sean revelados a los medios de comunicación, así como la publicación de sus fotos o cualquier otra información que pueda resultar en su identificación. El Tribunal tiene discreción para quitar esta restricción después de la sentencia condenatoria si así lo considera para beneficio del interés público.

El quejoso recordó al tribunal que él tenía diez años en el momento de cometer el delito y once en el momento del juicio. Adicionalmente el menor estaba sufriendo de un estrés pos traumático durante el juicio (*cf.* párrafo 11). No obstante, el menor fue sujetado al orden temeroso y humillante del juicio público, en el Tribunal para los adultos. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, reconoce que es

inapropiado juzgar a menores en un juicio público en un tribunal para los adultos sujetándolos a un procedimiento acusatorio (*cfr.* párrafo 43-47).

En el inicio, el Tribunal observa que el artículo 3 garantiza uno de los deberes más fundamentales de la sociedad democrática. El artículo prohíbe en términos absolutos, la tortura o un trato o pena inhumana o degradante, independientemente de la conducta de la víctima (*cfr.* el *Chahal vs Reino Unido*, sentencia de 15 de noviembre de 1996, informes 1996-V, página 1855, párrafo 79). La naturaleza del crimen cometido por el V. y el quejoso es por tanto inmaterial para la consideración según el artículo 3 (en la Convención Americana de Derechos Humanos es el artículo 5 para. 2 que a la letra dice: Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano).

En primer término, el Tribunal ha considerado si la atribución al quejoso de la responsabilidad penal y respecto de los actos cometidos cuando él tenía diez años pudiera en sí ser violatorio al artículo 3. Al hacerlo, el Tribunal ha de respetar los principios establecidos en su *case-law* (jurisprudencia), ya que la Convención es un instrumento viviente, debido a que es legítimo analizar los estándares prevalecientes de los Estados Miembros del Consejo de Europa para decidir si cierta medida es aceptable de conformidad con alguna de sus normas (*cfr.* *SOERING* citado p. 40, para. 102; también *Dudgeon vs Reino Unido*, sentencia de 22 de octubre de 1981, serie A, no. 45 y X, Y y Z vs Reino Unido, sentencia de 22 de abril de 1997, informes 1997-II).

A pesar de que existe evidencia de que el procedimiento aquél que fue aplicado al menor pueda ser visto como que vaya a causar algún efecto dañino a un menor de once años (*cfr.* 17-18), la Corte considera que cualquier procedimiento o averiguación para determinar las circunstancias de los hechos cometidos por V. y el quejoso, independientemente de que si este procedimiento fue llevado a cabo en público o en privado, respetando las formalidades del Crown Court o sin formalidades en el Youth Court (Juzgado de Menores) provocaría en el quejoso, el sentido de culpa, estrés, ansiedad y miedo.

La evidencia del doctor Vizard muestra que antes de que comenzara el juicio, T. presentaba los signos del estrés pos traumático que incluyó una preocupación constante por las circunstancias del delito, altos niveles de ansiedad y patrones de ausencia de apetito e insomnio (ver párrafo 11). Mientras la naturaleza pública del procedimiento pudiera exacerbar hasta cierto nivel esos sentimientos del quejoso, la Corte, no está convencida de que las particularidades del proceso de juicio aplicados al menor, hubiesen causado el nivel significativo de los sufrimientos que fueran más allá de los que hubieran sido inevitables por

cualquier acto de las autoridades para tratar con el quejoso después de cometer los hechos que se está considerando (ver párrafo 69).

La Corte señala que el artículo 6 en su conjunto, garantiza el derecho del acusado de participar eficazmente en su juicio penal.

Hasta este momento, no se ha presentado un caso para considerar cómo la garantía del párrafo 1, del artículo 6, se aplica a los procedimientos penales contra los menores y en particular, si los procedimientos que generalmente están considerados para salvaguardar los derechos de los adultos en un juicio, tales como publicidad, debería ser abrogada respecto de los menores, para efectos de promover su comprensión y participación (ver *Portier vs Países Bajos*, sentencia de 24 de agosto de 1993, serie A, número 267 y particularmente las opiniones separadas).

La Corte se acuerda de sus consideraciones anteriores en el sentido que no existe en esta etapa entre los Estados miembros del Consejo de Europa, un estándar común y claro sobre la edad mínima de la responsabilidad penal y que la atribución de la responsabilidad penal del quejoso no configura en sí misma, la violación del artículo 3 de la Comisión. Asimismo, no se puede manifestar que un juicio penal del menor inclusive tan joven como lo es un menor de once años, en sí mismo, viola la garantía del debido proceso (*fair trial*), prevista en el artículo 6, párrafo 1. Sin embargo, la Corte sí está de acuerdo con la Comisión en que es esencial que un menor acusado de un delito se trate en la manera que tome en plena consideración su edad, el nivel de madurez, las capacidades intelectuales y emocionales, y que se realicen las acciones para promover su habilidad de comprender y participar en el procedimiento.

La Corte señala que el artículo 6, párrafo 1, garantiza *inter alia*, “una audiencia justa ante un Tribunal independiente e imparcial” *Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella. La sentencia debe ser pronunciada públicamente, pero el acceso a la sala de audiencia puede ser prohibido a la prensa y al público durante la totalidad o parte del proceso en interés de la moralidad, del orden público o de la seguridad nacional en una sociedad democrática, cuando los intereses de los menores o la protección de la vida privada de las partes en el proceso así lo exijan o en la medida considerada necesaria por el tribunal, cuando en circunstancias especiales la publicidad pudiera ser perjudicial para los intereses de la justicia.* En este contexto, “independiente” significa que es independiente de las partes que intervienen en el asunto y del Ejecutivo (ver entre otras la sentencia de *Ringeisen vs Austria* de 16 de julio de 1971, serie A no. 13, p. 39 para. 95). La

Secretaría de Interior (The Home Secretary) que estableció sanción (tariff), claramente no fue un órgano independiente del Ejecutivo y por tanto, la Corte declara que sí existió la violación del artículo 6, para. 1 de la Convención.

### **ASUNTO MOUSTAQUIM VS BELGICA**

Se decretó la orden de deportación con base en varias razones, entre otras que el hecho de que el mantenimiento del orden público debe prevalecer ante las consideraciones sociales y familiares establecidas por el panel de asuntos familiares y sociales.

El artículo 8 de la Convención, no es un obstáculo para tomar medidas que en una sociedad democrática son necesarias para seguridad pública, el nuevo fundamento 4o., basado en la violación al artículo 14 de dicha Convención, es también no fundada, ya que no existe evidencia que el quejoso no fue la víctima de la discriminación por razones de su nacionalidad prohibida por el artículo 14.

El señor Moustaquim alegó que su deportación no puede ser vista como “la necesaria en una sociedad democrática”.

La Comisión aceptó este argumento tomando en cuenta que la medida fue desproporcional, ya que las autoridades no habían logrado el balance entre el interés del quejoso de mantener su vida familiar y el interés público en la prevención del desorden.

La Corte bajo ninguna circunstancia desestima la preocupación de los Estados Parte en mantener el orden público, en particular el ejercicio de su derecho como un elemento establecido en derecho internacional y su obligación contractual de controlar el ingreso, residencia y expulsión de los extranjeros. (Ver Abdulaziz, Cabales y Balkandali, sentencia de 28 de mayo de 1985, serie A no. 94, p. 34, para. 67; Berrehab sentencia de 21 de junio de 1988, serie A no. 138, p. 15-16, para. 28-29).

Sin embargo, en casos donde decisiones relevantes constituirían la interferencia con los derechos protegidos por el párrafo primero del artículo 8, debe ser demostrado de ser “necesario en una sociedad democrática, es decir, justificar por la necesidad social que presiona en particular, proporcionalizar con el propósito legítimo que se persigue”.

Al haber considerado estas varias circunstancias, se aprecia que en cuanto al respeto de la vida familiar del quejoso no fue logrado el balance propio entre los intereses de los involucrados y que las medidas empleadas fueron por tal, razones desproporcionales al propósito legítimo que se perseguía.

### ASUNTO NORTIER VS PAÍSES BAJOS

La Corte recuerda que lo que es decisivo no son las aprehensiones subjetivas del sujeto a pesar de que esto es entendible sino que en circunstancias particulares del caso, sus temores pueden ser justificados de manera objetiva (ver entre los más recientes Fey vs Austria, sentencia de 24 de febrero de 1993, serie A no. 255 p.12, para. 30 y Padovani vs Italia, sentencia 26 de febrero de 1993, serie A no. 257-B, p.12, para .27).

El mero hecho de que el Juez juvenil Meulenbroek, también tomó decisiones prejudiciales, inclusive las decisiones relacionadas con la detención (detention on remand), no pueden ser consideradas en sí mismo como la justificación del temor sobre su imparcialidad; lo que sí es relevante es la escala y naturaleza de esas decisiones.

En cuanto a las decisiones del Juez, sobre la detención del quejoso pudieran existir los temores justificados sobre la imparcialidad del Juez, solamente las circunstancias especiales tales como que se presentaron en el caso Hauschildt (ver Hauschildt vs.Dinamarca, sentencia de 24 de mayo de 1989, serie A no. 154 p. 22, para. 51; y Sainte-Marie vs Francia, sentencia de 16 de diciembre de 1992, serie A no. 253, p. 16, para. 32).

En el caso presente, no había nada de tal naturaleza. Contrario a los argumentos del quejoso, las cuestiones que el Juez Menor Meulenbroek, tuvo que responder cuando tomaba aquellas decisiones, no fueron las mismas que aquéllas que fueron decisivas para la sentencia definitiva.

En las consideraciones que existían indicios serios contra el quejoso, la tarea del Juez fue solamente acertar brevemente que la persecución tuvo fundamentos *prima facie* para ejercer acción penal contra el quejoso. La acusación además, había sido admitida por el quejoso y había sido corroborada con otras evidencias. En cuanto a los argumentos del quejoso, respecto al hecho de que el Juez fue monocrático (unitario) en un proceso contra un menor de quince años, la Corte señala que los intereses del defenso fueron presentados por un abogado quien asistió a todas las etapas del procedimiento. También debe observarse que existía la posibilidad de la apelación que hubiese consistido en la reposición completa del procedimiento (complete rehearing) ante un Tribunal integrado por tres jueces de la Corte de Apelación.

Bajo estas circunstancias, el temor del quejoso de que el Juez de Menores Meulenbroek careciera de imparcialidad no puede ser considerado objetivamente justificado. Por tal razón no existe la violación al artículo 6, párrafo 1.



### ASUNTO SELÇUK VS TURQUÍA

La Corte considera que la “razonabilidad” de la sospecha en la cual debe fundarse el arresto, forma una parte esencial de la salvaguarda contra un arresto y detención arbitrarios establecidos en el artículo 5, para. 1 (c) de la Convención. Esto requiere la existencia de algunos hechos o información que satisfaría a un observador objetivo que la persona de que se trata pudiera haber cometido un delito, no obstante, lo que puede ser considerado como razonable, dependerá de las circunstancias del asunto (Fox, Campbell y Hartley vs Reino Unido, sentencia de 30 de agosto de 1990, serie A no. 182, p. 16, para. 32).

También, la Corte observa que la sospecha razonable, así como fue prevista en esta parte no significa que la culpabilidad del sospechoso deba ser determinada y probada en el momento en que se realiza el arresto, el objetivo del interrogatorio (cuestionamiento) durante la detención, según el sub. párrafo (c), del artículo 5 del para. 1, es profundizar o seguir la investigación criminal a través de confirmación o desmentir la sospecha concreta que fundamenta el arresto. Pues, los hechos (evidencias) que dan razón de ser a la sospecha no deben ser del mismo nivel (valor o fuerza) que aquéllos que justifican la condena o inclusive la acusación formal que se da en la siguiente etapa de la investigación criminal (ver Brogan y otros vs Reino Unido, sentencia de 28 de noviembre de 1998, serie A no. 145-B p. 29, para. 53; y Murria vs Reino Unido, sentencia de 28 de octubre de 1994, serie A no. 300-A, p. 27, para. 55).

La Corte reitera que en primer lugar, el peligro de huir no puede ser evaluado únicamente con base en la severidad del riesgo sentenciado, pero debe ser analizado con referencia a varios elementos adicionales relevantes que puedan confirmar la existencia de ese peligro o hacerlo tan leve que no se podría justificar la detención pendiente al juicio (detención cautelar) (ver Muller vs Francia, juicio de 17 de marzo de 1997, Reportes 1997, II, para. 43; Letellier vs Francia, sentencia de 26 de junio de 1991, serie A no. 207, para. 43). Anticipación de una sentencia severa y el peso de las evidencias puede ser relevante pero no tan decisivo y la posibilidad obtener las garantías puede ser utilizada para disminuir el riesgo (ver Baginski vs Polonia, no. 37444/97, para. 72, 11 de octubre de 2005). En este sentido, la Corte también observa que a pesar de que en este asunto, el abogado del quejoso había sugerido al tribunal doméstico otorgar la garantía, se aprecia del expediente que esta solicitud, nunca había sido considerada por los tribunales nacionales. Las autoridades domésticas entonces, han omitido mencionar cualquier circunstancia evidencial que demostrara la existencia del peligro de huir del quejoso. En segundo lugar, las autoridades nunca se han referido a ninguna condena anterior que pudiera dar fundamento razonable de que el quejoso pudiera cometer otro delito si le otorgaran la libertad (ver Toth vs Austria, sentencia de 12 de diciem-

bre de 1991 serie A no. 224, para 70). Por lo que respecta al peligro para la sociedad, este argumento no representa en sí mismo, una consideración convincente dadas las circunstancias del presente caso (ver *Romanov vs Rusia*, no. 63993/00, para. 94, 20 de octubre de 2005). La Corte también nota que a pesar de que en general, la expresión “el estado de evidencias” (the state of evidence) puede ser un factor relevante para la existencia y persistencia de las indicaciones serias de la culpabilidad, en el presente caso, sólo esto, no puede justificar la duración de la detención sobre el cual se queja el demandante (*Letellier ob. cit.*; *Tomasi vs Francia*, sentencia de 27 de agosto de 1992, serie A no. 241-A; *Mansur vs Turquía*, sentencia de 8 de junio de 1995, serie A no. 319-B, para. 55).

Finalmente, la Corte observa que la abogada del quejoso en diversas ocasiones llamó la atención de las autoridades sobre el hecho de que el quejoso era menor de edad, e invocando el artículo 37 (b) de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ella solicitó al tribunal liberar al hoy demandante. Se aprecia de este caso, que las autoridades nunca han tomado en cuenta la edad del quejoso cuando estaban decidiendo sobre la continuación de la detención.

En la luz de lo considerado anteriormente y particularmente el hecho de que el quejoso era menor de edad, la Corte considera que las autoridades han fallado en demostrar de manera convincente la necesidad para la detención del hoy demandante por más de cuatro meses.

Por tanto, existe la violación del artículo 5, para. 3 de la Convención.

### **ASUNTO M.M. VS REINO UNIDO**

Los registros de custodia, muestran que el quejoso recibió la comida a las seis de la tarde. Él habló por teléfono con dos de sus hermanas, pero las dificultades del transporte no permitieron a alguno de los miembros de su familia atenderlo. Él fue interrogado ante la presencia de un trabajador social y un abogado, ambos aconsejaron a los policías y consideraron que el menor no debiera estar detenido toda la noche porque él había amenazado con hacerse daño. El oficial de policía responsable, sin embargo, decidió que el menor no podría ser liberado hasta que un adulto apropiado pudiera presentarse para asegurar que el quejoso asistiera ante el tribunal el día siguiente. Ningún adulto pudo encontrarse para que otorgara la certeza requerida.

La Corte no es de la opinión que la decisión de detener al quejoso por una noche esperando su comparecencia ante los magistrados es en sí mismo, incompatible con el artículo 3. Llegando a esta conclusión la Corte observa que el artículo 5, para. 1(c) de la Convención, permite el arresto o detención legal de la persona para efectos de presentarlo ante una autoridad legal competente bajo la sospecha razonable de

que ésta había cometido un delito o es considerado razonablemente necesario que ésta cometa algún delito, huye al haberlo cometido, y el artículo antes mencionado no hace ninguna excepción para los adolescentes. Adicionalmente, el artículo 5, para. 1(d) permite la detención legal de un menor con el propósito de presentarlo ante una autoridad legal competente. Además, ni la Convención de Naciones Unidas ni las Reglas de Beijing prohíben la detención cautelar del menor, no obstante, ambos documentos prevén que el arresto y detención (inclusive en las Reglas de Beijing la detención pendiente al juicio) debe ser aplicada como la última medida.

La Corte observa con preocupación el hecho de que el menor de doce años fue detenido por ocho horas en un ambiente tan hostil e intimidante. Al considerar cuidadosamente las circunstancias, la Corte no opina que el trato al menor fue suficientemente severo para invocar el artículo 3. Llegando a esta conclusión, la Corte tuvo que considerar particularmente el hecho de que el demandante fue detenido por un periodo relativamente corto (*cf.* Assenov vs Bulgaria, sentencia 28 de octubre de 1998, para. 136 donde la Corte no determinó violación alguna al artículo 3, respecto a la detención de un menor de diecisiete años, por un periodo de once meses, en condiciones precarias) y el hecho que el menor no ha alegado haber sufrido algún daño (perjuicio) a su salud mental o física como resultado de su detención. Por tal razón, la Corte determina que esta parte de la solicitud debe ser rechazada por ser manifiestamente mal fundada conforme al artículo 35, para. 3 y 4 de la Convención). El demandante también se quejó de la discriminación contraria al artículo 14 en relación con el artículo 3. El artículo 14 señala:

*El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.*

El quejoso es miembro de la comunidad viajera de Irlanda del Norte. Sin embargo, él no ha proporcionado alguna evidencia para demostrar que fue tratado por el Estado de manera diferente debido a su estatus étnico. Por tal razón, la Corte determina que esta parte de la solicitud debe ser rechazada por ser manifiestamente mal fundada conforme al artículo 35, para. 3 y 4 de la Convención.

Finalmente, el demandante se queja de que los policías lo dejaron bajo custodia por una noche sin ser escuchado por un tribunal imparcial e independiente. Él invoca el artículo 6, para. 1 de la Convención, pero la Corte considera que el artículo 5, para. 3, contiene la disposición más relevante para este asunto y el artículo 5, para. 3, señala:

Toda persona detenida preventivamente o internada en las condiciones previstas en el párrafo 1.c) del presente artículo deberá ser condu-

cida sin dilación a presencia de un juez o de otra autoridad habilitada por la ley para ejercer poderes judiciales...

La Corte advierte que el quejoso fue arrestado aproximadamente a las cinco de la tarde, acusado un poco después de la media noche y presentado ante el Tribunal de Magistrados (Magistrates' Court) aproximadamente a las diez treinta de la mañana. La Corte considera que la comparecencia del menor ante los magistrados fue suficientemente pronta para satisfacer los requisitos del artículo 5, para. 3 de la Convención. En seguida, la Corte determina que esta parte de la solicitud debe ser rechazada por ser manifiestamente mal fundada conforme al artículo 35, para. 3 y 4 de la Convención.

### ASUNTO PREM SINGH VS REINO UNIDO

Conforme a la sección 34, de la Ley de 1991, el *tariff* del recluso discrecionalmente por vida se fija en un tribunal abierto por un juez después de la sentencia condenatoria. Después de haber vencido el término del *tariff*, el preso puede requerir al Secretario del Estado de remitir su asunto al Panel de Libertad Condicional (Parole Board) que tiene competencia para decretar su liberación si está satisfecha que ya no existe necesidad para proteger a la sociedad. Conforme a las Reglas del Panel de Libertad Condicional de 1992 que entraron en vigor el día 1 de octubre de 1992, el recluso tiene derecho a una audiencia oral para presentar todas que esta disposición que otorga el derecho al preso para solicitar la comparecencia de los testigos a su nombre e interrogar a aquéllos que habían escrito los informes sobre él.

Para la ley de 1991, las personas detenidas *at Her Majesty's pleasure* o que están compurgando la sentencia de cadena perpetua, o la custodia por vida no son considerados como reclusos discrecionalmente por vida. En relación con estas personas, el Secretario de Estado, determina continuar la duración del *tariff*, la opinión del juez de proceso se le hace saber al recluso después de su juicio así como la opinión del *Lord Chief Justice*. El preso tiene oportunidad de ser representado ante el Secretario de Estado, quien después procede a fijar el *tariff* y es competente disenter de la opinión judicial (R. vs el Secretario de Estado para el Departamento de Interior, ex parte Doody (1993) 3 AER 92).

El quejoso presenta que el procedimiento para otorgar la licencia de libertad a los detenidos *at Her Majesty's pleasure* generalmente no satisface los requisitos del artículo 5, para. 4, ya que el Panel no es competente para decretar la liberación y la decisión final resta en el Ejecutivo. No existe alguna disposición para un juicio oral ante el panel o para llamar a los testigos por parte del solicitante ni para cuestionar a los testigos que declaran en su contra a pesar de que el panel disfruta de la facultad para decretar su liberación inmediata, el demandan-

te presenta que debido a que el panel fue el órgano que inicialmente recomendó la continuación de su detención, ésta no puede ser considerada como independiente e imparcial en relación con que el quejoso debería ser liberado.

Además, dado e hecho que el panel en su decisión inicial rechazó la liberación del demandante nueve meses después de haber regresado a la prisión, el requisito de la agilidad señalado en el artículo 5, para 4, no fue cumplido.

La Comisión advierte que en el presente caso, cuando el demandante fue regresado a la prisión va en contra de los fundamentos de la alegación de la mala conducta y decepción. El demandante consideró que había explicado las deficiencias alegadas en su comportamiento *inter alia*, proporcionó las declaraciones de su novia y la dueña de la casa que contradijeron a la base de hechos para la evaluación de su conducta como no confiable y decepcionante. La Comisión aprecia que en las circunstancias del presente caso, la oportunidad para que el Panel escuchara los testigos relevantes y para que el demandante pudiera interrogar a los testigos que declaran en su contra debió haber sido necesaria para una resolución justa y propia sobre las cuestiones que se decidieron, así como para la bona fides del demandante.

Mientras que se aprecia que la composición del Panel pudiera haber sido diferente en ambas ocasiones, la Comisión considera que el preso pudo haber tenido fundamentos legítimos para temer que el asunto principal en su caso —su presencia en la comunidad constituye un riesgo— fue prejuzgado. Es aparente que de los materiales presentados a la Comisión el Panel recomienda la continuación de reclusión con base en que esto es una opinión provisional basada en evidencias *prima facie* y sujeto a una nueva consideración en la luz de la representación del quejoso. La Comisión señala que las razones dadas al demandante para la continuación de su reclusión fueron encuadradas en elementos y evaluaciones no condicionales respecto a su conducta y el riesgo que produce, conforme a las disposiciones de los estatutos relevantes, la revisión de la decisión sobre la continuación de la reclusión fue realizado solamente a solicitud del quejoso; estas revisiones no se están realizando automáticamente.

Mientras no se considere necesario analizar el problema de independencia estructural donde por ejemplo la misma instancia judicial (constituida en forma distinta) reconsidera los méritos del caso, la Comisión considera que la función y facultades del Panel así como actualmente en relación con los detenidos *at Her Majesty's pleasure* varía significativamente. La Comisión ha encontrado que el Panel no había logrado tener las características de un órgano tipo judicial cuando éste ejercita una función de mera asesoría. Similarmente, según la opinión de la Comisión, el procedimiento conforme al cual el Panel

recomienda la continuación de la reclusión tiene un carácter administrativo o ejecutivo.

La Comisión, por tal razón emite la opinión de que la revisión realizada por el Panel carece de la garantía judicial necesaria y no dio al demandante la oportunidad efectiva para influenciar el resultado del procedimiento, por tanto, no es necesario considerar sobre el requisito de agilidad previsto en el artículo 5, para. 4.

### **W. vs AUSTRIA**

El demandante se queja sobre la violación al artículo 6, para. 1, de la convención, de que el procedimiento penal contra él fue prescindido o sobreseído y que por tal razón él no tuvo la audiencia ante el Tribunal.

La Comisión no está obligada a considerar en el presente caso, la aplicación del artículo 6 de la Comisión en asuntos de los menores, cuando el Ministerio Público decide discontinuar de la acción penal o desistir de la acusación; el artículo 6 de la Comisión no confiere a la persona acusada por haber cometido un delito, el derecho de determinación judicial sobre acusaciones contra él (ver *Deweer vs Bélgica* conn. Reporte 5.10.78, para. 58).

Consecuentemente, esta parte de la aplicación, es manifiestamente mal fundada en el sentido del artículo 27, para. segundo de la Comisión.

El demandante se queja sobre violación del artículo 6, para. Segundo de la Convención, que la instrucción según el párrafo doce de la Ley de Justicia Juvenil, infringió la presunción de inocencia.

Es cierto que la presunción de inocencia será violada en caso de que sin haber demostrado la culpabilidad del acusado conforme a la Ley, la decisión judicial refleja la opinión de que él es culpable (ver *Eur. Court H. R., Minelli*, sentencia de 25 de marzo de 1983, serie A no. 62, p. 18, para. 37 y *Mutatis Mutandis, Lutz/Engelrt/Nolkenbockhoff*, sentencia de 25 de agosto de 1987, serie A no. 123, p. 25, para. 60, p. 54, 55, para. 37 y p. 79, para 37).

En el presente caso, la Comisión advierte que el demandante fue perseguido como menor infractor conforme a las provisiones especiales de la Ley de Justicia Juvenil y el proceso penal contra él fue prescindido de conformidad con la sección 12, para. 1 de la misma ley, la Comisión considera que igual como el procedimiento penal terminaba conforme a la sección 42 del Código Penal Austriaco (ver *Eur. Court H. R., Adolf*, sentencia de 26 de marzo de 1982, serie A, no. 49, p. 18/19, para. 39/40), la decisión, tal como la discontinuación del procedimiento contra un menor infractor, ni implica ninguna determinación sobre su culpabilidad.

Además, la Comisión es de la opinión que la instrucción conforme a la sección 12 de la Ley de Justicia Juvenil, no presupone que el menor ha cometido el delito por el cual fue acusado. Según la sección 12, párrafo 1 de la Ley de Justicia Juvenil, en ocasiones, cuando existe sospecha contra un menor que da razón para la persecución penal, el Tribunal de Custodia (Guardianship Court) se reúne meramente para instruir al menor en el sentido de que cometer delitos es malo y sobre sus consecuencias en general.

La Comisión determina que el demandante no proporcionó la información que la instrucción realizada por el Tribunal de Distrito del Linz, de 29 de enero de 1987, implicó alguna determinación de que él de hecho había cometido el robo. Respecto a esto, la Comisión señala que el Tribunal de Distrito de Linz, en la ocasión de la instrucción registró la declaración del demandante de que él no había cometido el robo por el cual fue acusado y que independientemente él tomaría en cuenta la advertencia de la instrucción.

Además, la Comisión considera que el demandante no mostró que la terminación del procedimiento penal instruido en su contra conforme a la sección 12, párrafo 1 de la Ley de Justicia Juvenil adversariamente afectó su posición legal o que el particular la instrucción fue incluida en su antecedente penal.

La Comisión determina que en esta circunstancia, el demandante no demostró alguna violación del artículo 6, párrafo segundo de la Comisión.

Entonces, esta parte de la aplicación también debe ser rechazada por manifiestamente mal fundada en el sentido del artículo 27, párrafo segundo de la Comisión.

## 10. Recomendaciones

1. Se debe dar más fuerza y mayor valor a los estudios y dictámenes realizados por expertos técnicos, ya que esto permite verdadera especialización en el juzgamiento y tratamiento de los menores.
2. Se debe establecer una independencia y autonomía entre el órgano juzgador y el que realiza la investigación lo que ya está determinado en el artículo 18 de la reforma constitucional.
3. Los consejeros deben gozar de plena independencia y autonomía en el proceso de toma de sus decisiones, sin perjuicio de ser sujetos a un control externo por parte de la instancia superior, así como a la responsabilidad de los servidores públicos inclusive la ética profesional.

4. Los consejeros no solamente deben estar presentes en todas las audiencias para garantizar los principios de inmediatez, sino también redactar sus propias resoluciones. Los secretarios quienes por ley tienen fe pública deberán dar fe a las actuaciones del Consejo y tramitar los acuerdos no jurisdiccionales, sin que puedan sustituir al consejero en el desempeño de sus funciones como órgano juzgador.
5. El Consejo en Pleno deberá no solamente emitir los criterios sino también difundirlos y capacitar a su personal para su aplicación homogénea; la emisión de criterios y la capacitación deben tener cierta periodicidad.
6. Se debe reforzar la cooperación y colaboración entre el Consejo de menores con las distintas instituciones del gobierno inclusive Secretarías de Salud, Deporte, Cultura, Desarrollo Social y IDH con el fin de prevenir la comisión de las conductas ilícitas por los menores y fomentar la efectividad de las medidas de tratamiento impuestas.
7. Se deben mantener los controles y supervisión del personal del Consejo para evitar la corrupción del mismo así como establecerse el Servicio Civil de Carrera. Se debe fortalecer la transparencia a través de mayor participación de los expertos técnicos en la toma de decisiones del Consejo.
8. En el proceso de seguimiento de las medidas impuestas se debe ejercer un control rígido por parte del Consejo así como la posibilidad de revisar las medidas, inclusive su sustitución o cumplimiento anticipado a petición de parte. En los casos en que no se satisfaga dicha petición deberá realizarse un control por parte de una instancia superior.
9. Se debe reforzar la función del Consejo de no sólo hacer del conocimiento sino también explicar al menor, sus familiares, víctima, ofendido, qué derechos les otorga la legislación vigente aplicable a la materia y cómo hacerlos valer, así como explicar las consecuencias y el alcance del procedimiento, también como las razones en las que se basan las resoluciones del Consejo.
10. Los cursos de capacitación para uniformar la actuación del Consejo deben realizarse de manera periódica, analizando no solamente deficiencias o errores sino también aciertos y soluciones que deban aplicarse en el Consejo.
11. Se deben separar los órganos que realizan los controles administrativos de los que realicen control jurisdiccional para garantizar la independencia y autonomía en el desempeño del personal del Consejo.