



Informe de resultados de los Foros de Justicia Cotidiana

Centro de Investigación y Docencia
Económicas, CIDE, Abril de 2015

Primera edición, 2015

Este proyecto fue financiado con recursos provenientes del Fideicomiso de Ciencia y Tecnología del CIDE.

Para comentarios o mayor información comunicarse con el Mtro. Alfonso Oñate Laborde a la dirección de correo electrónico:
alfonso.onate@cide.edu

D.R. © 2015, CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Carr. México-Toluca 3655, Lomas de Santa Fe, 01210, México D.F.

www.cide.edu

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra –incluido el diseño tipográfico y de portada–, sea cual fuere el medio, electrónico o mecánico, sin el consentimiento por escrito del editor.

Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan el punto de vista del cide como institución.

Este trabajo fue desarrollado por un equipo de investigación del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. integrado por:

Coordinador General: Sergio López Ayllón

Coordinador Ejecutivo: Alfonso Oñate Laborde

Investigadores:	Leticia Bonifaz Alfonso	María Solange Maqueo Ramírez
	Jose Antonio Caballero Juárez	Ximena Medellín Urquiaga
	Natalia Calero Sánchez	Rodrigo Meneses Reyes
	Ana Elena Fierro Ferráez	Jimena Moreno González
	Héctor Fix Fierro (IIJ-UNAM)	Catalina Pérez Correa González
	María del Refugio González	Julio Ríos Figueroa
	María Mercedes Albornoz	José Roldán Xopa
	Alejandro Madrazo Lajous	Juan Salgado Ibarra
	Ana Laura Magaloni Kerpel	Alberto Serdán Rosales

El CIDE reconoce la generosa participación de las siguientes instituciones en el desarrollo de los Foros de Justicia Cotidiana:

Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia A.C. (AMIJ)
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)
Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación (INFOTEC)
Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)
Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (CONATRIJ)
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)
El Colegio de la Frontera Norte (COLEF)
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)
Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (EGAP-ITESM)
Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM)
Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF)
Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA)
Universidad Autónoma de Baja California (UABC)
Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)
Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH)
Universidad de Guanajuato (UG)

EL CIDE también agradece las aportaciones de las siguientes personas e instituciones:

Dr. José de Jesús Orozco Henríquez, Vicepresidente de la CIDH
Barra Mexicana, Colegio de Abogados
Factual A.C.
Codeando México A.C.
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
Publika Consultores
Y a todos los que participaron en este ejercicio...

Índice

I. Presentación	7
II. Marco conceptual	9
A. Conflictos sociales y sistema de justicia	9
B. La justicia cotidiana en México	14
1. ¿Qué es la justicia cotidiana?	14
2. Diagnóstico inicial de la justicia cotidiana	16
III. Importancia del tema para el Estado de derecho	21
IV. Desarrollo de la consulta	25
A. Los foros temáticos y especializados	25
B. Estrategia de acompañamiento, difusión y participación digital	27
C. Consulta con organismos especializados	31
V. Las dimensiones de la justicia cotidiana	33
A. Justicia para los trabajadores	33
1. Estado de la cuestión	33
2. Propuestas	35
B. Justicia para los ciudadanos	48
1. Estado de la cuestión	48
2. Propuestas	52
C. Justicia para las familias	66
1. Estado de la cuestión	66
2. Propuestas	73
D. Justicia para los emprendedores	82
1. Estado de la cuestión	82
2. Propuestas	88

E. Justicia para las comunidades y los vecinos	100
1. Estado de la cuestión	100
2. Propuestas	108
F. Justicia en las escuelas	114
1. Estado de la cuestión	114
2. Propuestas	117
VI. Tribunales y gobierno judicial	121
A. Jueces independientes y capaces	122
B. Condiciones materiales para proporcionar el servicio de impartición de justicia	124
C. Mecanismos de supervisión y control de la labor jurisdiccional	125
D. Los órganos de gobierno judicial	126
VII. Conclusiones y propuestas	127
A. Criterios de análisis	127
B. La matriz para organizar las propuestas	130
C. 20 propuestas para un plan de acción	144
Propuestas que corresponden al Ejecutivo Federal	144
1. Estrategia para crear una cultura de derechos entre las y los mexicanos	144
2. Desarrollar una profunda política nacional de mejora regulatoria	145
3. Para los ciudadanos: facilitar la solución de conflictos con las administraciones	145
4. Para los ciudadanos: priorizar el sistema nacional de protección al consumidor en el que se amplíe el uso de tecnologías de información	145
5. Para los emprendedores: acelerar la implementación de la oralidad en materia mercantil	146
6. Para los emprendedores: crear el defensor de los emprendedores (Mipymes)	146
7. Grupos vulnerables: medidas para trabajadoras domésticas	146
8. Grupos vulnerables: medidas para migrantes	147
Propuestas que corresponden tanto al Ejecutivo Federal como a otros poderes o entidades	147
9. Para los tribunales: crear un mecanismo de coordinación para impartidores de justicia y mejorar las condiciones de operación de la justicia local	147

10. Medidas para reducir la marginación jurídica	147
11. Ampliar el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias	148
12. Para las escuelas: crear protocolos de actuación para las autoridades escolares	148
13. Para las comunidades: crear mecanismos de “justicia de barandilla” y “justicia itinerante”	148
14. Para las comunidades: modelo de policía de proximidad	149
Instancia de diálogo y temas prioritarios	149
15. Instancia de diálogo	149
16. Crear los “Centros de asistencia jurídica temprana”	149
17. Responsabilidad profesional por prestación de servicios jurídicos	150
18. Para los trabajadores: revisar la operación de las juntas de conciliación y arbitraje	150
19. Para las familias: revisar el modelo de justicia familiar	151
20. Dependencia o entidad encargada de coordinar los temas de justicia al interior de la Administración Pública Federal y en las entidades federativas	151
VIII. Bibliografía	153
IX. Anexos	157
Anexo 1. Lista de instituciones y de expertos que participaron en la consulta.	157
Anexo 2. Conclusiones de la consulta realizada por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, Conatrib.	181
Anexo 3. Documento presentado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	211
Anexo 4. Documento presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	217
Anexo 5. Documento presentado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE.	231
Anexo 6. Documentos sobre la consulta en el foro virtual.	253

Presentación I

En el mensaje a la Nación “Por un México en paz con justicia y desarrollo” del 27 de noviembre de 2014, el Presidente de la República Enrique Peña Nieto expresó lo siguiente: “Pero la justicia no se agota, hay que decirlo, en el ámbito penal. Hay una justicia olvidada, la justicia cotidiana, aquella que demanda la mujer, a quien le niegan el divorcio, el trabajador al que no le pagan su salario, o quien no puede cobrar una deuda...Esta justicia suele ser lenta, compleja y costosa, lo que provoca que la mayoría de los mexicanos no pueda acceder a ella con facilidad. A pesar de esta realidad, que es evidente, no se han presentado soluciones de fondo a estos problemas”.

El Presidente de la República encomendó al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE),¹ Centro Público de Investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, que organizara foros de consulta con juristas, académicos y representantes de la sociedad civil para elaborar un conjunto de propuestas y recomendaciones en la materia.

Para dar contenido a la consulta, un equipo de profesores investigadores del CIDE, en su mayor parte de la División de Estudios Jurídicos de esa institución, se dio a la tarea de organizar el ejercicio. Para ello fue necesario definir su alcance, establecer un marco conceptual y metodológico, determinar los temas y las sedes donde se realizarían los foros, así como concertar acuerdos con una conjunto de instituciones que, por su mandato o ubicación geográfica, permitieran asegurar una amplia y plural participación.

17 instituciones respondieron generosamente a esta primera convocatoria y acompañaron de diversa manera al CIDE durante la realización de los foros.

Entre el 15 de enero y hasta el 26 de febrero de 2015 se desarrollaron los foros de consulta. Durante marzo y abril del mismo año se sistematizó y analizó el vasto material recogido durante la consulta y se tuvieron diversas reuniones de expertos para validar las recomendaciones. Este documento expone su

1 Sobre el CIDE, su organización y mandato véase www.cide.edu

marco conceptual y metodológico, da cuenta del proceso de consulta y expone sus principales conclusiones.

Los foros confirmaron que el país tiene un enorme reto en materia de acceso a la justicia. Es cierto que en las últimas décadas ha habido avances y hemos creado un entorno institucional que debe reconocerse. Sin embargo, también es cierto que la mayor parte de los mexicanos carece de las condiciones y de los medios para solicitar y obtener una solución expedita y adecuada a sus problemas cotidianos. El problema es complejo y no admite soluciones fáciles. Reconocerlo es ya un paso adelante.

Quizá una de las explicaciones para esta situación es que carecemos de una instancia capaz de articular los esfuerzos que realizan muchas instituciones pero que quedan fragmentados. Los Poderes Judiciales federal y estatales son piezas fundamentales pues de su acción depende la definición vinculante de los derechos y las obligaciones de las personas, pero el acceso a la justicia es más amplio y requiere la participación y el esfuerzo de todo el Estado mexicano. Por ello, una de las principales recomendaciones de este ejercicio es que requerimos de una instancia de coordinación que permita articular y dar coherencia a las políticas públicas de acceso a la justicia.

Ahora bien, la creación de esta instancia no es una condición para poder iniciar acciones concretas e inmediatas que ayuden a mejorar la situación existente. Por ello, este informe también identifica algunas de ellas que pueden ser puestas en operación en el corto plazo y que permitirán comenzar a modificar el panorama existente. Quizá una de ellas es tan simple como generar una gran campaña de información que permita que las personas conozcan mejor sus derechos y las vías que existen para hacerlos exigibles.

Este informe es el producto de un gran esfuerzo colectivo en el que participaron muchas personas e instituciones que otorgaron generosamente su tiempo, conocimiento y experiencias. A todas ellas les expresamos nuestro más amplio reconocimiento. Quizá de manera especial quiero agradecer a quienes enviaron sus testimonios y al hacerlo compartieron su esperanza de que es posible generar las condiciones para que todos tengamos un mejor acceso a la justicia y con ello un país más justo.

Marco conceptual II

El propósito de esta sección es ofrecer algunos elementos conceptuales que establezcan un marco de explicación, análisis e interpretación de los resultados de los Foros de Consulta sobre “Justicia Cotidiana”.

El concepto central general que los Foros abordan, desde el punto de vista de los estudios socio-jurídicos relevantes, es el de *acceso a la justicia*. Para tal efecto, esta introducción comprende dos apartados. En el primero se examina la relación entre los conflictos sociales y el sistema de justicia, en particular los tribunales como institución central. En un segundo apartado se introduce el concepto de *justicia cotidiana*, entendido como conjunto de instrumentos y mecanismos que dispone o apoya el Estado para resolver directamente los conflictos de los ciudadanos con otros ciudadanos y, en algunos casos, de éstos con las autoridades públicas. La consideración de la justicia cotidiana como *servicio público* comprende la doble dimensión del *resultado* de sus procedimientos (resoluciones y sentencias), como del *trato* que se otorga a los justiciables. Enseguida se efectúa un repaso de algunos estudios e investigaciones que se han realizado en nuestro país y que constituyen un antecedente relevante para el análisis de los Foros de Consulta sobre “Justicia Cotidiana”.

A. Conflictos sociales y sistema de justicia

Desde los años sesenta, los sociólogos del derecho emprendieron, principalmente en Europa y los Estados Unidos, el estudio empírico del funcionamiento de la justicia que imparten los tribunales. Los investigadores se dieron cuenta muy pronto que no era posible hacer una evaluación de dicho funcionamiento en el nivel de la institución misma, sino que era preciso conocer previamente el universo social en el que se insertan, así como las demandas y expectativas a las que dan respuesta. Ello implicó definir y determinar que la función social principal de los tribunales y otras instituciones de la justicia es el **tratamiento de conflictos sociales abiertos**. Se habla de “tratamiento” y no de “(re)solución de conflictos”, porque en muchas ocasiones la intervención del aparato de la justicia no soluciona el conflicto,

sino que puede incluso agudizarlo. En todo caso, su efecto es el de *transformar* las coordenadas del conflicto inicial, creando un nuevo marco social en el que las partes puedan, eventualmente, aceptar el resultado o al menos convertirlo en premisa de su comportamiento futuro.

En segundo término, tampoco resulta del todo exacto decir que los tribunales tratan o procesan “conflictos sociales”. La realidad es que en muchos casos los tribunales dictan resoluciones sobre demandas a las que no subyace un conflicto real. Recuérdese, por ejemplo, que hace algunas décadas no era posible lograr un divorcio sin plantear un “conflicto” de los cónyuges ante los tribunales, a pesar de que ya hubiera el mutuo acuerdo entre ellos para separarse, mientras que ahora se acepta de manera general que es posible lograr la separación sin expresión de causal alguna (el conocido popularmente como “divorcio express”). En otros casos sucede lo contrario: el conflicto no puede llevarse a los tribunales porque no existe un punto de referencia jurídico explícito que lo permita, por lo que es común que se presenten demandas que no corresponden, realmente, al conflicto subyacente, lo que a veces induce a las partes a utilizar vías institucionales o mecanismos que no son los indicados. En nuestro país, por ejemplo, resulta común recurrir a la vía de la denuncia penal para obligar a la contraparte en un conflicto civil a negociar un acuerdo, o simplemente para causarle molestias y perjuicios.

De lo anterior se desprende que, cuando existe un conflicto social subyacente, éste sufre necesariamente una *transformación* al pasar del campo social que lo genera al campo jurídico en general, y al judicial en particular. Para ello se requiere, habitualmente, la intervención de un abogado, quien tratará de traducir en lenguaje jurídico las demandas y expectativas de su cliente, pero esta intervención está influida y mediatizada por sus propios intereses y capacidades, pero también, de manera muy importante, por las reglas de competencia y los criterios de acceso que aplican los propios jueces y tribunales.

La siguiente tabla, propuesta por Erhard Blankenburg, sobre las funciones de los tribunales pone en claro esta idea tomando como variables, primero, el grado de acuerdo o desacuerdo de las partes y, segundo, la previsibilidad o incertidumbre del resultado:

Tabla 1. Funciones de los tribunales

	Predictibilidad del resultado	
	<i>Baja</i>	<i>Alta</i>
Acuerdo entre las partes		
<i>Bajo</i>	I.Litigio contradictorio	II.Mediación
<i>Alto</i>	III.Ejecución	IV.Función notarial

La celda “I” representa el litigio “real”, en el que no hay acuerdo entre las partes, ya sea sobre cuestiones de hecho o de derecho y, por ello, recurren a un tercero para resolverlas. La celda “II” implica un acuerdo parcial entre las partes, el cual deja espacio

2 Blankenburg, Erhard (1981-1982): “Legal Insurance, Litigant Decisions, and the Rising Caseloads of Courts: A West German Study”, *Law and Society Review*, vol. 16, No. 4, pp. 601-624; la tabla está en la p. 613.

para la mediación. En el caso de la celda “III”, el demandante y el demandado están conscientes de quién ganará el asunto, por lo que el procedimiento iniciado por el primero (pero quizá provocado por el segundo) tiene el propósito de generar o ejecutar un título, como sucede con una deuda que, por alguna razón, el demandado no quiere o no puede pagar. En el supuesto de la celda “IV”, la intervención del tribunal tiene el objetivo de certificar un acuerdo previamente alcanzado por las partes, a fin de conferirle formalidad y validez. Esto sucede, por ejemplo, en asuntos no contenciosos, como la mayoría de las demandas de divorcio y de cuestiones familiares, en los que el tribunal desempeña un rol formal, pero necesario para dar validez jurídica al acuerdo previo entre las partes.

Que los tribunales se ocupen de unos u otros tipos de asuntos depende de la interacción compleja de una serie de factores jurídicos y extrajurídicos. Podemos denominar *selectividad* al resultado de esa interacción, porque hay un efecto de selección o reducción respecto del total de conflictos que potencialmente podrían llegar a ser tratados judicialmente. Desde un punto de vista ideal, el orden de las celdas (I a IV), y de las funciones que contienen, refleja el presunto grado de prioridad que su resolución tendría para los tribunales. Así, las reglas de competencia deberían permitir, preferentemente, el ingreso de los asuntos correspondientes a las celdas “I” y “II”, filtrando o dejando fuera, en lo posible, los relativos a las celdas “III” y “IV”. Sin embargo, en la realidad se da la paradójica situación de que estos últimos asuntos sean los numéricamente predominantes en algunas jurisdicciones, como la mercantil. Por tanto, el procesamiento de ciertas controversias jurídicas por los tribunales, y no de otras, depende de la determinación de su relevancia social, por lo que resulta difícil señalar *a priori*, y de manera general y abstracta, cuáles son los conflictos o controversias que *sí* deben llegar y cuáles *no*. En todo caso, se puede decir que lo que *no* debe haber obstáculos considerables para que se pueda procesar judicialmente cualquier conflicto que las partes decidan o acepten llevar hasta esa instancia. Llamaremos a estos conflictos, “conflictos justiciables”.

¿Cuáles son las vías que pueden tomar los conflictos justiciables y cuáles son los obstáculos y las barreras que se presentan en su posible acceso a los tribunales? En el estudio del campo judicial, los sociólogos del derecho han analizado justamente el surgimiento de los conflictos de la vida cotidiana, las diversas trayectorias que éstos pueden tomar, así como las vías y alternativas que tienen las partes a su alcance para solucionarlos, las cuales van desde el abandono de la reclamación hasta un juicio en varias instancias, que pueden llegar ahora hasta el nivel supranacional, pasando por diversas posibilidades de composición y arreglo por las partes mismas, así como de intervención de terceros que concilian o arbitran la controversia. El profesor Vincenzo Ferrari habla del esquema “ANMAAJ”: “abandono”, “negociación”, “mediación”, “arbitraje”, “administración”, “juicio”. Como señala él mismo:

Se trata de una línea que va de la menor a la mayor formalidad, con un corte ideal entre “negociación” y “mediación”, porque hasta ese punto la relación dialéctica es diádica, comprometiéndose sólo a las partes y, más allá de ese punto, se convierte en triádica, por cuanto interviene un tercero en la relación. Un tercero que *sugiere* una solución (mediador), la *dicta* según criterios seleccionados por las partes (árbitro), la *impone* seleccionándola con autoridad (administrador: piénsese en un jefe de empresa) o también la *impone* aplicando una regla que lo reúne con las partes (juez).³

Los estudios a que se ha hecho referencia ponen de relieve que la naturaleza del conflicto y las características de las partes que intervienen en él tienen influencia en su desarrollo y en las vías de solución, como lo tienen también la “oferta” y la “demanda” de mecanismos y procedimientos institucionales para solucionarlo.

La existencia de “alternativas” a la justicia formal que imparten los tribunales ha desatado, naturalmente, la discusión de cuál o cuáles son las opciones más adecuadas para procesar institucionalmente los conflictos sociales. Así, en los años setenta se inició una fuerte crítica a la justicia judicial. Se dijo que era cara y, por tanto, inaccesible para la mayoría de la población; que reforzaba la oposición antagónica de las partes al privilegiar soluciones de “todo o nada”; que era costosa, formalista y tardada. Por ello no era casual que, como lo demostraban uno tras otro de los estudios de la época, los demandantes fueran personas o empresas con abundantes recursos que utilizaban con éxito los tribunales para imponer o negociar sus intereses frente a los miembros más débiles de la sociedad.

En respuesta a estas críticas, se inició por aquella época el movimiento llamado de “acceso a la justicia”. Se trataba de reconocer que, además de las necesidades relativas a la alimentación o la educación, por ejemplo, las personas que viven en nuestras complejas sociedades contemporáneas también tienen necesidades –como la defensa y protección de sus derechos fundamentales–, que tienen que ser resueltas por el sistema jurídico y, particularmente, por la justicia. Por tanto, era necesario buscar medidas y mecanismos para satisfacer estas necesidades, otorgando a las personas diversos apoyos que facilitaran su acceso a los servicios jurídicos (lo que en los países angloamericanos se conoce como *legal aid*), tratando de que la solución sea la más adecuada al conflicto y a las características de las partes, es decir, que no todos los problemas tendrían que canalizarse forzosamente hacia la justicia formal que imparten los tribunales, pero tampoco excluirse, *a priori*, de ellos. Así, por ejemplo, en aquellos conflictos –como los familiares– en los que las partes muy probablemente tendrán que seguir llevando una relación hacia el futuro, las instituciones de la justicia tendrían que privilegiar las soluciones negociadas y acordadas entre los justiciables.

A partir de los años noventa, el interés por los tribunales y la justicia formal ha renacido. Los tribunales constitucionales, por

3 Ferrari, Vincenzo (2010): *Prima lezione di sociologia del diritto*, Roma-Bari, Laterza, pp. 133-134.

ejemplo, se han convertido en paladines de la democracia y la protección de los derechos humanos, mientras que la justicia ordinaria funciona, cada vez más, como una vía de canalización de las demandas sociales ante la falta de respuesta por parte de los poderes tradicionales. Así, por ejemplo, una de las razones por las cuales la Corte Constitucional de Colombia ha tenido una jurisprudencia especialmente importante sobre los derechos sociales se debe, en buena medida, a la falta de respuesta de los órganos administrativos a las demandas y necesidades cotidianas de los ciudadanos en materia de servicios públicos y sociales, por lo que éstos han acudido crecientemente a las instancias judiciales.

En consecuencia, la “reforma judicial” ha pasado a ser un tópico central en la agenda pública de muchos países. Varios de los organismos internacionales de ayuda al desarrollo, como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, han impulsado la reforma judicial bajo la consideración de que la protección de los derechos de propiedad y el cumplimiento de las obligaciones contractuales son elementos centrales para el crecimiento y el desarrollo económicos, y en esta línea resulta indispensable la consolidación de un verdadero Estado de derecho. Desafortunadamente, aunque se han dedicado ingentes esfuerzos y cuantiosos recursos a la reforma de la justicia en numerosos países, incluido el nuestro, los resultados en la mayoría de los casos han sido insuficientes o francamente desalentadores, lo que obliga a buscar nuevas avenidas para su conceptualización y solución.

En resumen, los ciudadanos de las sociedades contemporáneas tienen acceso a una gama de instituciones y mecanismos que tienen el propósito de procesar sus demandas y expectativas jurídicas, así como de darles solución. Dentro de esta gama, los tribunales ocupan una posición central, pues de su acción depende la *definición vinculante de los derechos y las obligaciones de las personas*, lo que a su vez influye en el ámbito funcional de los llamados “medios alternativos de solución de conflictos” (MASC); éstos, por su parte, actúan como mecanismos reguladores y como “filtros” de un número importante de potenciales demandas judiciales.

Ciertamente, no se han resuelto muchas de las críticas enderezadas contra los tribunales desde los años setenta, pero se reconoce que los servicios jurisdiccionales son indispensables e insustituibles, por lo que es necesario invertir recursos y esfuerzos en el mejoramiento de su funcionamiento. Sobre todo, resulta imperativo reconceptualizar el acceso de la justicia como política pública, para que no sean las instituciones como tales, sino los ciudadanos con sus necesidades y expectativas jurídicas, quienes ocupen el centro en la definición del problema y de sus posibles soluciones. A ello debe contribuir el concepto de *justicia cotidiana*.

B. La justicia cotidiana en México

1. ¿Qué es la justicia cotidiana?

Los conceptos de “justicia cotidiana” y de “acceso a la justicia” se derivan directamente del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En su primer párrafo, dicho artículo enuncia: “Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho”.

La consecuencia de esta prohibición, que circunscribe lo que el gran sociólogo alemán Max Weber denominó el “monopolio de la violencia legítima” que reclama el Estado, se despliega con claridad en el segundo párrafo:

“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial...”

Dicho en otras palabras: como el Estado prohíbe la justicia por propia mano, está obligado a establecer, sostener y promover las instituciones, los procedimientos y los instrumentos –no solamente los tribunales– que den solución efectiva a los conflictos que puedan surgir de las relaciones sociales directas de las personas, ya sea con otros particulares o con las autoridades.

En el mismo sentido, los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen la obligación del Estado mexicano de proporcionar a toda persona un recurso sencillo y rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los tribunales competentes, que lo amparen contra actos que violenten sus derechos fundamentales con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable.

La justicia cotidiana se refiere así a las instituciones, procedimientos e instrumentos orientados a dar solución a los conflictos que genera la convivencia diaria en una sociedad democrática. Incluye a la justicia civil, que atiende los problemas del estado civil y familiar de las personas o bien el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, lo mismo que la justicia laboral, que trata las relaciones de trabajo de las personas con sus empleadores, sean estos particulares u organismos públicos, pero también un sector de la justicia administrativa, cuando resuelve los desacuerdos directos de los ciudadanos con alguna autoridad. La justicia de proximidad, es decir, aquella que atiende los problemas que se generan de la convivencia en las comunidades, vecindarios y ciudades, forma parte también de la justicia cotidiana y dentro de ésta se consideran especialmente los mecanismos que existen para resolver los problemas en las escuelas por ser éstas centros importantes de convivencia y socialización.

En este ejercicio hemos considerado que la justicia penal no forma parte de la justicia cotidiana en la medida que implica el uso legítimo de la fuerza del Estado para sancionar conductas que alteran la vida social. El uso de esta fuerza implica lógicas, incentivos y problemas distintos a aquéllos que involucran los conflictos derivados de las relaciones cotidianas entre las personas.

Si bien el amparo en algunas modalidades es una garantía jurisdiccional de primer nivel para proteger los derechos fundamentales de las personas, en general su uso se concentra en revisar la actuación de las autoridades que administran justicia. Por ello se optó por dar prioridad a otros procedimientos que se ocupan de resolver cuestiones que afectan a la mayor parte de las personas en México. Por esta razón y para efecto de la consulta se le excluyó del alcance del concepto de justicia cotidiana.

Dicho lo anterior, es necesario reconocer que ambos planos de la justicia (ordinaria y de amparo) están ligados. El buen funcionamiento de la justicia cotidiana, su incidencia clara y positiva en la solución de los conflictos, contribuye a reducir la necesidad de alargar los procedimientos y aumentar los costos de su resolución a través de un nuevo examen de su actuación ante una instancia superior. En nuestro país, un problema significativo de la justicia radica, precisamente, en que los conflictos cotidianos de las personas, que podrían caracterizarse como “horizontales”, tienden a convertirse, tarde o temprano, por ineficacia de las autoridades encargadas de resolverlos o por mera desconfianza ante su actuación, en conflictos “verticales” contra el propio Estado, lo cual genera un círculo vicioso del cual no se ha encontrado escape hasta ahora.

El segundo párrafo del artículo 17 también nos dice algo sobre la forma en que el Estado debe impartir el *servicio de la justicia*: éste debe crear un número suficiente de tribunales que sean accesibles a los ciudadanos; los procedimientos deben estar apegados a los plazos y términos que fijen las leyes; las resoluciones deben estar también ajustadas a la ley, dictarse en plazos razonables y dar solución, o al menos respuesta, a todos los planteamientos de los justiciables. En otros términos: el segundo párrafo del artículo 17 caracteriza los **resultados** que los ciudadanos pueden y deben esperar de la actuación de la justicia, lo mismo que el **trato** que debe dárseles cuando acuden a ella.

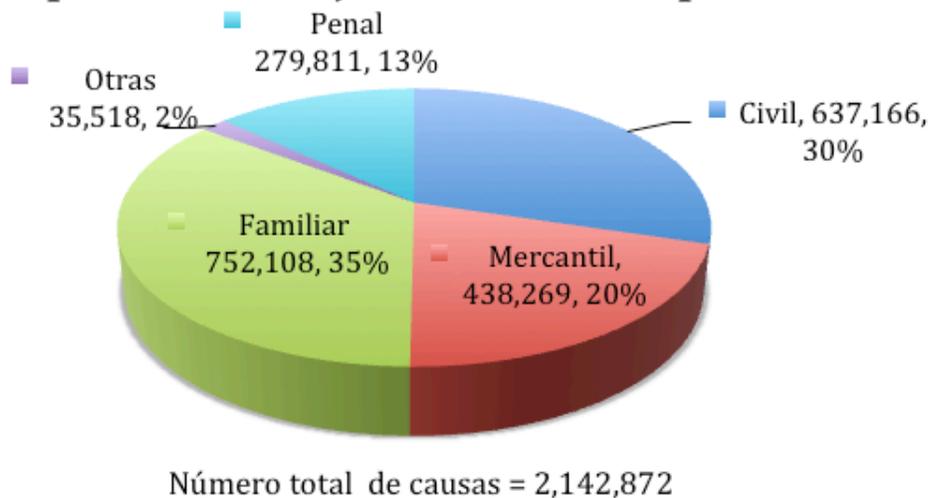
Éste último aspecto no ha sido tomado suficientemente en cuenta en el debate sobre la reforma judicial hasta ahora, a pesar de que tiene gran importancia para la legitimidad y la eficacia de las instituciones de la justicia. La corriente de estudios que se conoce como “justicia procedimental” (*procedural justice*) ha mostrado convincentemente que el trato que reciben los ciudadanos que acuden o tienen que ver con dichas instituciones, influye de manera significativa en la percepción y valoración de

los resultados de su actuación. En este sentido, ningún aspecto del funcionamiento de la justicia cotidiana es menor; no lo son, por tanto, cuestiones tales como los horarios de atención al público, la información sobre los servicios que se prestan, así como la accesibilidad e idoneidad de la infraestructura física, pasando por la amabilidad y la eficacia del personal que atiende a los justiciables.

Importa destacar que, conforme a la definición que se propone, la justicia cotidiana pertenece mayormente al ámbito local. De acuerdo con el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014 del INEGI, la distribución de los asuntos iniciados muestra claramente que el ámbito penal es relativamente pequeño con 279,811 asuntos iniciados, cifra que contrasta con 1,863,061 demandas iniciadas en materia civil, familiar, mercantil y otras.⁴ La siguiente gráfica muestra esta situación.

Gráfica 1. La justicia cotidiana en México 2014

Impartición de justicia estatal por materia



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014, INEGI

2. Diagnóstico inicial de la justicia cotidiana

Entre 1969 y 1970, el profesor alemán Volkmar Gessner realizó un estudio empírico pionero sobre la situación de la administración de justicia en México en relación con las controversias de derecho privado, incluyendo los conflictos individuales de trabajo, es decir, que dicho estudio abarcó mucho de lo que aquí se considera como parte de la justicia cotidiana.⁵

4 Esta cifra no incluye ni los litigios laborales ni todos los contenciosos administrativos.

5 Gessner, Volkmar. *Los conflictos sociales y la administración de justicia en México*, trad. de Renate Marsiske, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, 1984.

Gessner estudió todas las vías, formales e informales, para el procesamiento de estos conflictos. Descubrió así una rica gama de medios y alternativas que cumplen una importante función de “filtro” frente a la justicia de carácter judicial. Más precisamente, su análisis demuestra que había ciertos filtros que impedían que una proporción muy significativa de los conflictos llegaran a tribunales, como en el caso de las controversias familiares (en ese momento no había tribunales especializados en la materia) o las relativas a seguros; otros, que permitían que una proporción de los conflictos pasara a una etapa judicial, como los conflictos de trabajo o los de arrendamiento, y finalmente, también había conflictos que solamente se procesaban en sede judicial, como los relativos a títulos mercantiles, en los que comúnmente no se llegaba a una sentencia, pues el propósito inicial de los demandantes era el embargo y ejecución de los bienes de los deudores.

Por lo que se refiere al funcionamiento de los tribunales mismos, Gessner determinó que eran instituciones de acceso muy limitado, preferentemente para algunos grupos urbanos de clase media, y ello solo para procesar una gama muy reducida de conflictos de la vida cotidiana. A partir de todo ello, Gessner concluyó que aproximadamente 80 por ciento de los conflictos identificados en su estudio se procesaban *sin que el derecho tuviera un papel relevante en su resolución*; ello incluía la gran proporción de procesos judiciales que se abandonaban o no terminaban con una sentencia definitiva. En la introducción que escribió para la edición mexicana (1984), Gessner opinó que, dado el limitado acceso a la justicia formal y en vista de la aversión de la sociedad mexicana al conflicto, resultaba recomendable fomentar las instituciones de “justicia informal” (mediación y conciliación), como la recién creada Procuraduría Federal del Consumidor (1976), lo que, además, estaba en consonancia con el movimiento europeo y norteamericano de entonces hacia los “medios alternativos de solución de conflictos” (MASC).

¿Qué ha sucedido en nuestro país después de la realización del estudio de Gessner? El sistema de justicia que Gessner describe ha evolucionado hacia (1) el crecimiento, la ampliación y diversificación de las opciones de “justicia informal”, como él recomendaba en su “Introducción”, pero también hacia (2) un proceso de reforma de los tribunales (“reforma judicial”) que se puede caracterizar por los siguientes ejes: crecimiento, judicialización, especialización, profesionalización y apertura social.

Por lo que se refiere a la justicia “informal” o “alternativa”, las instituciones que estudió Gessner no sólo han crecido, sino que han surgido nuevas opciones para atender los conflictos cotidianos, antiguos y nuevos, del ciudadano. Así, por ejemplo, el Departamento de Patentes de la Secretaría de Industria y Comercio y la Dirección General del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública de entonces se han convertido en el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y el Instituto Nacional del Derecho de Autor, respectivamente. En ambos casos

se trata de organismos descentralizados, con un grado apreciable de autonomía y con mucho mayores recursos y alcance que hace cuarenta y cinco años. Pero, además de lo anterior, se han creado muchas otras instituciones con funciones especializadas, similares a las de las instituciones mencionadas: comisiones de derechos humanos, procuradurías sociales y ambientales, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, entre otras muchas.

Sin duda, una revisión de la actuación de estos organismos, a través de sus informes y otros medios de observación, revelaría que, como en la época del estudio de Gessner, cumplen importantes funciones de tratamiento y resolución de conflictos “justiciables. Pero es dudoso, como sucede en mucho con la Procuraduría Federal del Consumidor, que pueda considerarse que cumplen una función de “filtro” respecto de los tribunales, si la posibilidad de acudir a éstos es prácticamente ficticia e hipotética.

Por lo que se refiere a los tribunales, si bien México llegó tarde a la “reforma judicial” como política general, en comparación con otros países de la región, desde los años ochenta se han realizado esfuerzos importantes por mejorar el acceso a la justicia, modernizando sus servicios y fortaleciendo los recursos humanos y materiales con los que se cuenta. Así, como ejes de la reforma judicial pueden mencionarse la judicialización, la especialización, la profesionalización y la apertura.

Por *judicialización* puede entenderse la posibilidad de someter al conocimiento de los tribunales asuntos que anteriormente no eran llevados a la justicia, ya fuera porque existía algún impedimento jurídico (no justiciabilidad) o porque había otros obstáculos, de tipo político o económico. En este sentido se puede mencionar, como ejemplo más conspicuo, la judicialización de los conflictos electorales.

La *especialización* significa que se confiere a los órganos jurisdiccionales la capacidad de abordar un tipo limitado de controversias, lo que conlleva varias ventajas. En este sentido, es notorio que tanto los poderes judiciales locales como el Poder Judicial de la Federación han especializado en diversas materias a sus órganos jurisdiccionales. La creación de órganos de gobierno y administración judicial, como los Consejos de la Judicatura, son también una manifestación de la especialización.

La *profesionalización* implica elevar el nivel de formación y capacitación de los servidores públicos judiciales para el mejor cumplimiento de sus funciones; esto se ha logrado sustancialmente a través de la formalización de la carrera judicial.

Por *apertura social* puede entenderse el conjunto de políticas que han emprendido los poderes judiciales para informar sobre su labor a la ciudadanía, haciendo accesibles sus resoluciones y sus actividades, pero también el acercamiento a los grupos de la sociedad civil, a los que se ha dado mayor audiencia y acceso, por ejemplo, en algunos procedimientos ante la Suprema Corte de Justicia.

En conjunto, los cambios apuntados se han traducido en un crecimiento muy importante, sobre todo en el Poder Judicial de la Federación, del número de juzgados y tribunales, así como de los recursos económicos y materiales puestos a su disposición. Así, por ejemplo, en 1970 había 55 juzgados de distrito; en 2015, este número rebasa los 300, lo que implica un crecimiento más que proporcional en relación con la población. En ese mismo año, había ocho circuitos y órganos jurisdiccionales federales en 30 ciudades (lo que incluía a sólo 25 capitales de los estados); en 2015, el número de circuitos es de 32, los que coinciden prácticamente con las 32 entidades federativas, y el de ciudades con órganos jurisdiccionales se ha elevado a más de 60. Por lo que se refiere a los recursos presupuestales, en la actualidad el Poder Judicial de la Federación recibe algo más del uno por ciento del Presupuesto de Egresos de la Federación; el porcentaje respectivo era todavía menos del 0.1 por ciento en 1990.

No obstante estos indudables avances, la cuestión crucial para el concepto de justicia cotidiana es si los ciudadanos perciben o se han beneficiado de algún modo por los cambios institucionales. Desafortunadamente, hay elementos para pensar que las percepciones y las experiencias de la generalidad de los justiciables siguen siendo negativas, es decir, que una mala imagen de la justicia entre la población puede coexistir con los importantes cambios institucionales que se han reseñado; inclusive, éste puede ser el problema central que enfrenta la reforma de la justicia actualmente en nuestro país.

En 1970, Gessner realizó una pequeña encuesta a población abierta en tres localidades del país para averiguar el tipo de conflictos que tenía la gente, así como las formas en que habían intentando, o no, resolverlos. A la pregunta “¿Piensa usted que todas las personas reciben igual trato en los juzgados, o piensa usted que solamente con dinero y relaciones se puede ganar un juicio?”, el 78 por ciento de los entrevistados señaló que “solamente con dinero y relaciones se puede ganar un juicio”, y dicha opinión resultó más negativa entre los miembros del estrato socioeconómico más bajo.

En 2009, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM realizó, por encargo de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ) un amplio estudio de opinión y percepciones entre operadores, usuarios del sistema de justicia y población justiciable en general. Mientras que los operadores del sistema de justicia se declararon relativamente satisfechos con su funcionamiento, lo cual resulta comprensible en la medida que dependen y viven de él, el estudio reveló un panorama más complejo respecto de usuarios y población en general. Por un lado, las personas señalan un alto nivel de respeto y consideración por la ley y la justicia, así como una opinión razonablemente buena sobre las instituciones judiciales, opinión que mejora, en ocasiones, si se ha tenido contacto efectivo con ellas. Pero por el otro lado, la mayoría de quienes tienen algún problema o conflicto tiende a

no hacer nada o a buscar soluciones alternativas, por lo que los conflictos se judicializan en “última instancia”. Las principales razones mencionadas para no acudir a los juzgados son las siguientes:

- *Inutilidad de acercarse a la justicia*: certeza de que el problema no se resolverá por esa vía, lo que se agrava por la percepción de lentitud y costos de los trámites; las personas que manifiestan esta actitud carecen de suficiente información y tienden a guiarse por experiencias y opiniones ajenas.
- *Desconocimiento de los derechos*: esto obstaculiza la posibilidad de exigir justicia, por lo que las personas prefieren aceptar un mal arreglo.
- *Temor e incertidumbre frente a la justicia*: existe una percepción importante de deshonestidad y corrupción en la justicia, por lo que las personas no desean correr el riesgo de un desenlace aún más perjudicial.
- *Costos de los trámites*: esta es una consideración general y significativa, sobre todo porque es un elemento de incertidumbre, no sólo por el monto mismo, sino por la falta de elementos para determinar

El análisis particular y transversal de los resultados de los Foros ampliará, profundizará y agregará nuevos tópicos en el examen de los problemas de acceso a la justicia que, como se ha señalado en forma reiterada, siguen pendientes de ser abordados y resueltos por la política pública.

Importancia del tema III para el Estado de derecho

La consulta en materia de justicia cotidiana ha permitido por primera vez en muchos años poner en el debate público uno de los problemas más graves que enfrenta la sociedad mexicana: la notoria ausencia de incentivos y condiciones para el cumplimiento regular de los acuerdos entre las personas, para la reivindicación efectiva de sus derechos, y para que quienes los violenten o incumplan sus obligaciones, tengan consecuencias por su comportamiento.

En efecto, la falta de mecanismos efectivos para dar solución a los conflictos interpersonales, así como entre la autoridad y las personas, genera incentivos para la autocomposición (justicia por propia mano), la intervención de terceros que toman beneficio del conflicto, o simplemente para dejar a las personas en virtual estado de desprotección y con ello generar alicientes para la impunidad. Un sistema de impartición de justicia que funciona bien permite en cambio que las personas recobren la confianza tanto interpersonal como en las instituciones, que encuentren respuestas adecuadas a sus problemas y faciliten la salida de la informalidad y la marginación jurídica.

Desde la perspectiva del Estado de derecho, un adecuado acceso a la justicia y mecanismos eficientes de solución de controversias generan incentivos para que los derechos se reivindiquen y los acuerdos se cumplan, produce consecuencias para quienes transgreden los derechos de otros y con ello reduce la impunidad y la corrupción, al tiempo que mejora la capacidad del Estado para dar una respuesta a los problemas sociales.

Por el contrario, una justicia lenta e ineficiente crea un entorno de incertidumbre que afecta negativamente las condiciones de crecimiento y bienestar, pues incrementa los llamados costos de transacción, que son aquellos en que incurren las personas y las empresas para determinar y asegurar el valor de los bienes y servicios que intercambian. En la medida en que un sistema de justicia es capaz de procesar efectivamente los conflictos que se suscitan a diario en la vida social, previniendo y sancionando las conductas ilícitas, reduce estos costos al tiempo que promueve el crecimiento económico y el desarrollo social en un sentido

amplio. Con base en este razonamiento, así como en numerosos estudios y diagnósticos, los principales organismos multilaterales de fomento al desarrollo, como el Banco Mundial o la OCDE, han señalado que la justicia es un espacio fundamental de soporte a la economía, al crecimiento y al bienestar.

Estas consideraciones impulsaron los dos más recientes movimientos de reforma judicial realizados en nuestro país. El primero, iniciado a fines de 1994, tuvo el propósito de reforzar la independencia y el profesionalismo de los órganos y funcionarios del Poder Judicial de la Federación. En esa perspectiva, la reforma modificó tanto la composición como las funciones de la Suprema Corte de Justicia. De igual modo creó un órgano especializado para el gobierno y la administración de los tribunales federales, el Consejo de la Judicatura Federal. Por último, estableció en la Constitución los principios de la carrera judicial como instrumento para garantizar la idoneidad profesional y personal de los jueces y magistrados federales. Esta reforma contribuyó a detonar un proceso similar, aunque con diverso ritmo y profundidad, en los poderes judiciales de las entidades federativas. Así, los últimos años del siglo XX atestiguan un complejo proceso de reforma judicial a nivel nacional que todavía no culmina.⁶ En esta materia cabe destacar que a pesar de los cambios que se han dado en la justicia local, no se ha logrado una modificación sustantiva en su operación y persiste, entre muchos actores, una gran desconfianza sobre la calidad e independencia de los tribunales locales, situación que genera un número significativo de amparos que se resuelven en tribunales federales.

En 2003, la Suprema Corte de Justicia convocó a un nuevo esfuerzo nacional de reflexión y propuesta encaminado a seguir impulsando la modernización del sistema de impartición de justicia en su conjunto. En esa ocasión se decidió abrir una gran consulta nacional de la cual pudiera derivarse una agenda integral para la reforma de la justicia. El resultado de este esfuerzo se plasmó sustancialmente en el *Libro Blanco de la Reforma Judicial*⁷ y en la creación de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ).

Luego de este impulso que contribuyó a generar algunos cambios notables, como el diseño del nuevo sistema de justicia penal y la reforma del juicio de amparo, la agenda de la reforma judicial cayó en un letargo. En diversos índices internacionales el sistema de impartición de justicia en México muestra un claro rezago.⁸ Por otro lado, tanto la evidencia testimonial como los datos recabados durante la consulta muestran un panorama muy preocupante en materia de acceso a la justicia. En México, la mayor parte de la población carece de las condiciones y los medios para solicitar y obtener del Estado el acceso a la justicia.

Modificar esta situación implica reconocer que no existen soluciones mágicas que permitan cambiar el estado de cosas de la noche a la mañana y que se requiere de una política pública de acceso a la justicia, de largo aliento y con objetivos precisos y

6 Concha, Hugo A. y Antonio Caballero. *Diagnóstico sobre la administración de la justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, UNAM, 2001.

7 Caballero, José Antonio, Sergio López Ayllón y Alfonso Oñate. *Libro blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

8 Véase el estudio de la OCDE que se anexa al informe completo de los foros de justicia cotidiana en www.justiciacotidiana.mx. Otro ejemplo es el *World Justice Project – Rule of Law Index 2014* en www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index

medibles, que sea una puerta de entrada a la reconstrucción de la solidaridad y confianza comunitarias. El reto implica comenzar una transformación institucional que, bien entendida, deberá sentar nuevas bases para asegurar que se cumplan las reglas más básicas de convivencia democrática en una sociedad plural y compleja.

Abordar esta tarea obliga a una nueva sistematización de los problemas que ponga énfasis en la solución de problemas y una visión que se aleje del gran discurso del Estado de derecho para pensarlo desde sus fundamentos sociales más básicos y más cercanos a la gente. Pero antes de ello resulta conveniente tomar en consideración el contexto en el que se ha desarrollado la discusión sobre el acceso a la justicia, la reforma judicial y el Estado de derecho.

Destaca en primer lugar el contenido y dimensiones del acceso a la justicia como un elemento derivado del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y que se desdobra en una concepción muy amplia que implica las condiciones que permiten la intervención del Estado para solucionar conflictos concretos. De esta manera, las personas deben contar con mecanismos que no sólo les permitan acceder a vías institucionales para resolver sus conflictos sino que dichas vías deben proporcionarles soluciones efectivas a los problemas que originaron el conflicto. Ello quiere decir que las soluciones sean oportunas y viables, que incidan en forma clara y positiva en la solución del conflicto y que así lo perciban las personas involucradas en el mismo. Así, la sola garantía de acceso a la justicia es insuficiente de no contar con mecanismos e instituciones (no solo tribunales) capaces de resolver conflictos en forma rápida, completa y efectiva.

Desde otra perspectiva, el discurso sobre la reforma judicial ha estado dominado por la idea de que el sistema de impartición de justicia, en su conjunto, requiere una modificación completa y estructural y que sólo esa condición permitiría el acceso real a la justicia. La experiencia en muchos países ha mostrado que los resultados de esas reformas integrales suelen ser menores de lo esperado. Por ello creemos que el enfoque debe modificarse para atender problemas específicos con soluciones que, aunque imperfectas, permiten resolver injusticias concretas. Amartya Sen ha expresado esta idea desde su teoría de la justicia y ha dicho que hay que corregir las injusticias palpables sin tener que esperar a un diseño institucional perfecto y que cualquier decisión sobre justicia tiene que estar anclada no en la decisión de un legislador lejano, sino en el diálogo razonado entre los afectados por esas decisiones.⁹

En una lógica similar existe un amplio conjunto de estudios sobre las condiciones económicas, políticas e institucionales que suponen y generan el Estado de derecho. En muchos casos estos estudios identifican ese concepto con un derecho y un gobierno estables capaz este último de aplicar las normas generadas por una autoridad política legítima. Este fue entonces

9 Sen, Amartya. *The Idea of Justice*. Cambridge, Harvard University Press, 2009.

el objetivo que buscaron promover durante muchos años diversas instituciones globales para alcanzar estas condiciones en los países en transición. Después de varias décadas, estos esfuerzos han resultado en la mayoría de los casos poco exitosos, sin poder precisar aún las causas que han determinado que esas condiciones no se produzcan. Este ha sido el caso de nuestro país. Sin duda ha habido una enorme inversión para construir esas condiciones y no pueden soslayarse los avances. Sin embargo, resulta evidente que en la percepción y la realidad estamos lejos de haber generado las condiciones que nos permitan concretar el Estado de derecho que queremos. Por ello resulta indispensable repensar las instituciones y los procedimientos que permitan generar políticas públicas eficaces para ese propósito.

Probablemente parte del problema reside en que los esfuerzos se han enfocado a las grandes reformas pero sin que las mismas hayan podido incidir en las condiciones e incentivos que tienen los actores encargados de la operación del sistema. Un ejemplo lo constituyen los tribunales que argumentativamente permitirían la solución de controversias mediante la aplicación de normas preexistentes por jueces imparciales. Sin embargo, una mirada cercana a la operación cotidiana de muchas de esas instituciones muestra fallas importantes, entre otras, altos costos de acceso, procedimientos largos y poco adaptables a las condiciones de los conflictos, invisibilidad de las personas afectadas y “resoluciones” contenidas en sentencias largas, farragosas e incomprensibles para los interesados, las que con frecuencia resultan inejecutables y que en el fondo no resuelven los conflictos originales, al tiempo que, por lo mismo, generan otros. No resulta pues sorprendente que la percepción que se tiene de los jueces y los tribunales sea mala y que generen poca confianza.

Una consecuencia de lo anterior nos lleva a concluir que la construcción del Estado de derecho debe atender también al diseño micro de las instituciones, es decir, a entender tanto los incentivos institucionales como los determinantes culturales que inciden en la operación concreta de las instituciones que procesan los conflictos. La hipótesis es que cambios pequeños pueden modificar aditivamente el entorno macro.

Desarrollo IV de la consulta

Con base en todas las consideraciones previas, el equipo responsable del CIDE diseñó un mecanismo de consulta que permitiera asegurar las siguientes condiciones: una participación amplia y plural de expertos en múltiples disciplinas; precisión temática derivada del concepto de justicia cotidiana tal y como se delimitó en este documento; amplia participación ciudadana a través de testimonios sobre su experiencia con la justicia; el uso de tecnologías de la información para facilitar tanto la información como la participación en el ejercicio; y finalmente presencia de la diversidad de problemas, necesidades y percepciones a lo largo del país. A continuación describimos los elementos de la consulta.

A. Los foros temáticos y especializados

El 15 de enero de 2015 el CIDE convocó, junto con otras 17 instituciones, a una serie de foros temáticos en materia de justicia cotidiana. Las instituciones fueron las siguientes:

Tabla II. Instituciones participantes

Instituciones co-convocantes
Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ)
Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y la Comunicación (INFOTEC)
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)
El Colegio de la Frontera Norte (COLEF)
Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)
Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (CONATRIJ)
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)
Escuela de Gobierno y Transformación Pública del ITESM
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF)
Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA)

Universidad Autónoma de Baja California (UABC)
Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)
Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH)
Universidad de Guanajuato(UG)

Los temas que se eligieron para los foros se desprenden del concepto de justicia cotidiana que se expuso previamente en este documento. La elección de las sedes respondió a criterios de diversidad y vocación regional. Tuvieron lugar en las siguientes fechas y sedes:

Tabla III. Foros temáticos

Tema	Instituciones convocantes	Sede	Fecha
Justicia para trabajadores	UAA y UAM	Aguascalientes, Ags.	22 de enero 2015
Justicia para ciudadanos	UG e INAP	Guanajuato, Gto.	29 de enero 2015
Justicia para familias	Colef y UABC	Tijuana, B.C.	4 de febrero de 2015
Justicia para emprendedores	EGAP-ITESM e IMCO	Monterrey, N.L	12 de febrero de 2015
Justicia para comunidades	UNICAH y CIESAS	Tuxtla Gutiérrez Chis.	19 de febrero de 2015
Justicia en los tribunales	IJJ-UNAM	México, D.F.	25 de febrero de 2015
Justicia en las escuelas		México, D.F.	26 de febrero de 2015

Estos foros reunieron a grupos interdisciplinarios de expertos que, después de escuchar los testimonios de ciudadanos que expresaban sus experiencias en la resolución de sus conflictos cotidianos, deliberaban en mesas de trabajo sobre la mejor forma de resolver esos problemas. Para ello analizaron, entre otras cuestiones, la viabilidad, el costo, el horizonte temporal, así como si las propuestas requerían el diseño de una política pública, si éstas precisaban de modificaciones al marco normativo vigente, así como el tiempo y recursos necesarios para su implementación y puesta en práctica. Tras las discusiones (duraron entre dos y tres horas) los expertos formularon una serie de soluciones y recomendaciones (no necesariamente por consenso). Los documentos derivados de estos foros constituyen uno de los principales productos de este ejercicio.

De manera paralela a los foros temáticos, la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (Conatrib) organizó ocho foros especializados sobre la dimensión estructural de la justicia local en los que participaron jueces y magistrados de los diferentes Tribunales Superiores de

Justicia del país que analizaron diversos problemas y plantearon propuestas concretas de solución. Estos foros especializados se desarrollaron de la siguiente forma y sus conclusiones se incorporaron también a la consulta.

Tabla IV: Foros especializados

Instituciones convocantes	Sede	Fecha
Tribunal Superior de Justicia del DF y Conatrib	México, D.F.	20 de enero de 2015
Supremo Tribunal de Justicia de Durango y Conatrib	Durango, Dgo.	13 de febrero de 2015
Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua y Conatrib	Chihuahua, Chih.	17 de febrero de 2015
Supremo Tribunal de Justicia de Tamaulipas y Conatrib	Ciudad Victoria, Tamps.	19 de febrero de 2015
Tribunal Superior de Justicia de Hidalgo y Conatrib	Pachuca, Hgo.	23 de febrero de 2015
Tribunal Superior de Justicia de Campeche y Conatrib	Campeche, Camp.	25 de febrero de 2015
Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca y Conatrib	Oaxaca, Oax.	27 de febrero de 2015
Tribunal Superior de Justicia de Yucatán y Conatrib	Mérida, Yuc.	12 de marzo de 2015

B. Estrategia de acompañamiento, difusión y participación digital

En el marco del proyecto de Justicia Cotidiana se creó una estrategia digital inédita para un proceso de estas características. En ella participaron y se involucraron más de treinta entidades públicas, centros de estudios, empresas sociales, colectivos tecnológicos, medios de comunicación, espacios de emprendimiento, además numerosos periodistas, programadores, diseñadores y especialistas en datos.

El objetivo general de esta estrategia fue acompañar y difundir la conversación sobre los distintos temas de Justicia Cotidiana más allá de los nichos tradicionales de jueces, abogados, expertos y académicos y hacer visible, de manera real y franca, que las situaciones de justicia no son eventos aislados en la vida de las personas.

Por tal motivo, la estrategia digital del proyecto de Justicia Cotidiana se apoyó en tres componentes.

- **Tecnológico**
- **Informativo**
- **Abierto y participativo**

Cada uno de dichos componentes se compuso de una serie de actividades en las que las tecnologías de la información y la comunicación (TICS) tuvieron un rol relevante, y se pusieron en marcha metodologías innovadoras para “traducir” las discusiones jurídicas y académicas sobre cada uno de los foros organizados por el Centro de Investigación y Docencia Económica.

Uno de los productos centrales de la estrategia digital fue el diseño y programación de una plataforma web colaborativa que permitió difundir en tiempo real la información relativa a los foros, emitir las transmisiones en vivo de cada una de las mesas de discusión, así como recopilar testimonios y propuestas ciudadanas para mejorar la Justicia Cotidiana, según cada uno de los temas en que se dividió el concepto.

Esta plataforma colaborativa se acompañó de diversos componentes tecnológicos y digitales adicionales, como un mapa con el concentrado de testimonios según entidad federativa o tema, la creación de un storytelling de Justicia Cotidiana específico para redes sociales y la elaboración de cápsulas explicativas sobre los temas de los foros.

Las audiencias meta de dicha estrategia fueron jóvenes y adultos jóvenes de todo el país, fundamentalmente de entre 20 y 35 años de edad, que utilizan varias veces a la semana sus redes sociales para leer y compartir información y usualmente están alejados de terminología jurídica pero tienen amplia capacidad de argumentación.

No obstante, la participación registrada en redes sociales y plataforma fue de gente con perfiles sociodemográficos y económicos muy diversos.

Durante enero y febrero 2015, la estrategia de acompañamiento, difusión y participación digital arrojó como principales resultados

- 17,138,645 personas alcanzadas en redes sociales que vieron al menos una vez el hashtag #JusticiaCotidiana o interactuaron con la cuenta @JusCotidiana en Twitter o Justicia Cotidiana en Facebook.
- Un Klout (indicador que mide influencia en redes sociales) de 62 puntos sobre 100.
- 54 mil páginas vistas en la página www.justiciacotidiana.mx
- 420 testimonios enviados desde las 31 entidades federativas y el Distrito Federal.¹⁰
- Más de 90 horas de video, con la totalidad de las mesas de debate de los foros organizados por el CIDE.
- 51 propuestas recabadas sobre los diferentes temas de Justicia Cotidiana.
- 13 relatores digitales que asistieron y narraron en tiempo real los diversos foros.
- La realización de un ideatón y un hackatón con la participación de 38 personas, entre periodistas, diseñadores y programadores y la generación de 3 proyectos digitales sobre Justicia Cotidiana.

10 Se reporta sólo el número de testimonios recibidos a través de la página, aunque el total de testimonios que se recibió fue mayor (485) pues incluye otros recibidos por otros medios o recabados directamente por el equipo de investigación.

Componente tecnológico

Se refiere a las actividades y procesos que significaron el diseño y desarrollo de distintos productos nativos para Justicia Cotidiana.

- Plataforma web colaborativa (www.justiciacotidiana.mx)

Como núcleo de la estrategia digital se construyó una plataforma colaborativa que, a diferencia de una página web tradicional y estática, permitió la participación bidireccional de ciudadanos y expertos en la discusión de propuestas y recopilación de testimonios. Dicha plataforma se elaboró tomando como referencia www.ipaidabribe.com de la India y <http://dos.partidodelared.org> de Argentina.

El portal fue construido con SemanticWebBuilder, una plataforma tecnológica de software libre desarrollada por Infotec, centro de investigación e innovación en tecnologías de la información y comunicación, adscrito al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

De enero a febrero de 2015, el sitio tuvo visitas desde más de 150 ciudades mexicanas y de más de 30 países de todo el mundo. Se contabilizaron en total más de 54 mil páginas vistas y se recopilaron 420 testimonios. Los estados con mayor participación fueron: Hidalgo (99); Distrito Federal (72) y Estado de México (19).

- Aplicación Justicia Cotidiana

Como complemento, se elaboró una aplicación nativa para dispositivos móviles con sistemas operativos Android, iOS y Windows Phone.

Dicha aplicación, además de permitir consultar información sobre los foros y los temas de Justicia Cotidiana, ofrecía nuevas características para geolocalizar los testimonios del usuario. De enero a febrero de 2015 se registraron 447 descargas.

Componente informativo

Se refiere a las actividades o procesos encaminados a difundir el concepto de Justicia Cotidiana entre la población mexicana en general.

- Redes sociales

Se pusieron en operación las redes sociales de Justicia Cotidiana en Twitter, Facebook y Youtube con la intención de informar los detalles logísticos, operativos y conceptuales de los distintos foros en cada ciudad sede.

Desde la cuenta de Twitter de @JusCotidiana se enviaron más de 20 infografías y postales al mes, para dar contexto a los subtemas de los foros.

Adicionalmente, se elaboró un storytelling singular que permitió identificar casos importantes de “injusticias”, y ponerle rostro y voz a diferentes historias sobre Justicia en México.

- Videos y transmisiones en vivo

Todos los foros, incluyendo las mesas de discusión simultáneas, fueron videograbados utilizando la tecnología de Google Hangouts, por lo que la gente pudo seguir la grabación y tenerla disponible para propio consumo en horas.

Adicionalmente, se generaron distintas cápsulas de video con los coordinadores de cada foro, que sirvieron para difundir y entender la relevancia de cada encuentro.

- Relatores digitales

Como parte de la Estrategia de acompañamiento y difusión, en cada foro de Justicia Cotidiana se invitó a distintas personalidades con cierta influencia en Twitter o Facebook, para que participaran como “relatores digitales”. Es decir, para que narraran desde su punto de vista y con sus palabras las principales problemáticas, discusiones y propuestas generadas en cada encuentro organizado por el CIDE.

Esta dinámica permitió que muchas de las discusiones entre expertos, donde se utiliza un lenguaje predominantemente jurídico, pudieran aterrizar en ejemplos concretos y fáciles de entender para la población en general. En total participaron 13 personas como relatores digitales en los diferentes foros de Justicia Cotidiana. La lista se anexa como Reporte Global de Redes.

Componente abierto y participativo

Se refiere a la exploración de distintas dinámicas para generar proyectos colectivos sobre Justicia Cotidiana a partir de la utilización de datos abiertos y nueva tecnología.

- Ideatón

El 23 de febrero de 2015 se realizó un encuentro entre especialistas del Banco de Información para la Investigación Aplicada en Ciencias Sociales (BIIACS) del CIDE, académicos y periodistas.

Esta reunión tuvo por principal objetivo explorar posibles proyectos a desarrollar sobre Justicia Cotidiana en México, que priorice el interés periodístico sobre otros.

- Hackatón

Los días 27 y 28 de febrero de 2015 se realizó un maratón de programación en la Ciudad de México en el que participaron 38 personas divididas en cinco equipos multidisciplinarios de periodistas, programadores, diseñadores y expertos en datos.

Dicho maratón de programación contó con la participación del Director General del CIDE, así como los coordinadores de los distintos foros de Justicia Cotidiana en los estados.

El evento comenzó a las 16.30 hrs. del viernes 27 de febrero en las instalaciones de Wayra México, ubicadas en San Luis 196, Colonia Roma, 5to piso. Los equipos contaron con acceso a internet, mesas de trabajo, alimentos y bebidas, acceso a sanitarios y seguridad. El evento terminó a las 18:00 hrs. del sábado 28 de febrero.

Los jueces del evento fueron: Natalia Calero, Asesora de la Dirección de Derechos Humanos de la SCJN; Ela Stapley, Coordinadora Regional del proyecto Matchbox de la organización Engine Room; y Juan Pablo Escobar, Director de Codeando México.

El periodista líder del equipo ganador del 1er lugar recibió una tableta iPad Air 2 de 16 GB, mientras que el periodista líder del equipo ganador del 2do lugar recibió una tableta iPad Mini 2 de 16 GB.

El 1er lugar del Hackatón lo obtuvo Daniela Guazo, periodista de El Universal, y Rodrigo Díaz, programador, por su proyecto “Justicia y Pensión Alimenticia”.

Tres de las propuestas desarrolladas durante el Hackatón están en proceso de ser publicadas en dos medios de circulación nacional.

Para ilustrar y proporcionar información sobre esta estrategia de acompañamiento y la forma en la cual se desarrolló el foro virtual se acompañan 8 presentaciones con numeralia (ver Anexo E), la primera es un reporte global, siete corresponden cada una de ellas a los temas en torno a los cuales se desarrollaron los foros presenciales y la última describe la experiencia del hackatón.

C. Consulta con organismos especializados

Finalmente y como parte del proceso se consultó a diversos organismos que aportaron documentos y recomendaciones específicas entre los que destacan los de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) así como la Barra Mexicana, Colegio de Abogados.

En conjunto durante la consulta participaron más de 425 expertos en 15 foros, se recopilaron 485 testimonios y 600 propuestas.

Todas las propuestas fueron analizadas por grupos plurales de validación que las depuraron, sistematizaron y consolidaron dejando un universo total de 217 propuestas, como se explica más adelante.

Es muy importante destacar que a pesar de este esfuerzo de sistematización la pluralidad de los foros y la diversidad de puntos de vista impidió una articulación completa de ellas pues

hubiera implicado descartar propuestas que resultan valiosas. Por ello se advierte que no todas las recomendaciones son compatibles entre sí pues implican cursos de acción alternativos. Por otro lado, hay algunas propuestas que tienen un alto grado de complejidad política, jurídica, organizacional o presupuestal. Por ello, su eventual implementación requiere una deliberación cuidadosa y amplia de los agentes involucrados que permita una toma de decisiones que asegure su viabilidad. El conjunto de las propuestas se expone más adelante en una matriz.

Antes de exponer las conclusiones generales del informe, se presenta a continuación un breve estado de la cuestión de cada una de las diferentes dimensiones de la justicia cotidiana y se enuncian las propuestas que resultaron de cada uno de los foros temáticos. Las propuestas de los foros especializados realizados por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia se encuentran en el anexo 2 de este informe.

El siguiente apartado da cuenta de cada uno de los foros temáticos y sus principales recomendaciones.

Las dimensiones V de la justicia cotidiana

A. Justicia para los trabajadores

1. Estado de la cuestión

El lugar de trabajo, esto es, aquél en el que se desarrolla una actividad remunerada bajo la dirección y supervisión de otro, constituye un medio propicio para que surjan conflictos. En ese sentido, estos espacios requieren instancias capaces de atender los problemas de manera oportuna y ofrecer soluciones efectivas. De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la función de resolver los conflictos laborales corresponde a las juntas de conciliación y arbitraje.

La justicia laboral de todos los días es vista por empleadores, empleados, gerentes, organismos empresariales, sindicatos, abogados (tanto patronales como obreros), operadores y funcionarios, como complicada, distante, incierta, poco confiable y propicia para actividades desviadas o abiertamente corruptas. Además, entre un gran número de actores existe la percepción de que muchas decisiones pueden ser más producto de las influencias o las desviaciones del sistema que de los méritos de los asuntos. La estructura tripartita de las juntas – en la que participan la parte obrera, patronal y el gobierno en la aprobación de las resoluciones de conflictos – también contribuye a la percepción de las juntas como mecanismos parciales de resolución.

La primera de las once reformas estructurales logradas entre 2012 y 2014 fue precisamente la laboral, tras un largo y accidentado camino iniciado a finales de la década de los ochenta. Esta reforma legislativa en materia laboral introdujo cambios tanto sustantivos como adjetivos en nuestro sistema jurídico, con el objetivo de reducir el tiempo de los litigios y modificar los incentivos que llevan a las partes a litigar.

No obstante, la evaluación del impacto de la reforma laboral es aún una tarea pendiente. De acuerdo con los resultados obtenidos en la consulta elaborada por el equipo responsable del CIDE, las modificaciones normativas en la materia, a veinticuatro meses de su aprobación, no han generado una percepción de cambio

significativo. Sin embargo, estas conclusiones requieren de ser validadas con datos empíricos y objetivos. Además, el problema del elevado número de asuntos tanto en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje como en las juntas locales no admite una solución a corto plazo. Pero precisamente el no disponer de mecanismos que nos permitan medir, evaluar y, en su caso, fortalecer o reconducir la reforma legislativa en esta materia, constituye parte del problema que incide en la percepción de los agentes del mercado laboral.

Tanto los interesados (empleados y empleadores) como los operadores (gerentes, abogados y funcionarios de las juntas de conciliación y arbitraje) coinciden en señalar que el número elevado de asuntos de los órganos impartidores de justicia laboral genera que la misma sea cada día más lenta, distante del conflicto que le dio origen y con una resolución poco satisfactoria para las partes. Un problema adicional consiste en la ejecución de la propia resolución. Ello, entonces, nos obliga a analizar la situación desde distintos puntos de vista.

En primer término debe señalarse que no todos los conflictos obrero patronales se llegan a presentar ante las juntas, de tal forma que en algunos casos las partes inmersas en un conflicto prefieren absorber sus pérdidas, antes que recurrir al Estado para que éste intervenga en la búsqueda de soluciones. Dos importantes factores inciden en que tal cosa no suceda. Por una parte, la falta de conocimiento de la complejidad del proceso laboral, el tiempo que dura su desarrollo y el costo que supone. Este factor no sólo resulta aplicable a la parte trabajadora sino también a todos aquellos pequeños empleadores que no cuentan con abogado en su estructura organizacional. Por otra parte, el segundo de los elementos que nutren esta “cifra negra” de conflictos que no se plantean ante los organismos diseñados para resolver las controversias obrero-patronales, consiste en que teniendo conocimiento de cuánto tardan en resolverse, lo complicado que puede tornarse la ejecución o lo poco previsible que se vuelve el resultado, las partes renuncian a su derecho a la jurisdicción o buscan vías alternativas a menudo distantes del marco normativo para resolver el problema o resarcirse del daño sufrido.

Todo lo anterior, cuyo sustento se encuentra en los testimonios y las opiniones recabadas en el desarrollo de la consulta, supone la necesidad de buscar que el mayor número de las controversias que surgen en el lugar de trabajo encuentren la forma adecuada de ser planteadas, tramitadas y resueltas dentro de los marcos normativos. Para ello, es necesario analizar la “puerta de entrada” de los asuntos que cada día en mayor número requieren la atención de los órganos jurisdiccionales en materia laboral. La solución no se encuentra simplemente en su ensanchamiento. El aumento de la oferta de la justicia laboral en las condiciones actuales no garantiza mejorar la calidad del acceso. El cambio necesario exige de un mejor entendimiento de los conflictos laborales y de los problemas que se generan con motivo de su

resolución.

Los operadores y expertos apuntan que la fase conciliatoria de los procedimientos contenciosos obrero-patronales se ha convertido en un simple requisito que difícilmente resuelve, por la vía de la mediación, algún asunto, lo cual desvirtúa el diseño y la naturaleza de las juntas de conciliación y arbitraje. El problema parece también estar en la ausencia e incentivos para la conciliación entre las partes. No obstante, de conformidad con las opiniones recabadas en la consulta, esta fase es esencial para desahogar buena parte de los asuntos. Es muy probable que una mejora global en la justicia laboral también incida favorablemente sobre la capacidad de conciliación de las juntas.

Cabe decir que un número muy importante de los asuntos que inciden en las cargas de trabajo de las juntas, no tienen una naturaleza litigiosa, obrero-patronal, con lo cual distraen a las juntas de la labor para la que fueron diseñadas. Por una parte, son abundantes los asuntos de derechos o prestaciones sociales. Se trata de cuestiones más cercanas al derecho administrativo. Por el otro, se encuentra el manejo de los conflictos colectivos y las funciones registrales de las juntas. Las propuestas de reforma deben contemplar estas funciones.

La necesidad de que las resoluciones cuenten con la firma no sólo del presidente de la junta sino también con la de los representantes del capital y del trabajo, pone de manifiesto varias cosas: la observancia de formas que probablemente ya no tienen más sentido que el ideológico bastante distante de la eficiencia de la impartición de justicia, la apariencia de órganos colegiados que resuelven sin ponderación ni discusión al interior del órgano impartidor de justicia y, finalmente, las severas asimetrías que obstaculizan la paridad que requiere un órgano jurisdiccional de naturaleza colegiada.

2. Propuestas

CELDA DE LA MATRIZ	A.1.1
Tema	Trabajo
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	El no reconocerse como titulares de derechos se convierte en una barrera al acceso efectivo a la justicia.
Medida propuesta	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen
Objetivo	Que las personas conozcan y ejerzan sus derechos, así como las instituciones que hacen efectivo su ejercicio.

CELDA DE LA MATRIZ	A.1.3
Tema	Trabajo
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	Una de las barreras de acceso a la justicia es la falta de información temprana y de calidad sobre la forma en que puede ser atendido o canalizado un conflicto.
Medida propuesta	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)
Objetivo	Crear instancias a las que acudan las personas para obtener información oportuna y de calidad.

CELDA DE LA MATRIZ	A 1.4
Tema	Trabajo
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	Ante el desconocimiento o incertidumbre de las partes potenciales respecto de las características de los diversos procedimientos contencioso laborales muchos actores no llegan a plantear sus controversias y otros carecen de elementos para poder solucionar el conflicto mediante negociación
Medida propuesta	Las JCA deben informar con sencillez y claridad los diversos procedimientos y señalar los tiempos promedio de tramitación para orientar a potenciales demandantes
Objetivo	Orientar a potenciales actores sobre la conveniencia de presentar una demanda y a ambas partes sobre la oportunidad de convenir una solución negociada

CELDA DE LA MATRIZ	A 1.6
Tema	Trabajo
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	Muchas de las relaciones laborales en las que intervienen grupos vulnerables o con acusadas asimetrías de información respecto a sus empleadores permanecen en la informalidad (e incluso en la ilegalidad) por las dificultades que entraña el plasmar en un documento contractual las condiciones de trabajo que rigen la relación laboral
Medida propuesta	Elaborar contratos tipo simplificados para regular algunas relaciones de trabajo de grupos vulnerables
Objetivo	Proporcionar certeza a las partes de una relación laboral y proporcionar a la parte con menor información o recursos de vías a su alcance para hacer valer sus derechos

CELDA DE LA MATRIZ	A.2.1
Tema	Trabajo
Problema	Agentes
Descripción del problema	Los servicios jurídicos a disposición de la ciudadanía frecuentemente carecen del profesionalismo y la calidad requeridos. Uno de los elementos que inciden en ello es la falta de mecanismos para exigir responsabilidad profesional a los prestadores de servicios.
Medida propuesta	Regular prestación de servicios jurídicos y mecanismos de responsabilidades
Objetivo	Que los servicios que presten los abogados sean de calidad, efectivos y confiables y que, en caso contrario, enfrenten consecuencias.

CELDA DE LA MATRIZ	A.2.2
Tema	Trabajo
Problema	Agentes
Descripción del problema	Tanto los integrantes de las juntas como el personal de las mismas reflejan severas asimetrías e inclusive, en algunos casos, ausencia de profesionalización y capacitación
Medida propuesta	Diseñar mecanismos para profesionalizar personal de las JCA
Objetivo	Proporcionar a trabajadores y empleadores una administración de justicia laboral de calidad, acorde con parámetros objetivos y medibles que permitan garantizar, a nivel nacional, un mínimo estándar de profesionalismo de parte de los servidores públicos de las juntas de conciliación y arbitraje.

CELDA DE LA MATRIZ	A.2.4
Tema	Trabajo
Problema	Agentes
Descripción del problema	Se advierten serias deficiencias en materia de inspección y verificación del trabajo, muchas de ellas debido al insuficiente número de verificadores, así como a la falta de adecuada capacitación técnica en materias tales como seguridad e higiene en el trabajo.
Medida propuesta	Profesionalizar y aumentar el número de verificadores

Objetivo	Optimizar los recursos dedicados a labores de inspección y verificación y aumentar la eficacia de las verificaciones llevadas a cabo directamente por la autoridad. Cerrar uno de los campos que propician conductas desviadas y prácticas corruptas.
-----------------	---

CELDA DE LA MATRIZ	A.2.5
Tema	Trabajo
Problema	Agentes
Descripción del problema	Los operadores jurídicos frecuentemente carecen de una formación orientada a la resolución de problemas y, por el contrario, atienden las formas sin percatarse de que esta es una manera de evitar la solución del conflicto.
Medida propuesta	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica
Objetivo	Que los operadores jurídicos posean una formación jurídica orientada a la resolución de los conflictos.

CELDA DE LA MATRIZ	A.2.6
Tema	Trabajo
Problema	Agentes
Descripción del problema	Algunos de los abogados, defensores de oficio y operadores del sistema de justicia no cuentan con la vocación ni con la formación jurídica suficiente ni de calidad. Lo anterior, impide que los problemas sean resueltos de forma adecuada y, en muchas de las ocasiones, más que resolverlo, crean otros relacionados con el proceso judicial.
Medida propuesta	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad abogados y defensores de oficio
Objetivo	Que los servicios que presten los abogados, defensores de oficio y operadores del sistema de justicia, sean de calidad, efectivos y con vocación de servicios de manera tal que encuentren una solución adecuada.

CELDA DE LA MATRIZ	A.2.9
Tema	Trabajo
Problema	Agentes

Descripción del problema	Trabajadores y empleados se encuentran a menudo expuestos a ser representados por agentes no aptos, poco profesionales que buscan en el problema laboral sólo una fuente de ingresos lo que a menudo pugna con lo que debiera ser su principal motivación: resolver el conflicto en las mejores condiciones para su cliente dentro de márgenes objetivos de viabilidad
Medida propuesta	Desarrollar al interior de las representaciones sindicales y agrupaciones patronales, habilidades, competencias y capacidades para representar con estándares de profesionalismo, capacidad y competitividad a sus agremiados en conflictos obrero-patronales de naturaleza individual
Objetivo	Acercar a los representantes de las partes al conflicto por resolver proporcionando defensa de calidad a costos competitivos

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.1
---------------------------	--------------

Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	No obstante estar prevista una fase conciliatoria al inicio de los procedimientos laborales, ésta se ha vuelto en la mayoría de los casos un mero formalismo que resuelve poco número de controversias. La práctica actual privilegia la fase litigiosa por encima de la composición de controversias.
Medida propuesta	Crear instancia a nivel federal que facilite mediación y negociación pre-contenciosa; en el mediano plazo pudiera sustituir a Profedet
Objetivo	Resolver un buen número de controversias sin necesidad de tramitar litigios prolongados, costosos socialmente y que a menudo dejan insatisfechas a ambas partes.

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.2
---------------------------	--------------

Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Un número creciente de asuntos de los cuales conocen las juntas y los tribunales de conciliación y arbitraje aumentan los tiempos de resolución y el volumen del rezago de éstos no obstante que la atención, tramitación y resolución de dichos asuntos carece de carácter litigioso y en muchos (no se encuentran enfrentadas las parte obrera y patronal) ya que tienen que ver con prestaciones sociales (semanas cotizadas, invalidez, cesantía entre otros); registro de organizaciones sindicales; declaración de beneficiarios de empleados fallecidos entre otros. la atención de estos asuntos distrae a los órganos jurisdiccionales de su función primigenia y disminuye la calidad de la justicia que se administra.

Medida propuesta	Realizar una reingeniería de los procedimientos, separar aquellos que tienen carácter administrativo y especializar ciertos órganos
Objetivo	Que los órganos diseñados para labores jurisdiccionales puedan dedicarse a dicha función sin necesidad de atender asuntos de diversa índole que repercuten en el deterioro de la calidad de la justicia laboral que se administra.

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.3
Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	El volumen creciente de asuntos de los cuales conocen las juntas de conciliación y arbitraje vuelve cada día más tardada la tramitación de procedimientos contenciosos. Con frecuencia los laudos terminan por no resolver la controversia que les dio origen
Medida propuesta	Introducir conciliación con oralidad efectiva como prerrequisito del juicio laboral
Objetivo	Resolver un buen número de controversias laborales en una forma más rápida, ágil y eficiente para las partes lo que se traduce en desahogar a los órganos jurisdiccionales de un buen número de asuntos que no requieren de la función adjudicatoria

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.6
Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Todos los órganos jurisdiccionales en materia laboral acusan déficit de actuarios y notificadores. Esta insuficiencia de personal de inmediato incide en dilaciones en los procedimientos situación propicia tanto para la corrupción como el que las partes queden a expensas de sus representantes.
Medida propuesta	Ante la insuficiencia de actuarios y notificadores, implementar medios de notificación electrónica
Objetivo	Poder efectuar notificaciones y comunicaciones con las partes en el procedimiento en una forma más económica, rápida y eficiente. Suprimir o al menos acotar situaciones que propician o prohíjan prácticas corruptas.

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.7
Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Sindicatos carentes de representatividad alguna emplazan a huelga a un patrón quien se ve orillado a celebrar un contrato colectivo que por supuesto no le beneficia a él, pero incluso tampoco a sus empleados o trabajadores quienes a menudo ignoran este hecho. Son los llamados “contratos de protección”.
Medida propuesta	Acreditar representatividad de trabajadores como requisito para el emplazamiento a huelga (evitar sindicatos negros) Véase D.3.7
Objetivo	Proporcionar certeza tanto a la parte obrera como a la empresarial de que demanda la firma de un contrato colectivo de trabajo lo hace a nombre y en representación de los trabajadores.

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.12
Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La formalidad de los procedimientos ha generado que estos se vuelvan costosos, largos e ineficaces.
Medida propuesta	Flexibilizar procedimientos
Objetivo	Que los procedimientos resuelvan eficazmente el conflicto, adaptándose a las características del caso concreto.

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.13
Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	A menudo, los procedimientos se detienen por falta de mecanismos de seguimiento y supervisión, lo que obliga a las partes a tener que reactivarlos convirtiéndose en controladores de la gestión.
Medida propuesta	Gestión de procedimientos
Objetivo	Que los procedimientos sean supervisados puntualmente al interior de las instituciones.

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.14
Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de control de los expedientes, las dificultades para su manipulación y para la comunicación con las partes en el proceso ocasiona que los procedimientos sean lentos.
Medida propuesta	Uso de TIC 's, con especial énfasis en gestión de expedientes y notificación de resoluciones
Objetivo	Que los procedimientos sean expeditos y que la comunicación con las partes sea eficiente y rápida.

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.15
Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La parte que pierde un juicio, queda insatisfecha y con la desconfianza del resultado.
Medida propuesta	Medidas de justicia procedimental
Objetivo	Que las partes estén conformes con la legalidad del procedimiento y que se genere confianza en la labor de las instituciones que imparten justicia.

CELDA DE LA MATRIZ	A.3.16
Tema	Trabajo
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Con frecuencia, una vez que se resuelve el asunto, existen barreras para hacer efectivo el laudo.
Medida propuesta	Medidas para asegurar ejecución de laudos
Objetivo	Que una vez que se dicte el laudo, pueda ejecutarse.

CELDA DE LA MATRIZ	A.4.2
Tema	Trabajo
Problema	Capacidades institucionales

Descripción del problema	La actuación de las juntas de conciliación y arbitraje resulta accesible sólo en forma parcial a algunos iniciados dado lo intrincado de sus procedimientos. Las partes no atinan a saber el porqué de dilaciones y atascos.
Medida propuesta	Transparentar el funcionamiento de las juntas mediante publicación de bases de datos de gestión
Objetivo	Publicar en forma sencilla y accesible a los usuarios (no sólo de los abogados) bases de datos de gestión, con la debida protección de datos personales de las partes.

CELDA DE LA MATRIZ	A.4.3
---------------------------	--------------

Tema	Trabajo
Problema	Capacidades institucionales
Descripción del problema	No se cuenta con mecanismos de evaluación de la actuación de las JFCA, que les permita establecer objetivos para la mejora de su desempeño ni para comparar sus actuaciones, no obstante que aplican la misma ley
Medida propuesta	Establecer indicadores públicos de gestión que permitan evaluar el desempeño de las juntas
Objetivo	Propiciar una sana competencia entre órganos jurisdiccionales que aplican la misma legislación y con ello propiciar mejor calidad en la administración de justicia laboral a nivel nacional

CELDA DE LA MATRIZ	A.4.4
---------------------------	--------------

Tema	Trabajo
Problema	Capacidades institucionales
Descripción del problema	A pesar de que todas las JCA (tanto locales como la federal) del país aplican la misma legislación, los criterios que emplean para su interpretación y aplicación son bastante diversos lo que propicia incertidumbre jurídica y ésta debe aguardar, a menudo por años, la definición por parte del Poder Judicial de la Federación.
Medida propuesta	Crear mecanismos de coordinación entre JCAs (Conferencia Nacional de JCA) para unificar criterios y buenas prácticas
Objetivo	Unificar criterios interpretativos y fomentar la coordinación e interacción entre las JCA de todo el país buscando nivelar estándares en la impartición de justicia laboral.

CELDA DE LA MATRIZ	A.5.1
Tema	Trabajo
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	Las JCA disponen de recursos presupuestarios y humanos insuficientes. El lugar que se les asigna en la agenda de los poderes ejecutivos normalmente no es prioritario. Los presidentes de las JCA tienen una carga administrativa que los obliga a diversificar funciones y recursos en tareas distintas a la función jurisdiccional en detrimento de la calidad de ésta
Medida propuesta	Otorgar autonomía e independencia administrativa a las JCA y rediseñar sus funciones privilegiando las jurisdiccionales
Objetivo	Concentrar la atención y recursos de las JCA en la función jurisdiccional como medio para incrementar la calidad de ésta

CELDA DE LA MATRIZ	A.5.2
Tema	Trabajo
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	Tanto por diseño, como por conformación y prácticas las JCA, a diferencia de otros órganos jurisdiccionales desarrollan sus actividades de manera poco formal y con grados altos de incertidumbre y discrecionalidad
Medida propuesta	Judicializar las JCA para integrarlas a los PJ
Objetivo	Aumentar los estándares de desempeño jurisdiccional de los órganos impartidores de justicia en materia laboral

CELDA DE LA MATRIZ	A.5.3
Tema	Trabajo
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	Uno de los asuntos administrativos de naturaleza no jurisdiccional que requieren atención de las JCA locales es el del registro de sindicatos
Medida propuesta	Crear una instancia nacional encargada de registro de sindicatos y agrupaciones laborales y eliminar esta función de la JCA
Objetivo	Eliminar esta función administrativa de las JCA

CELDA DE LA MATRIZ	A.5.4
Tema	Trabajo
Problema	Diseño Institucional
Descripción del problema	El diseño tripartita parece distanciado de uno que funcione eficientemente. Las asimetrías y disparidades entre los integrantes de la junta requieren una revisión desde una óptica no ideológica. La conformación tripartita de las JCA no arroja ninguno de los beneficios de los órganos colegiados y sí muchos de sus defectos.
Medida propuesta	Revisar la operación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje
Objetivo	Disponer de órganos impartidores de justicia en materia laboral más eficientes y confiables para los usuarios

CELDA DE LA MATRIZ	A.6.1
Tema	Trabajo
Problema	Regulación
Descripción del problema	El cumplir funciones diversas a las del salario mínimo previsto en el artículo 123 constitucional, tales como referente para fijación de multas, ha introducido elementos ajenos al mundo laboral en una de sus piezas clave.
Medida propuesta	Desindexar los salarios mínimos y permitir incremento gradual ligado a productividad
Objetivo	Que la contraprestación que reciben los trabajadores por su trabajo deje de tener frenos artificiales y pueda ligarse a la productividad.

CELDA DE LA MATRIZ	A.6.2
Tema	Trabajo
Problema	Regulación
Descripción del problema	No obstante haberse dado una reforma de gran calado hace apenas 25 meses, no se dispone de herramientas que permitan medir o evaluar los avances e impactos de los distintos aspectos que comprende dicha reforma.
Medida propuesta	Diseñar mecanismos para evaluar los avances de la reforma laboral con participación de todos los sectores y la academia
Objetivo	Poder dar seguimiento puntual, objetivo y periódico a los distintos efectos buscados con la reforma laboral.

CELDA DE LA MATRIZ	A.6.3
Tema	Trabajo
Problema	Regulación
Descripción del problema	La mala calidad de las normas y de los procedimientos así como la sobre-regulación generan costos, incertidumbre jurídica y discrecionalidad del servidor público.
Medida propuesta	Desarrollo de una política efectiva y profunda de mejora regulatoria
Objetivo	Que con los menores costos de transacción posibles, se generen los mayores beneficios para las partes.

CELDA DE LA MATRIZ	A.6.8
Tema	Trabajo
Problema	Regulación
Descripción del problema	El diseño inadecuado de los trámites, genera costos innecesarios para las partes.
Medida propuesta	Mejora en el diseño de trámites incluyendo uso de trámites electrónicos
Objetivo	Disminuir los costos para las partes y generar un beneficio mayor para éstas.

CELDA DE LA MATRIZ	A.7.1
Tema	Trabajo
Problema	Grupos vulnerables
Descripción del problema	Actualmente es complicado el acceso al seguro social para empleadas y trabajadores domésticos.
Medida propuesta	Facilitar el acceso de las trabajadoras domésticas a la seguridad social mediante procedimientos ad hoc
Objetivo	Brindar protección a un buen número de empleadas y trabajadores que no cuentan con seguridad social.

CELDA DE LA MATRIZ	A.7.2
Tema	Trabajo
Problema	Grupos vulnerables
Descripción del problema	En la mayoría de las situaciones la empleada o el trabajador doméstico desconoce sus derechos lo que le impide hacerlos valer y provoca incertidumbre jurídica.
Medida propuesta	Crear contratos tipos simplificados que permitan regular y dar certeza la relación laboral de trabajadoras domésticas
Objetivo	Proporcionar garantías y certeza a quienes laboran en el hogar contribuir a que puedan ejercer sus derechos los miembros de este grupo vulnerable.

CELDA DE LA MATRIZ	A.7.3
Tema	Trabajo
Problema	Grupos vulnerables
Descripción del problema	Actualmente las relaciones laborales del trabajo doméstico en su mayoría se dan al margen de la protección jurídica, lo que ocasiona que las controversias no puedan ser planteadas ni resueltas por cauces legales.
Medida propuesta	Crear mecanismos que permitan solucionar de manera ágil y eficiente los conflictos laborales de las trabajadoras domésticas
Objetivo	Que los trabajadores y empleadas domésticos dispongan de un medio que no requiera abogados para en forma, fácil, oral y de preferencia en una sola audiencia puedan plantear sus conflictos laborales y encontrar la resolución de los mismos.

CELDA DE LA MATRIZ	A.7.4
Tema	Trabajo
Problema	Grupos vulnerables
Descripción del problema	La adopción del Convenio 189 de la OIT requiere de adoptar medidas para su plena aplicación.
Medida propuesta	Adoptar e implementar el convenio 189 de la OIT en materia de trabajo doméstico
Objetivo	Que la adopción de un instrumento internacional signifique la ampliación efectiva de derechos, la posibilidad real de ejercerlos y una garantía de los mismos.

B. Justicia para los ciudadanos

1. Estado de la cuestión

La justicia administrativa, como una cuestión de justicia cotidiana, concierne a las condiciones en que las personas viven o desarrollan sus actividades y el funcionamiento de las Administraciones Públicas.

Uno de los testimonios recopilados para el Foro sobre Justicia para los Ciudadanos, realizado en Guanajuato, puede darnos una buena idea de lo anterior:

Enrique estacionó su automóvil y al regresar encontró que tenía puesta “la araña”, a pesar de que todavía faltaban 45 minutos para que venciera el tiempo del parquímetro. Le reclamó al agente de tránsito encargado de colocarla y, a pesar de lo evidente de la injusticia, no la corrigió. Enrique tuvo que pagar “la multa”.

En la cotidianidad citadina, el agente público resultó incapaz de corregir un error de la Administración. En este caso innecesariamente se generó un daño a una persona y hubo arbitrariedad, lo cual provoca rechazo y desconfianza. El reto para la justicia administrativa consiste en que existan mecanismos capaces de ofrecer al ciudadano vías sencillas y accesibles para plantear sus reivindicaciones.

La justicia como encomienda de los tribunales es funcionalmente remedial al conflicto. Sin embargo, puede tener también sus propios problemas:

Fernando reclamó ante el Tribunal Contencioso Administrativo una multa de 900 pesos por una verificación extemporánea indebida, luego de ocho años y a pesar de haberle ganado la demanda al Gobierno del Distrito Federal no pudo recuperar el dinero. Incluso cuatro funcionarios responsables fueron multados con más de seis mil pesos por no cumplir la sentencia.

Una pequeña encuesta no representativa realizada especialmente para el Foro sobre Justicia para Ciudadanos muestra que el 80% de los entrevistados ha tenido algún problema con la autoridad, pero solamente el 10% demandó ante los tribunales y cerca del 50% acudió ante la propia autoridad. De estos últimos, el 76 % no recibió respuesta o la que recibió no resolvió el problema.

a) Las Administraciones públicas y la justicia cotidiana

La Encuesta Nacional sobre Cultura política y Prácticas Ciudadanas de 2012, muestra que las autoridades delegacionales y municipales son calificadas con 4.9 en una escala de 10 puntos ante la pregunta de qué tanto confían los ciudadanos en ellas. Los gobernadores son calificadas con 5 y el gobierno en general con 5.1.¹¹

La información proporcionada por los tribunales contencioso administrativos indica que el mayor porcentaje de juicios promovidos ante ellos son resueltos favorablemente a los particulares. Lo anterior muestra severos problemas de desempeño administrativo sea en el procedimiento, en la integración de los expedientes o en la emisión de los actos. La materia más frecuente se refiere a las multas de tránsito. Sin embargo, por ejemplo, el número total demandas al año de tránsito en el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, equivale a las infracciones impuestas en un solo día del año. Las cuantías también varían por materia, el 75% de los juicios se refieren a cuantías entre \$33 y \$50,000 pesos.¹²

Los datos anteriores muestran un efecto perverso en el funcionamiento de las Administraciones, que fue además frecuentemente referido en el desarrollo de los foros: la insuficiencia de los mecanismos de control para disuadir comportamientos contrarios al derecho. La recurrencia de prácticas indebidas que incrementan el índice de litigios es propiciada por un juego perverso en el que se estima un costo mínimo en relación con el total de lo que podría ser la recaudación por el mismo tipo de actos. No obstante, un pequeño margen para la administración puede ser sustancial en la carga total de los tribunales (más del 50%). En la raíz de los problemas, se encontró una práctica recurrente de desplazar la solución de los problemas sea a otras instancias administrativas o bien a los tribunales (es frecuente escuchar la frase “que los tribunales lo decidan”). El conflicto creado como efecto de un desplazamiento de las responsabilidades o un aplazamiento en la toma de decisiones, puede estar como parte del problema fundamental en el desempeño institucional. Los servidores públicos no deciden, no resuelven los problemas, los aplazan y los desplazan en cadenas sucesivas. A lo anterior se agrega disposiciones administrativas generadas en los órganos de control que sancionan o incrementan el riesgo de sanción a los funcionarios públicos que toman decisiones relacionadas con disposición de recursos públicos, o bien con la conclusión de litigios. Lo anterior provoca que se incentive que los ciudadanos demanden a las administraciones para que la sentencia de condena sea el fundamento para realizar el pago así como para prolongar innecesariamente la presentación de recursos o promociones con la finalidad de agotar la última instancia.

La corrupción es frecuentemente mencionada por los participantes. La encuesta nacional de victimización de empresas 2014 realizada por el INEGI reporta que de cada 10 mil habitantes, 365 reportaron haber sido víctimas de corrupción y en 44.9% de los casos estuvieron involucrados con permisos y licencias.

La corrupción y otros casos forman parte de una cifra negra de cuestiones que no llegan a los tribunales. Una cifra importante se encuentra en el derecho de petición no satisfecho.

12 Diagnóstico nacional de justicia administrativa CIDE2009 (<http://justiciaadministrativa.cide.edu/>)

b) La justicia contencioso administrativa

La justicia en sentido procesal es aquella concerniente a la posibilidad de que los individuos que han sido afectados por una actuación de las administraciones puedan acceder a procedimientos jurisdiccionales en los que obtengan un trato justo y garanticen una reparación adecuada de los agravios a ellos causados.¹³

Tomando en cuenta que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Libro Blanco para la Reforma Judicial (2006) señaló que en el estado moderno la impartición de justicia está ligada al respeto irrestricto del principio de legalidad, se parte de que cuando existe certeza sobre la aplicación del derecho hay confianza en el funcionamiento de las instituciones. Cuando la justicia es accesible, oportuna y las resoluciones respetadas, esto es un claro indicador de que se vive un Estado de derecho, y ello resulta en garantía a la ciudadanía para acudir a los tribunales y obtener remedios efectivos en contra de abusos en el ejercicio del poder. Por lo tanto, como ideal normativo, la justicia administrativa implica nociones generales acerca de cómo organismos gubernamentales y agencias públicas debieran interactuar con los ciudadanos. La característica principal sería probablemente equidad. Una autoridad pública debe usar sus poderes de forma justa, eficiente y efectiva, mostrando la debida apreciación por el interés de los ciudadanos que se encuentran envueltos en la decisión o acción del organismo público.¹⁴ Es así que lo que distingue a la justicia administrativa de la justicia en general es el balance que necesariamente debe lograrse entre la justicia para el ciudadano y la eficiencia de la administración pública.¹⁵

A partir del diagnóstico nacional de justicia administrativa CIDE2009, disponible en <http://justiciaadministrativa.cide.edu/>, se detectaron los siguientes problemas en la justicia administrativa.

Subutilización de la justicia administrativa

Demanda escasa por parte del ciudadano. Aun cuando la materia administrativa comprende un gran número de actos de autoridad (multas de tránsito, impuestos, licencias de todo tipo, responsabilidades, contratos públicos, etc.) las demandas de los ciudadanos en contra de sus gobernantes son bajas. La encuesta realizada señala que el porcentaje más alto detectado es del .001 por cada habitante (ver Tabla 1).

Ineficiencias del sistema

Complejidad de juicios. Existe una estructura de juicios compleja que comprende todas las materias y no se prevé la existencia de métodos de solución de controversias alternativos. La estructura comprende en algunos casos procedimientos adicionales en segunda instancia. Asimismo, más del 80% de los tribunales requieren de más de un juez para resolver un juicio.

13 Véase Gamble, A. y R. Thomas. "The Changing Context of Governance: Implications for Administration and Justice" en *Administrative Justice in context*, ed. por Michael Adler, Portland, Hart Publishing, 2010, pp. 3-24.

14 Tollenaar, A. and K. De Ridder. "Administrative Justice from a Continental European Perspective" en *Administrative Justice in Context*. M. Adler. Portland, Hart Publishing: 301-320, 2010

15 Kerr-Committee. *Commonwealth Administrative Review Committee Report. Parliamentary Paper*. Canberra, Commonwealth Parliament, 144, 1971

Cuantía que no justifican el gasto en justicia administrativa. Las cuantías también varía por materia. Sin embargo el 75% de los juicios se refieren a cuantías entre \$33 y \$50,000 pesos. El cálculo del costo de un juicio de este carácter es de \$15,000 pesos en total.

Duración del juicio. Duración promedio 206 días hábiles desde la recepción de la demanda hasta la notificación de la sentencia definitiva en tribunales con segunda instancia. Adicionalmente se deben sumar los tiempos de resolución en casos de amparo y de ejecución de sentencias.

Asimetrías en el acceso a la justicia

Altos costos de acceso a la justicia administrativa. Existe una gran diversidad de normas procedimentales. Dentro de las principales diferencias en cuanto al acceso se encuentran las siguientes reglas que afectan directamente los incentivos de los ciudadanos para demandar al Estado:

- Requisitos de procedencia: únicamente 59% de los tribunales requiere interés legítimo (el resto requiere interés jurídico).
- Reparación al particular: únicamente 34% de los tribunales cuenta con competencia para imponer daños y perjuicios en caso de que el ciudadano haya sido afectado por un acto declarado nulo.
- Suplencia de la queja: únicamente 45% de los tribunales cuenta con la capacidad de ayudar al ciudadano en la demanda.
- Eficacia de las resoluciones: únicamente 59% de los tribunales cuenta con la capacidad de destitución en caso de incumplimiento de sentencia.

Bajas garantías de imparcialidad al ciudadano. Los diseños institucionales varían de un tribunal al otro por lo que el ciudadano puede encontrarse con estructuras que garantizan el total aislamiento entre el juez y los gobernantes demandados (donde el juez no es nombrado ni removido por el gobernador y cuenta con una permanencia mayor a la permanencia del gobernador y su gabinete) o puede encontrarse con jueces que son nombrados y removidos por el gobernador y sujetos a periodos inferiores a los del gobernador y su gabinete, dando lugar a una posible dependencia de los jueces con los gobernantes demandados. Únicamente 23% de los jueces cuenta con una permanencia superior a la del gobernador y su gabinete. 53% de los jueces son nombrados por el gobernador.

La perspectiva de justicia cotidiana conduce a apreciar de una manera distinta el conflicto, no solamente como una cuestión procesal y concerniente a los tribunales, sino desde una perspectiva de convivencia, de civilidad y de desarrollo de las sociedades. En tal sentido el tratamiento tradicional debe ser replanteado. Se requiere mirar hacia las causas y no

solamente hacia los efectos y al tratamiento remedial de los conflictos declarados. En tal perspectiva se requiere examinar los problemas de justicia atendiendo a los comportamientos, los hábitos, las rutinas sociales e institucionales. Aprender la función pública como resolutoria de conflictos, es parte de lo anterior. Aprender los procedimientos, las distintas fases procesales considerando su idoneidad para resolver los problemas es parte de la adecuación institucional.

2. Propuestas

CELDA DE LA MATRIZ	B.1.1
Tema	Ciudadanos
Problema	Asimetría de Información
Descripción del problema	Tutela efectiva del derecho de petición
Medida propuesta	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen
Objetivo	Atender mejor el derecho de petición como el origen de las demandas ciudadanas cuya atención defectuosa es potencial generadora de conflictos

CELDA DE LA MATRIZ	B.1.2
Tema	Ciudadanos
Problema	Asimetría de Información
Descripción del problema	El acceso a la información pública es complicado, el lenguaje es enredado y no contiene documentos que se puedan manipular por los solicitantes.
Medida propuesta	Portales de transparencia con lenguaje ciudadano y datos abiertos
Objetivo	Acercar la información pública al ciudadano para que pueda ejercer sus derechos y exigir cuentas

CELDA DE LA MATRIZ	B.1.3
Tema	Ciudadanos
Problema	Asimetría de Información

Descripción del problema	Una de las barreras de acceso a la justicia es la falta de información temprana y de calidad sobre la forma en que puede ser atendido o canalizado un conflicto.
Medida propuesta	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)
Objetivo	Crear instancias a las que acudan las personas para obtener información oportuna y de calidad.

CELDA DE LA MATRIZ	B.1.4
Tema	Ciudadanos
Problema	Asimetría de Información
Descripción del problema	<p>Multiplicidad de instituciones, ventanillas, instancias a las que se enfrenta el ciudadano común. Imposibilidad para una parte de la población, rural, minorías, para conocer sus derechos y sus garantías.</p> <p>Ausencia de mecanismos de regulación de los entes privados.</p> <p>Falta de claridad de los mecanismos de sanción de los servidores públicos ante incumplimientos.</p> <p>Inaccesibilidad a los mecanismos de solución de conflictos: territorial, de información, física. Sólo accede una minoría de la población. Desigualdad en el trato y se contradicen convenciones internacionales (personas con discapacidad) al generar entornos inaccesibles.</p> <p>Ausencia de la perspectiva de no repetición de los hechos. Falta de prevención para que los hechos no se vuelvan a repetir.</p> <p>Politización de los asuntos administrativos</p>
Medida propuesta	Crear sistema nacional (portal único) de información de trámites, servicios y mecanismos de protección (recursos, asistencia ante las procuradurías y procedimientos ante tribunales contencioso administrativos)
Objetivo	Abatir la discriminación y la violación de otros derechos fundamentales en el acceso a los servicios que provee la administración pública; mejorar condiciones de accesibilidad; atacar el sistema de privilegios que han cooptado a la administración pública; así como eliminar los entramados intra-institucionales que privilegian la ineficiencia y mantienen los malos servicios.

CELDA DE LA MATRIZ	B.1.5
Tema	Ciudadanos
Problema	Asimetría de Información
Descripción del problema	Complejidad de los trámites para obtener actas, licencias y permisos. Muchos de estos procedimientos son fuentes importantes de corrupción.

Medida propuesta	Crear mecanismos para facilitar la inserción jurídica de grupos hasta ahora marginados (actas, registros, sucesiones)
Objetivo	Simplificación de los trámites; transparencia sobre los procedimientos y criterios para cada uno; así como impulsar la mejora regulatoria para sólo establecer los trámites, permisos y licencias indispensables.

CELDA DE LA MATRIZ	B.1.7
Tema	Ciudadanos
Problema	Asimetría de la Información
Descripción del problema	Dificultad para acceder a trámites y servicios públicos, falta de información, procedimientos administrativos complejos y confusos
Medida propuesta	Establecer mecanismos de tutela efectiva del derecho de petición
Objetivo	Establecer ventanillas únicas que puedan dar respuesta a cualquier petición ciudadana al menos orientando respecto de derechos, trámites, procedimientos, tiempos. Esta ventanilla a su vez debería dar seguimiento a las peticiones para asegurar su respuesta eficaz. Con ello, se lograría la simplificación administrativa.

CELDA DE LA MATRIZ	B.2.1
Tema	Ciudadanos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Fallas en la concepción actual del servicio público. Existencia de Triángulo deshumanizante de la administración pública: ineficiencia, impunidad y corrupción.
Medida propuesta	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades
Objetivo	Recrear en el servidor público la conciencia del valor social de la administración. De igual forma, se busca recrear el sentido práctico y aplicado de la ética: honradez, responsabilidad, sensibilidad, accesibilidad y no discriminación en el trato. Asimismo, reforzar o rehabilitar los procesos de profesionalización en la administración pública y la procuración de justicia administrativa así como recuperar el sentido de la administración para entender mejor su función y a sus responsables.

CELDA DE LA MATRIZ	B.2.3
Tema	Ciudadanos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Trato deshumanizante al ciudadano ante la administración pública
Medida propuesta	Crear conciencia en los servidores públicos del valor social de la administración y de valores de honradez, sensibilidad, responsabilidad, accesibilidad y trato no discriminatorio
Objetivo	Recrear en el servidor público la conciencia del valor social de la administración, así como el sentido práctico y aplicado de la ética y reforzar o rehabilitar los procesos de profesionalización en la administración pública y la procuración de justicia administrativa.

CELDA DE LA MATRIZ	B.2.4
Tema	Ciudadanos
Problema	Agentes
Descripción del problema	La ley fija controles para limitar discrecionalidad y para evitar corrupción; no obstante, el funcionario tiene temor a ser sancionado por órganos de control interno. La sobrerregulación en esta materia genera parálisis en la administración de justicia administrativa.
Medida propuesta	Profesionalizar los órganos internos de control con un sistema civil de carrera
Objetivo	Rediseñar los órganos de control interno, privilegiar la prevención sobre sanción. Así, el órgano interno de control acompañaría el ejercicio de ciertas funciones.

CELDA DE LA MATRIZ	B.2.5
Tema	Ciudadanos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Baja calidad de los litigantes, jueces y servidores públicos
Medida propuesta	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica
Objetivo	Inculcar valores en los profesionistas que se desempeñen en la administración pública o en la administración de justicia y sobretodo en la abogacía. De igual forma, incluir de la materia de ética pública en la currícula de las profesiones afines.

CELDA DE LA MATRIZ	B.2.6
Tema	Ciudadanos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Deficiente impartición de justicia en materia administrativa
Medida propuesta	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad de defensores de oficio en tribunales administrativos y de la asesoría jurídica en Procuradurías administrativas
Objetivo	Asegurar la asesoría y defensoría gratuita del ciudadano.

CELDA DE LA MATRIZ	B.2.7
Tema	Ciudadanos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Deficiente impartición de justicia en materia administrativa
Medida propuesta	Mejorar calidad de los jueces administrativos
Objetivo	Asegurar las garantías de independencia del juzgador así como garantizar que los jueces cuenten con el conocimiento y las habilidades necesarias y suficientes para resolver los casos en esta materia.

CELDA DE LA MATRIZ	B.2.8
Tema	Ciudadanos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Deficientes servicios de expertos para fortalecer el análisis de la evidencia en los juicios y procedimientos administrativos.
Medida propuesta	Profesionalizar y regular los peritos. Crear una institución certificadora
Objetivo	Asegurar servicios profesionales de peritaje que mejoren la impartición de justicia y la solución de conflictos de forma eficaz.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.1
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Desconfianza en el sistema de atención de quejas. Procedimientos complejos y costos para la solución de controversias tanto en la sede administrativa como en los tribunales.
Medida propuesta	Uso intensivo de MASC como política general y eliminar disposiciones internas que inhiben su uso
Objetivo	Establecer mecanismos enfocados a la solución de conflictos basados en la comunicación y el restablecimiento de la confianza. Ofrecer al ciudadano más opciones para la solución de los conflictos entre particulares y de particulares con la autoridad. De igual forma, mejorar la imagen de las autoridades administrativas ante el ciudadano, presentándose como un Estado interesado en la satisfacción de sus gobernados, no en la imposición de sanciones ni en la evasión de la atención pública.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.2
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Desconocimiento de las autoridades de los requisitos, los trámites o la norma.
Medida propuesta	Mejorar la calidad de los actos administrativos con efectos en los particulares
Objetivo	Mejorar el funcionamiento de la administración pública especialmente de la prestación de servicios vía funciones jurisdiccionales frente a la ciudadanía.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.3
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Desconocimiento de las autoridades de los requisitos, los trámites o la norma.
Medida propuesta	Introducir oralidad en la justicia administrativa
Objetivo	Mejorar el funcionamiento de la Administración Pública, especialmente de la prestación de servicios vía funciones jurisdiccionales frente a la ciudadanía.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.4
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Dilación en la justicia contencioso-administrativa. De acuerdo con los foros realizados, la percepción generalizada es que los juicios contencioso-administrativos son demasiado largos.
Medida propuesta	Introducir procedimientos simplificados para juicios administrativos de menor cuantía
Objetivo	Brindar mayor acceso a la justicia administrativa

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.5
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Desconocimiento de las autoridades de los requisitos, los trámites o la norma.
Medida propuesta	Homogenizar y reducir los plazos de los procedimientos contenciosos
Objetivo	Mejorar el funcionamiento de la administración pública especialmente de la prestación de servicios vía funciones jurisdiccionales frente a la ciudadanía.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.6
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Desconocimiento de las autoridades de los requisitos, los trámites o la norma.
Medida propuesta	Eliminar las audiencias de mero trámite y hacerlas eficientes. Dar cabida a que las partes puedan convenir su no realización
Objetivo	Mejorar el funcionamiento de la administración pública especialmente de la prestación de servicios vía funciones jurisdiccionales frente a la ciudadanía.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.7
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Problema de inejecución de sentencias. Uno de los problemas más señalado en los foros organizados, se refiere a la falta de posibilidad de ejecución de las sentencias de los tribunales contencioso-administrativos. Las sentencias de los tribunales no son ejecutadas por las autoridades, por lo que el ciudadano debe agotar diversas instancias para lograr que se cumpla su sentencia.
Medida propuesta	Acortar términos y plazos para la ejecución de las sentencias y otorgar mayores elementos para garantizar su cumplimiento incluyendo reparación y eventualmente la destitución del funcionario
Objetivo	Brindar mayor acceso a la justicia administrativa a través de la certeza en el cumplimiento de una resolución favorable.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.8
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Multiplicidad de regímenes laborales dentro de la Administración Pública
Medida propuesta	Revisar marco normativo para simplificar y propiciar la solución del conflicto más que el cumplimiento de formalidades.
Objetivo	Simplificar y actualizar el marco jurídico de la Administración Pública

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.9
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Problemas de dificultad de corregir y purgar los vicios en los procedimientos administrativos.
Medida propuesta	Introducir principios de reconducción procedimental
Objetivo	Implementar a cabalidad los presupuestos de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 en la Administración Pública a efecto de atención adecuada a los derechos de las personas.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.10
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Los costos del actuar irregular de la autoridad, se trasladan al ciudadano. Los foros realizados, sugieren que las cargas en costos no se encuentran balanceadas entre particulares y autoridades. En aquellos juicios diseñados especialmente para la reparación del daño al particular (responsabilidad patrimonial del estado) suponen el agotamiento obligatorio del recurso administrativo ante la autoridad demandada y no se encuentran presentes en todos y cada uno de los tribunales contencioso-administrativos.
Medida propuesta	Simplificar procedimientos de responsabilidad patrimonial y establecer medidas para evitar la repetición del acto
Objetivo	Brindar mayor acceso a la justicia administrativa trasladando los costos del actuar irregular del estado a la propia autoridad y no al ciudadano.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.11
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Los costos de transacción para los consumidores son altos cuando acuden a un mecanismo de conciliación. De igual forma, los mecanismos existentes de conciliación en línea son muy limitados y llegan a un número reducido de personas.
Medida propuesta	Crear sistemas de conciliación en línea en particular en materia de consumo
Objetivo	Hacer más efectivos los derechos de los consumidores, mediante el acceso a un medio expedito y eficaz de controversias y, con ello, reducir los costos para los consumidores que acuden a un mecanismo de conciliación.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.12
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Multiplicidad de regímenes laborales dentro de la Administración Pública
Medida propuesta	Flexibilizar procedimientos

Objetivo	Simplificar y actualizar el marco jurídico de la Administración Pública, mejorando el tratamiento de los conflictos de orden laboral o administrativo.
-----------------	--

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.13
---------------------------	---------------

Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Falta de una solución real al problema del ciudadano. Los tribunales contencioso-administrativos no se encuentran dotados de las capacidades suficientes para resolver realmente los problemas.
Medida propuesta	Gestión de procedimientos
Objetivo	Garantizar la no repetición de actos de autoridad violatorios de la ley. Ampliar el sentido de las medidas de no repetición. Es ideal que las resoluciones que condenen al Estado, desarrollen medidas para evitar la repetición de los actos, remediando las fallas de funcionamiento institucional.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.15
---------------------------	---------------

Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Exceso de instancias para lograr acceso a la justicia administrativa
Medida propuesta	Medidas de justicia procedimental
Objetivo	Resolver las deficiencias legislativas y normativas en materia de acceso a la justicia administrativa

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.16
---------------------------	---------------

Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Problema de inejecución de sentencias. Uno de los problemas más señalado en los foros organizados se refiere a la falta de posibilidad de ejecución de las sentencias de los tribunales contencioso-administrativos. Las sentencias de los tribunales no son ejecutadas por las autoridades, por lo que el ciudadano debe agotar diversas instancias para lograr que se cumpla su sentencia.

Medida propuesta	Medidas para asegurar ejecución de sentencias
Objetivo	Brindar mayor acceso a la justicia administrativa a través de la certeza en el cumplimiento de una resolución favorable.

CELDA DE LA MATRIZ	B.3.17
Tema	Ciudadanos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Traslado de los costos del actuar irregular de la autoridad al ciudadano. Los foros realizados sugieren que las cargas en costos no se encuentran balanceadas entre particulares y autoridades. En aquellos juicios diseñados especialmente para la reparación del daño al particular (responsabilidad patrimonial del estado) suponen el agotamiento obligatorio del recurso administrativo ante la autoridad demandada y no se encuentran presentes en todos y cada uno de los tribunales contencioso-administrativos.
Medida propuesta	Medidas de reparación del daño
Objetivo	Brindar mayor acceso a la justicia administrativa trasladando los costos del actuar irregular del estado a la propia autoridad y no al ciudadano.

CELDA DE LA MATRIZ	B.4.3
Tema	Ciudadanos
Problema	Capacidades institucionales
Descripción del problema	Falta de mecanismos de aprendizaje institucional partiendo de los juicios perdidos ante los tribunales administrativos. Falta de indicadores nacionales de gestión judicial incluyendo no solamente estadística judicial uniforme sino tiempos promedios de resolución de juicios. Falta de indicadores del actuar irregular de la administración pública, haciendo pública la información respecto del número de casos perdidos por tipo de autoridad y por materia.
Medida propuesta	Establecer indicadores públicos de gestión judicial y de acción irregular de la Administración para garantizar la no repetición de actos de autoridad violatorios de la ley
Objetivo	Garantizar la no repetición de actos de autoridad violatorios de la ley.

CELDA DE LA MATRIZ	B.5.1
Tema	Ciudadanos
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	El auto-sabotaje del Sistema Administrativo consiste en que la ley, al fijar controles para limitar discrecionalidad y para evitar corrupción, sobrerregula. Lo anterior, genera parálisis en la administración de justicia administrativa y temor del funcionario a ser sancionado.
Medida propuesta	Rediseño de los órganos internos de control y privilegiar prevención sobre sanción
Objetivo	Mejorar la utilización de las facultades de los servidores públicos dentro de la administración pública.

CELDA DE LA MATRIZ	B.5.2
Tema	Ciudadanos
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	Falta de instancia jurisdiccional. De acuerdo con los foros organizados, uno de los problemas más graves de acceso al ciudadano es precisamente la falta de mecanismos jurisdiccionales en todos los estados.
Medida propuesta	Judicializar los tribunales administrativos y crearlos en las entidades donde no existen
Objetivo	Brindar mayor acceso a la justicia administrativa

CELDA DE LA MATRIZ	B.5.3
Tema	Ciudadanos
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	Falta de acceso municipal. De acuerdo con los foros organizados, uno de los problemas más graves de acceso al ciudadano es precisamente la falta de mecanismos jurisdiccionales accesibles en todos los municipios.
Medida propuesta	Crear en los municipios mecanismos de acceso a la justicia administrativa que incluyan defensorías públicas
Objetivo	Brindar mayor acceso a la justicia administrativa

CELDA DE LA MATRIZ	B.5.6
Tema	Ciudadanos
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	Los organismos que tienen dentro de sus objetivos el de proteger a los consumidores, no participan en el procedimiento de emisión de normas técnicas mexicanas que pueden afectar
Medida propuesta	Dar voz efectiva a los organismos garantes de los derechos de los consumidores en el procedimiento de aprobación de normas técnicas mexicanas que potencialmente pueden afectar a consumidores
Objetivo	Garantizar la participación de los órganos protectores de consumidores con el objetivo de que puedan, de manera eficaz, proteger los derechos de estos.

CELDA DE LA MATRIZ	B.5.7
Tema	Ciudadanos
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	Las acciones encaminadas a proteger los derechos de los consumidores están dispersas y no organizan los esfuerzos de las instituciones gubernamentales y de las organizaciones de la sociedad civil.
Medida propuesta	Articular el sistema nacional de protección de derechos de los consumidores
Objetivo	Garantizar el establecimiento de bases, principios y coordinación de esfuerzos en materia de protección de los derechos de los consumidores para su protección y eficaz tutela.

CELDA DE LA MATRIZ	B.6.1
Tema	Ciudadanos
Problema	Regulación
Descripción del problema	Los jurídicos de la administración pública tienen órdenes de agotar todos los juicios hasta la última instancia incluso el amparo a pesar de que saben que el caso está perdido. De igual forma, encuentran trabas por parte del OIC para utilizar MASC. Ambas situaciones prolongan en exceso los conflictos, los hacen más costosos para la administración e inhiben las soluciones .

Medida propuesta	Eliminar las medidas que obligan a litigar necesariamente a la administración y establecer márgenes de discrecionalidad acotados para evitar litigiosidad innecesaria
Objetivo	Tener una administración enfocada a la solución de problemas y evitar la litigiosidad frívola e innecesaria.

CELDA DE LA MATRIZ	B.6.2
Tema	Ciudadanos
Problema	Regulación
Descripción del problema	Sistema de responsabilidades actual es inoperante y no ha logrado abatir los importantes problemas de corrupción y conflictos de intereses
Medida propuesta	Crear un nuevo sistema de responsabilidad de los servidores públicos distinguiendo la autoridad investigadora de la sancionadora y proporcionando certidumbre al servidor público mediante el respeto a las garantías del debido proceso
Objetivo	Reforma del Sistema de Responsabilidades que genere confianza en el servidor público para que desempeñe su trabajo de manera eficaz a la vez que promueve la honestidad, al tiempo que se sancione a quienes infrinjan la ley.

CELDA DE LA MATRIZ	B.6.3
Tema	Ciudadanos
Problema	Regulación
Descripción del problema	La mala calidad de las normas y de los procedimientos así como la sobrerregulación generan costos, incertidumbre jurídica y discrecionalidad del servidor público.
Medida propuesta	Desarrollo de una política efectiva y profunda de mejora regulatoria
Objetivo	Que con los menores costos de transacción posibles, se generen los mayores beneficios posibles.

CELDA DE LA MATRIZ	B.6.7
Tema	Ciudadanos
Problema	Regulación

Descripción del problema	El desconocimiento por parte del ciudadano de adonde debe dirigirse para presentar los trámites, así como la complejidad con la que las instituciones los implementan, generan costos innecesarios y tiene como consecuencia que la solución de los conflictos sea aún más compleja.
Medida propuesta	Ventanilla única o mesa de trámites
Objetivo	Generar ventanilla única de trámites de manera tal que le simplifique al usuario la resolución de sus asuntos.

CELDA DE LA MATRIZ	B.6.8
Tema	Ciudadanos
Problema	Regulación
Descripción del problema	El diseño inadecuado de los trámites, genera costos innecesarios para las partes.
Medida propuesta	Mejora en el diseño de trámites incluyendo uso de trámites electrónicos
Objetivo	Disminuir los costos para las partes y generar un beneficio mayor para éstas.

CELDA DE LA MATRIZ	B.7.1
Tema	Ciudadanos
Problema	Grupos vulnerables
Descripción del problema	Problemas de Implementación de la Reforma en Derechos Humanos en la Administración Pública
Medida propuesta	Crear mecanismos de asistencia jurídica, reinserción jurídica para migrantes y sus familias especialmente los deportados y extraditados
Objetivo	Implementar a cabalidad los presupuestos de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 en la Administración Pública

C. Justicia para las familias

1. Estado de la cuestión

La justicia familiar es una de las más complejas porque en ella se mezclan sentimientos, culpas, juegos de poder y resentimientos. Además, la familia como institución ha tenido cambios que han dado lugar a diversos tipos de familias diferentes a la nuclear.

Los temas familiares se redujeron durante mucho tiempo a matrimonio, divorcio, patria potestad, alimentos, guarda y custodia, y sucesiones. El sistema fue asimétrico porque la mujer se

encontraba casi siempre en una situación de desventaja. En 1975, en el marco de la Conferencia Mundial sobre el Año Internacional de la Mujer, se hicieron las reformas al Código Civil y al Código de Procedimientos Civiles que se consideraron necesarias de acuerdo al nuevo mandato del artículo 4º constitucional; sin embargo, algunas de ellas al prever la igualdad lisa y llana contribuyeron en algunos casos a marcar más aún la asimetría. En 1979 se firmó la CEDAW que es la Convención para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres.

En Beijing, 1995, se discutió el tema de los límites entre lo público y lo privado en materia familiar, sobre todo por lo que se refiere a la violencia contra la mujer en sus distintas manifestaciones, con el compromiso por parte de los Estados de legislar en la materia. En ese mismo año se suscribió Belem Do Pará que es la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Fue hasta 2006 que en México se expidió la Ley General de Acceso a las Mujeres a una vida Libre de Violencia. En el transitorio quinto se daba un año para la realización del “Diagnóstico Nacional y otros estudios complementarios de manera periódica con perspectiva de género sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en todos los ámbitos, que proporcione información objetiva para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres”. La obligación se le asignó a la secretaría de Gobernación.

Subsecuentemente las entidades federativas y el Distrito Federal emitieron una ley semejante en sus respectivos ámbitos territoriales.

En 2006 también se expidió la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, reformada en 2013. En 2007 se emitió la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal y, subsecuentemente, en las entidades federativas. Sin embargo, pareciera que es muy bajo el impacto de estas leyes en la justicia cotidiana, no sólo en el ámbito jurisdiccional sino en las políticas públicas instrumentadas con responsables concretos en cada una de las acciones.

De todos los tipos de justicia, es en materia familiar donde preponderantemente son las mujeres las que dan el primer impulso procesal. Por ejemplo, en el Distrito Federal, tomando como referencia los años del 2009 al 2013, el 32 % de los casos fueron iniciados por un hombre, el 50.8 por una mujer y el 16.9% por ambos en el 2009; por su parte, en el 2013 el 34.9% de los que iniciaron el juicio fueron hombres, el 54% mujeres y el 10.3 % ambos.

Respecto de los alimentos, 487 juicios fueron tramitados por el padre contra 11,973 por la madre. En el 2014, 1247 fueron tramitados por el padre y 15,151 por la madre de conformidad con los datos de la dirección de Estadística del TSJDF. En porcentajes se traduce a que sólo el 6.9 % de los casos son tramitados por el padre.

En los temas de justicia familiar también los niños sufren consecuencias por los conflictos entre sus padres y también se ha legislado y se ha establecido desde las Convenciones internacionales y en el derecho interno que en todos los casos debe prevalecer el interés superior del menor, sin embargo, falta mucho para la tutela efectiva. Se emiten leyes especiales para la protección de las niñas, niños y adolescentes pero hay desprotección particularmente en los casos que no llegan a tribunales o a las instancias de procuración de justicia, por desconocimiento o desconfianza.

Los hombres narraron en diversos testimonios que muchas veces dejan de ver y atender a sus hijos porque sin ir a tribunales o aún después de firmado un convenio ante un juez de lo familiar la expareja “castiga” con impedir el contacto entre padres e hijos y este es un proceso también desgastante que hay que atender. Este es un ejemplo:

“¿Por qué yo como hombre debo estar lejos de mis hijos? Mi pareja se fue con mis niños de 2 y 4 años, me niega hablar con ellos y no tengo dirección donde se encuentran y tengo que esperar meses para saber qué va a pasar y a lo mejor ver a mis hijos.”

A continuación haremos referencia a los temas más importantes de la justicia familiar:

a) El divorcio

Muchas personas viven todos los días conflictos graves de pareja y no siempre toman de común acuerdo la decisión de divorciarse. La mayoría de los códigos civiles del país prevén el divorcio administrativo cuando no hay hijos y hay acuerdo sobre los bienes; el divorcio por mutuo consentimiento, y el llamado divorcio necesario para cuya procedencia se fijan una veintena de causales. El procedimiento es largo, costoso, desgastante y muchas veces el conflicto, una vez terminado el juicio que puede durar años, se ha agravado considerablemente. En este proceso la mujer se encuentra en desventaja cuando no puede pagar los honorarios de un abogado.

De los testimonios se desprende que para probar las causales de divorcio se hacen constar en el expediente hechos que no sucedieron realmente pero que sirven para lograr la consecuencia jurídica que se desea. Con ello, se desnaturaliza el proceso.

Así se ve en el siguiente testimonio:

“Cuando uno quiere divorciarse porque los valores o los propósitos de vida son incompatibles con la pareja, debería ser más sencillo, no tan engorroso y complicado. En mi experiencia, tuve un divorcio muy complicado, no sólo por las lentitudes burocráticas, sino por todo el proceso largo y de desgaste que tuvieron que sufrir mis hijos, que tuve con una persona que aún quiero y estimo mucho, simplemente ya no eran los caminos en común. La jueza de lo familiar que estaba encargada de nuestro proceso insistía en la

posibilidad de la reconciliación, pero uno sabe cuándo las cosas se acaban.”

En el Distrito Federal y en seis entidades federativas: Guerrero, Sinaloa, Estado de México, Coahuila, Yucatán, Tamaulipas e Hidalgo, se regula ya el divorcio incausado mediante el cual se puede iniciar un juicio de divorcio, aún de manera unilateral, dándole vista a la otra parte para que se formule un convenio donde quede determinada la guardia y custodia de los niños y la situación de los bienes. El divorcio queda decretado y después, por la vía incidental, se resuelve el resto. Sobre esta materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el divorcio incausado debe proceder incluso en los casos en los que no está previsto en la legislación.

El divorcio sin causales podría ser considerado como una solución para todas las entidades federativas, atendiendo a los criterios que recientemente ha sentado la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de Nación.

b) Guardia y custodia

Para evitar que los hijos se conviertan en moneda de cambio y sean rehenes en el conflicto entre sus padres es conveniente hacer más ágiles las respuestas de los jueces de lo familiar ante lo urgente que puede llegar a ser su intervención. Los plazos y las formalidades del procedimiento impiden una respuesta oportuna que evite que el conflicto continúe indefinidamente no obstante que se haya firmado un convenio para dar fin al mismo.

En todos los casos es muy importante atender los casos concretos con perspectiva de género para evitar que uno de los dos sufra consecuencias desventajosas derivadas de estereotipos o prejuicios. Así se puede ver en el siguiente testimonio:

“Mi testimonio es muy sencillo: a pesar de que logré comprobar que a mi hijo le convenía quedarse conmigo, el juez decidió que la tutela completa la tendría mi ex esposa, además que solo me permiten verlo un par de días al mes.”

c) Alimentos

Garantizar los alimentos para los menores sigue siendo una tarea pendiente. Es necesario revisar los mecanismos que garanticen su debido cumplimiento evitando el fraude a la ley en el que incurrir algunos deudores alimentarios para evadir su obligación.

Los juzgados de lo familiar tienen como primer tema de atención el relativo a los alimentos, en su mayoría mujeres intentan la vía judicial para hacerlos efectivos, no siempre con los mejores resultados.

Muchas mujeres no se acercan a los juzgados porque les demanda el tiempo que necesitan dedicar a la atención de sus hijos. En este ámbito sí podría emplearse la mediación considerando siempre la

relación asimétrica porque en la mayoría de los casos se reproduce el esquema del hombre proveedor y la mujer encargada del cuidado de la casa y de los hijos.

“El llevar un juicio de alimentos es desgastante, es muy largo, es muy engorroso, los abogados cobran muchísimo dinero por honorarios, que el hombre no puede pagar por ya sufrir un importante descuento de su salario, el juez tal parece que te quiere dejar en la vil calle, más cuando tienes hijos fuera de matrimonio, ya que tienes que cubrir el sustento de todos los hijos, el tuyo propio, tu cónyuge. mi caso es que tuve un hijo fuera de matrimonio, por común acuerdo mi esposa se dedica a labores del hogar y no hemos podido comprobar que le proporcione alimentos, como está la ley actual tengo que enfrentar una segunda demanda por alimentos ahora por mi esposa para que otro juez diferente le reconozca su necesidad de alimentos.”

d) Violencia intrafamiliar

Pareciera no haber lagunas legislativas en cuanto a la violencia intrafamiliar, sin embargo, no todas las autoridades conocen las obligaciones que les imponen las leyes especiales y cumplen con sus responsabilidades. En el caso de los jueces, muchas veces esta legislación complementaria al Código Penal no se aplica en cuanto a las medidas de protección.

Los testimonios recogidos muestran que no siempre las instancias están prestas a la atención especializada y se sigue revictimizando a la mujer que tiene que acudir ante diversas instancias en vez de que la primera puerta que toque sea la vía de atención del resto: DIF, INMUJERES, Municipio o Delegación, Procuraduría, deben mantener la colaboración institucional permanente en beneficio de la víctima.

Por otra parte, es muy grande aún la cantidad de casos que no llegan a ser atendidos por las instancias gubernamentales, sea por la falta de confianza en las instituciones o también porque se desconoce la existencia de las vías de atención. La desconfianza puede derivar de la poca eficacia del resultado porque al no dar la atención integral provoca que se repita el círculo de violencia.

En este punto es muy importante señalar que la sanción penal hacia el generador de la violencia no es necesariamente satisfactoria, en tanto que genera culpa para la víctima, al tratarse en la mayoría de los casos del padre de los hijos o por considerar que en prisión es aún menos probable que pueda afrontar las responsabilidades hacia la cónyuge y los hijos. Esta es una cuestión muy debatida que merece especial atención.

En otros países se ha logrado que la orden de mantenerse lejos de las personas a quienes se provoca el daño sea eficaz. En México se tendría que diseñar el modelo de atención a la víctima que la ayude a romper el círculo de violencia y que permita que el agresor, salvo casos extremos, no sea sancionado con pena privativa de libertad.

e) Tutela

Un importante número de personas que sufren algún tipo de discapacidad, independientemente de su edad, queda fuera de la protección jurídica porque no se sigue un juicio para garantizar el ejercicio de sus derechos por sí, en algunos casos, o por medio de un tutor o curador en otros.

La tutela y la curatela en México son dos figuras que han tenido poco cambio, no porque no hayan necesitado ajustarse, sino porque se conoce poco.

En los códigos civiles no hay gradación, sólo la previsión de capacidad e incapacidad. Los códigos civiles no reflejan los adelantos de la medicina ni hacen una diferenciación entre niños o adultos mayores que requieren distintos grados de apoyo, dependiendo del tipo de incapacidad momentánea o permanente.

En el caso de niños con una discapacidad permanente grave, se puede prever en los códigos la prórroga de la patria potestad. Así quienes la vienen ejerciendo continúan con la responsabilidad de cuidado y representación de los menores sin necesidad de un largo juicio.

Un testimonio dice lo siguiente:

“Luis es el mayor de cinco hermanos, nació con parálisis cerebral, por lo que se le declaró interdicto. Debido a la situación de la familia, nunca tuvo ningún tipo de problema legal ni económico pero al momento de la muerte de sus padres no pudo ejercer su herencia debido a que no se inició un juicio para ejercer la tutoría por parte de sus hermanas. Parte de la herencia es una pensión del ISSSTE por parte de su padre, pero él no ha podido ejercer este derecho debido a su interdicción.”

f) Sucesiones

Las cifras indican que es bajo el porcentaje de personas que hacen un testamento. Los juicios sucesorios son tardados y costosos. No todas las personas se encuentran en aptitud de promoverlos. Esto hace que de generación en generación se vayan pasando en los hechos la posesión de inmuebles sin que se llegue a tener un título de propiedad legítimo.

No hay diferencias en las previsiones de los códigos respecto del monto de la masa hereditaria. Cuando el monto no es alto, las personas no recurren al notario por lo que es necesario prever un testamento simplificado.

La previsión del testamento ológrafo, previsto en algunos códigos como el que se escribe de puño y letra frente a dos testigos y se deposita en el Archivo de Notarías, ha sido cuestionado porque en cualquier caso se tiene que recurrir para la adjudicación de los bienes a un juzgado de lo familiar. Ello provoca de nuevo que

el trámite sea prolongado y costoso, por lo que muchas personas prefieren no seguirlo. El testamento simplificado tendría que prever no regresar a la misma ruta compleja que se busca evitar.

La promoción gubernamental de “septiembre mes del testamento” ha ayudado a fomentar la acción pero aún sus efectos son insuficientes.

Valgan los siguientes testimonios:

“Mi abuelo falleció hace más de 10 años sin dejar testamento. La casa donde vivimos era de él. Mi mamá intentó en un principio regularizar la propiedad, pero un abogado le dijo que le cobraba 20-25% de la propiedad y desistió de hacerlo. Fue a la delegación política a pedir informes y el trámite también resultaba largo, complicado y costoso. Seguimos viviendo en la casa, que legítimamente sería de mi mamá, pero lo justo sería que también fuera legal.”

“Cuando murió mi abuelo en 2013, las peleas familiares se dejaron venir por cuestiones de herencia. Mi abuelo no tenía su testamento completamente acabado. Al final, a mi madre, que fue quien más cuidó a mi abuelo, apenas logró conservar un par de bienes, porque mis tías tuvieron mejores abogados”.

g) Adopciones

Muchas personas imposibilitadas para tener hijos biológicos a menudo desean iniciar un proceso de adopción que se ve frustrado por la tramitología y la duración del mismo. Los testimonios así lo señalan.

La adopción no debe ser un proceso sencillo porque se deben prever todas las diligencias que lleven a garantizar el interés superior del niño. Sin embargo, los niños van creciendo en la medida que los procesos de adopción se van alargando y no siempre tienen el final deseado.

Todo parece indicar que iniciado el juicio en el juzgado de la familiar el trámite se desarrolla adecuadamente y que, más bien, es en la fase previa al proceso donde el DIF o el Ministerio Público retrasan el procedimiento. No siempre los ministerios públicos están especializados en el tema con la sensibilización que se requeriría. Y ante el cúmulo de asuntos la adopción también se convierte en un asunto de investigación. Así, se parte de la premisa que localizar a un miembro de la familia consanguínea es prioritario, en tanto que la familia por afinidad pasa a un segundo término.

Un niño que sufrió abandono viene de familias desintegradas por lo que resulta poco probable que el pariente consanguíneo responda y tenga interés en el menor. No obstante ello, a veces por el simple costo de los edictos, el proceso se prolonga.

Es necesario formar ministerios públicos especializados o pasar al DIF la completa responsabilidad de la fase previa al juicio de adopción. Será el juez el que haga posteriormente las valoraciones necesarias pensando en el interés superior del niño o de la niña.

h) Licencias de paternidad

No obstante que se ha avanzado en las licencias de paternidad buscando romper con el rol tradicional que deja a la mujer como única responsable del cuidado de un recién nacido, los cinco días son insuficientes porque no se logra el objetivo de que se involucre en el proceso de cuidados. Los cinco días se usan más bien para atender pendientes pero no para el disfrute del nuevo rol y la responsabilidad correlativa.

La ampliación al menos de quince días para la licencia de paternidad podría lograr otro efecto, siempre que esta medida vaya acompañada de políticas de sensibilización.

Todo lo anterior muestra que es el conjunto de modelo de justicia familiar el que presenta problemas. Por ello conviene revisarlo integralmente. Esta no es una tarea sencilla y reconstruirlo implica la articulación de políticas e instituciones de muy diversa índole, por ello se requiere una reflexión profunda y pausada sobre este asunto.

2. Propuestas

CELDA DE LA MATRIZ	C.1.1
Tema	Familias
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	Cuando las personas enfrentan problemas de carácter familiar, desconocen que son sujetos de derechos y de obligaciones y que existe un aparato estatal frente al cual pueden exigir el cumplimiento de una obligación o el efectivo ejercicio del derecho que están viendo menoscabado.
Medida propuesta	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen
Objetivo	Que las personas conozcan y ejerzan sus derechos y obligaciones así como las instituciones que hacen efectivo su ejercicio.
Autoridad(es) responsable(s) de aplicarla	Poderes judiciales estatales Órganos que protegen los derechos de las niñas, niños, adolescentes y mujeres

CELDA DE LA MATRIZ	C.1.3
Tema	Familias
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	Una de las barreras de acceso a la justicia es la falta de información temprana y de calidad sobre la forma en que puede ser atendido o canalizado un conflicto.
Medida propuesta	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)
Objetivo	Crear instancias a las que acudan las personas para obtener información oportuna y de calidad.

CELDA DE LA MATRIZ	C.2.1
Tema	Familias
Problema	Agentes
Descripción del problema	Los servicios jurídicos a disposición de la ciudadanía frecuentemente carecen del profesionalismo y la calidad requeridos. Uno de los elementos que inciden en ello es la falta de mecanismos para exigir responsabilidad profesional a los prestadores de servicios.
Medida propuesta	Regular prestación de servicios jurídicos y mecanismos de responsabilidades
Objetivo	Que los servicios que presten los abogados sean de calidad, efectivos y confiables y que, en caso contrario, enfrenten consecuencias.

CELDA DE LA MATRIZ	C.2.5
Tema	Familias
Problema	Agentes
Descripción del problema	Los operadores jurídicos frecuentemente carecen de una formación orientada a la resolución de problemas y, por el contrario, atienden las formas sin percatarse de que esta es una manera de evitar la solución del conflicto.
Medida propuesta	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica
Objetivo	Que los operadores jurídicos posean una formación jurídica orientada a la resolución de los conflictos.

CELDA DE LA MATRIZ	C.2.6
Tema	Familias
Problema	Agentes
Descripción del problema	Algunos de los abogados a los que recurren las personas de escasos recursos en el DIF o que les son asignados por los defensores de oficio, cuando enfrentan un problema legal de carácter familiar, no cuentan con la formación jurídica suficiente ni de calidad. Lo anterior, impide que los problemas sean resueltos de forma adecuada y, en muchas de las ocasiones, más que resolver un problema, crean otros relacionados con el proceso judicial.
Medida propuesta	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad de abogados en los DIF y defensores de oficio en tribunales familiares
Objetivo	Que los servicios que presten los abogados de oficio y los del DIF en materia familiar, sean de calidad y efectivos de manera tal que encuentren una solución adecuada a los casos de los que son responsables.

CELDA DE LA MATRIZ	C.2.7
Tema	Familias
Problema	Agentes
Descripción del problema	Algunos de los jueces en materia familiar no cuentan con la capacitación ni con las habilidades suficientes para aplicar la normatividad, los manuales y los protocolos que les permitan resolver de manera más adecuada los asuntos que se les presentan. Así, por ejemplo, al no integrar la perspectiva de género o el interés superior de niñas, niños y adolescentes, afectan a quienes son más vulnerables en el proceso.
Medida propuesta	Mejorar calidad de los jueces de lo familiar
Objetivo	Que los jueces de lo familiar cuenten con el conocimiento y las habilidades necesarias y suficientes para resolver los casos en esta materia, tomando en consideración la vulnerabilidad de alguna de las partes.

CELDA DE LA MATRIZ	C.2.8
Tema	Familias
Problema	Agentes

Descripción del problema	Los psicólogos, trabajadores sociales y demás personal que participa en los procesos judiciales en materia familiar, no cuentan con la capacitación ni habilidades necesarias y suficientes para atender las diversas problemáticas de quienes son parte en el referido proceso. Lo anterior, puede tener consecuencias indeseables como lo es la revictimización.
Medida propuesta	Profesionalizar y regular los expertos en materia familiar (psicólogos, trabajadores sociales, pedagogos). Crear una institución certificadora
Objetivo	Que las personas que participan en el proceso judicial de carácter familiar, como lo son psicólogos o trabajadores sociales, entre otros, cuenten con el conocimiento y las herramientas necesarias para brindar ayuda a quienes participan en dicho proceso y que, generalmente, son los más vulnerables.

CELDA DE LA MATRIZ	C.3.1
Tema	Familias
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Los procesos judiciales en materia familiar suelen ser largos y costosos. Debido a la excesiva carga de trabajo de los jueces y a los requisitos legales de los procedimientos, los juicios tardan en resolverse.
Medida propuesta	Uso de MASC preservando el interés superior de los menores e incapacitados
Objetivo	Que aquellos problemas familiares que no requieran ser llevados a un proceso judicial, sean resueltos de manera rápida y eficaz a través de los medios alternativos de solución de controversias, siempre que se preserve el interés superior de los menores e incapacitados.

CELDA DE LA MATRIZ	C.3.3
Tema	Familias
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Los procesos judiciales en materia familiar suelen ser largos poco transparentes, complicados, no generan confianza en las partes y son costosos. La mayoría de las personas que acuden a resolver un problema a las instancias judiciales desconocen el proceso, no tienen contacto con la otra parte ni con el juez y tienen desconfianza. De igual forma, el proceso, al ser escrito, es poco transparente para el resto de la ciudadanía y el lenguaje utilizado a lo largo de éste es enredado e incomprensible.
Medida propuesta	Introducir oralidad (juicio oral familiar)

Objetivo	Que los procesos judiciales en materia familiar sean expeditos y más transparentes tanto para las partes como para el resto de la ciudadanía; y que el lenguaje sea claro y promueva la proximidad entre las partes y el juez, generando así confianza en las instituciones judiciales.
-----------------	---

CELDA DE LA MATRIZ	C.5.1
Tema	Familias
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Los procedimientos de adopción y de tutela resultan largos y costosos. Por ejemplo, las diligencias del ministerio público alargan la parte del proceso no jurisdiccional, haciéndolo aún más largo que el propio proceso ante el juez. Lo anterior inhibe la adopción así como el ejercicio de la tutela.
Medida propuesta	Rediseño integral del modelo de justicia familiar
Objetivo	Que la gente que desee adoptar o deba ejercer la tutela, pueda hacerlo de manera pronta y expedita.

CELDA DE LA MATRIZ	C.3.13
Tema	Familias
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	A menudo, los procedimientos se detienen por falta de mecanismos de seguimiento y supervisión, lo que obliga a las partes a tener que reactivarlos convirtiéndose en controladores de la gestión.
Medida propuesta	Gestión de procedimientos
Objetivo	Que los procedimientos sean supervisados puntualmente al interior de las instituciones.

CELDA DE LA MATRIZ	C.3.14
Tema	Familias
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Los expedientes de los juicios en materia familiar son difíciles de consultar debido a su tamaño y a que contienen datos personales que, en caso de querer ser consultados, deben ser testados. De igual forma, son susceptibles a perderse y generan muchos costos en papel y en almacenamiento.
Medida propuesta	Uso de TIC 's

Objetivo	Que los expedientes puedan ser electrónicos, que algunas de las notificaciones puedan hacerse por esos medios, de manera tal que se reduzca el costo de papel, de almacenamiento y de recursos humanos empleados.
-----------------	---

CELDA DE LA MATRIZ	C.3.15
Tema	Familias
Problema	La falta de control de los expedientes, las dificultades para su manipulación y para la comunicación con las partes en el proceso ocasiona que los procedimientos sean lentos.
Descripción del problema	Uso de TIC's, con especial énfasis en gestión de expedientes y notificación de resoluciones
Medida propuesta	Que los procedimientos sean expeditos y que la comunicación con las partes sea eficiente y rápida.
Objetivo	La falta de control de los expedientes, las dificultades para su manipulación y para la comunicación con las partes en el proceso ocasiona que los procedimientos sean lentos.

CELDA DE LA MATRIZ	C.3.16
Tema	Familias
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Con frecuencia, una vez que se resuelve el asunto, existen barreras para hacer efectiva la sentencia.
Medida propuesta	Medidas para asegurar ejecución de sentencias, en especial pensiones alimentarias
Objetivo	Que una vez que se dicte la sentencia, especialmente en materia de pensiones alimentarias pueda ejecutarse.

CELDA DE LA MATRIZ	C.5.1
Tema	Familias
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	El modelo de justicia familiar existente enfrenta serios problemas y requiere una revisión completa. Lo anterior, debido a que es lento y costoso, tiene un lenguaje inaccesible para las partes y es poco transparente.
Medida propuesta	Rediseño integral del modelo de justicia familiar

Objetivo	Que el modelo de justicia familiar permita el desarrollo de un procedimiento que responda a los principios de oralidad e inmediatez, jueces apoyados por grupos interdisciplinarios de expertos, decisiones expeditas y fácilmente revisables y con amplios márgenes de negociación asistida entre las partes. Se recomienda la creación de un grupo de trabajo interinstitucional con participación de los poderes judiciales estatales para diseñar un nuevo modelo que puede ser probado y aplicado gradual y diferenciadamente en todo el país.
----------	---

CELDA DE LA MATRIZ	C.6.1
Tema	Familias
Problema	Regulación
Descripción del problema	Las víctimas de la violencia experimentada en diversas regiones del país no cuentan con el apoyo necesario para resolver los problemas colaterales que se generaron con motivo de la muerte y la desaparición de personas
Medida propuesta	Crear esquemas de justicia transicional para atender a las familias víctimas de la crisis de seguridad pública que vive México
Objetivo	Resolver los problemas jurídicos de las víctimas de la violencia.

CELDA DE LA MATRIZ	C.6.2
Tema	Familias
Problema	Regulación
Descripción del problema	El procedimiento de divorcio necesario es largo, costoso, desgastante y muchas veces el conflicto, terminado el juicio que puede durar años, se ha agravado considerablemente. En este proceso la mujer se encuentra en desventaja cuando no puede pagar los honorarios de un abogado.
Medida propuesta	Introducir divorcio sin causal en aquellas entidades federativas que todavía requieren de causa para iniciar el procedimiento
Objetivo	Hacer más corto el proceso de divorcio y, en consecuencia, menos desgastante para los cónyuges y sus hijos.

CELDA DE LA MATRIZ	C.6.4
Tema	Familias
Problema	Regulación

Descripción del problema	<p>Garantizar los alimentos para los menores sigue siendo una tarea pendiente. Es necesario revisar los mecanismos que garanticen su debido cumplimiento evitando el fraude a la ley en el que incurren algunos deudores alimentarios para evadir su obligación.</p> <p>Los juzgados de lo familiar tienen como primer tema de atención el relativo a los alimentos, en su mayoría mujeres intentan la vía judicial para hacerlos efectivos, no siempre con los mejores resultados.</p> <p>Muchas mujeres no se acercan a los juzgados porque les demanda el tiempo que necesitan dedicar a la atención de sus hijos. En este ámbito sí podría emplearse la mediación considerando siempre la relación asimétrica porque en la mayoría de los casos se reproduce el esquema del hombre proveedor y la mujer encargada del cuidado de la casa y de los hijos.</p>
Medida propuesta	Crear un registro de deudores alimenticios a nivel nacional
Objetivo	Poder identificar a los deudores alimenticios y fomentar el cumplimiento de las obligaciones en esta materia.

CELDA DE LA MATRIZ	C.6.5
Tema	Familias
Problema	Regulación
Descripción del problema	<p>Muchas de las personas que sufren algún tipo de discapacidad no tienen protección jurídica alguna toda vez que no se sigue un juicio para protegerlos y que puedan ejercitar plenamente sus derechos por sí en algunos casos o por medio de un tutor o curador en otros.</p> <p>En los Códigos Civiles no hay gradación. Sólo la previsión de capacidad e incapacidad. Los códigos civiles no reflejan los adelantos de la medicina ni hacen una diferenciación entre niños o adultos mayores que requieren distintos grados de apoyo dependiendo del tipo de incapacidad momentánea o permanente.</p>
Medida propuesta	Introducir gradación en los Código Civiles para determinar el acompañamiento de tutores y curadores
Objetivo	Que haya gradación en los códigos para determinar el acompañamiento que deben llevar tutores y curadores.

CELDA DE LA MATRIZ	C.6.6
Tema	Familias
Problema	Regulación

Descripción del problema	Las personas que tienen a su cargo la responsabilidad de cuidado y de representación de los menores con una discapacidad permanente grave, deben iniciar un juicio largo y costoso para poder solicitar una prórroga de la patria potestad y seguir haciéndose cargo de dicho menor.
Medida propuesta	Ampliar el periodo de patria potestad para personas con incapacidad mayores de 18 años
Objetivo	Evitar que los menores no tengan manera de ejercer sus derechos cuando necesitan de otra persona para hacerlo.

CELDA DE LA MATRIZ	C.6.9
Tema	Familias
Problema	Las personas no tienen incentivos a tramitar su testamento debido a que el procedimiento es lento y costoso.
Descripción del problema	El porcentaje de personas que hacen un testamento es bajo. Los juicios sucesorios son tardados y costosos. No todas las personas se encuentran en aptitud de promoverlos. Esto genera que la posesión de los bienes se vaya pasando de unas personas a otras, sin que exista un título de propiedad legítimo. Cuando el monto de la masa hereditaria no es alto, las personas no recurren al notario.
Medida propuesta	Simplificar trámites sucesorios cuando los montos sean menores a 500,000 pesos
Objetivo	Que todas las personas tengan seguridad patrimonial.

CELDA DE LA MATRIZ	C.6.10
Tema	Familias
Problema	Regulación
Descripción del problema	Actualmente, la disparidad en los tiempos de licencia que se otorgan entre el hombre y la mujer para estar al cuidado de los hijos recién nacidos es importante. A los varones sólo se les concede licencia por una semana, mientras que a las mujeres, por doce. Esto hace que la mujer cumpla con el rol tradicional de ser la única responsable del cuidado de los hijos, lo cual no sólo perpetúa los estereotipos, sino que limita los derechos de los hombres a hacerse responsables del cuidado de sus hijos.
Medida propuesta	Introducir en la legislación licencias de paternidad
Objetivo	Igualar la responsabilidad en el cuidado del recién nacido.

CELDA DE LA MATRIZ	C.7.1
Tema	Familias
Problema	Grupos vulnerables
Descripción del problema	<p>Las autoridades parecen desconocer las obligaciones que les imponen las leyes especiales por lo cual no cumplen con sus responsabilidades. En el caso de los jueces, muchas veces la legislación complementaria al Código Penal en esta materia no se aplica en cuanto a las medidas de protección.</p> <p>Por otra parte, la cantidad de casos de violencia intrafamiliar que no llegan a ser atendidos por las instancias gubernamentales es aún grande toda vez que no hay confianza en las instituciones y porque se desconoce la existencia de las vías de atención. La desconfianza puede ser resultado de la poca eficacia del resultado porque al no dar la atención integral provoca que se repita el círculo de violencia.</p> <p>La sanción penal hacia el generador de la violencia no parece ser una medida satisfactoria en tanto que genera culpa para la víctima, al tratarse en la mayoría de los casos del padre de los hijos o por el cálculo que en prisión es aún menos probable que pueda afrontar las responsabilidades para con la cónyuge y los hijos.</p>
Medida propuesta	Mujeres y violencia intrafamiliar. Generar un nuevo modelo de atención sin criminalizar, con mejor capacitación y medidas de protección eficaces en el caso de violencia intrafamiliar.
Objetivo	Mujeres y violencia intrafamiliar. Generar un nuevo modelo de atención sin criminalizar, con mejor capacitación y medidas de protección eficaces.

D. Justicia para los emprendedores

1. Estado de la cuestión

Según el Plan Nacional de Desarrollo, la baja productividad es la principal causa del incipiente crecimiento económico. De acuerdo con el INEGI, en 2011, la productividad del país fue 8.2% menor a la que existía en 1990. Es decir, en este lapso hubo una contracción de la productividad de 0.4% en promedio cada año.

El estudio del Instituto Global de McKinsey, *“La historia de dos Méxicos: crecimiento y prosperidad en una economía de dos velocidades”*, permite observar con mayor profundidad dónde están los principales problemas de productividad. Dicho informe señala que existen dos patrones completamente divergentes en este rubro. Por un lado, la productividad de las grandes empresas que están integradas a la economía global. En este caso, desde 1999 a la fecha, han tenido un incremento de su productividad de 5.8% en promedio anual. En franco contraste, las empresas de la economía tradicional y familiar, en ese mismo periodo, han reducido su productividad en 6.5% en promedio cada año. Existen

dos México, con realidades inconmensurablemente distintas, que cada vez se separan más. Pero además, según el mismo informe, a las empresas medianas (entre 11 y 500 empleados) tampoco les ha ido bien en términos de productividad: ésta sólo ha crecido 1% en promedio anual de 1999 a la fecha. En pocas palabras, parece ser que sólo las grandes empresas, de más de 500 empleados, integradas a la economía global, han sorteado exitosamente el problema de productividad. Estas empresas, según el reporte de McKinsey, sólo emplean al 20% de la fuerza laboral del país.

La tesis de la que parte este trabajo es la siguiente: el funcionamiento inadecuado de los mecanismos de solución de controversias inhibe la productividad de las empresas y explica, en parte, la brecha de productividad entre grandes, medianas y pequeñas empresas

Las empresas en México operan con un sistema de justicia que no siempre inhibe el atropello, ni el abuso de unos contra otros. Tampoco contribuye a resolver abusos y arbitrariedades de las autoridades. Tal como hoy funciona, el sistema de justicia es inaccesible para muchos – dados los costos de contratar a un buen abogado – y con demasiados espacios para la corrupción y la manipulación. Estas dos características del sistema de justicia - inaccesibilidad y corrupción - elevan enormemente los costos de transacción de las empresas.

Es muy difícil proteger el patrimonio familiar, contratar un crédito para invertir en tecnología, emplear a más personas o expandir el negocio si no se cuenta con las instituciones adecuadas para cobrar una deuda, para dirimir un conflicto laboral, para lidiar con la corrupción de las autoridades administrativas o para sancionar un robo. La productividad requiere intercambios y cooperación constante entre personas. Es así como se genera valor y se produce riqueza. Estos intercambios se entorpecen o se inhiben si no existe una forma accesible, efectiva y justa de dirimir nuestras inevitables diferencias.

¿Cómo hacer frente a esta realidad? ¿Por dónde comenzar a reformar la justicia cotidiana de los empresarios de nuestro país?

Los ejes centrales de las propuestas son dos: 1) detectar algunos problemas clave que se puedan solucionar de manera rápida y que permitan destrabar los procesos de inversión de las empresas y 2) detectar los espacios legales y de prácticas judiciales que permite que los oportunistas utilicen el sistema de justicia para extraer rentas a los empresarios. Se trata, en último término, de cerrar la puerta al oportunismo, de tal modo que el esfuerzo honesto sea siempre lo que se premie.

Para articular propuestas en torno a estos dos ejes, se llevaron a cabo varias entrevistas con grandes, medianos y pequeños empresarios, así como abogados de distintas especialidades y funcionarios públicos. Los hallazgos fueron el punto de partida de

la discusión en el Foro para Emprendedores que se llevó a cabo en Monterrey el día 12 de febrero de este año.

Los tres temas centrales de este foro fueron tres: conflictos en la ejecución de contratos y cobranza, conflictos laborales y conflictos con las autoridades administrativas. A continuación expondremos los hallazgos más relevantes en cada tema

a) Ejecución de contratos y cobranza

En el mundo de la justicia mercantil, la problemática es distinta en función de las características del contrato. Los que involucran grandes sumas de dinero y los que involucran pequeños montos.

En el cobro de pequeños montos lo que se puede observar es un proceso judicial completamente inadecuado. En realidad, la ley no ha diferenciado cabalmente entre uno y otro tipo de conflictos. Una deuda de cincuenta mil pesos se cobra con prácticamente el mismo proceso que una de 50 millones. En el DF, se está experimentando con procedimientos orales para montos menores. Todavía no es posible saber si el cambio ha logrado reducir el costo de los litigios. Para montos pequeños, estamos hablando de sumas menores a 100 mil pesos, lo que se necesitaría es lo que sucede en casi todas partes del mundo: un proceso sin abogado, de una sola audiencia y con un pago rápido en efectivo o en especie aunque signifique no recuperar la totalidad de la deuda. Estos mecanismos privilegian la rapidez y el bajo costo del proceso.

En cambio, en la ejecución de contratos que involucran grandes sumas de dinero, existe la percepción de que los jueces pueden ser sobornados. Además, la batalla legal en litigios de grandes sumas de dinero, según comentan, llega a involucrar a la justicia penal: corrompiendo al ministerio público se puede meter a la cárcel a la contraparte y corrompiendo al juez penal se logra que se le ponga en libertad, siempre y cuando haya accedido a lo que le pide su adversario. Basta un día en la cárcel para acceder a cualquier petición de la contraparte. Esta es la forma más rápida de terminar un asunto, según lo detallan algunos participantes en la consulta.

En el ámbito de la ejecución de contratos que involucran grandes sumas de dinero valdría se propone introducir la oralidad, es decir, un proceso que se lleva a cabo frente al juez y se desahogan las pruebas de modo oral. Es lo que está haciendo el DF en montos pequeños. Pero hay que trasladar esta política pública a los grandes montos. Ello permitiría cerrar las puertas a los formalismos y colocar luz pública a los jueces con miras a evitar la corrupción. Evidentemente, en estos casos, es probable que se requiera de un diseño procesal distinto.

b) Conflictos laborales

En el ámbito de los conflictos laborales están quizá una de las mayores obstáculos para el crecimiento y productividad de las

empresas. Algunos de estos problemas fueron materia de la reciente reforma laboral, aunque los resultados están aún por verse. Otros, en cambio, no lograron ser parte de esa reforma. Algunos de estos problemas son:

Los grandes montos de los litigios por despido asociados a salarios caídos.

La reforma laboral reformó la Ley Federal del Trabajo para limitar los montos de los salarios caídos. Antes de la reforma, el empleador, ante un despido injustificado, tenía que pagar el salario completo del trabajador por los años que durara el juicio. Ello motivó un amplio mercado de abogados oportunistas dedicados a alargar los juicios indefinidamente y cobrar sumas muy importantes de dinero producto de los altísimos montos que la empresa estaba obligada a pagar por concepto de salarios caídos. Se convirtió una práctica común que los abogados de los trabajadores celebraran convenios de cesión de derechos litigiosos con los trabajadores a cambio de una suma de dinero, con la condición de que posteriormente se presentaran los trabajadores a cobrar el monto de su liquidación y así el abogado obtendría sus honorarios. Para pequeñas y medianas empresas la cuantía de estos salarios caídos llegaba a superar su capital.

La reforma laboral limitó la generación de salarios caídos hasta por un año y, transcurrido este periodo, se genera un interés de 2% mensual sobre 15 meses de salario, capitalizable al momento del pago. No hay un tope al número de años a este interés mensual. Todavía falta que la Suprema Corte defina cómo se capitaliza al momento del pago el interés mensual de 2%, pero en la interpretación más generosa, según sostienen varios abogados laboristas, el monto de los salarios caídos a partir del segundo año representa una tercera parte del salario del trabajador. Con ello, algunos críticos señalan que la reforma no fue lo suficientemente potente como para desensentivar el mercado de abogados oportunistas que utilizan el derecho de los trabajadores a salarios caídos para hacerse extraer rentas a las empresas. Hay que proponer una nueva regulación que evite a las empresas el pago de sumas fuera de toda racionalidad. Ello sería una política a favor de las empresas y de los trabajadores, pues los salarios caídos son un factor que inhibe la contratación formal, por el riesgo que implica una condena muy onerosa. Además, la parte más sustantiva de los salarios caídos se las lleva el abogado no el trabajador.

Sindicatos negros.

La Ley Federal del Trabajo permite que cualquier sindicato emplace a huelga a una empresa por firma de contrato colectivo sin que tenga que acreditar la representatividad de los trabajadores. En caso de que el patrón no acepte las pretensiones del sindicato, primero estallará la huelga y, posteriormente, se seguirá el procedimiento establecido en la ley para determinar la legalidad y existencia de la huelga. La práctica común a

nivel internacional es que el sindicato debe acreditar tener la representatividad de un 51% de los trabajadores, para poder emplazar a huelga por firma de contrato colectivo. El caso de México es completamente atípico.

Esta falta de exigencia de representatividad del sindicato, ha generado otro mercado de oportunistas: los “sindicatos negros”, es decir, sindicatos que se dedican a emplazar a huelga por firma de contrato colectivo con el único propósito de extraerle rentas al empresario. Ante un emplazamiento a huelga, es probable que las empresas accedan a firmar un contrato colectivo, evitando así que sus negocios se paralicen. Con la firma del contrato, el chantaje se extiende a lo largo del tiempo: los sindicatos obtienen una cuota mensual del empresario para no provocarle problemas. Es un tipo de extorsión amparada por la ley. Este problema afecta de modo más importante a las empresas chicas o medianas, pues las grandes cuentan con la asesoría legal que les evita este tipo de emplazamientos a huelga.

La corrupción en las Juntas

La corrupción de las Juntas se esconde, como en la justicia mercantil, en un montón de formalismos jurídicos absurdos. También existen prácticas ilegales como simular notificaciones para que el juicio se siga en rebeldía. Los abogados estiman que la justicia oral en materia laboral sería una forma de evitar corrupción y otras prácticas ilegales. El expediente judicial ha sido hasta ahora la forma más eficaz de esconder la corrupción, el abuso y el oportunismo.

c) La maraña administrativa

El punto central de la relación entre empresarios y autoridades administrativas con relación a nuestro foro se llama desamparo. El sistema de justicia no está diseñado para atender la problemática a la que se enfrentan los empresarios con la maraña de regulaciones que deben cumplir y con la corrupción de las autoridades administrativas de los tres niveles de gobierno.

A lo largo del ciclo de vida de una empresa, ésta se acercará en numerosas ocasiones con la autoridad. Funcionarios de ventanilla, inspectores, peritos, registradores, jueces, entre otros, para realizar trámites de apertura y funcionamiento, inspecciones de protección civil, medio ambiente, salubridad, permisos para construir, registro de marca, transacciones inmobiliarias, obligaciones fiscales, financiamientos y apoyos, resolución de conflictos.

Los principales obstáculos identificados son tres:

Información dispersa, desorganizada y de acceso complicado

Un empresario necesita certeza sobre cuál es el marco normativo que lo rige. En México ese marco normativo lo establecen los tres niveles de gobierno. Si uno intenta saber qué reglas cumplir, no

podrá consultarlo en la página web de las autoridades. Estas páginas generalmente dan información incompleta. Tampoco sirve el teléfono. La información sólo se obtiene en ventanilla y son numerosas ventanillas a las que se tiene que acudir. Además, es frecuente que en esas ventanillas no exista una eficaz y correcta atención a los ciudadanos. La solución es simple: debería existir una única página web, en donde se concentrara toda la información para cada tipo de negocio y con las particularidades de cada entidad federativa y cada municipio. (esta parte es la que hay que definir si local o federal). La Cofemer podría hacer ese trabajo. Debe ser una única institución la que debe garantizar que la información oficial esté completa, sea auténtica y confiable.

Regulaciones absurdas, contradictorias y de incierto cumplimiento

Según el reglamento de establecimientos mercantiles de Tijuana, cito textualmente su artículo 28 fracción IV, “es un requisito mínimo de un establecimiento tener en cielos y muros pintura que permita la fácil limpieza”.

El reglamento para el funcionamiento de giros comerciales del municipio de Guadalajara, establece que en los baños públicos, masajes o estéticas el uniforme de trabajo será de pantalones y para el personal femenino será de blusa cerrada con botones y camisa para el personal masculino.

Este tipo de normas abren enormes espacios para la corrupción y abusos de la autoridad administrativa.

Además de reglas absurdas, la regulación se contrapone. Por ejemplo, medio ambiente estatal vs. protección civil municipal y salubridad federal. No queda claro a quién le toca qué y nadie revisa que no existan contradicciones.

De nuevo, debe existir un órgano encargado de organizar la información y de revisar que la regulación haga sentido y no se contradiga. La COFEMER puede ser esta institución.

Funcionarios públicos como agentes de extorsión y ausencia de mecanismos reales de defensa

Esta maraña de regulación administrativa a quien más beneficia es a las autoridades encargadas de verificar su cumplimiento. Este es el espacio para los oportunistas. Inspectores y todos los funcionarios con autoridad para clausurar los negocios o imponer multas a quienes no cumplen con la regulación muchas veces buscan encontrar el mínimo error para solicitar mordidas. De nuevo los oportunistas que extraen rentas a los empresarios. No se trata de hacer efectiva la norma, sino de utilizarla para extorsionar.

El problema de fondo en esa maraña regulatoria es casi imposible no estar en falta. Por tanto, al momento de acudir a un tribunal administrativo, la autoridad podrá argumentar que su decisión de clausurar o de imponer una multa fue legal. El desamparo de los empresarios es total.

La única forma de terminar con todo esto es estableciendo pocas reglas, sensatas y relevantes, y establecer mecanismos de fiscalización efectivos a inspectores y demás funcionarios encargados de verificar su cumplimiento. Seguramente en la mesa de expertos en esta materia podrán proponer muchas otras cosas que ayuden a que el Estado no sea de un obstáculo permanente de los emprendedores y se convierta en un facilitador de quienes toman el riesgo de poner un negocio y generar riqueza en el país.

Así, todo parece indicar que la demanda de justicia insatisfecha en el mundo empresarial es enorme e impacta de manera muy importante el crecimiento económico del país. La ventaja es que todos estos problemas tienen solución. Se necesita imaginación, arrojo y determinación para resolverlos. Hay que cerrar las puertas a los oportunistas y sus cómplices. Necesitamos un sistema de justicia que no premie el abuso y la corrupción. Este conjunto de reformas puntuales tienen como propósito que la creatividad, la innovación y el trabajo honesto de los emprendedores se conviertan en el principal motor del desarrollo, la prosperidad y bienestar de todos los mexicanos.

2. Propuestas

CELDA DE LA MATRIZ	D.1.1
Tema	Emprendedores
Problema	Asimetría de información
Descripción del Problema	El no reconocerse como titulares de derechos se convierte en una barrera al acceso efectivo a la justicia. Con frecuencia esto sucede entre los micro y pequeño empresarios.
Medida propuesta	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen
Objetivo	Que las personas, en particular micro y pequeño empresarios, conozcan y ejerzan sus derechos, así como las instituciones que hacen efectivo su ejercicio.

CELDA DE LA MATRIZ	D.1.3
Tema	Emprendedores
Problema	Asimetría de información
Descripción del Problema	Una de las barreras de acceso a la justicia es la falta de información temprana y de calidad sobre la forma en que puede ser atendido o canalizado un conflicto.

Medida propuesta	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)
Objetivo	Crear instancias a las que acudan las personas para obtener información oportuna y de calidad.

CELDA DE LA MATRIZ	D.1.4
Tema	Emprendedores
Problema	Asimetría de información
Descripción del Problema	Los numerosos trámites que debe gestionar un empresario se encuentran dispersos en diversas instituciones y portales, lo que genera confusión y costos de transacción.
Medida propuesta	Crear sistema nacional de información (portal único) de trámites y servicios relacionados con las empresas y negocios
Objetivo	Facilitarle al empresario la gestión de los trámites que requiere y evitar así mayores costos de transacción.

CELDA DE LA MATRIZ	D.1.5
Tema	Emprendedores
Problema	Asimetría de Información
Descripción del problema	Los empresarios necesitan certeza sobre el marco normativo que los rige, que generalmente está asociado con los tres órdenes de gobierno. La información difiere en los distintos medios en que se difunde y al final siempre hay que acercarse a distintas ventanillas para obtenerla. No se perciben esfuerzos de asesoramiento, orientación o guías. Por todo lo anterior, el emprendedor termina contratando intermediarios (gestores) que extraen rentas de estos obstáculos y se generan altos costos de transacción.
Medida propuesta	Crear página web única que concentre toda la información (incluida normativa municipal y local) que se requiere para la apertura y funcionamiento de un negocio
Objetivo	Simplificar los canales de consulta de información mediante herramientas de gobierno electrónico. Garantizar a cualquier emprendedor información relevante, auténtica, confiable, usable y actualizada.

CELDA DE LA MATRIZ	D.2.1
Tema	Emprendedores

Problema	Agentes
Descripción del Problema	Los servicios jurídicos a disposición de la ciudadanía frecuentemente carecen del profesionalismo y la calidad requeridos. Uno de los elementos que inciden en ello es la falta de mecanismos para exigir responsabilidad profesional a los prestadores de servicios.
Medida propuesta	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades
Objetivo	Que los servicios que presten los abogados sean de calidad, efectivos y confiables y que, en caso contrario, enfrenten consecuencias.

CELDA DE LA MATRIZ	D.2.2
Tema	Emprendedores
Problema	Agentes
Descripción del Problema	Ante la falta de información actualizada y confiable respecto a trámites e instancias ante quien acudir emprendedores (sobre todo micro y pequeños) recurren a gestores que brindan servicios sin regulación.
Medida propuesta	Profesionalizar y regular los servicios de gestoría
Objetivo	Que los emprendedores que utilizan servicios de gestores tengan garantías de la calidad del servicio y puedan exigir responsabilidades en caso de incumplimiento.

CELDA DE LA MATRIZ	D.2.4
Tema	Emprendedores
Problema	Agentes
Descripción del problema	Un empresario debe enfrentarse a regulaciones que, en muchas de las ocasiones, han sido mal diseñadas, contradictorias entre distintos órdenes de gobierno y de muy probable incumplimiento. La multitud de normas por cumplirse se convierte en un obstáculo ya que el empresario inevitablemente se encontrará en falta. Estas características generan espacios idóneos para la corrupción.
Medida propuesta	Ampliar facultades a COFEMER para comprender ámbitos local y municipal
Objetivo	Que la regulación, independientemente del orden de gobierno al que corresponda, esté sujeta a un control de calidad antes de su emisión.

CELDA DE LA MATRIZ	D.2.5
Tema	Emprendedores
Problema	Agentes
Descripción del Problema	Los operadores jurídicos frecuentemente carecen de una formación orientada a la resolución de problemas y, por el contrario, atienden las formas sin percatarse de que ésta es una manera de evitar la solución del conflicto.
Medida propuesta	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica
Objetivo	Que los operadores jurídicos posean una formación jurídica orientada a la resolución de los conflictos.

CELDA DE LA MATRIZ	D.2.7
Tema	Emprendedores
Problema	Agentes
Descripción del Problema	Algunos de los jueces en materia mercantil no cuentan con la capacitación ni con las habilidades suficientes para aplicar la normatividad que les permita resolver de manera más adecuada los asuntos que se les presentan. A menudo pasan por alto que los emprendedores tienen diversas capacidades dependiendo de su tamaño o de la etapa en la cual se encuentra su negocio.
Medida propuesta	Mejorar calidad de los jueces en materia mercantil
Objetivo	Que los jueces de lo mercantil cuenten con el conocimiento y las habilidades necesarias y suficientes para resolver los casos en esta materia, tomando en consideración las capacidades diversas de los distintos emprendedores.

CELDA DE LA MATRIZ	D.2.8
Tema	Emprendedores
Problema	Agentes
Descripción del Problema	Deficientes servicios de expertos para fortalecer el análisis de la evidencia en los juicios y procedimientos mercantiles.
Medida propuesta	Profesionalizar y regular a los peritos en materia mercantil. Crear una institución certificadora
Objetivo	Asegurar servicios profesionales de peritaje que mejoren la impartición de justicia y la solución de conflictos de forma eficaz.

CELDA DE LA MATRIZ	D.2.9
Tema	Emprendedores
Problema	Agentes
Descripción del Problema	El personal dedicado a funciones de inspección y verificación a menudo carece de capacidades, habilidades o sensibilidades para entender el objetivo de su función
Medida propuesta	Profesionalizar personal encargado de verificar cumplimiento regulatorio y establecer mecanismos de supervisión efectivos.
Objetivo	Que las verificaciones e inspecciones estén alineadas con el objetivo de éstas

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.1
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	Los emprendedores se ven forzados a acudir a procedimientos complicados, caros que casi siempre requieren asistencia de abogados y no siempre solucionan sus problemas
Medida propuesta	Uso de MASC, con especial énfasis en el arbitraje privado
Objetivo	Medidas sencillas, ágiles y al alcance sobre todo de emprendedores MYPIMES para solucionar conflictos en forma eficaz

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.2
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	Debido a las jurisdicciones concurrentes en materia mercantil, las modalidades adoptadas son dispares y no siempre se aprovechan prácticas más cercanas a los litigantes.
Medida propuesta	Acelerar la implementación de la oralidad en procedimientos mercantiles en todo el país
Objetivo	Que los emprendedores dispongan de métodos de fácil acceso para plantear sus problemas cotidianos, uno de ellos el poder tener a su alcance procedimientos que se basen en la oralidad.

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.3
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Muchas veces el tratamiento de procedimientos hipotecarios y de mayor cuantía no pueden tramitarse con la agilidad e inmediatez deseable por tener que hacerse en forma escrita y con todas las formalidades.
Medida propuesta	Introducir oralidad incluso en juicios de mayor cuantía y el juicio hipotecario oral
Objetivo	Que los emprendedores obtengan resoluciones eficaces con mayor facilidad sin tener que seguir procedimientos complicados cuando muchas veces el asunto de hecho o en litigio está claro pero debe seguir la secuela procedimental.

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.4
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	El procedimiento para el cobro de pequeños montos es inadecuado por incosteable, dado que no existe distinción de procedimientos
Medida propuesta	Introducir procedimientos simplificados y orales para juicios de menor cuantía
Objetivo	Disponer de un juicio rápido y de bajo costo, sin necesidad de abogado en única audiencia oral para montos menores a los 150 mil pesos con posibilidad de cubrir el pago en especie o con quita

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.5
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	Cambios repentinos en la regulación que generan, por un lado, incertidumbre jurídica y, por el otro, costos innecesarios o la duplicidad de estos.
Medida propuesta	Establecer amnistías regulatorias y facilitar a las empresas su regularización
Objetivo	Otorgar certidumbre jurídica y reducir los costos de transacción.

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.6
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	Muchos der los conflictos que enfrentan los emprendedores requieren la intervención si no de un juez, de un facilitador o mediador no siempre accesible en la localidad.
Medida propuesta	Crear una autoridad certificadora de particulares para resolver conflictos en línea
Objetivo	Que el emprendedor tenga a su alcance mediadores debidamente certificados que le garanticen calidad, aunque estén lejos de su localidad.

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.7
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	La LFT no requiere a un sindicato acreditar la representación mayoritaria de los trabajadores para emplazar a huelga, esto ha dado origen a los “contratos de protección” tan parecidos a un mecanismo de extorsión legalizado
Medida propuesta	Proteger a las empresas de sindicatos (negros) carentes de representatividad. Véase A.3.7
Objetivo	Evitar que los empresarios estén sujetos a extorsiones de parte de sindicatos carentes de representatividad

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.8
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	La justicia mercantil y sobre todo los formalismos que privan dan pie a opacidad, suscitan suspicacias y prohíjan corrupción
Medida propuesta	Introducir la oralidad en controversias sobre contratos de grandes sumas
Objetivo	Evitar que los formalismos jurídicos priven por encima de la resolución de controversias donde la suerte principal del negocio corresponde a grandes sumas

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.12
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	La formalidad de los procedimientos mercantiles los ha vuelto costosos largos e ineficaces
Medida propuesta	Flexibilizar procedimientos
Objetivo	Que los procedimientos resuelvan eficazmente el conflicto adaptándose a las características del caso concreto

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.13
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	A menudo los procedimientos se detienen por falta de mecanismos de seguimiento y supervisión, lo que obliga a las partes a tener que reactivarlos convirtiéndose así en controladores de la gestión
Medida propuesta	Gestión de procedimientos
Objetivo	Que los procedimientos sean supervidados puntualmente al interior de las instituciones

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.14
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de control de los expedientes, las dificultades para su manipulación y para la comunicación con las partes en el proceso, ocasiona que los procedimientos sean lentos
Medida propuesta	Uso de TICs
Objetivo	Que los procedimientos sean expeditos y que la comunicación con las partes sea eficiente y rápida

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.15
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos

Descripción del Problema	La parte que pierde un juicio queda insatisfecha y con la desconfianza del resultado
Medida propuesta	Medidas de justicia procedimental
Objetivo	Que las partes estén conformes con la legalidad del procedimiento y que se genere confianza en las instituciones que imparten justicia

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.16
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	Con frecuencia una vez resueltos los juicios mercantiles existen barreras para hacer efectiva la sentencia
Medida propuesta	Medidas para asegurar la ejecución de sentencias
Objetivo	Que una vez que se dicte la sentencia ésta pueda ejecutarse

CELDA DE LA MATRIZ	D.3.17
Tema	Emprendedores
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	La falta de efectividad y eficacia para la reparación del daño provoca un mayor grado de complejidad para procesar y resolver el conflicto
Medida propuesta	Medidas de reparación del daño
Objetivo	Lograr la reparación del daño en forma más eficiente

CELDA DE LA MATRIZ	D.5.1
Tema	Emprendedores
Problema	Diseño institucional
Descripción del Problema	Los pequeños emprendedores tienen que recurrir a tribunales diseñados para la resolución de asuntos muy diversos a los que ellos enfrentan y que requieren asistencia de abogados cuyos asuntos a menudo no los precisan.
Medida propuesta	Creación de tribunales de cuantía menor con procedimiento simplificado

Objetivo	Que los emprendedores dispongan de tribunales diseñados ex profeso para la atención y rápida resolución, sin necesidad de que intervenga un abogado, una sola audiencia oral asuntos cuya suerte sea menor a 150 mil pesos y en los que se ofrezcan opciones de pago o reparación.
-----------------	--

CELDA DE LA MATRIZ	D.5.2
---------------------------	--------------

Tema	Emprendedores
Problema	Diseño institucional
Descripción del Problema	Los pequeños emprendedores enfrentan grandes obstáculos para su establecimiento y funcionamiento lo que los expone, a menudo, a burocratismos y excesos que los orillan a la informalidad.
Medida propuesta	Crear figura del defensor del emprendedor (nivel federal, estatal y municipal) en especial Mypimes
Objetivo	Que los micro y pequeños empresarios cuenten con alguien confiable y capacitado para acompañarlos y guiarlos a sortear los múltiples obstáculos administrativos que enfrentan sobre todo en la instalación y las primeras etapas de funcionamiento.

CELDA DE LA MATRIZ	D.5.3
---------------------------	--------------

Tema	Emprendedores
Problema	Diseño institucional
Descripción del problema	Las asimetrías, la mala calidad y la falta de alineamiento de marcos regulatorios, de las distintas esferas de gobierno, originan a la par conflictos y corrupción.
Medida propuesta	Crear el Sistema Nacional de Mejora Regulatoria
Objetivo	Mejorar la calidad, aminorar las asimetrías y alinear los marcos regulatorios de la actividad de los emprendedores.

CELDA DE LA MATRIZ	D.6.1
---------------------------	--------------

Tema	Emprendedores
Problema	Regulación
Descripción del Problema	Los emprendedores están expuestos a pagos exorbitantes por concepto de salarios caídos que incluso pueden ponerlos en situación de insolvencia
Medida propuesta	Regular el pago de sumas excesivas por salarios caídos. (Reforma no solucionó problema).

Objetivo	Eliminar, en la medida de lo posible, la incertidumbre sobre las contingencias laborales en caso de enfrentar un juicio
CELDA DE LA MATRIZ	D.6.3
Tema	Emprendedores
Problema	Regulación
Descripción del Problema	La emisión de normas y regulaciones no siempre obedece a diseños adecuados lo que significa serios problemas de cumplimiento para los emprendedores.
Medida propuesta	Desarrollo de una política efectiva y profunda de mejora regulatoria
Objetivo	Mejorar la calidad del marco regulatorio para la actividad de los emprendedores.

CELDA DE LA MATRIZ	D.6.4
Tema	Emprendedores
Problema	Regulación
Descripción del problema	Con frecuencia los emprendedores enfrentan trámites producto de un pobre diseño producto de la falta de empleo de metodologías.
Medida propuesta	Aplicar metodologías para el buen diseño de trámites
Objetivo	Que los trámites sean diseñados con el empleo de metodologías adecuadas.

CELDA DE LA MATRIZ	D.6.5
Tema	Emprendedores
Problema	Regulación
Descripción del Problema	Innumerables fuentes de empleo se pierden cuando MYPIMES sufren como sanción una clausura.
Medida propuesta	Eliminar la clausura como sanción a las MYPIMES y establecer esquemas que faciliten el cumplimiento de las obligaciones
Objetivo	Diseñar esquemas y mecanismos enfocados en el cumplimiento por parte de emprendedores, incluso mediante el facilitarla los emprendedores recién establecidos que son los más vulnerables.

CELDA DE LA MATRIZ	D.6.6
Tema	Emprendedores
Problema	Regulación
Descripción del Problema	El hecho de existir jurisdicción concurrente en materia mercantil ocasiona incertidumbre para los emprendedores y les dificulta el acceso a las instancias jurisdiccionales, al tiempo que los pone a expensas de abogados no siempre motivados por el interés de sus clientes.
Medida propuesta	Eliminar la concurrencia en materia mercantil
Objetivo	Producir certidumbre jurídica en cuanto a los procedimientos jurisdiccionales y los tribunales competentes para atender la materia mercantil.

CELDA DE LA MATRIZ	D.6.7
Tema	Emprendedores
Problema	Regulación
Descripción del Problema	Los emprendedores tienen que acudir a diversas instancias y a diferentes ventanillas para realizar los trámites. Esto resulta costoso y orilla a muchos a la informalidad.
Medida propuesta	Ventanilla única o mesa de trámite
Objetivo	Facilitar la gestión de los trámites a los emprendedores y reducir así los costos.

CELDA DE LA MATRIZ	D.6.8
Tema	Emprendedores
Problema	Regulación
Descripción del Problema	Los trámites no están diseñados con el pequeño emprendedor en mente. Así estos se vuelven costosos y complicados, por lo que el emprendedor tiene que acudir a un gestor que no siempre ve por el interés de su cliente.
Medida propuesta	Mejora en el diseño de trámites incluyendo uso de trámites electrónicos
Objetivo	Mejorar el diseño de los trámites así como facilitar su gestión y reducir los costos, a través de medios electrónicos.

E. Justicia para las comunidades y los vecinos

1. Estado de la cuestión

Hace más de tres décadas Gessner destacó, respecto de la República Mexicana, que no es necesario ser partidario de teorías radicales o de grandes movimientos sociales para interesarse por los conflictos. Existen diferentes hechos sociales que se pueden denominar y analizar como conflictos, continua el autor, “guerras, huelgas, lucha de clases y revoluciones son, desde hace mucho tiempo, objeto de profundos tratados y nadie negaría que éste es un campo muy importante de investigación. Sin embargo, sorprende que los conflictos de la vida diaria hayan suscitado poco interés. Menos espectaculares, pero infinitamente más frecuentes [...] se pueden observar en todas las áreas sociales, discusiones y pleitos, cuyo desenlace puede afectar al individuo en su existencia social y física”.¹⁶

Difícilmente se puede imaginar que una discusión por el espacio de estacionamiento represente la semilla de un movimiento revolucionario. Pero lo cierto es que las banquetas, las escaleras o el estacionamiento de un edificio sí representan escenarios en donde aquellos conflictos sociales cotidianos de los que habla Gessner resultan más frecuentes y potentes para afectar, en el plano inmediato, la vida de las personas involucradas.

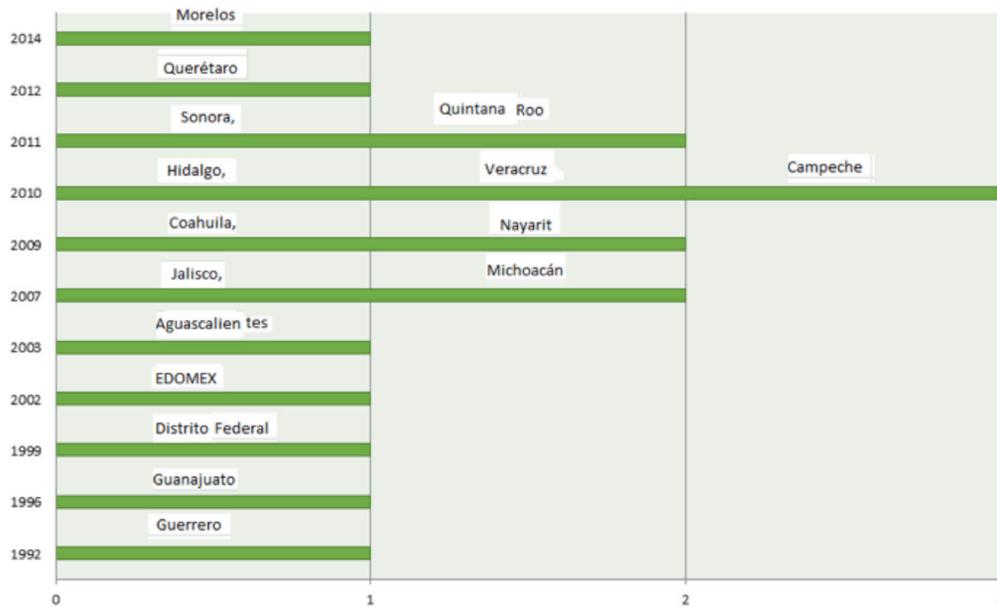
De hecho, si uno abre la prensa es posible encontrar noticias sobre pleitos entre vecinos por el volumen de la música [<http://tinyurl.com/msc89jk>] o por utilizar un área común [<http://tinyurl.com/kqyzvbb>] que terminan en la muerte de alguno de los involucrados. Lo que esto sugiere es que la resolución oportuna de estos pequeños conflictos puede ser útil para prevenir la violencia social.

Este tipo de problemas parece tan cotidiano en México que, incluso, los resultados de las encuestas sobre victimización y percepción de inseguridad del INEGI sugieren que la riña entre vecinos es una conducta antisocial que afecta a una buena parte de la población. De hecho, esta información desarrollada por el INEGI sugiere que en toda la República la riña entre vecinos puede tener dimensiones y repercusiones mayores que, por ejemplo, la venta de drogas o los homicidios.

En términos generales, si uno le preguntara a la población es posible que la mayoría ignore la existencia de alguna institución que pueda obligar a un vecino a bajar el volumen de su radio o con quién pueden quejarse si un vecino ocupa las escaleras del edificio para tender su ropa recién lavada. Lo que resulta más evidente es que estas pequeñas molestias tienen repercusiones importantes sobre las actividades que desarrolla diariamente la población. Así, por ejemplo, en una encuesta levantada recientemente en la ciudad de San Luis Potosí se muestra que para el 22% de los entrevistados el ruido representa una molestia que les impide dormir (Romo & Gómez, 2011:286).

16 Gessner, Volkmar. *Los conflictos sociales y la administración de justicia en México*, trad. de Renate Marsiske, México, UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas), 1984, p. 1.

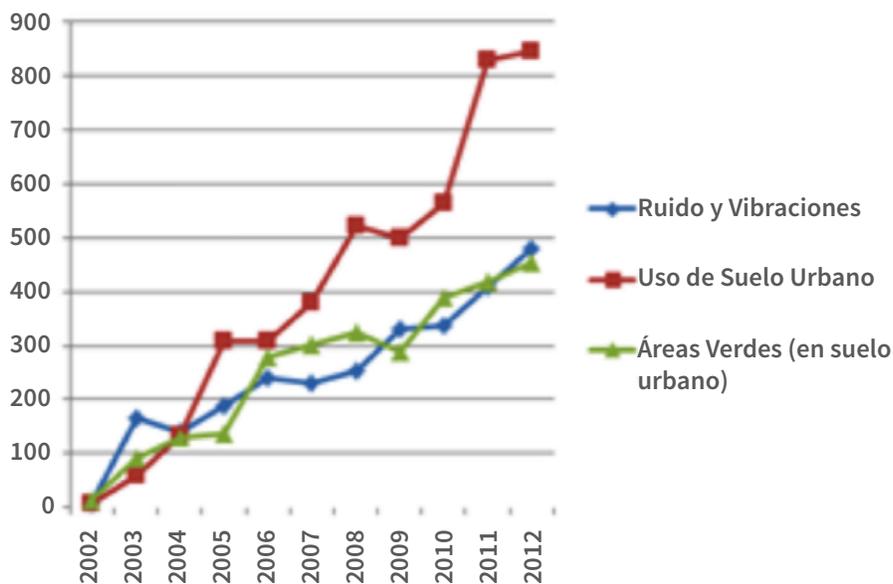
Al enfrentarse a estos problemas, quizás la primera reacción de cualquier ciudadano sea recurrir a un policía o pensar en presentarse al Ministerio Público; pero, a pesar de todo, en México existen, desde hace varios años, algunas instituciones dedicadas a resolver este tipo de conflictos. Por ejemplo, tan sólo un vistazo a los sitios web de los estados permite evidenciar que, al menos, existen 16 entidades federativas que cuentan con una procuraduría ambiental o de ordenamiento territorial encargada de procesar conflictos entre vecinos suscitados por la modificación del uso de suelo, por la invasión y destrucción de áreas verdes o por la emisión excesiva de ruido.



Gráfica 1. Entidades que cuentan con una procuraduría ambiental o de ordenamiento territorial y año de creación.

Fuente: Gráfica de elaboración propia a partir de información contenida en los sitios web de las 32 entidades federativas.

Dados los grados de (im)popularidad que tienen las instituciones jurídicas mexicanas, resulta esperanzador observar la frecuencia con que estas instituciones son utilizadas por la población. Por ejemplo, en el caso de PAOT-DF, el número de conflictos que procesa anualmente esta institución ha pasado de 457 en 2003 [su primer año completo de operación] a 2,357 en 2012. Y, lo que es más, los datos proporcionados por la PAOT sugieren que dentro del agregado de conflictos que ha resuelto (N=14,650), destacan aquellos relacionados con el uso de suelo (30%), derivados de la invasión, destrucción o deterioro de áreas verdes en suelo urbano (19%) y aquellos que son consecuencia directa de emisiones de ruido producidas por fábricas, bares o restaurantes (19%).



Gráfica 2. Distribución de quejas por tipo de asunto. PAOT-DF (2002-2012)

Fuente: Gráfica de elaboración propia a partir de información proporcionada por PAOT-DF

Así, es posible decir que estos tres tipos de conflicto reúnen a poco más del 65% del total de los conflictos que ha conocido la PAOT en el periodo analizado. De hecho, como se muestra en el mismo gráfico, la tendencia en el proceso de institucionalización de estos tres tipos de conflicto ha ido en aumento, lo que demuestra que se trata de tipos de conflictividad social que difícilmente tenderán a desaparecer o disminuir.

Poco menos frecuentes quizás, pero infinitamente más trascendentales sobre la vida de la población son aquellos conflictos en donde lo que está en juego no es sólo el entorno inmediato de la población, sino la manera en que una forma de vida y un modelo de sociedad son comprometidos por la llegada ya no de un vecino ruidoso o por la construcción de un edificio, sino por empresas extractivas que buscan explotar los recursos naturales. Se trata de otro de conflictos, que denominaremos ampliamente como comunitarios y más específicamente socio-territoriales. Aquí se habla de cotidianeidad no tanto para referir a la magnitud o frecuencia con que se presentan estos conflictos, sino a la manera en que han llegado a comprometer la vida cotidiana de regiones enteras en el país.

A pesar de la distancia que parece haber entre uno y otro tipo de conflictos, si analizamos generalmente el estado de la cuestión, las preguntas a las que nos enfrentamos son muy similares. En primer lugar, habría que preguntarnos cuáles son los tipos de conflictos que experimenta la población a lo largo del país y que no cuentan con una jurisdicción especializada [como la laboral o la familiar]. En segundo lugar, habría que preguntarnos a qué instancias jurídicas puede recurrir la población para, por ejemplo, denunciar una obra ilegal o una extracción ilegal de minerales. En

tercer lugar, podemos preguntarnos cuáles son las alternativas legales e institucionales disponibles para mejorar el acceso a la justicia de la población que se encuentra afectada por este tipo de dinámicas.

Como siempre, hay cosas que discutir respecto a la reforma del sistema legal o la creación de nuevas instancias gubernamentales encargadas de resolver conflictos. Por un lado, debemos reflexionar sobre la pertinencia de pensar que todos los conflictos sociales deban resolverse ante una institución gubernamental. Por otro lado, debemos reflexionar seriamente sobre la conveniencia de reproducir un modelo de justicia formalista sustentado sobre la figura de un juez o si es necesario diversificar los escenarios y la oferta institucional de servicios enfocados en resolver las controversias de la población, de una manera más eficiente y eficaz.

A pesar de estas reflexiones, en lo que parece haber consenso es en la necesidad de diseñar e implementar medidas tendientes a garantizar mecanismos institucionales adecuados para institucionalizar los conflictos que experimenta la población, en tanto vecinos y miembros de una comunidad.

2. Propuestas

CELDA DE LA MATRIZ	E.1.1
Tema	Vecinos
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	Falta de conocimiento social sobre el contenido, alcance y mecanismos para ejercer los derechos.
Medida propuesta	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen
Objetivo	Mejorar el conocimiento de la sociedad en materia de derechos e instituciones encargadas de implementarlos y protegerlos.

CELDA DE LA MATRIZ	E.1.3
Tema	Vecinos
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	Aunque se tenga consciencia de un problema jurídico, en ocasiones, la población carece de herramientas para institucionalizarlos
Medida propuesta	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales) y defensoría gratuita
Objetivo	Facilitar la institucionalización de los conflictos sociales

CELDA DE LA MATRIZ	E.2.1
Tema	Vecinos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Una deficiente intervención, por parte de los abogados, puede derivar en un mayor grado de complejidad para procesar y resolver el conflicto.
Medida propuesta	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades
Objetivo	Que los servicios que presten los abogados sean de calidad, efectivos y confiables y que, en caso contrario, enfrenen consecuencias.

CELDA DE LA MATRIZ	E.2.3
Tema	Vecinos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Los policías representan el primer punto de contacto entre la población y la autoridad. En ocasiones, son estos agentes los encargados de conocer y resolver de primera mano los problemas entre vecinos. No obstante, en la mayoría de los casos, no cumplen con esta función.
Medida propuesta	Incorporar modelos de policía de proximidad que permitan atender y solucionar conflictos sencillos, al tiempo de activar mecanismos de alerta temprana de los de mayor complejidad
Objetivo	Institucionalizar la función de la policía como medio de prevención y solución temprana de los conflictos

CELDA DE LA MATRIZ	E.2.5
Tema	Vecinos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Los operadores jurídicos frecuentemente carecen de una formación orientada a la resolución de problemas y, por el contrario, atienden las formas sin percatarse de que esta es una manera de evitar la solución del conflicto.
Medida propuesta	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica
Objetivo	Que los operadores jurídicos posean una formación jurídica orientada a la resolución de los conflictos.

CELDA DE LA MATRIZ	E.2.6
Tema	Vecinos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Algunos de los abogados, defensores de oficio y operadores del sistema de justicia no cuentan con la vocación ni con la formación jurídica suficiente ni de calidad. Lo anterior, impide que los problemas sean resueltos de forma adecuada y, en muchas de las ocasiones, más que resolverlo, crean otros relacionados con el proceso judicial.
Medida propuesta	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad abogados y defensores de oficio
Objetivo	Que los servicios que presten los abogados, defensores de oficio y operadores del sistema de justicia, sean de calidad, efectivos y con vocación de servicios de manera tal que encuentren una solución adecuada.

CELDA DE LA MATRIZ	E.2.8
Tema	Vecinos
Problema	Agentes
Descripción del problema	Una deficiente intervención de los peritos puede ocasionar una compleja resolución en los conflictos.
Medida propuesta	Profesionalizar y regular los peritos. Crear una institución certificadora.
Objetivo	Asegurar servicios profesionales de peritaje que mejoren la impartición de justicia y la solución de conflictos de forma eficaz.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.1
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de promoción de otros tipos de mecanismos alternativos para la solución del conflicto ocasiona que se complique la solución de estos.
Medida propuesta	Uso de MASC
Objetivo	Establecer mecanismos enfocados a la solución de conflictos basados en la comunicación y el restablecimiento de la confianza, y así ofrecer al ciudadano más opciones para la solución de los conflictos entre particulares y de particulares con la autoridad.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.2
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Las autoridades administrativas son los principales actores institucionales encargados de procesar y resolver los conflictos vecinales. Sin embargo las formalidades procesales a las que se encuentran sujetas complican y dilatan la solución oportuna de dichos conflictos.
Medida propuesta	Implementar medidas cautelares no vinculadas a procedimientos judiciales en materia de uso de suelo y afectaciones al medio ambiente
Objetivo	Mejorar las capacidades institucionales para intervenir en la solución y procesamiento del conflicto.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.3
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de oralidad en los juicios provoca una administración de justicia poco eficaz y complica y dilata la solución oportuna de dichos conflictos.
Medida propuesta	Introducir oralidad
Objetivo	Que los procesos sean expeditos y más transparentes tanto para las partes como para el resto de la ciudadanía; y que el lenguaje sea claro y promueva la proximidad entre las partes y el juez, generando así confianza en las autoridades.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.4
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La complejidad de los procedimientos en los juicios de menor cuantía son ineficaces para agilizar la solución de los conflictos.
Medida propuesta	Introducir procedimientos simplificados y orales para juicios de menor cuantía
Objetivo	Agilizar los procedimientos simplificados y orales.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.5
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de procedimientos estándares sobre conflictos vecinales provoca ineficacia para agilizar la solución de estos.
Medida propuesta	Crear procedimientos estandarizados para resolver conflictos en materia vecinal
Objetivo	Generar procedimientos estandarizados para agilizar la resolución de conflictos vecinales.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.6
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de legitimidad en acciones colectivas en temas ambientales genera ineficacia para agilizar las soluciones en esta materia.
Medida propuesta	Dotar de personalidad jurídica a las Procuradurías Sociales y Ambientales para promover acciones colectivas
Objetivo	Promover la personalidad jurídica a procuradurías sociales y ambientales con el objetivo de promover acciones colectivas.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.7
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de actualización en temas probatorios sobre medio ambiente y usos de suelo genera ineficacia para agilizar la solución de estos.
Medida propuesta	Crear nuevos sistemas probatorios que tomen en consideración las peculiaridades de las materias ambientales y de uso de suelo
Objetivo	Acrecentar las capacidades de instituciones federales encargadas de resolver conflictos ambientales y de uso de suelo.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.8
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de protocolos estandarizados para la atención de problemas comunitarios genera ineficacia para resolver conflictos en temas como infraestructura y desarrollo inmobiliario.
Medida propuesta	Establecer protocolos para la atención de los problemas comunitarios que genera el desarrollo de obras de infraestructura y desarrollos inmobiliarios urbanos.
Objetivo	Generar protocolos para resolver problemas comunitarios.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.12
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de procedimientos para resolver asuntos vecinales complejiza la solución de estos.
Medida propuesta	Crear procedimientos flexibles y sencillos para atender asuntos vecinales
Objetivo	Promover asuntos sencillos para resolver conflictos vecinales.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.14
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de promoción del uso de Tecnologías de la Información provoca ineficacia en el conocimiento y ejercicio la justicia cotidiana.
Medida propuesta	Uso de TIC´s en centros urbanos
Objetivo	Promover el uso de Tecnologías de la Información en contextos urbanos con el objetivo de hacer más eficaz el acceso a la justicia.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.15
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de medidas estandarizadas para el uso de justicia procedimental provoca un mayor grado de complejidad para procesar y resolver el conflicto.
Medida propuesta	Medidas de justicia procedimental
Objetivo	Promover medidas de justicia procedimental para la resolución eficaz de conflictos comunitarios.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.16
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	Con frecuencia, una vez que se resuelve el asunto, existen barreras para hacer efectiva la resolución.
Medida propuesta	Medidas para asegurar ejecución de las resoluciones
Objetivo	Que una vez que se dicte las resoluciones éstas puedan ejecutarse.

CELDA DE LA MATRIZ	E.3.17
Tema	Vecinos
Problema	Procedimientos
Descripción del problema	La falta de una efectiva y eficaz solución para la reparación del daño provoca un mayor grado de complejidad para procesar y resolver el conflicto.
Medida propuesta	Medidas de reparación del daño
Objetivo	Genera medidas eficaces para la reparación de daños.

CELDA DE LA MATRIZ	E.4.1
Tema	Vecinos
Problema	Capacidades institucionales

Descripción del problema	La falta de actualización de las instituciones federativas responsables de resolver conflictos ambientales, uso de suelo y vecinales provoca un mayor grado de complejidad para procesar y resolver el conflicto.
Medida propuesta	Mejorar y ampliar las capacidades de las instituciones de las entidades federativas responsables de resolver conflictos ambientales, uso de suelo y vecinales
Objetivo	Acrecentar las capacidades de instituciones federales encargadas de resolver conflictos ambientales, uso de suelo y vecinales.

CELDA DE LA MATRIZ	E.4.2
Tema	Vecinos
Problema	Capacidades institucionales
Descripción del problema	La falta de actualización de los funcionarios para entender las variables de los conflictos provoca un mayor grado de complejidad para procesar y solucionar los problemas.
Medida propuesta	Capacitar a los funcionarios para entender las variables de los conflictos y cómo resolverlos
Objetivo	Mejorar la capacitación de los funcionarios encargados de resolver los conflictos.

CELDA DE LA MATRIZ	E.4.3
Tema	Vecinos
Problema	Capacidades institucionales
Descripción del problema	Un deficiente diseño en las políticas públicas provoca un mayor grado de complejidad para procesar y solucionar los conflictos.
Medida propuesta	Establecer sistemáticamente en el diseño de políticas públicas mecanismos para procesar y resolver los conflicto
Objetivo	Mejorar los mecanismos para resolver los conflictos en materia de políticas públicas.

CELDA DE LA MATRIZ	E.5.1
Tema	Vecinos
Problema	Diseño Institucional
Descripción del problema	La carencia de procuradurías sociales y ambientales en las entidades federativa provoca que no exista institución que resuelvan de manera pronta los conflictos en esta materia.

Medida propuesta	Crear en las entidades federativas donde no existen procuradurías sociales y ambientales
Objetivo	Generar entidades para procuradurías sociales y ambientales.

CELDA DE LA MATRIZ	E.5.2
Tema	Vecinos
Problema	Diseño Institucional
Descripción del problema	Una deficiente intervención de los comités de convivencia por falta de fortalecimiento de estos provoca un mayor grado de complejidad para procesar y solucionar los conflictos.
Medida propuesta	Crear o fortalecer los comités de convivencia para resolver problemas vecinales (no contenciosos)
Objetivo	Generar comités de convivencia

CELDA DE LA MATRIZ	E.5.3
Tema	Vecinos
Problema	Diseño Institucional
Descripción del problema	La falta justicia inmediata donde se sancione mediante la reparación del daño, trabajo comunitario u arresto, provoca que los procesos para sancionar se vuelvan aún más complejos.
Medida propuesta	Crear justicia de barandilla
Objetivo	Promover la justicia de barandilla para simplificar los procesos de sanción.

CELDA DE LA MATRIZ	E.5.4
Tema	Vecinos
Problema	Diseño Institucional
Descripción del problema	La falta de intervención de los sistemas de vivienda en la solución de conflictos vecinales provoca mayor complejidad en los procesos para solucionar los problemas.
Medida propuesta	Que Infonavit y los demás sistema de vivienda social promueven e implementen sistema de solución de conflictos vecinales en sus unidades
Objetivo	Promover un sistema de solución de conflictos vecinales sencillo y accesible.

CELDA DE LA MATRIZ	E.6.1
Tema	Vecinos
Problema	Regulación
Descripción del problema	Los complejos mecanismos para solucionar los conflictos jurídicos de los ciudadanos producen que no se asegure una solución integral de estos.
Medida propuesta	Simplificar en lo posible la regulación o establecer mecanismos que permitan simplificar para el ciudadano los problemas competenciales y le aseguren una solución integral a sus problemas
Objetivo	Simplificar los mecanismos para que el ciudadano pueda resolver problemas competenciales.

CELDA DE LA MATRIZ	E.6.3
Tema	Vecinos
Problema	Regulación
Descripción del problema	La falta de promoción de una política eficaz de mejora regulatoria produce mayor complejidad en los procesos para solucionar los conflictos
Medida propuesta	Desarrollo de una política efectiva y profunda de mejora regulatoria
Objetivo	Promover una política regulatoria que simplifique los procesos, que sea menos costosa y que genere el mayor beneficio posible.

CELDA DE LA MATRIZ	E.6.4
Tema	Vecinos
Problema	Regulación
Descripción del problema	La carencia de una precisa metodología para agilizar los trámites produce que la solución de los conflictos sea aún más compleja.
Medida propuesta	Aplicar metodologías para buen diseño de trámites
Objetivo	Generar metodologías para un buen diseño de trámites y que estos sean sencillos, expeditos y poco costosos.

CELDA DE LA MATRIZ	E6.7
Tema	Vecinos
Problema	Regulación
Descripción del problema	La falta de una sola ventanilla para trámites produce que la solución de los conflictos sea aún más compleja.
Medida propuesta	Ventanilla única o mesa de trámites
Objetivo	Generar ventanilla única de trámites de manera tal que le simplifique al usuario la resolución de sus asuntos.

CELDA DE LA MATRIZ	E.6.8
Tema	Vecinos
Problema	Regulación
Descripción del problema	La falta de actualización de los trámites produce que la solución de los conflictos sea aún más compleja.
Medida propuesta	Mejora en el diseño de trámites incluyendo uso de trámites electrónicos
Objetivo	Modernizar el diseño de trámites incluyendo los electrónicos de manera tal que sean expeditos y menos costosos.

CELDA DE LA MATRIZ	E.7.1
Tema	Vecinos
Problema	Grupos vulnerables
Descripción del problema	La carencia de mecanismos de consulta previa genera que los conflictos se complejicen y que la solución de estos sea difícil de alcanzar
Medida propuesta	Dar efectividad a los mecanismos de consulta previa al desarrollo de grandes obras de infraestructura, especialmente si afectan núcleos de población rural o indígena
Objetivo	Generar mecanismos de consulta previa de manera tal que la población rural o indígena pueda participar en la toma de decisiones de obras que le afecten.

Tema	Vecinos
Problema	Grupos vulnerables
Descripción del problema	La carencia de un funcionamiento eficaz sobre la justicia agraria provoca una que los procedimientos sean lentos.
Medida propuesta	Revisar el funcionamiento de la justicia agraria con el fin de agilizar los procedimientos
Objetivo	Promover el funcionamiento de la justicia agraria de manera tal que ésta sea accesible, expedita y eficaz.

F. Justicia en las escuelas

1. Estado de la cuestión

La unidad básica del sistema educativo mexicano es la escuela. Derivado de los foros, se detectó que no funcionan los mecanismos que tienen las madres, padres de familia, docentes, directores y alumnos para dirimir conflictos, resolver problemas, interponer quejas, sugerencias, pedir explicaciones, informaciones, justificaciones sobre lo que ocurre en las escuelas en particular y el servicio público educativo en general. No existe claridad sobre cuáles son estos mecanismos y, cuando existen, no siempre son eficaces. Esto último tiene costos altos, pues “invisibiliza” las necesidades no atendidas de los alumnos¹⁷ y/o promueve, indirectamente, la politización de los conflictos.

Al nivel micro de las escuelas, las madres y padres de familia tienen como primera instancia para procesar sus quejas a la propia escuela (hablar con el maestro o director)¹⁸ o el Consejo de Participación Social al que los padres asisten una vez al año, aunque la normatividad establece que debe ser una vez al bimestre.¹⁹ La siguiente instancia a la que pueden acudir los padres son los supervisores. El acceso a estos, sin embargo, presenta dificultades derivadas de la ausencia de oficinas por parte de los supervisores para la atención ciudadana, la sobrecarga de trabajo (al nivel Primaria hay 464 zonas escolares donde cada supervisor debe atender a más de 20 escuelas) o el desvío de las tareas de supervisión hacia ámbitos político-sindicales. Además, no se cuenta con datos sobre el número de quejas presentadas ante los supervisores, su trámite y resolución. No obstante, frecuentemente el árbitro para la resolución de conflictos que no se resuelven dentro de las escuelas en realidad son los representantes o delegados sindicales.²⁰

El siguiente nivel es el Órgano Interno de Control (OIC) encargado de atender, tramitar y resolver las quejas o denuncias presentadas por la ciudadanía contra presuntas irregularidades administrativas cometidas por los servidores públicos, imponiendo las sanciones establecidas en la Ley. No obstante, en el OIC de la SEP sólo se

17 Fierro, Cecilia, Ruth Paradise, (2013). “Chapter 6 Moral Conflicts of Mexican Public School Principals in Political Context: Loyalties and Consequences” en *Understanding the Principalship: An International Guide to Principal Preparation*. En línea: 2013; 125-147. Disponible en [http://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/S1479-3660\(2013\)0000019010](http://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/S1479-3660(2013)0000019010) (consultado en diciembre 2014).

18 *Ídem*.

19 IFIE. Encuesta Nacional de Educación Básica, México, Instituto de Fomento e Investigación Educativa, A.C., 2013

20 Fierro, *Op. Cit.*

recibieron 2 mil 118 quejas en promedio al año entre 2007 y 2012 y, también en promedio, sólo hubo 259 sanciones administrativas por estas quejas o denuncias ciudadanas.²¹

Otras dos instancias a las que podrían acudir son el ministerio público o los tribunales de justicia fiscal y administrativa sobre los cuales no existen cifras públicas respecto del número de casos atendidos relacionados con las escuelas y cuyo trámite requiere de acompañamiento especializado del cual no siempre gozan los ciudadanos. A su vez, en caso de no recibir respuesta en el OIC, podrían acudir a las contralorías de las entidades federativas, a la Secretaría de la Función Pública, con los secretarios de Educación y titulares del Ejecutivo.

La Reforma Educativa incluyó diversos cambios en materia de rendición de cuentas. En primer lugar, se establece como obligación de la autoridad “promover la transparencia en las escuelas públicas y particulares en las que se imparta educación obligatoria, vigilando que se rinda ante toda la comunidad, después de cada ciclo escolar, un informe de sus actividades y rendición de cuentas, a cargo del director del plantel” (Artículo 14 de la Ley General de Educación) y el mismo Artículo establece que debe instrumentarse “un sistema accesible a los ciudadanos y docentes para la presentación y seguimiento de quejas y sugerencias respecto del servicio público educativo” mismo que no tiene una fecha límite para su plena implementación, lo cual es una omisión delicada.

En el ámbito de la violencia escolar, la Reforma Integral para la Educación Básica creó programas de capacitación docente en materia de derechos humanos y han sido implementados programas dirigidos a asegurar ambientes seguros, saludables, democráticos, libres de violencia y adicciones en las escuelas de Educación Básica. Estos programas establecieron mecanismos para la detección temprana de problemas, enriquecer currículas, establecer instancias específicas sobre violencia escolar, fortalecer la participación de padres de familia y la comunidad escolar, crear centros de atención, fortalecer a los comités técnicos, fomento de redes, escuela para padres, entre otras acciones que han contado con un ritmo de implementación desigual y poca claridad en sus resultados.

En los Foros de Justicia Cotidiana se identificaron problemáticas cotidianas que superan los mecanismos institucionales existentes para resolverlos en las siguientes áreas:

- Carencias en escuela: mobiliario dañado; falta de equipamiento; falta de servicios básicos.
- Inequidad en acceso: obstáculos para inscribir a niños; discriminación; discapacidad; población en retorno.
- Participación de padres: padres no van a juntas; no hay consejos de participación; no convocan a padres; los padres no se involucran.

21 SFP, *Sexto Informe de Labores. Secretaría de la Función Pública*, México, Secretaría de la Función Pública, 2012

- Ambiente escolar: bullying; violencia hacia/de maestros; acoso sexual.
- Corrupción: venta o herencia de plazas; asensos por palancas; comisionados; desvío de recursos; licitaciones irregulares; cuotas; propaganda/uso electoral de las escuelas; malos manejos de la cooperativa o de los recursos de la sociedad de padres.
- Frecuencia de clases: no hubo clases; ausentismo; la clase dura poco; impuntualidad.
- Formación docente: cursos inadecuados; maestros que no cumplen con el perfil.

De forma general, se detectó que uno de los grandes déficits para el involucramiento de los niños en la resolución de problemas niños es la inexistencia de espacios propicios para conocer sus inquietudes, quejas o sugerencias. En tanto en algunos estados de la República se cuenta con orientadores y espacios de mediación y justicia restaurativa, pero no necesariamente con la capacitación adecuada para realizar eficazmente su labor. También existen redes de canalización aunque en no pocas ocasiones están saturadas.

Respecto de los padres y madres de familia, los conflictos y problemas más comunes son la falta de competencias parentales, la poca participación de los padres de familia en la educación de sus hijos, la ignorancia de los derechos y obligaciones, la falta de información de los padres de familia en las posibles formas de intervención en el ejercicio de los recursos, la desconfianza en las autoridades escolares para solucionar los conflictos, la inflexibilidad de horarios de los centro de trabajo para que los padres puedan asistir a las reuniones escolares y la poca información sobre las consecuencias de no acompañar a sus hijos en su educación.

En cuanto a los docentes, se identificaron cuatro escenarios: 1) maestros como víctimas de arreglos institucionales que le impiden ejercer su función en la resolución de conflictos; 2) maestros también que forman parte del conflicto, victimarios; 3) maestros que se autovictimizan y paralizan su capacidad de acción; 4) maestros como personas necesitan ser motivados un fortalecimiento en su inteligencia emocional para resolver conflictos de forma asertiva.

En cuanto a los directores, una de las problemáticas más notables es que no cuenta con protocolos claros para la resolución de conflictos y herramientas que permitan sancionar estudiantes y maestros con pleno cuidado de sus seguridades física, afectiva y social y pleno respeto a sus derechos humanos. No se les vislumbra como gestores de problemas escolares, pues tal labor la dejan en otras instancias del gobierno o del sindicato.

Derivado de la Reforma Educativa, la gobernanza de las escuelas exige de un papel más dinámico de los directores de las escuelas. Ello requiere un cambio en los protocolos, en los mecanismos internos reconociendo contextos de proximidad que implica que la judicialización no es el camino para la resolución de los conflictos en las escuelas. Mejorar los mecanismos internos requiere una reformulación de las normas de convivencia al interior de las escuelas y capacitación en técnicas de solución de conflictos.

Por lo anterior, las propuestas derivadas de los foros de justicia cotidiana en la educación enfatizan, como ya se vio, la creación de documentos y protocolos que sirvan como referencia para la actuación dentro del contexto de las relaciones al interior de la escuela. Pero también las propuestas enfatizan la instrumentación de mecanismos de mediación escolar, justicia restaurativa e inteligencia emocional, lo cual se verá a continuación.

2. Propuestas

CELDA DE LA MATRIZ	F.1.1
Tema	Escuelas
Problema	Asimetría de Información
Descripción del Problema	Padres, madres, alumnos y docentes no conocen sus derechos ni las instituciones a las que podrían acudir para hacer válido el ejercicio de estos.
Medida propuesta	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen
Objetivo	Abatir la asimetría de información para el ejercicio de derechos.

CELDA DE LA MATRIZ	F.1.2
Tema	Escuelas
Problema	Asimetría de Información
Descripción del Problema	Padres, madres y docentes no conocen todas las opciones jurisdiccionales y administrativas a las que tienen derecho para que les atiendan los conflictos que al interior de las escuelas no pudieron resolverse.
Medida propuesta	Dotar de información oportuna y sencilla a padres de familia, docentes y directivos escolares de las instancias administrativas y jurisdiccionales a las que tienen derecho a acudir para atender aquellos conflictos que no pudieron resolverse al interior de las escuelas
Objetivo	Abatir la asimetría de información para el ejercicio de derechos.

CELDA DE LA MATRIZ	F.1.3
Tema	Escuelas
Problema	Asimetría de información
Descripción del problema	Una de las barreras de acceso a la justicia es la falta de información temprana y de calidad sobre la forma en que puede ser atendido o canalizado un conflicto.
Medida propuesta	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)
Objetivo	Crear instancias a las que acudan las personas para obtener información oportuna y de calidad.

CELDA DE LA MATRIZ	F.2.1
Tema	Escuelas
Problema	Agentes
Descripción del Problema	Las niñas y niños no cuentan con espacios formales cuya voz ayude a ser divulgadores y multiplicadores de la construcción de la paz a partir de un conocimiento de sus derechos, identificación de los problemas cotidianos en sus escuelas y la generación de propuestas de mejora.
Medida propuesta	Hacer corresponsables a los alumnos en la solución de los conflictos cotidianos de las escuelas. Fomentar la participación constructiva y propositiva
Objetivo	Hacer corresponsables a los alumnos en la solución de los conflictos cotidianos de las escuelas. Fomentar la participación constructiva y propositiva.

CELDA DE LA MATRIZ	F.3.1
Tema	Escuelas
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	Los padres, alumnos y maestros tienen desconfianza en el sistema de atención de quejas.
Medida propuesta	Uso intensivo de MASC como política general y eliminar disposiciones internas que inhiben su uso
Objetivo	Establecer mecanismos enfocados a la solución de conflictos basados en la comunicación y el restablecimiento de la confianza.

CELDA DE LA MATRIZ	F.3.2
Tema	Escuelas
Problema	Procedimientos
Descripción del Problema	Los directores de las escuelas no cuentan protocolos escolares uniformes para saber qué hacer en casos de emergencia, contingencia, acoso, violencia escolar cotidiana y, en general, la mayor parte de los conflictos en la gestión escolar: los que hay están caducos, no son pertinentes a la realidad de las escuelas, son considerados normas que deben cumplirse porque son impuestas por la autoridad y no porque son de utilidad para la comunidad y, en particular, para el director. Estos manuales deben incluir formatos para la recopilación de información relacionada con los conflictos cotidianos en las escuelas.
Medida propuesta	Crear una herramienta flexible y orientadora, para dotarla a los directores de las escuelas como material de consulta en el ejercicio de su liderazgo y que les facilite la resolución de conflictos cotidianos que les corresponde resolver
Objetivo	Dotar a los directores de las escuelas de una herramienta para consulta en el ejercicio de su liderazgo en las escuelas y en la resolución de los conflictos cotidianos que debe resolver.

CELDA DE LA MATRIZ	F.4.1
Tema	Escuelas
Problema	Capacidades institucionales
Descripción del Problema	En las escuelas formalmente no existe la figura del mediador para la resolución pacífica de conflictos, no existen mecanismos uniformados de justicia restaurativa ni formación y acompañamiento en inteligencia emocional extendida a docentes y directores.
Medida propuesta	Buscar que la norma de resolución de conflictos en las escuelas sean los mecanismos internos constructivos y no los mecanismos jurisdiccionales o punitivos. En contextos de proximidad.
Objetivo	Que en contextos de proximidad, la norma de la resolución de conflictos en las escuelas sean los mecanismos internos constructivos y no los mecanismos punitivos o jurisdiccionales.

CELDA DE LA MATRIZ	F.7.1
Tema	Escuelas
Problema	Grupos vulnerables

Descripción del Problema	Los migrantes mexicanos cuando regresan al país sufren de condiciones muy precarias y de carencia absoluta de medios idóneos para reinsertarse. La falta de procedimientos especiales y expeditos para reincorporarlos a la vida cotidiana genera situaciones extremas de revictimización.
Medida propuesta	Migrantes: mecanismos para facilitar inserción de niños hijos de migrantes en escuelas, revalidación de estudios y apoyo para facilitar (o eliminar) apostillamiento
Objetivo	Insertar a los hijos de los migrantes mexicanos que regresan al país y aprovechar su potencial y talento.

Tribunales y gobierno VI judicial

Una de las piezas centrales del acceso a la justicia lo constituyen los tribunales agrupados en los poderes judiciales de las entidades federativas. Por su importancia hemos considerado relevante dedicar un apartado especial a esta cuestión, que complementa el diagnóstico y propuestas elaboradas por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos como resultado de los foros especializados que llevaron a cabo y que constituye el anexo 2 de este informe.

El acceso a la justicia tiene como objetivo garantizar que las personas puedan hacer uso del apartado de impartición de justicia. Ello en el entendido de que dicho aparato de impartición de justicia debe ser capaz de resolver los conflictos que llegan a su conocimiento. De esta manera, al gobierno judicial le corresponde generar todas las condiciones necesarias para que el aparato de impartición de justicia funcione con calidad. Por calidad en el funcionamiento de la impartición de justicia debe entenderse que los tribunales son accesibles, que los servicios se prestan respetando la dignidad de las personas, que la justicia es eficiente y que los procesos generan soluciones que efectivamente resuelven los conflictos por los cuales se iniciaron.

Los encargados de la conducción de los órganos que imparten justicia tienen la obligación de asegurar una justicia accesible, eficiente, eficaz y responsiva a las condiciones y necesidades de las personas que requieren su intervención. Para lograr estos objetivos es necesario que el gobierno judicial garantice las siguientes cuestiones:

- a) Jueces independientes y capaces;
- b) Condiciones materiales para proporcionar el servicio de impartición de justicia; y
- c) Mecanismos de supervisión y control de la labor jurisdiccional.

En las líneas siguientes se proporcionan algunas consideraciones expresadas en la consulta en relación con la mejora y la atención de los problemas que presenta el gobierno judicial. Para tal efecto, las consideraciones se dividen en 4 grupos. Los

tres primeros corresponden a las tres áreas identificadas como los objetivos que debe cumplir el gobierno judicial. La cuarta incluye cuestiones generales que atañen a la organización y funcionamiento de los órganos encargados del gobierno judicial.

A. Jueces independientes y capaces

La cuestión del financiamiento de la justicia se identifica como un denominador común en la expresión de los problemas que encuentran los operadores del gobierno de los órganos que imparten justicia en el país. La problemática no se centra exclusivamente en los montos que se asignan a la justicia. También se menciona la incertidumbre que tienen en forma permanente los órganos de impartición de justicia en relación con los recursos con los que pueden contar para realizar sus funciones. Desde el punto de vista de la suficiencia de los montos asignados a la justicia, también es necesario destacar señalamientos en los que manifiestan carencias importantes que inciden tanto en la oferta de los servicios como en la calidad de los mismos.

En materia de financiamiento de la justicia debe expresarse con toda claridad que la incertidumbre financiera que experimentan los tribunales del país en forma constante constituye un seria afectación a la independencia judicial. En efecto, mientras que los órganos de impartición de justicia no cuenten con recursos suficientes y estables para financiar sus actividades, su actuación estará comprometida. Si bien esta situación es variable en todo el país y en función de cada órgano de impartición de justicia, es posible establecer que sus efectos se pueden percibir en forma general. Las presiones que enfrentan los órganos de gobierno del aparato de impartición de justicia para asegurar recursos para su funcionamiento pueden implicar también la existencia de peticiones o la imposición de políticas explícitas o implícitas a los impartidores de justicia que afectan directamente su independencia para resolver los asuntos que tienen a su cargo. En otros casos, la falta de recursos se refleja en la ausencia de intermediación. Los jueces deben enfrentar la imposible tarea de presidir audiencias en un sistema en el que los asuntos que reciben hacen prácticamente imposible siquiera resolver.

Las propuestas plantean la existencia de mecanismos constitucionales y legales que permitan garantizar la existencia de recursos suficientes para la operación del aparato de impartición de justicia. Entre algunas de estas propuestas se plantea la necesidad de establecer garantías diseñadas para evitar que los presupuestos se reduzcan. También se pueden considerar mecanismos que aseguren el incremento del presupuesto judicial año con año.

Otra cuestión estrechamente relacionada con la independencia judicial tiene que ver con el cumplimiento de resoluciones judiciales y en general de los mandamientos que emiten los jueces. De poco sirve llegar a una resolución judicial si la misma

no puede ser ejecutada. La independencia judicial también se expresa a través de la certeza que producen sus mandatos no sólo desde el punto de vista jurídico sino también del material. La cuestión no es menor. Existen problemas generalizados en el país en materia de ejecución de sentencias y cumplimiento de mandamientos judiciales. La consulta reveló un malestar entre los juzgadores por la ausencia de mecanismos que les permitan asegurar el cumplimiento de sus decisiones. Evidentemente, el malestar no es exclusivo de los juzgadores. A los justiciables no les son útiles resoluciones que nunca se van a cumplir.

Las propuestas en esta materia incluyen el fortalecimiento del catálogo de medidas de apremio de los juzgadores. También se considera el establecimiento de indicadores específicos sobre el cumplimiento de sentencias. Ello implica que considerar el cumplimiento de una sentencia o un mandamiento judicial es de interés público.

La profesionalización y la educación continua de los juzgadores es un aspecto que debe ser planeado y ejecutado por los órganos de gobierno de los impartidores de justicia. En esta materia es necesario incidir en tres aspectos. En primer lugar, la reciente tendencia hacia la oralidad parece anunciar la existencia de sistemas de impartición de justicia más accesibles y responsivos. El reto es asegurar que la preparación de los juzgadores para acometer estas reformas sea la adecuada.

En segundo lugar, la justicia cotidiana se encuentra repleta de formalidades que reducen la eficiencia del proceso jurisdiccional. Los juzgadores suelen ser poco proclives a la introspección y ello les impide ser reactivos a costumbres y tradiciones que obstaculizan el funcionamiento de la justicia. La capacitación es una herramienta clave para lograr trascender muchas debilidades del funcionamiento cotidiano de la justicia. Este tipo de problemas también se presentan en la segunda instancia y en el amparo. Con frecuencia se observan reposiciones cuyo único fin es la satisfacción de formalidades que no van a tener repercusión alguna sobre los procesos y que retrasan el proceso de impartición de justicia.

En tercer lugar, corresponde a la capacitación judicial propiciar el desarrollo de actitudes que permitan el desarrollo de juzgadores que desarrollen su labor con apego a los más altos estándares de la ética judicial. De nuevo aquí el reto consiste en que las sesiones de capacitación sean instrumentos eficaces para inocular en los juzgadores hábitos que les permitan convertirse en jueces de excelencia.

Desde el punto de vista de la estructura de los órganos de impartición de justicia, la consulta reveló la necesidad de valorar la situación actual de los tribunales administrativos y de las juntas de conciliación y arbitraje. La revisión de este tipo de impartidores de justicia incluye cuestiones como la autonomía y la integración tripartita.

Una última cuestión a analizar es la situación del amparo directo. En ese sentido, el consenso generalizado indica que el amparo directo debe modularse una vez que se asegure la independencia de todos los órganos de impartición de justicia del país.

B. Condiciones materiales para proporcionar el servicio de impartición de justicia

Los órganos de gobierno de los impartidores de justicia son los encargados de realizar la planeación judicial y considerar las oportunidades de innovación. En esta materia se presentan dos tendencias muy claras. Por una parte existe el movimiento hacia la integración de tribunales electrónicos. Por la otra destaca el empleo de mecanismos alternativos para resolver controversias en sede judicial.

En el caso de la introducción de mecanismos electrónicos para facilitar los procesos jurisdiccionales, los tribunales han mostrado avances en los últimos años. Sin embargo, los retos son todavía muchos. Por ejemplo, las disposiciones de la ley de amparo en la materia todavía requieren mucho desarrollo reglamentario y operativo. En otros casos, el desarrollo de los proyectos no ha reunido las expectativas deseadas. El prototipo de juicios en línea es un paradigma deseable, que debe facilitar tanto el acceso como la eficiencia en el desarrollo de los procesos. Sin embargo, la implementación de este tipo de modelos en el país es desigual. En términos generales el área de justicia y tecnología requiere de acciones de planeación, implementación y evaluación.

La consulta generó planteamientos en los que se subraya la importancia de asegurar que los juzgadores no distraigan su tiempo y energía en cuestiones relacionadas con el manejo y administración de las unidades jurisdiccionales. Para lograr este objetivo se propuso la figura del administrador judicial. El administrador judicial tiene como mandato hacerse cargo de todas aquellas cuestiones que se requieren para asegurar el funcionamiento de una unidad jurisdiccional. Su labor debe relevar al juez de estas tareas con lo cual se asegura que los juzgadores puedan dedicarse completamente a la función jurisdiccional.

La participación de peritos en prácticamente todas las jurisdicciones mostró ser una cuestión que preocupa ampliamente a juzgadores por igual. Los señalamientos indican que la intervención de peritos provoca retrasos, genera muchas incertidumbres y no siempre aporta la información que se requiere para tomar decisiones en los procesos. Las propuestas en esta materia son diversas. Van desde planteamientos que buscan la depuración de los padrones de peritos en los órganos jurisdiccionales, hasta la introducción de reformas de tipo procesal que permitan mayor flexibilidad en el interrogatorio de los peritos. También existen propuestas que buscan involucrar a los colegios y asociaciones de profesionales en la prestación

de servicios especializados para la justicia o que buscan que las universidades se conviertan en proveedoras de este tipo de servicios. En general, las propuestas en la materia todavía requieren de un mayor desarrollo. Sin embargo, lo que debe destacarse con toda claridad es que la situación actual del desahogo de pruebas periciales en prácticamente todos los procesos en que se requiere es muy problemática.

C. Mecanismos de supervisión y control de la labor jurisdiccional

La consulta reveló la existencia de muchas limitaciones en los mecanismos de supervisión y control de los funcionarios jurisdiccionales. Los operadores de los órganos de gobierno señalan que las herramientas con las que cuentan son limitadas. También indican que en temas disciplinarios existe una fuerte litigiosidad que dificulta mucho la imposición de sanciones. Bajo esta perspectiva, el derecho disciplinario judicial se ha convertido en un espacio sobrerregulado y repleto de formalidades.

Sin embargo, desde el punto de vista de los juzgadores el control y la supervisión judicial también muestra muchas deficiencias. La visita como el mecanismo típico de supervisión muestra muchas limitaciones. No existe regularidad en la imposición de sanciones o en la definición de criterios que orienten la función de los juzgadores. Los órganos de gobierno judicial no parecen ser claros en la forma en la que pretenden realizar sus funciones de supervisión y control.

Algunas aportaciones a la consulta contribuyen a avanzar en la materia. Destacan especialmente planteamientos que tienen como propósito la revisión integral de la calidad de las resoluciones judiciales. Este tipo de metodologías pueden incidir en forma eficaz en mejorar las características de las resoluciones jurisdiccionales. Los avances en esta materia pueden modificar por completo los mecanismos de supervisión judicial y construir mayor certeza entre juzgadores y órganos de gobierno judicial.

Otra práctica relevante en la materia es la convocatoria a premios y reconocimientos a las mejores resoluciones jurisdiccionales. La práctica se ha iniciado por la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia. Las ventajas de este tipo de ejercicios son que permiten definir con toda claridad resoluciones de calidad cuyos elementos pueden ser vistos y emulados por otros juzgadores. De esta manera, la incidencia del gobierno judicial en la mejora del servicio de impartición de justicia no se enfoca exclusivamente en aspectos disciplinarios sino que también genera incentivos para mejorar el desempeño judicial.

Un tema estrechamente relacionado a la supervisión y el control judicial es el relativo al desempeño de los abogados. La consulta puso de manifiesto diversos problemas estrechamente relacionados con deficiencias en la actuación de abogados. Hasta el momento las respuestas del aparato de impartición

de justicia se han limitado a la implementación de esquemas burocráticos y engorrosos de registro de cédulas profesionales, sin que se muestre incidencia real sobre la problemática. Algunas propuestas señalan la necesidad de establecer mecanismos que permitan difundir información sobre la calidad de los abogados en particular o incidencias sobre su desempeño. Particularmente cuando existen irregularidades en su actuación.

D. Los órganos de gobierno judicial

La organización y desempeño del gobierno judicial es un aspecto que merece especial atención. Desde hace cerca de 20 años se han presentado múltiples cambios en materia gobierno judicial. La experiencia ha sido dispar. Un problema especialmente importante es la falta de consistencia y estabilidad en el gobierno judicial. Los relevos de funcionarios encargados de las funciones de gobierno han mostrado aciertos y desaciertos por igual. El problema incide directamente sobre la función sustantiva de gobierno toda vez que no se logra la estabilidad necesaria para la conducción de las instituciones que imparten justicia. Aquí las recomendaciones deben necesariamente incluir la búsqueda de perfiles adecuados para cumplir con las funciones de gobierno judicial y el establecimiento de mecanismos que permitan asegurar estabilidad en la conducción de los asuntos que conciernen a la justicia.

La organización judicial también cuenta con múltiples ejemplos de crecimiento inmoderado. El resultado ha sido en muchos casos la aparición de enormes aparatos burocráticos al interior de los poderes judiciales. Estas estructuras consumen muchos recursos clave para el desarrollo de la función jurisdiccional y aportan poco o nada a su mejora. La experiencia de la organización del gobierno judicial debe revisarse a fin de asegurar que los mecanismos existentes cumplan en forma adecuada con su función.

Un aspecto adicional relacionado con la organización del gobierno judicial es el de el diseño de políticas relacionadas con la construcción de transparencia en la función judicial. Los poderes judiciales se han mostrado erráticos en la implementación de políticas de transparencia. Aquí se presenta otro importante reto que no solo guarda estrecha relación con la rendición de cuentas sino también con la consolidación de la imagen de la justicia en México como un servicio que beneficia a todas las personas por igual.

Conclusiones VI y propuestas

A. Criterios de análisis

El resultado de los foros muestra que, en su conjunto y a pesar de la existencia de diversas instituciones, procedimientos y mecanismos federales, estatales y municipales, el estado de la justicia cotidiana presenta graves problemas que requieren atención urgente, entre otros los siguientes:

- los procesos son largos, costosos, poco flexibles o adaptables a las circunstancias;
- existen numerosos obstáculos tanto para el acceso a la justicia como para que el resultado contribuya a solucionar efectivamente los problemas de los ciudadanos;
- la justicia se percibe como lejana, resulta mayormente incomprensible para los ciudadanos y tiende a incrementar la desigualdad social;
- se tiende a privilegiar la forma procesal sobre la resolución del conflicto; y
- las personas que enfrentan un conflicto con mucha frecuencia no saben adonde acudir y cómo obtener servicios de asistencia jurídica de calidad y bajo costo.

El catálogo de problemas identificados es largo, heterogéneo y complejo. Por ello, las propuestas de solución también comprenden un amplio espectro de medidas de muy diversa naturaleza. Por ello, y para facilitar su análisis, se decidió agruparlas en siete grandes categorías que se describen a continuación.

Asimetrías de información. El problema más frecuente que se identificó tiene que ver con la información que tienen los actores cuando enfrentan un conflicto. En efecto, en muchas ocasiones los actores ni siquiera son capaces de identificarse como titulares de un “derecho” que les permitiría reclamar una situación específica en el conflicto. Y cuando tienen alguna idea (cierta o aproximada) de que son titulares de un derecho sucede

frecuentemente que desconocen la vía para reivindicarlo.²² Cuando logran identificarlo, existen diferentes situaciones que obstaculizan la solución.

Primero, la desconfianza generalizada en las instituciones que inhibe que las personas se acerquen a ellas. La segunda, el estado de “marginación jurídica” que enfrentan por falta de documentos que sean reconocidos por las instituciones (actas de nacimiento, de matrimonio, títulos de propiedad, identificación oficial, testamentos) que impiden o dificultan el acceso. La tercera, que cuando se acercan a las instituciones existen altos costos de transacción (por ejemplo necesidad de asistir a audiencias en horarios laborales especialmente cuando se trata de asuntos de menor cuantía y que son la mayoría) que obligan a abandonar la reivindicación del derecho. Cuarto, particularmente cuando se trata de conflictos complejos como son los de materia ambiental o de propiedad, existen varias agencias gubernamentales que reivindican la competencia sobre el asunto o que actúan de manera desarticulada.

Finalmente, la expectativa del agente del conflicto suele no corresponder con la respuesta que la institución puede darle, lo cual genera escenarios donde la intervención institucional no soluciona sino hace aún más complejo el conflicto. El escenario burocrático se vuelve ininteligible para el ciudadano común. Todos estos elementos requieren de medidas que permitan reducir las asimetrías de información para darle al agente del conflicto mayor capacidad de decisión. En el fondo no se trata sólo de dar información, sino de traducirla en conocimiento que permita decisiones informadas.

Capacidad de los agentes para resolver conflictos. Un segundo problema tiene que ver con la capacidad de los agentes que intervienen en la solución de los conflictos. Quizá el problema más importante lo representan los profesionales del derecho, en particular los abogados. No existe en el momento actual ningún mecanismo que regule el ejercicio de la práctica profesional, asegure la capacidad de los agentes, y mucho menos que permita determinar consecuencias por una práctica indebida o deficiente (responsabilidad profesional). El escenario en particular para aquellos que requieren un representante legal en conflictos de cuantía menor es desolador pues son frecuentemente víctimas de una práctica deficiente o bien porque el interés del abogado desplaza al del cliente. Urge por ello considerar alternativas que permitan mejorar las condiciones del ejercicio profesional cuando implica la representación en juicio de una persona.

Pero el problema no se limita a los abogados. Existen deficiencias importantes en la formación y orientación de otros agentes que intervienen en los procesos de solución de conflictos, tales como funcionarios (administrativos y judiciales), policías, ministerios públicos, defensores de oficio y jueces. Hay una sub inversión tanto en la formación jurídica de base como en los mecanismos de capacitación y profesionalización de estos agentes.

22 El análisis de las razones por las que las personas litigan se deriva del famoso artículo de Felstiner, Abel y Sarat. “The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming...” *Law and Society Review*, Vol 15, No. 3/4, 1981.

Una atención especial debe darse a la situación de ciertos agentes. En primer lugar, los peritos que juegan un papel crítico en la solución técnica de ciertos problemas. Por ello se requiere de mecanismos de profesionalización, certificación y adecuación del modelo en el que actualmente operan. Otros agentes relevantes son los “gestores”, que pueden tener un papel útil en la intermediación necesaria entre la burocracia y los ciudadanos, pero que hoy operan en la sombra de la legalidad. Podrían adoptarse de nuevo para reconocer su existencia, profesionalizar y permitir que desempeñen una función útil.

Finalmente, con frecuencia se piensa en los mecanismos alternativos de solución de controversias como una alternativa útil, sin embargo se olvida que para que esa función se realice adecuadamente se requiere de personal especializado que permita ejercer la mediación o la negociación. Tenemos una seria carencia en esta materia; no hay instituciones especializadas en la formación de estos agentes, y con frecuencia se piensa que un abogado es capaz de realizarla sin entrenamiento previo. Esto es un grave error. Se requiere por ello abrir vías institucionales para formar, capacitar y certificar agentes capaces de realizar estas funciones.

Versatilidad y eficacia de los procedimientos. Un tercer grupo de problemas está relacionado con el diseño de los procedimientos que con frecuencia resulta demasiado rígido y formalizado, por lo que son poco adaptables a las circunstancias específicas de ciertos conflictos. Es importante subrayar que no se trata sólo de simplificar, sino de flexibilizar, desformalizar, diferenciar y adaptar los procedimientos a condiciones específicas.

En este rubro se puede señalar, por ejemplo, la necesidad de diseñar procedimientos simplificados para litigios de poca cuantía, la introducción de la oralidad como una herramienta útil, el uso de tecnologías de la información en el diseño, gestión y desahogo de procedimientos, la implementación sistemática de elementos de justicia procedimental en el diseño de los procedimientos, etc.

De nueva cuenta, el uso de métodos alternativos como herramienta útil supone entender que su diseño no debe seguir la misma lógica que los procedimientos jurisdiccionales sino que responden a una dinámica distinta, que con frecuencia no requieren de la intervención de abogados, y que no constituyen meros apéndices a la acción jurisdiccional sino que constituyen un capítulo aparte.

Capacidades institucionales. Muchas de las reformas a las instituciones de justicia suponen que estas cuentan con las capacidades institucionales para adaptarse a los nuevos diseños normativos. Ello es una falacia que explica buena parte de los fracasos en esta materia. Debemos reconocer que se requiere una inversión significativa en el desarrollo de las capacidades humanas, organizacionales, administrativas y de gobierno de las

instituciones que les permita responder y adaptarse a los nuevos entornos.

Diseño institucional. Este es probablemente el rubro más complejo y quizá el que tiene que pensarse en el mediano o largo plazo, pero sin duda requiere atención al menos en dos dimensiones. La primera tiene que ver con el diseño del gobierno judicial en sus tres componentes básicos: la administración de los tribunales, la carrera judicial y los mecanismos disciplinarios. En todos estos rubros se requieren mejoras sustantivas.

El segundo aspecto tiene que ver con la multiplicación de instancias no jurisdiccionales que aún existen, en particular en materia laboral y administrativa. Conviene reflexionar seriamente sobre la conveniencia de caminar hacia la unidad de jurisdicción para garantizar un diseño que asegure que estas funciones se dan en un entorno que garantice su imparcialidad, eficacia y profesionalización.

Mejora regulatoria. Uno de los problemas más importantes que dan origen tanto a la generación de conflictos como a las dificultades para dar acceso a la justicia y solución a los problemas, se encuentra en la calidad de la regulación nacional. Para decirlo en pocas palabras, no se puede pretender que las normas orienten efectivamente la conducta si éstas tienen un mal diseño que genera innecesariamente altos costos de cumplimiento o simplemente normas de cumplimiento imposible que abren amplios espacios a la discrecionalidad, la impunidad y la corrupción.

Desde esta perspectiva, resulta indispensable una política integral, profunda y con alcance nacional de mejora regulatoria que permita alinear los esfuerzos de los diferentes niveles de gobierno en materias concurrentes, mejorar el diseño de los trámites, permitir el uso sistemático de tecnologías de información, generar ventanillas y páginas de internet que sistematicen y brinden a los particulares información completa acerca de los trámites y requisitos para desarrollar actividades productivas.

Atención a grupos vulnerables. Finalmente, en todos los casos y de manera sistemática, deben considerarse que las medidas de acceso a la justicia deben de considerar las circunstancias especiales que tiene los diferentes grupos vulnerables para evitar condiciones discriminatorias de acceso. Estos grupos comprenden entre otros a las mujeres, los niños, los adultos mayores, los indígenas, los migrantes, ciertos trabajadores (por ejemplo trabajadoras domésticas).

B. La matriz para organizar las propuestas

Como se mencionó anteriormente, cada una de las 600 propuestas fue revisada por grupos de validación que las

depuraron, sistematizaron y consolidaron, dejando un universo total de 217 propuestas.

Una vez revisadas, las propuestas se organizaron en una matriz de doble entrada que, por un lado, permite revisarlas por cada uno de los temas que se trataron en los diferentes foros (trabajadores, ciudadanos, familias, emprendedores, vecinos, escuelas y tribunales) y por otro, las siete grandes categorías transversales. A continuación se presenta una tabla que resume cuantitativamente los resultados.

	Trabajadores	Ciudadanos	Familias	Emprendedores	Vecinos	Escuelas	Tribunales
Asimetrías de información	4	6	2	4	2	3	3
Agentes	7	8	5	7	5	0	3
Procedimientos	10	17	7	14	13	2	12
Capacidades	3	1			3	1	6
Diseño	4	5	1	3	4		7
Mejora regulatoria	4	6	7	7	5		
Grupos vulnerables	4	1	2		2	1	6

Antes de presentar el contenido de esta matriz conviene hacer algunas advertencias importantes.

Como podrá observarse las propuestas son heterogéneas pues responden a la diversidad de problemas que se revisaron durante los foros. Hay algunas que son generales e implican un rediseño institucional de gran calado o suponen un alto grado de complejidad política, jurídica, organizacional o presupuestal. Otras, en cambio, buscan atender problemas concretos y puntuales, y pueden ser de ejecución más inmediata. En algunos casos, las recomendaciones no son compatibles entre sí pues implican cursos de acción alternativos. Eso es explicable en razón de la pluralidad de los foros y la diversidad de puntos de vista que ahí se expresaron y que conviene preservar.

También se advertirá que existen propuestas que son iguales o similares para cada uno de los temas y que se identifican en celdas sombreadas. Esto es así porque, aunque con diferentes manifestaciones, se identificó el mismo el mismo tipo de problema para diferentes temas. Estos asuntos de carácter transversal pueden resolverse con medidas específicas o bien con un tratamiento más general.

En todo caso, la matriz no debe verse como un conjunto de ideas aisladas, sino que en realidad constituye un programa de acción que puede servir de base para elaborar una política pública de acceso a la justicia de corto, mediano y largo plazo misma de la que hoy el país carece por completo. Para ello, creemos que conviene crear una instancia de deliberación, coordinación y articulación que involucre a todos los poderes e instancias de gobierno, así

como la academia y la sociedad civil. La elaboración de esta política constituye quizá el principal reto que se desprende de la consulta y es la recomendación más importante del ejercicio.

En la elaboración de esa política debe considerarse que no existen soluciones perfectas, sino sólo mejoras graduales que tienen que ser evaluadas y modificadas periódicamente. De lo que se trata es de alterar el estado de cosas mediante la identificación y corrección de problemas específicos, aun cuando esa solución no resuelva cabalmente el problema o pueda incluso tener efectos indeseables para cierto número de casos.

Tampoco existen soluciones universales aplicables a todos los problemas. La comprensión del contexto cultural en que funciona cierta institución, así como de las expectativas de las partes en conflicto, resulta de capital importancia para el éxito de cualquier intervención. De lo anterior se deduce que las soluciones normativas, especialmente los cambios legislativos, pueden ser necesarios, pero nunca resultarán suficientes. En muchos casos es preferible modificar las condiciones concretas de operación de las instituciones, así como los incentivos que inciden en el comportamiento de los actores sociales que se relacionan con ellas.

Finalmente, debe tenerse presente que la mayor parte de los conflictos se desarrollan en el ámbito local en materias no penales, y que la intervención de las autoridades federales tiende a ser más la excepción que la regla.

A continuación se presenta la matriz. El contenido de cada una de las propuestas se ha desarrollado ya en las secciones correspondientes del capítulo “Dimensiones de la justicia cotidiana” de este mismo informe, salvo en el caso de las propuestas en materia de tribunales, cuyo desarrollo se encuentra tanto en el capítulo relativo al gobierno judicial como en los anexos 2 y 5 que fueron elaborados por la Conatrib y la OCDE, respectivamente.

VI Base de información

Base de información

Temas		A		B		C	
Propuestas	Cod.	Trabajadores	Cod.	Ciudadanos	Cod.	Familias	
1 Asimetría de información	A.1.1	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen	B.1.1	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen	C.1.1	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen	
	A.1.2		B.1.2	Portales de transparencia con lenguaje ciudadano y datos abiertos	C.1.2		
	A.1.3	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)	B.1.3	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)	C.1.3	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)	
	A.1.4	Las JCA deben informar con sencillez y claridad los diversos procedimientos y señalar los tiempos promedio de tramitación para orientar a potenciales demandantes	B.1.4	Crear sistema nacional (portal único) de información de trámites, servicios y mecanismos de protección (recursos, asistencia ante las procuradurías y procedimientos ante tribunales contencioso administrativos)	C.1.4		
	A.1.5		B.1.5	Crear mecanismos para facilitar la inserción jurídica de grupos hasta ahora marginados(actas, registros, sucesiones...)	C.1.5		
	A.1.6	Elaborar contratos tipo simplificados para regular algunas relaciones de trabajo de grupos vulnerables	B.1.6		C.1.6		
	A.1.7		B.1.7	Establecer mecanismos de tutela efectiva del derecho de petición	C.1.7		
	2 Agentes	A.2.1	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades	B.2.1	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades	C.2.1	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades
A.2.2		Diseñar mecanismos para profesionalizar personal de las JCA	B.2.2	Profesionalizar y regular los servicios de gestoría.	C.2.2		
A.2.3			B.2.3	Crear conciencia en los servidores públicos del valor social de la administración y de valores de honradez, sensibilidad, responsabilidad, accesibilidad y trato no discriminatorio	C.2.3		
A.2.4		Profesionalizar y aumentar el número de verificadores	B.2.4	Profesionalizar los órganos internos de control con un sistema civil de carrera	C.2.4		

D		E		F		G	
Cod.	Emprendedores	Cod.	Vecinos	Cod.	Escuelas	Cod.	Tribunales
D.1.1	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen	E.1.1	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen	F.1.1	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen	G.1.1	Crear programas efectivos de educación e información en los que se enfatice el conocimiento y ejercicio de los derechos, así como de las instituciones que los protegen
D.1.2		E.1.2		F.1.2	Dotar de información oportuna y sencilla a padres de familia, docentes y directivos escolares de las instancias administrativas y jurisdiccionales a las que tienen derecho a acudir para atender aquellos conflictos que no pudieron resolverse al interior de las escuelas	G.1.2	Generar y producir material para la enseñanza de los derechos humanos, particularmente los relacionados con derechos económicos y sociales, para su difusión y enseñanza educación superior y continúa.
D.1.3	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)	E.1.3	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)	F.1.3	Crear mecanismos de asistencia jurídica temprana (call centers, páginas de internet, mesas de trámites, manuales)	G.1.3	Formular las resoluciones y sentencias judiciales en lenguaje comprensible para las partes.
D.1.4	Crear sistema nacional de información (portal único) de trámites y servicios relacionados con las empresas y negocios	E.1.4		F.1.4		G.1.4	
D.1.5	Crear página web única que concentre toda la información (incluida normativa municipal y local) que se requiere para la apertura de un negocio	E.1.5		F.1.5		G.1.5	
D.1.6		E.1.6		F.1.6		G.1.6	
D.1.7		E.1.7		F.1.7		G.1.7	
D.2.1	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades	E.2.1	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades	F.2.1	Hacer corresponsables a los alumnos en la solución de los conflictos cotidianos de las escuelas. Fomentar la participación constructiva y propositiva	G.2.1	Regular prestación de servicios jurídicos y establecer mecanismos de responsabilidades, y al menos certificación para litigar ante tribunales
D.2.2	Profesionalizar y regular los servicios de gestoría.	E.2.2		F.2.2		G.2.2	
D.2.3		E.2.3	Incorporar modelos de policía de proximidad que permitan atender y solucionar conflictos sencillos, al tiempo de activar mecanismos de alerta temprana de los de mayor complejidad	F.2.3		G.2.3	
D.2.4	Ampliar facultades a COFEMER para comprender ámbitos local y municipal	E.2.4		F.2.4		G.2.4	

Base de información

Temas		A		B		C	
Propuestas	Cod.	Trabajadores	Cod.	Ciudadanos	Cod.	Familias	
	A.2.5	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica	B.2.5	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica	C.2.5	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica	
	A.2.6	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad abogados y defensores de oficio	B.2.6	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad de defensores de oficio en tribunales administrativos y de la asesoría jurídica en Procuradurías administrativas	C.2.6	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad de abogados en los DIF y defensores de oficio en tribunales familiares	
	A.2.7		B.2.7	Mejorar calidad de los jueces administrativos	C.2.7	Mejorar calidad de los jueces de lo familiar	
	A.2.8	Profesionalizar y regular los peritos especialmente en materia de seguridad e higiene. Crear una institución certificadora	B.2.8	Profesionalizar y regular los peritos. Crear una institución certificadora	C.2.8	Profesionalizar y regular los expertos en materia familiar (psicólogos, trabajadores sociales, pedagogos). Crear una institución certificadora	
	A.2.9	Fomentar que los sindicatos asuman el papel de asesores y defensores de empleados y trabajadores que enfrentan conflictos individuales	B.2.9		C.2.9		
3 Procedimientos	A.3.1	Crear instancia a nivel federal que facilite mediación y negociación pre-contenciosa; en el mediano plazo pudiera sustituir a Profedet	B.3.1	Uso intensivo de MASC como política general y eliminar disposiciones internas que inhiben su uso	C.3.1	Uso de MASC preservado el interés superior de los menores e incapacitados	
	A.3.2	Realizar una reingeniería de los procedimientos, separar aquellos que tienen carácter administrativo y especializar ciertos órganos	B.3.2	Mejorar la calidad de los actos administrativos con efectos en los particulares	C.3.2		
	A.3.3	Introducir conciliación con oralidad efectiva como prerrequisito del juicio laboral	B.3.3	Introducir oralidad en la justicia administrativa	C.3.3	Introducir oralidad (juicio oral familiar)	
	A.3.4		B.3.4	Introducir procedimientos simplificados para juicios administrativos de menor cuantía	C.3.4		
	A.3.5		B.3.5	Homogenizar y reducir los plazos de los procedimientos contenciosos	C.3.5		
	A.3.6	Ante la insuficiencia de actuarios y notificadores, implementar medios de notificación electrónica	B.3.6	Eliminar las audiencias de mero trámite y hacerlas eficientes. Dar cabida a que las partes puedan convenir su no realización	C.3.6		
	A.3.7	Acreditar representatividad de trabajadores como requisito para el emplazamiento a huelga (evitar sindicatos negros) Véase D.3.7	B.3.7	Acortar términos y plazos para la ejecución de las sentencias y otorgar mayores elementos para garantizar su cumplimiento incluyendo reparación y eventualmente la destitución del funcionario	C.3.7		
	A.3.8		B.3.8	Revisar marco normativo para simplificar y propiciar la solución de conflictos con las administraciones mediante negociación más que el desplazar la controversia a otra instancia	C.3.8		

D		E		F		G	
Cod.	Emprendedores	Cod.	Vecinos	Cod.	Escuelas	Cod.	Tribunales
D.2.5	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica	E.2.5	Medidas para mejorar la calidad de la educación jurídica	F.2.5		G.2.5	
D.2.6		E.2.6	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad de asesores, defensores y abogados de oficio	F.2.6		G.2.6	Incrementar y mejorar sustantivamente la calidad de las defensorías de oficio y mediadores públicos
D.2.7	Mejorar calidad de los jueces en materia mercantil	E.2.7		F.2.7		G.2.7	Profesionalizar y capacitar a jueces y personal jurisdiccional. Considerar elaboración de un perfil del juez y la creación de una escuela nacional judicial
D.2.8	Profesionalizar y regular a los peritos en materia mercantil. Crear una institución certificadora	E.2.8	Profesionalizar y regular los peritos. Crear una institución certificadora	F.2.8		G.2.8	Profesionalizar y regular los peritos. Crear una institución certificadora
D.2.9	Profesionalizar personal encargado de verificar cumplimiento regulatorio y establecer mecanismos de supervisión efectivos.	E.2.9		F.2.9		G.2.9	
D.3.1	Uso de MASC	E.3.1	Uso de MASC	F.3.1	Uso de MASC	G.3.1	Promover y facilitar el uso de MASC en procedimientos pre contenciosos
D.3.2	Acelerar la implementación de la oralidad en procedimientos mercantiles en todo el país.	E.3.2	Implementar medidas cautelares no vinculadas a procedimientos judiciales en materia de uso de suelo y afectaciones al medio ambiente	F.3.2	Crear una herramienta flexible y orientadora, para dotarla a los directores de las escuelas como material de consulta en el ejercicio de su liderazgo y que les facilite la resolución de conflictos cotidianos que les corresponde resolver	G.3.2	Introducir procedimientos orales para asuntos de menor cuantía, expeditos, de audiencia única, desformalizados.
D.3.3	Introducir oralidad incluso en juicios de mayor cuantía y el juicio hipotecario oral	E.3.3	Introducir oralidad	F.3.3		G.3.3	
D.3.4	Introducir procedimientos simplificados y orales para juicios de menor cuantía	E.3.4	Introducir procedimientos simplificados y orales para juicios de menor cuantía	F.3.4		G.3.4	Fortalecer las capacidades de los jueces para la ejecución de sentencias y, en general, el cumplimiento de mandatos judiciales.
D.3.5	Establecer amnistías regulatorias y facilitar a las empresas su regularización	E.3.5	Crear procedimientos estandarizados para resolver conflictos en materia vecinal	F.3.5		G.3.5	Facilitar y extender el acceso a la justicia mediante procesos electrónicos
D.3.6	Crear una autoridad certificadora de particulares para resolver conflictos en línea	E.3.6	Dotar de personalidad jurídica a las Procuradurías Sociales y Ambientales para promover acciones colectivas	F.3.6		G.3.6	Reducir el número de reposiciones cuyo uso indiscriminado por tribunales de apelación y colegiados de circuito, en materia de amparo directo, no sólo retrasa sin que llega a convertirse en denegación de justicia
D.3.7	Proteger a las empresas de sindicatos (negros) carentes de representatividad	E.3.7	Crear nuevos sistemas probatorios que tomen en consideración las peculiaridades de las materias ambientales y de uso de suelo	F.3.7		G.3.7	Reducir las formalidades y tiempos de los procesos en la medida en la que no se afecte el debido proceso.
D.3.8	Introducir la oralidad en controversias sobre contratos de grandes sumas	E.3.8	Establecer protocolos para la atención de los problemas comunitarios que genera el desarrollo de obras de infraestructura y desarrollos inmobiliarios urbanos	F.3.8		G.3.8	

Base de información

Temas	A		B		C	
Propuestas	Cod.	Trabajadores	Cod.	Ciudadanos	Cod.	Familias
	A.3.9		B.3.9	Introducir principios de reconducción procedimental	C.3.9	
	A.3.10		B.3.10	Simplificar procedimientos de responsabilidad patrimonial y establecer medidas para evitar la repetición del acto	C.3.10	
	A.3.11		B.3.11	Crear sistemas de conciliación en línea en particular en materia de consumo	C.3.11	
	A.3.12	Flexibilizar procedimientos	B.3.12	Flexibilizar procedimientos	C.3.12	Flexibilizar procedimientos incluidos los no contenciosos (adopción y tutela)
	A.3.13	Gestión de procedimientos	B.3.13	Gestión de procedimientos	C.3.13	Gestión de procedimientos
	A.3.14	Uso de TIC´s, con especial énfasis en gestión de expedientes y notificación de resoluciones	B.3.14	Uso de TIC´s	C.3.14	Uso de TIC´s
	A.3.15	Medidas de justicia procedimental	B.3.15	Medidas de justicia procedimental	C.3.15	Medidas de justicia procedimental
	A.3.16	Medidas para asegurar ejecución de laudos	B.3.16	Medidas para asegurar ejecución de resoluciones y sentencias	C.3.16	Medidas para asegurar ejecución de sentencias, en especial pensiones alimentarias
	A.3.17		B.3.17	Incluir en la propia resolución del juicio de nulidad el otorgamiento de daños y perjuicios al ciudadano, cuando se acredite que los sufrió como consecuencia del actuar irregular de la administración	C.3.17	
4 Capacidades institucionales	A.4.1		B.4.1		C.4.1	
	A.4.2	Transparentar el funcionamiento de las juntas mediante publicación de bases de datos de gestión.	B.4.2		C.4.2	
	A.4.3	Establecer indicadores públicos de gestión que permitan evaluar el desempeño de las juntas	B.4.3	Establecer indicadores públicos de gestión judicial y de acción irregular de la Administración para garantizar la no repetición de actos de autoridad violatorios de la ley	C.4.3	
	A.4.4	Crear mecanismos de coordinación entre JCAs (Conferencia Nacional de JCA) para unificar criterios y buenas prácticas	B.4.4		C.4.4	
	A.4.5		B.4.5		C.4.5	
	A.4.6		B.4.6		C.4.6	

D		E		F		G	
Cod.	Emprendedores	Cod.	Vecinos	Cod.	Escuelas	Cod.	Tribunales
D.3.9		E.3.9		F.3.9		G.3.9	Promulgación de un código nacional de procedimientos civiles.
D.3.10		E.3.10		F.3.10		G.3.10	
D.3.11		E.3.11		F.3.11		G.3.11	
D.3.12	Flexibilizar procedimientos	E.3.12	Crear procedimientos flexibles y sencillos para atender asuntos vecinales	F.3.12		G.3.12	Flexibilizar procedimientos
D.3.13	Gestión de procedimientos	E.3.13		F.3.13		G.3.13	Dotar a las unidades jurisdiccionales con herramientas que permitan mejorar su gestión, en particular la gestión de procedimientos
D.3.14	Uso de TIC´s	E.3.14	Uso de TIC´s en centros urbanos	F.3.14		G.3.14	Uso de TIC´s
D.3.15	Medidas de justicia procedimental	E.3.15	Medidas de justicia procedimental	F.3.15		G.3.15	Medidas de justicia procedimental
D.3.16	Medidas para asegurar ejecución de sentencias	E.3.16	Medidas para asegurar ejecución de resoluciones	F.3.16		G.3.16	Garantizar que las resoluciones de los tribunales se cumplan
D.3.17	Medidas de reparación del daño	E.3.17	Medidas de reparación del daño	F.3.17		G.3.17	
D.4.1		E.4.1	Mejorar y ampliar las capacidades de las instituciones de las entidades federativas responsables de resolver conflictos ambientales, uso de suelo y vecinales	F.4.1	Buscar que la norma de resolución de conflictos en las escuelas sean los mecanismos internos constructivos y no los mecanismos jurisdiccionales o punitivos. En contextos de proximidad	G.4.1	Fortalecer las capacidades institucionales de los TSJ
D.4.2		E.4.2	Capacitar a los funcionarios para entender las variables de los conflictos y cómo resolverlos	F.4.2		G.4.2	
D.4.3		E.4.3	Establecer sistemáticamente en el diseño de políticas públicas mecanismos para procesar y resolver los conflictos	F.4.3		G.4.3	Mejorar los sistemas de gobierno judicial con especial énfasis en la carrera judicial, los mecanismos de disciplina judicial y las capacidades de administración
D.4.4		E.4.4		F.4.4		G.4.4	Fortalecer los Centros de Justicia Alternativa de las entidades federativas
D.4.5		E.4.5		F.4.5		G.4.5	Mejorar los servicios de impartición de justicia y establecer mecanismos para revisar la calidad del servicio
D.4.6		E.4.6		F.4.6		G.4.6	Mejorar la calidad de las resoluciones judiciales, mediante el diseño e implementación de herramientas para el análisis objetivo de la calidad de las decisiones jurisdiccionales

Base de información

Temas	A		B		C	
Propuestas	Cod.	Trabajadores	Cod.	Ciudadanos	Cod.	Familias
5 Diseño institucional	A.4.7		B.4.7		C.4.7	
	A.5.1	Otorgar autonomía e independencia administrativa a las JCA y rediseñar sus funciones privilegiando las jurisdiccionales	B.5.1	Rediseño de los órganos internos de control y privilegiar prevención sobre sanción	C.5.1	Rediseño integral del modelo de justicia familiar.
	A.5.2	Judicializar las JCA para integrarlas a los PJ	B.5.2	Judicializar los tribunales administrativos y crearlos en las entidades donde no existen.	C.5.2	
	A.5.3	Crear una instancia nacional encargada de registro de sindicatos y agrupaciones laborales y eliminar esta función de la JCA	B.5.3	Crear en los municipios mecanismos de acceso a la justicia administrativa que incluyan defensorías públicas	C.5.3	
	A.5.4	Revisar la operación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje	B.5.4		C.5.4	
	A.5.5		B.5.5		C.5.5	
	A.5.6		B.5.6	Dar voz efectiva a los organismos garantes de los derechos de los consumidores en el procedimiento de aprobación de normas técnicas mexicanas que potencialmente pueden afectar a consumidores	C.5.6	
	A.5.7		B.5.7	Articular el sistema nacional de protección de derechos de los consumidores.	C.5.7	
6 Regulación	A.6.1	Desindexar los salarios mínimos y permitir incremento gradual ligado a productividad	B.6.1	Eliminar las medidas que obligan a litigar necesariamente a la administración y establecer márgenes de discrecionalidad acotados para evitar litigios innecesarios.	C.6.1	Crear esquemas de justicia transicional para atender a las familias víctimas de la crisis de seguridad pública que vive México.
	A.6.2	Diseñar mecanismos para evaluar los avances de la reforma laboral con participación de todos los sectores y la academia	B.6.2	Crear un nuevo sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos distinguiendo la autoridad investigadora de la sancionadora y proporcionando certidumbre al servidor público mediante el debido proceso	C.6.2	Introducir divorcio sin causal en aquellas entidades federativas que todavía requieren de causa para iniciar el procedimiento
	A.6.3	Desarrollo de una política efectiva y profunda de mejora regulatoria	B.6.3	Desarrollo de una política efectiva y profunda de mejora regulatoria	C.6.3	
	A.6.4		B.6.4	Aplicar metodologías para buen diseño de trámites	C.6.4	Crear un registro de deudores alimenticios a nivel nacional
	A.6.5		B.6.5		C.6.5	Introducir gradación en los Códigos Civiles para determinar el acompañamiento de tutores y curadores
	A.6.6		B.6.6		C.6.6	Ampliar el periodo de patria potestad para personas con incapacidad mayores de 18 años

D		E		F		G	
Cod.	Emprendedores	Cod.	Vecinos	Cod.	Escuelas	Cod.	Tribunales
D.4.7		E.4.7		F.4.7		G.4.7	Reducir la carga administrativa de los impartidores de justicia mediante la creación e incorporación de la figura del administrador judicial.
D.5.1	Creación de tribunales de cuantía menor con procedimiento simplificado	E.5.1	Crear en las entidades federativas donde no existen procuradurías sociales y ambientales	F.5.1		G.5.1	Crear una instancia de coordinación entre los Tribunales Superiores de Justicia
D.5.2	Crear figura del defensor del emprendedor (nivel federal, estatal y municipal) en especial Mypimes	E.5.2	Crear o fortalecer los comités de convivencia para resolver problemas vecinales (no contenciosos)	F.5.2		G.5.2	Crear el Fondo de Apoyo para la Administración de Justicia
D.5.3	Crear el Sistema Nacional de Mejora Regulatoria	E.5.3	Crear justicia de barandilla	F.5.3		G.5.3	Asegurar un financiamiento estable para los tribunales estatales que asegure su independencia
D.5.4		E.5.4	Que Infonavit y los demás sistema de vivienda social promueven e implementen sistema de solución de conflictos vecinales en sus unidades	F.5.4		G.5.4	Generar mecanismos de rendición de cuentas específicas para los órganos jurisdiccionales
D.5.5		E.5.5		F.5.5		G.5.5	Crear tribunales especializados en materias de fuerte impacto social o ejercicio de derechos colectivos
D.5.6		E.5.6		F.5.6		G.5.6	Crear sistemas de justicia itinerante
D.5.7		E.5.7		F.5.7		G.5.7	Considerar la creación de una dependencia que al interior del Ejecutivo federal lleve la política y la agenda de acceso a la justicia (Secretaría de Justicia)
D.6.1	Regular el pago de sumas excesivas por salario caídos (reforma no solucionó el problema)	E.6.1	Simplificar en lo posible la regulación o establecer mecanismos que permitan simplificar para el ciudadano los problemas competenciales y le aseguren una solución integral a sus problemas	F.6.1		G.6.1	
D.6.2		E.6.2		F.6.2		G.6.2	
D.6.3	Desarrollo de una política efectiva y profunda de mejora regulatoria	E.6.3	Desarrollo de una política efectiva y profunda de mejora regulatoria	F.6.3		G.6.3	
D.6.4	Aplicar metodologías para buen diseño de trámites	E.6.4	Aplicar metodologías para buen diseño de trámites	F.6.4		G.6.4	
D.6.5	Eliminar la clausura como sanción a las Pymes y establecer esquemas que faciliten el cumplimiento de las obligaciones	E.6.5		F.6.5		G.6.5	
D.6.6	Eliminar la concurrencia en materia mercantil	E.6.6		F.6.6		G.6.6	

Base de información

Temas		A		B		C	
Propuestas	Cod.	Trabajadores	Cod.	Ciudadanos	Cod.	Familias	
	A.6.7		B.6.7	Crear ventanillas únicas de trámites	C.6.7		
	A.6.8	Mejora en el diseño de trámites incluyendo uso de trámites electrónicos	B.6.8	Mejora en el diseño de trámites incluyendo uso de trámites electrónicos	C.6.8		
	A.6.9		B.6.9		C.6.9		Simplificar trámites sucesorios cuando los montos sean menores a 500,000 pesos
	A.6.10		B.6.10		C.6.10		Introducir en la legislación licencias de paternidad
7 Grupos vulnerables	A.7.1	Facilitar el acceso de las trabajadoras domésticas al goce de sus derechos sociales mediante procedimientos ad hoc	B.7.1	Crear mecanismos de asistencia jurídica, reinserción jurídica para migrantes y sus familias especialmente los deportados y extraditados	C.7.1		Mujeres y violencia intrafamiliar. Generar un nuevo modelo de atención sin criminalizar, con mejor capacitación y medidas de protección eficaces
	A.7.2	Crear contratos tipos simplificados que permitan regular y dar certeza la relación laboral de trabajadoras domésticas	B.7.2		C.7.2		Juicios con perspectiva de género que aseguren el equilibrio procesal y la credibilidad pública
	A.7.3	Crear mecanismos que permitan solucionar de manera ágil y eficiente los conflictos laborales de las trabajadoras domésticas	B.7.3		C.7.3		
	A.7.4	Considerar la viabilidad de adoptar e implementar el convenio 189 de la OIT en materia de trabajo doméstico	B.7.4		C.7.4		
	A.7.5		B.7.5		C.7.5		
	A.7.6		B.7.6		C.7.6		

D		E		F		G	
Cod.	Emprendedores	Cod.	Vecinos	Cod.	Escuelas	Cod.	Tribunales
D.6.7	Ventanilla única o mesa de trámites	E.6.7	Ventanilla única o mesa de trámites	F.6.7		G.6.7	
D.6.8	Mejora en el diseño de trámites incluyendo uso de trámites electrónicos	E.6.8	Mejora en el diseño de trámites incluyendo uso de trámites electrónicos	F.6.8		G.6.8	
D.6.9		E.6.9		F.6.9		G.6.9	
D.6.10		E.6.10		F.6.10		G.6.10	
D.7.1		E.7.1	Dar efectividad a los mecanismos de consulta previa al desarrollo de grandes obras de infraestructura, especialmente si afectan núcleos de población rural o indígena	F.7.1	Migrantes: mecanismos para facilitar inserción de niños hijos de migrantes en escuelas, revalidación de estudios y apoyo para facilitar (o eliminar) apostillamiento	G.7.1	Grupos indígenas. Procesos diferenciados con interpretes y defensores calificados
D.7.2		E.7.2	Revisar el funcionamiento de la justicia agraria con el fin de agilizar los procedimientos	F.7.2		G.7.2	Juicios con perspectiva de género que aseguren el equilibrio procesal y la credibilidad pública
D.7.3		E.7.3		F.7.3		G.7.3	Incrementar la sensibilización a las autoridades para que integren perspectiva de género
D.7.4		E.7.4		F.7.4		G.7.4	Crear mecanismos de información sobre derechos de las víctimas
D.7.5		E.7.5		F.7.5		G.7.5	Programa Nacional de apoyo a la gratuidad y acceso a la justicia
D.7.6		E.7.6		F.7.6		G.7.6	Fortalecer la existencia de tribunales especializados en áreas en donde los grupos vulnerables se ven más afectados.



C. 20 propuestas para un plan de acción

El diseño de una política integral en materia de acceso a la justicia no es una condición indispensable para poder iniciar acciones que permitan mejorar las condiciones existentes en la materia. Por ello, y a partir de la matriz, proponemos un conjunto de recomendaciones que pueden implementarse en el corto plazo y que permitirían establecer un plan de acción.

Las 20 propuestas siguientes constituyen un conjunto de acciones, tanto generales como específicas que, en caso de que los respectivos actores de todos los poderes federales, estatales y municipales así como de algunos órganos con autonomía constitucional las consideren viables, permitirán mejorar en el corto y mediano plazo el acceso a la justicia en el país y comenzar a ofrecer una justicia cotidiana efectiva. Estas medidas pueden y deben ser complementadas con otras igualmente identificadas durante la consulta.

Las propuestas se agrupan en tres conjuntos. El primero contiene aquéllas cuya ejecución corresponde al Poder Ejecutivo Federal. El segundo son recomendaciones cuya ejecución corresponden tanto al Poder Ejecutivo Federal como a las entidades federativas. El tercer conjunto son recomendaciones de mayor complejidad y que requieren un debate urgente en el seno de una instancia de diálogo que permita consensuar en el corto plazo cursos de acción para cada una de ellas.

Propuestas que corresponden al Ejecutivo Federal



1. Estrategia para crear una cultura de derechos entre las y los mexicanos

La población, en su gran mayoría, tiene poco o nulo conocimiento de sus derechos y obligaciones, y no existe una estrategia nacional para mejorarlo. La propuesta es que el Ejecutivo Federal coordine tanto el diseño como la implementación de una estrategia

nacional de comunicación que permita que las personas en todo el país puedan identificar sus derechos y obligaciones así como las vías para hacerlos valer.



2. Desarrollar una profunda política nacional de mejora regulatoria

A pesar de los esfuerzos del gobierno federal para tener una política integral que mejore la calidad de las leyes, reglamentos y normas administrativas, la mala calidad de la regulación en todo el país es manifiesta. La falta de alineamiento entre las diferentes esferas de gobierno es una de las fuentes recurrentes no sólo de conflictos, sino de corrupción. Por ello, y con base en el marco constitucional vigente, se propone que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria desarrolle un agresivo programa piloto para mejorar el diseño y operación de la regulación mediante la suscripción de convenios de colaboración. Adicionalmente, como medida complementaria se propone que Cofemer e INEGI desarrollen un instrumento para medir sistemáticamente la calidad de la regulación en el país.



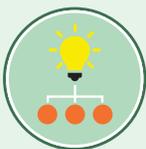
3. Para los ciudadanos: facilitar la solución de conflictos con las administraciones

Hoy el funcionamiento de las administraciones no está orientado a resolver los conflictos de los ciudadanos y su intervención puede agravarlos. Por ello, se propone tomar un conjunto de medidas que permitan facilitar la solución de conflictos, entre otras, modificar los criterios de los órganos internos de control que hoy desincentivan la solución de los conflictos en la vía administrativa a través de la mediación. Asimismo, se propone regular los espacios de intervención discrecional de los funcionarios, así como propiciar el aprendizaje institucional para mejorar áreas de riesgo en la generación de litigios. Este es un esfuerzo a nivel nacional que deberá realizar tanto el Ejecutivo Federal como cada uno de los ejecutivos locales. A nivel federal la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal junto con la Secretaría de la Función Pública pueden encabezar este esfuerzo.



4. Para los ciudadanos: priorizar el sistema nacional de protección al consumidor en el que se amplíe el uso de tecnologías de información

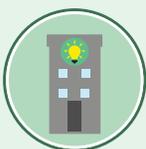
La protección efectiva de los derechos de los consumidores incide en todas las personas y es un tema central para la justicia cotidiana. Aunque el mecanismo de conciliación de la Procuraduría Federal de Consumidor (Profeco) en materia de consumo funciona bien, su alcance es limitado e implica altos costos de transacción para los consumidores. Aun cuando ya existe un programa de mecanismo de conciliación en línea, el uso de tecnologías de información y nuevas atribuciones en los procedimientos en los que actúa Profeco debe ser ampliado para darle mayor cobertura y eficacia. Esto permitiría atender



de manera eficaz a un número mayor de consumidores y al mismo tiempo facilitar que se modifiquen prácticas comerciales violatorias de los derechos de los consumidores. Esto puede implicar reformas legislativas o reglamentarias.

5. Para los emprendedores: acelerar la implementación de la oralidad en materia mercantil

La reforma al Código de Comercio de 2011 introdujo la oralidad en materia mercantil a nivel nacional. Si bien algunas entidades han avanzado considerablemente, existen importantes diferencias en el grado de implementación local. Así, a efecto de que el desarrollo de las disputas comerciales lleve menos tiempo, y se vuelva un proceso menos complicado y costoso, se requiere acelerar el tránsito al nuevo modelo en todas y cada una de las 32 entidades federativas. Para ello, la Cofemer junto con el TSJDF desarrolló una metodología que permite identificar problemas y proponer recomendaciones, así como una ruta crítica que facilite su implementación. Se propone que la Cofemer, Conatrib y Conago con base en esa metodología generen un plan de implementación con alcance nacional que inicie un Programa de Implementación de Juicios Orales Mercantiles en todo el país, de manera paulatina, pero con resultados desde el primer año.



6. Para los emprendedores: crear el defensor de los emprendedores (Mipymes)

Los emprendedores se enfrentan a órganos gubernamentales, jurisdiccionales y regulatorios que desconocen la realidad de las micro, pequeñas y medianas empresas. Esto genera en ocasiones una aplicación excesiva y desproporcional de la normatividad. Así, faltas administrativas de poca gravedad pueden llevar al cierre de empresas y a la pérdida de empleos. Se propone la creación de una Defensoría del Emprendedor que transmita a las autoridades jurisdiccionales y no jurisdiccionales la realidad de las empresas de menor tamaño, así como de las de reciente creación. Ésta debe facilitar mecanismos de diálogo y concertación para que se cumpla la ley, para que tenga mejor acceso a mecanismos de justicia, así como generar recomendaciones a las autoridades y favorecer un entorno que incentiven la formalidad.



7. Grupos vulnerables: medidas para trabajadoras domésticas

Las características de su entorno laboral facilitan la invisibilización, la discriminación y el abuso de que son víctimas las trabajadoras del hogar. Estas trabajadoras presentan una situación de extrema vulnerabilidad en caso de conflicto con sus empleadores y barreras infranqueables para el acceso a la justicia. Se propone adoptar un conjunto de medidas inmediatas, entre otras, analizar los mecanismos idóneos y viables que permitan garantizar sus derechos sociales; el diseño de contratos tipo para regular su

situación laboral y dar certeza a las partes así como el diseño de recursos y mecanismos ágiles y sencillos para la resolución de los conflictos que surjan entre ellas y sus empleadores.



8. Grupos vulnerables: medidas para migrantes

Los migrantes mexicanos (especialmente cuando son expulsados) sufren de condiciones muy precarias y carecen de medios idóneos para reinsertarse en sus comunidades de origen, lo que genera situaciones extremas de marginación. Se propone fortalecer los programas coordinados por el INM, la SEP y la SRE de forma que se generen políticas públicas concretas que garanticen su reinsertión en sus comunidades, con especial atención a los procesos para su identificación e incorporación a los sistemas públicos de educación y salud.

Propuestas que corresponden tanto al Ejecutivo Federal como a otros poderes o entidades



9. Para los tribunales: crear un mecanismo de coordinación para impartidores de justicia y mejorar las condiciones de operación de la justicia local

A diferencia de otros sectores, en materia de justicia no existe una instancia que facilite la coordinación y las acciones conjuntas de los sistemas de impartición de justicia estatales. Por ello, se propone la creación de un mecanismo de coordinación nacional de los impartidores de justicia como el encargado de la asesoría y mejoramiento de los sistemas de justicia federal y estatales. Esta instancia de carácter consultivo y propositivo sería el órgano responsable de generar y coordinar una agenda de política para mejorar la impartición de justicia en las entidades federativas y asegurar la independencia de estos sistemas. Entre otros temas ésta deberá proponer medidas específicas para garantizar la independencia judicial, la transparencia y la rendición de cuentas de los poderes judiciales; para mejorar los mecanismos de gobierno judicial, los sistemas de administración de los tribunales y de gestión de expedientes; para fortalecer los sistemas de profesionalización, carrera y disciplina del personal jurisdiccional.



10. Medidas para reducir la marginación jurídica

La marginación jurídica es la condición en la que viven muchas personas que no cuentan con documentos oficiales y constituye una barrera de entrada insalvable para acceder a la justicia. El objetivo es que se diseñen procedimientos y mecanismos que faciliten y homologuen los requisitos para obtener actas de estado civil, títulos de propiedad, testamentos y otros documentos



similares. La responsabilidad de esta medida requiere un esfuerzo tanto federal como local y, en atención a las atribuciones que las leyes les confieren, puede ser coordinado por la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Desarrollo Urbano federales. Es importante destacar que en el mediano plazo esta acción implica una amplia coordinación para modernizar los registros civiles y los registros públicos de la propiedad y comercio.

11. Ampliar el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias

Los medios alternativos de solución de conflictos (mediación, conciliación, arbitraje) —MASC— son herramientas útiles y flexibles que diversifican las vías de acceso a la justicia. A pesar de que existen diversas experiencias en la materia, su aplicación y uso es aún limitado y encuentran innumerables obstáculos para emplearse y dar los resultados esperados. Para detonar su uso resulta indispensable crear programas de formación y profesionalización de mediadores y conciliadores que hoy prácticamente no existen en el país; ampliar el alcance y mejorar el diseño y operación de los Centros de Justicia Alternativa de los Tribunales Superiores de Justicia; repensar los modelos MASC existentes o crear nuevos en materia laboral, familiar, administrativa, civil, mercantil y especialmente en la mediación local y comunitaria. La responsabilidad de impulsar este modelo puede recaer en la Conatrib con el apoyo de la Segob y la CNDH y su implementación será responsabilidad de diversos actores a nivel tanto federal como estatal. La instrumentación, por su parte, será de acuerdo con las figuras jurídicas que prevén las normas vigentes y podría hacerse a partir de una instancia de promoción y coordinación a nivel nacional donde puedan concurrir los diversos actores institucionales responsables con un programa de acción viable y evaluable.



12. Para las escuelas: crear protocolos de actuación para las autoridades escolares

Las autoridades escolares requieren elementos para administrar los conflictos que se presentan en las unidades escolares. Por ello se propone generar y distribuir manuales con protocolos de actuación que sirvan de apoyo a las estructuras institucionales que les permitan canalizar los conflictos más graves y frecuentes en las escuelas. La SEP puede ser la responsable del proyecto aunque deberá realizarlo en conjunto con las entidades de educación pública estatales.



13. Para las comunidades: crear mecanismos de “justicia de barandilla” y “justicia itinerante”

Los mecanismos jurisdiccionales que permitan resolver de manera inmediata conflictos entre particulares derivados de la convivencia cotidiana son un instrumento idóneo y eficaz particularmente en el seno de ciudades grandes e intermedias.

Como complemento a ello, se propone la incorporación de la función de jueces itinerantes para comunidades pequeñas o rurales, lo que permitiría a estos centros de población contar con mecanismos de resolución de conflictos a su alcance. Se propone que la Conatrab desarrolle modelos de justicia de barandilla e itinerante y que se prueben en el curso del próximo año en un conjunto de localidades. En el mediano plazo, el modelo deberá ser revisado y adaptado para su eventual adopción en los restantes estados del país.



14. Para las comunidades: modelo de policía de proximidad

La policía es un eslabón central en la relación entre autoridad y ciudadanos. La experiencia comparada muestra que en ciertos contextos la policía de proximidad sirve para resolver conflictos sencillos e identificar factores de riesgo que pueden generar conflictos mayores. Recomendamos, por ello, que en la discusión sobre las policías y el mando único se considere incorporar el modelo (diferenciado y no necesariamente en todo el país) de policía de proximidad.

Instancia de diálogo y temas prioritarios



15. Instancia de diálogo

La consulta mostró que las políticas de fondo en materia de justicia requieren de una reflexión y toma de acciones amplia e incluyente. El acceso efectivo a la justicia como derecho fundamental es una responsabilidad compartida por todos los poderes y los niveles de gobierno, así como de la sociedad civil y la academia.

Por ello, consideramos que la elaboración de una política pública de acceso a la justicia requiere necesariamente de la participación de todos ellos, gobierno, sociedad civil y academia. Se propone que el Ejecutivo Federal convoque a una instancia de diálogo y concertación que diseñe, proponga y evalúe la política pública de acceso a la justicia que derive del documento que aquí se presenta. En esta instancia deben participar, cuando menos, los tres poderes de los diferentes órdenes de gobierno, así como representantes de la academia y la sociedad civil. También se puede considerar la participación de algunos órganos con autonomía constitucional (por ejemplo INEGI, CNDH). Las recomendaciones que se enuncian a continuación constituyen algunos de los temas prioritarios para esta instancia.



16. Crear los “Centros de asistencia jurídica temprana”

Una parte importante de las barreras de acceso a la justicia se genera por la falta de información temprana y de calidad sobre la forma en la que un conflicto puede ser atendido. Pero incluso



cuando la información existe, los problemas se presentan cuando se trata de entrar en contacto con las instituciones competentes para la resolución de los conflictos. Por diversas razones, los centros de información y las instancias de resolución de conflictos se encuentran alejados de una buena parte de los usuarios potenciales. Por ello se propone analizar la creación de centros de asistencia jurídica temprana en todo el país cuyas funciones sean orientar, canalizar y apoyar con información a las personas que enfrentan un conflicto específico. En ciertos casos, los centros también pueden proporcionar servicios de mediación y acompañamiento en la resolución de los conflictos. Otra alternativa es considerar que los Centros puedan convertirse en auténticas defensorías de oficio, aunque esta hipótesis requiere un rediseño institucional más complejo. Los centros también podrían servir como instancias que permitan recabar información sobre zonas que registran altos índices de conflictividad y proponer soluciones a ellas. Estos Centros requieren de una discusión nacional ya que el ámbito de operación sería tanto estatal como federal y podrían funcionar en el marco de las estructuras existentes. En este sentido, la instancia de diálogo deberá conducir una discusión sobre el tema que se podría materializar en una reforma legislativa y un plan de implementación.

17. Responsabilidad profesional por prestación de servicios jurídicos

La consulta identificó como un problema recurrente y grave la calidad de los servicios jurídicos profesionales. Su mejora implica revisar los programas de formación de abogados y la regulación del ejercicio de la profesión. Aunque existe consenso en este punto, no hay acuerdo en la manera de regular a la profesión jurídica, ya que cada una de las diferentes propuestas presenta problemas significativos. Por ello conviene que la instancia de diálogo tome como una de sus prioridades esta cuestión. El tema más urgente que deberá analizar es la creación de mecanismos efectivos de responsabilidad profesional y que informe de manera pública y puntual sobre su desempeño.



18. Para los trabajadores: revisar la operación de las juntas de conciliación y arbitraje

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje son la institución responsable de impartir la justicia laboral. Existe un consenso relativamente amplio respecto a que su desempeño actual no es idóneo y que presentan graves problemas de operación. Resulta impostergable revisar de manera seria, documentada y rigurosa su diseño para proponer soluciones de fondo, al mismo tiempo que se pueden tomar medidas inmediatas para avanzar en su profesionalización, proteger a trabajadores en condiciones de vulnerabilidad y eliminar áreas de discrecionalidad que hoy existen y a menudo se convierten en focos de corrupción. Una de las primeras tareas sería revisar la estructura tripartita de las

juntas y su eventual incorporación a los poderes judiciales. La instancia encargada de conducir el diálogo que se propone en este documento puede encabezar este esfuerzo.



19. Para las familias: revisar el modelo de justicia familiar

El modelo de justicia familiar existente enfrenta serios problemas y requiere una revisión integral que permita el desarrollo de un procedimiento que responda a los principios de oralidad e inmediatez, jueces apoyados por grupos interdisciplinarios de expertos, decisiones expeditas y fácilmente revisables y con amplios márgenes de negociación asistida entre las partes. La discusión sobre cómo se debe articular esta transformación deberá ser conducido por la instancia de diálogo a la que hace referencia este documento. Adicionalmente, se recomienda la creación de un grupo de trabajo interinstitucional con participación de los poderes judiciales estatales para diseñar un nuevo modelo que puede ser probado y aplicado gradual y diferenciadamente en todo el país.



20. Dependencia o entidad encargada de coordinar los temas de justicia al interior de la Administración Pública Federal y en las entidades federativas

Uno de los problemas transversales identificados durante la consulta fue la falta de una entidad federal responsable de coordinar la acción del gobierno federal en materia de política jurídica y como parte de ella el acceso a la justicia. La ausencia de esta entidad resulta en la falta de un diseño, implementación, seguimiento, comunicación y evaluación unificado de la política pública de justicia en nuestro país, lo que se traduce en desigualdades tangibles en el acceso y la calidad de esta materia.

Por ello recomendamos considerar la creación de una instancia (puede ser una dependencia o entidad ya existente o una nueva) que sea responsable de institucionalizar la coordinación del Poder Ejecutivo Federal con los poderes judiciales, las acciones en materia de acceso a la justicia de las dependencias y entidades federales, las funciones de defensoría de oficio y más ampliamente de garantizar la efectividad del acceso a la justicia en el marco de la competencia del Poder Ejecutivo Federal. El mismo modelo deberá ser aplicable a las entidades federativas. Debido a los alcances que puede tener este mecanismo, se recomienda que se discuta en el seno de la instancia de diálogo previo a su implementación.

Bibliografía VII

1. Albiston, C R., and Sandefur, R. “Expanding the empirical study of access to justice.” *Wis. L. Rev.* (2013): 101.
2. Alvarado, Arturo. *La reforma de la Justicia en México*. México: Colegio de México, 2008.
3. Bergin, Haydée y Kohen, Beatriz (compiladoras). *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*. Buenos Aires: Biblos, 2006.
4. Blankenburg, Erhard: “Legal Insurance, Litigant Decisions, and the Rising Caseloads of Courts: A West German Study”, *Law and Society Review*, vol. 16, (1981-1982): 601-624.
5. Caballero, José Antonio, López Ayllón, Sergio y Oñate, Alfonso. *El libro blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.
6. Cain, M & Kulcsar, K “Thinking Disputes: An Essay on the Origins of the Dispute Industry,” *Law and Society Review* 16 (1981-82): 375-402. 5.
7. Cappelletti, Mauro. Review of Access to Justice and the Welfare State. *Michigan Law Review*, Vol. 81, No. 4, 1983 *Survey of Books Relating to the Law* (Mar., 1983), pp. 1006-1008.
8. Cappelletti, Mauro & Bryant Garth. “Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective—a General Report.” *Access to Justice: A World Survey* (vol. 1, book 1). Mauro Cappelletti y Bryant Garth, editors. Milan: Dott. A. Guiffre Editore, 1978.
9. Castilla Juárez, Karlos A. *Acceso efectivo a la justicia, elementos y caracterización*. México: Porrúa, 2012.
10. Concha, Hugo y Caballero, José Antonio. *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas*. México: UNAM, 2001.

11. Cortés Rodas, Francisco y Giusti, Miguel (editores). Justicia global, derechos humanos y responsabilidad. Bogotá: Siglo del Hombre editores, 2007.
12. Defensa pública: garantía de acceso a la justicia. III Congreso de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas. Buenos Aires: La Ley, 2008.
13. Dezalay, Yves and Bryant G. Garth. The Internationalization of Palace Wars: Lawyers, Economists, and the Contest to Transform Latin American States. 2002. Series: (CSLS) Chicago Series in Law and Society.
14. Domingo, Pilar. Rule of law, citizenship and Access to justice in Mexico. Oakland: University of California Press, 1999.
15. Ferrari, Vincenzo. Prima lezione di sociologia del diritto, Roma-Bari: Laterza, 2010.
16. Fix-Fierro, Héctor y López Ayllón, Sergio. “El acceso a la justicia en México. Una Reflexión Multidisciplinaria,” *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional I*, Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez (coordinadores), México, UNAM, 2001.
17. Fix Zamudio, Héctor y Cossío José Ramón. El poder judicial en el ordenamiento mexicano. México: FCE, 1996.
18. Francioni, Francesco (editor). Access to Justice as a Human Right. Oxford: OUP, 2007.
19. Gamble, A. y R. Thomas. “The Changing Context of Governance: Implications for Administration and Justice” Administrative Justice in context, Michael Adler (editor), Portland: Hart Publishing, 2010.
20. Genn, Hazel. Paths to Justice: What People Do and Think about Going to the Law. Oxford: Hart Publishing, 1999.
21. Gessner, Volkmar. Los conflictos sociales y la administración de justicia en México. México: UNAM, 1984.
22. Hammergren, L. Uses of Empirical Research in Refocusing Judicial Reforms: Lessons from Five Countries. Available at: <http://www.law.harvard.edu/programs/elrc/events/2002-2003/papers/hammergren.doc> .
23. Mathiesen, T. Law, Society and Political Action: Towards a Strategy for Late Capitalism. London: Academic Press, 1980.
24. Molina Rey de Castro, Diego. Acceso a la Justicia: Llave para la gobernabilidad democrática, Washington: OEA, 2007.
25. Monge Núñez, Gonzálo y Rodríguez Rescia, Víctor. Acceso a la Justicia de Grupos en Situación de Vulnerabilidad. Manual General de Litigio en el Sistema Interamericano con enfoque

- diferenciado. Niñez y adolescencia, pueblos indígenas y afrodescendientes. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2014.
26. Nelken, D. Rethinking legal culture, in Freeman, M. (ed.), *Law and Sociology*, Oxford, Oxford University Press, 2006, pp. 200-225.
 27. Nelken, D. Towards a sociology of legal adaptation. In Nelken, D. and J. Feest (ed.) *Adapting legal cultures*. Oñati-IISL/Hart, 2001. pp. 7-54.
 28. Ortega, Martha. *El acceso de los particulares a la justicia comunitaria*. Madrid: Ariel, 1999.
 29. Parker, C. *Just Lawyers: regulation and access to justice*. Peterson's, 1999.
 30. Pásara, Luis. *En busca de una justicia distinta: experiencias de reforma en América Latina*. México: UNAM, 2004.
 31. Pérez Perdomo, Rogelio y Acedo, Clementina, et al (editores). *Justicia y pobreza en Venezuela*. Caracas: Monte Ávila editores, 1987
 32. Rhode, DL. "Access to justice." *Fordham L. Rev.* 69 (2000): 1785.
 33. Sandefur, Rebecca (editor). *Access to Justice*. UK: Emerald, 2009.
 34. Santos, B. 'The law of the oppressed; the construction and reproduction of legality in Pasagarda', in *Law and Society Review*. 1977. 12 (1)
 35. Santos, B. *Toward a New Legal Common Sense: Law, Globalization and Emancipation*, London: Butterworths, 2002.
 36. Santos, B. *Law and Community: The Changing Nature of State Power in Late Capitalism*. *International Journal of the Sociology of Law*, (8) 1980.
 37. Sarat, A. "Litigation Explosion, Access to Justice, and Court Reform: Examining the Critical Assumptions, The." *Rutgers L. Rev.* 37 (1984): 319.
 38. Schetzer, L Mullins, J & Buonamano, R *Access to justice & legal needs, a project to identify legal needs, pathways and barriers for disadvantaged people in NSW*. Background paper. Law and Justice Foundation of NSW, Sydney, 2002, <<http://www.lawfoundation.net.au/report/background>>
 39. Sen, Amartya. *The Idea of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 2009

40. Shapiro, Martin. Courts. A comparative and Political Analysis. Chicago: University of Chicago Press, 1981.
41. Teubner, G. Legal Irritants: Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends up in New Divergences. Modern Law Review, 1998, 61, 1. pp. 11-32



ANEXO 1

Lista de instituciones
y de expertos que participaron
en la consulta.

I Directorio de participantes

Lista de Participantes

Nombre	Cargo	Dependencia o institución
Lic. Teresa Aguilar Álvarez Castro	Coordinadora de Estudios Jurídicos	Mexicanos Primero
Lic. Santiago Aguirre	Subdirector	Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez
Dra. María Mercedes Albornoz	Profesora Investigadora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Paloma Alegría Murrieta	Catedrática	Universidad Autónoma de Baja California / Facultad de Derecho
Mtro. Leo David Alvarado Roldán	Titular de la Sala de Control Constitucional	Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua
Mtro. Antonio Daniel Álvarez Espinosa	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Mtra. Rosa María Álvarez González	Investigador Titular	Instituto de Investigaciones Jurídicas / Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Jonathan Álvarez	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Lic. Rubén Álvarez	Director	Educación Futura
Dra. Alil Adriana Álvarez Alcalá Mendoza	Socia	Revilla y Álvarez Alcalá, S.C.
Lic. Gisela Amaya Núñez	Secretaria de Acuerdos - Tercero Civil , Partido Judicial de Mexicali , W.C.. Mexicali	Poder Judicial del Estado de Baja California
Dr. Alejandro Anaya Muñoz	Profesor Investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. / Región Centro
Mtro. Mario Andrade Cervantes	Rector	Universidad Autónoma de Aguascalientes
Dr. Luis Darío Ángeles González	Socio	Urrutia, Ángeles y Asociados
Dr. Jesús Anlén Alemán	Magistrado	Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal
Lic. Fidel Antuña Batista		Confederación Patronal de la República Mexicana
Lic. Viviana Aragón Chacón	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Carlos Arce Macías	Profesor	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Rosalina Arteaga		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Dr. Cesar Iván Astudillo Reyes	Investigador Titular	Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. Antonio Azuela de la Cueva	Investigador Titular	Instituto de Investigaciones Sociales - Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Héctor Barba García	Asesor Jurídico de la UN	Unión Nacional de Trabajadores
Mtro. Erik Rafael Barbosa Alanís	Jefe de la Unidad de Mejora Regulatoria	Gobierno del Estado de Nuevo León
Mtra. Guadalupe Barrena Nájera	Directora de la Clínica Jurídica	Clínica Jurídica del Programa Universitario de Derechos Humanos UNAM
Dr. Fernando Barrientos del Monte	Director del Departamento de Estudios Políticos	Universidad de Guanajuato
Dra. Marisa Belausteguigoitia Ruis	Profesora de la Facultad de Filosofía y Letras	Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Alberto Benítez Ponce	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dr. Apolonio Betancourt Ruiz	Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura	Poder Judicial del Estado de Durango
Lic. Joaquín Blanes Casas	Titular	Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado
Lic. Luis Armando Bolaños Vicencio	Apoderado Legal	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C.
Mtro. Sergio Bonfiglio Macbeath	Subcoordinador del Comité de Derecho Agrario, Rural y Urbanístico	Bonfiglio Macbeath Abogados. S.C

Nombre	Cargo	Dependencia o institución
Dra. Leticia Bonifaz Alfonso	Coordinadora de Derechos Humanos de la SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Lic. Pedro Borda Hartmann	Director General	Asociación Mexicana en Dirección de Recursos Humanos
Dra. Ingrid Lilian Brena Sesma	Investigador Titular	Instituto de Investigaciones Jurídicas / Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Daniel Roberto Bribiescas García	Abogado	Casa de la Madre Assunta
Lic. Ricardo Antonio Bucio Mújica	Presidente	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
Dr. José Antonio Caballero Juárez	Profesor Investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dr. José Manuel Cabrera Sixto	Rector General	Universidad de Guanajuato
Mtra. Natalia Calero Sánchez	Profesora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Natalia Eugenia Callejas Guerrero	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dra. Mónica Irene Camacho Lizárraga	Investigadora	Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Lic. Ariadna Camargo Balcázar	Coordinadora del Proyecto Mejora tu Escuela	Instituto Mexicano para la Competitividad
Mtra. Adriana Leticia Campuzano Gallegos	Magistrada de Circuito	Poder Judicial de la Federación
Mtra. Rosa María Cano Melgoza		Universidad de Guanajuato
Lic. María del Rosario Cano Valverde	Supervisora	Zona Escolar 39 - Bachillerato General
Lic. Jesús Cantú Escalante	Director de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública	Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey sede Monterrey
Lic. Maximiliano Cárdenas Denham	Director General Adjunto	Procuraduría Federal del Consumidor
Lic. Gustavo Carvajal		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Dr. Manlio Fabio Casarín León	Investigador	Universidad de Veracruz
Dra. Alejandra Castañeda	Coordinadora del Observatorio de Legislación y Política Migratoria	Colegio de la Frontera Norte
Lic. Lizzeth Castañeda		Centro de Mediación y Solución de Controversias
Lic. Carlos Castellanos Morales	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Arq. José Castillo Olea	Director	Arquitectura 911, S.C.
Dr. Álvaro Castro Estrada	Magistrado Presidente	Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
Lic. José Manuel Castro Valenzuela	Juez Primera Instancia Civil	Poder Judicial del Estado de Baja California
Lic. Omar Cedillo Villavicencio	Prosecretario	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
Lic. Jorge Cervantes Martínez	Socio Director	Cervantes Consultores, S.C. / Barra Mexicana Colegio de Abogados
Mtro. Salomón Chertorivski Woldenberg	Secretario de Desarrollo Económico del Distrito Federal	Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal
Lic. Susana Cohen	Directora Regional de América Latina	World Federation of Advertisers
Lic. María Guadalupe Conn Villegas	Directora Asociada	Baedi, S.C.
Dr. Santiago Corcuera Cabezut	Coordinador de la Maestría en Derechos Humanos	Universidad Iberoamericana, A. C.
Lic. Mariana Cordera Rascón	Consultora	Publika Consultores
Mtro. Ricardo Corona	Abogado General	Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.
Dra. Verónica Corssa	Profesora Investigadora	El Colegio de México, A.C. - Centro de Estudios Demográficos Urbanos y Ambientales
Lic. María Cristerna Inzunza	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dr. Óscar Cruz Barney	Investigador Titular	Colegio de Abogados / Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México
Mtra. María del Carmen Cruz Chávez	Directora	Colegio Sagrado Corazón México
Lic. Katia D´Artigues Beauregard	Periodista	El Universal/ TV Azteca
Dra. Ivania De la Cruz Orozco	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Mtro. José Mario de la Garza Marroquín	Primer Vicepresidente / Socio Director	Barra Mexicana de Abogados / Bufete de la Garza, S.C.
Lic. Oscar De la Vega Gómez	Copresidente	Littler, de la Vega y Conde
Dr. Rolando De Lasse	Consultor Asociado	Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Lic. Margara De León Cevallos	Profesora	Colegio de la Frontera Norte
Lic. León Del Castillo Pons	Socio	Del Castillo Pons
Lic. Alejandra Del Castillo Velasco	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Mtra. Mercedes Del Valle Medina	Directora	Pro Educación, I.A.P.

Nombre	Cargo	Dependencia o institución
Lic. Ana Lorena Delgadillo		Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho
Lic. Amado Díaz Pérez	Socio Director	Díaz y Echeverría
Lic. Noreli Domínguez Acosta	Subprocuradora de Servicios	Procuraduría Federal del Consumidor
Ing. Roberto Domínguez Castellanos	Rector	Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas
Dr. Francisco Javier Dorantes Díaz		Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del D.F.
Dr. Edgar Elías Azar	Presidente	Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos
Dr. Agustín Escobar Latapí	Director General	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
Lic. Marisol Escudero Martínez	Abogada de Políticas Públicas	Grupo de Información en Reproducción Elegida, AC
Lic. Víctor Esparza	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dr. Juan Espíndola	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Carla Espinosa Manzanilla		Suma por la Educación
Lic. María del Mar Estrada	Investigadora	Centro de Estudios Educativos
Lic. Salvador Farías Higareda	Subprocurador de Verificación	Procuraduría Federal del Consumidor
Mtro. Héctor Francisco Fernández Cruz	Magistrado de la Junta de Gobierno y Administración	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
Dr. Marco Fernández Martínez	Investigador Asociado	México Evalúa
Dr. Marco Fernández Martínez	Investigador Asociado	México Evalúa
Mtra. Ana Elena Fierro Ferráez	Profesora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dr. Héctor Felipe Fix Fierro	Investigador Titular	Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México/ Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Esmeralda Flores		American Civil Liberties Union ACLU Foundation
Dra. Estela Fuentes Jiménez	Magistrada	Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal
Lic. Enrique Gallaga Esparza	Notario	Notaría No. 15
Lic. Mariana Gallego		Yes para Escuelas México
Lic. David Gallegos Gallegos	Profesor de Asignatura	Universidad Autónoma de Aguascalientes
Mtra. Adriana García García	Profesora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Antonio Salvador García López	Secretario de Gobierno	Secretaría de Gobierno / Gobierno del Estado de Guanajuato
Lic. Enrique Octavio García Méndez	Vicepresidente de Asuntos Jurídicos	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo.
Lic. Oliverio García Monzón	Juez Primero Administrativo Municipal	Juzgado Primero Administrativo Municipal de León
Lic. Edgar Rafael García Resendez	Director Jurídico	Procuraduría de Protección al Medio Ambiente de Jalisco
Lic. Fernando García Sais	Presidente	Acciones Colectivas, A.C.
Lic. Claudia García		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Prof. Iraís Paulina Garrido de la Cruz	Supervisora	Zona Escolar 41 - Bachillerato General
Dr. Sebastián Garrido de Sierra	Profesor investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Mtro. Roberto Gil Zuarth	Senador	Senado de la República / Partido Acción Nacional
Lic. Rosa Patricia Gómez Chávez	Coordinadora General de Asuntos Jurídicos	Procuraduría Social del Distrito Federal
Dra. Carina Gómez Fröde	Jefa de la División de Estudios de Posgrado	Facultad de Derecho - Universidad Nacional Autónoma de México
Mtra. Arely Gómez González	Procuradora	Procuraduría General de la República
Mtra. Jimena Gómez Pazos	Coordinadora de Asesores	Procuraduría Federal del Consumidor
Lic. María del Carmen Gómez Quiroz	Directora Técnica	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dra. Mónica González Contró	Investigador Titular	Instituto de Investigaciones Jurídicas / Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. Víctor Manuel González Esparza	Director General	Dirección General de Difusión y Vinculación UAA
Lic. Luis Raúl González Pérez	Presidente	Comisión Nacional de Derechos Humanos
Lic. Uriel González Pérez	Director	Casa YMCA Tijuana
Dr. Alonso González Villalobos	Director	ABA ROLI México
Lic. María Dolores González Aragón Martínez		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas

Nombre	Cargo	Dependencia o institución
Dr. Juan Luis González-Alcántara Carrancá	Presidente Ponencia 3 Cuarta Sala Familiar	Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
Lic. Carlos Grandet Caballero	Investigador	Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.
Dr. Luis Felipe Guerrero Agripino	Rector del Campus Guanajuato	Universidad de Guanajuato - Campus Guanajuato
Profa. Diana Genoveva Guerrero Arce		Convivencia Escolar Armónica - SEP
Lic. Gustavo Adolfo Guerrero Gutiérrez	Magistrado Presidente	Poder Judicial del Estado de Nuevo León
Dr. Tonatiuh Guillén López	Presidente	Colegio de la Frontera Norte
Dr. Sergio Elías Gutiérrez Salazar	Notario	Notaría No. 104
Dr. Manuel Hallivis Pelayo	Presidente Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
Lic. Moshe Hamo Yeger	Profesor Asistente	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dra. Blanca Heredia Rubio	Profesora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Alejandro Hernández Calvillo	Director	El Poder del Consumidor, A.C.
Dra. María Amparo Hernández Chong	Magistrada de Sala Regional Toluca	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Lic. Jorge Israel Hernández Herrera	Profesor	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dr. Felipe Alfonso Hernández Maya	Coordinación General de Política del Usuario	Instituto Federal de Telecomunicaciones
Mtro. Juan Luis Hernández Muñoz	Profesor	Universidad de Guanajuato
Lic. Yuri Hernández Rivera		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Lic. Anabel Hernández Romero	Asistente de la Maestría en Políticas Públicas	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Enrique Hernández Villegas	Socio Director	Solución de Conflictos Legales, S.C.
Lic. Héctor Herrera Ordóñez	Segundo Vicepresidente	Barra Mexicana Colegio de Abogados, A.C.
Lic. Sara Irene Herrerías Guerra		Movimiento Pro-Vecino A.C.
Dra. Carla Huerta Ochoa	Investigadora	Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Xavier Ibáñez Veramendi	Notario	Notaría No. 3 Tijuana
Dr. Francisco Alberto Ibarra Palafox	Coordinador de la Unidad de Posgrado	Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Enrique Jacob Rocha	Presidente	Instituto Nacional del Emprendedor
Dra. Mónica Liliana Jacobo Suárez	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. José Daniel Jiménez Ibáñez	Director de Asesores de la Coordinación de Proyectos Especiales	Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Lic. Max Káiser Aranda	Socio	Cancino Ayuso Abogados
Dr. Roberto Lara Chagoyán	Director General del Centro de Estudios Constitucionales	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Lic. Arturo Lara Martínez	Magistrado Propietario de la Primera Sala	Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato
Lic. Karen List Sánchez	Directora	Centro de Aprendizaje Piaget
Lic. Virginia Leticia Lizama Centurión	Juez Tercero de Primera Instancia del Ramo Familiar	Poder Judicial de Estado de Campeche
Dr. Juan Manuel Lobo Niembro	Socio	Alinea Consultores S.A. de C.V.
Mtro. Rafael Lobo Niembro	Socio	Alinea Consultores S.A. de C.V.
Dr. Sergio López Ayllón	Director General	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Lilián López Camberos	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dra. Silvia López Estrada	Profesora Investigadora	Colegio de la Frontera Norte
Dra. Carmen López Flores	Oficial de Educación	UNISEF México
Mtro. Francisco López González	Socio	Martínez, López y Asociados, S.C.
Lic. Cesangari López Martínez	Asistente de investigación	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dr. Miguel Alejandro López Olvera	Investigador Asociado	Instituto de Investigaciones Jurídicas / Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. Pedro López Ríos	Profesor Investigador	Universidad de Guanajuato
Lic. Carlos Lozano de la Torre	Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes	Gobierno del Estado de Aguascalientes
Mtro. Ignacio Lozano Moheno	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.

Nombre	Cargo	Dependencia o institución
Mtro. José Guadalupe Luna Hernández	Secretario Técnico	Grupo Parlamentario PRD - H. LVIII Legislatura del Estado Libre de México
Dra. Issa Luna Pla	Investigador Titular	Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Margarita Beatriz Luna Ramos	Ministra	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Lic. Juan Pedro Machado Arias	Socio	Solcarga Solórzano-Carvajal-González-Pérez-Correa
Dr. Luis Fernando Macías García	Director de la División de Ciencias Sociales y Humanidades - Campus León	Universidad de Guanajuato - Campus León
Dr. Alejandro Madrazo Lajous	Profesor Investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. / Región Centro
Dr. Eduardo Magallón Gómez	Socio	Magallón, Peniche, Arroyo y Galindo, Abogados
Dra. Ana Laura Magaloni Kerpel	Profesora Investigadora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Magistrado Armando Maitret Hernández	Secretario Ejecutivo	Asociación Mexicana de Órganos Impartidores de Justicia (AMIJ)
Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa	Jefe de Gobierno del Distrito Federal	Gobierno del Distrito Federal
Lic. Raúl Mandujano Serrano		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Dra. María Solange Maqueo Ramírez	Profesora Investigadora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Miguel Márquez Márquez	Gobernador del Estado de Guanajuato	Gobierno del Estado de Guanajuato
Dr. Sergio Tomás Martínez Arrieta	Miembro / Fundador	Colegio de Abogados de Nuevo León / Martínez Arrieta , Abogados
Dr. Juan Carlos Martínez Martínez	Investigador	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social / Unidad Pacífico Sur
Mtro. Juan Ismael Martínez Méndez	Estudiante Doctorado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Lorena Martínez Rodríguez	Procuradora	Procuraduría Federal del Consumidor
Lic. Carlos Martínez Velázquez	Director General	Central Ciudadano y Consumidor
Lic. Antonio Martínez		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Mtro. Carlos Fernando Matute González	Magistrado Representante del Gobierno Federal	Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
Mtra. Jimena María Medellín Urquiaga	Profesora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. África Medina De Jasso		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Mtro. Rodrigo Medina de la Cruz	Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León	Gobierno del Estado de Nuevo León
Arq. Rosa Medina Ibáñez		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Lic. Carla Medina Pérez Gómez	Consultora	Publika Consultores
Lic. Raúl Manuel Mejía Garza	Secretario de Estudio y Cuenta	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Lic. Ernesto Meléndez Cantú	Consejero	Poder Judicial del Estado de Tamaulipas
Lic. Jordy Meléndez Yúdico	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dr. Carlos Mena Adame	Magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
Lic. Carlos Mena Labarthe	Titular de la Autoridad Investigadora	Comisión Federal de Competencia Económica
Lic. Maribel Concepción Méndez de Lara	Magistrada Numeraria	Tribunales Agrarios México
Lic. Laura Alicia Méndez Rodríguez	Directora General Adjunta del Titular de la Autoridad Investigadora	Comisión Federal de Competencia Económica
Lic. Carlos Mendoza Mendoza	Encargado del área de Jurídico	Unión Nacional de Trabajadores
Dr. Rodrigo Meneses Reyes	Profesor Investigador / Director de la División de Estudios Jurídicos	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Patricia Mercado Castro	Asociada	Instituto de Estudios para la Transición Democrática
Mtra. María Elena Mesta Fernández	Consultora Asociada de Legislación Ambiental y Manejo Alternativo de Conflictos	Consultores en Educación , Desarrollo y Capacitación, S.C.
Lic. Cynthia Lorena Michel Sahagún	Asistente de investigación	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dr. Benito Mirón López	Director General Operativo de la Vocería del Gobierno de la República	Presidencia de la República
Mtro. Manuel Molano Ruíz	Director General Adjunto	Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.

Nombre	Cargo	Dependencia o institución
Lic. Álvaro Montaña Rubio	Abogado	
Lic. Carlos Ramón Morales Serrano	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Mtra. Jimena Moreno González	Profesora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dra. María Elena Morera Mitre	Presidenta	Causa en Común A.C.
Mtra. Magda Zulema Mosri Gutiérrez	Magistrada de la Segunda Sección Sala Superior	Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa
Lic. Paloma Mota Picasso		Foro Justicia para Familias
Profa. Lorena Muñoz Padilla	Profesora	CBT Chinconcuac
Mtro. Antonio Muñozcano Eternod	Magistrado Presidente Ponencia II cuarta sala familiar	Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
Dr. Carlos F. Natarén Nandayapa	Investigador Asociado	Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Alfonso Navarrete Prida	Secretario del Trabajo y Previsión Social	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Dr. José Navarro Cendejas	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dra. Mina Lorena Navarro Trujillo	Investigadora	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Dra. María Novoa Cancela	Investigadora	Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.
Dr. Juan Manuel Ocegueda Hernández	Rector	Universidad Autónoma de Baja California
Lic. José Olvera Salinas		Unión Nacional de Trabajadores
Mtro. Alfonso Oñate Laborde	Profesor	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Alejandro Ordoñez González	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Lic. Arturo Oropeza López	Director Jurídico	Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos
Mtro. Ricardo Ortega Soriano	Profesor	Facultad de Derecho - Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Luis Ortiz Hidalgo	Miembro	Asociación nacional de Abogados de Empresa
Lic. María Teresa Ortuño Gurza		Investigación Educativa IFIE
Dr. José Ovalle Favela	Profesor Investigador	Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Marcelo Páramo Fernández	Socio	Páramo y Azar Abogados
Dr. Juan E. Pardinián Carpizo	Director General	Instituto Mexicano para la Competitividad
Dra. María del Carmen Pardo López	Coordinadora de la Maestría en Gerencia Pública	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Mario Patrón Sánchez	Director	Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez
Lic. Marcos Joel Perea		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Dr. Luis Manuel Pérez Acha	Socio Fundador	P de A Abogados, S. C.
Dra. Catalina Pérez Correa González	Profesora Investigadora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. / Región Centro
Lic. Arnoldo Pérez Nieto		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Lic. José de Jesús Daniel Ponce Vázquez	Director General Adjunto de Vinculación, Programas Educativos y Divulgación	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
Dr. Alejandro Posadas Urtusuástegüi	Profesor Investigador y Director de Posgrado en Derecho	Escuela de Gobierno y Transformación Pública, Tecnológico de Monterrey, Campus Santa Fe
Dra. Andrea Pozas Loyo	Profesora Investigadora	Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México
Lic. Erika Helena Psihas Valdés	Secretaria Técnica del Consejo Académico Administrativo	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Haydee Quijano Rosado	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Mtra. Karla Irasema Quintana Osuna	Secretaria de Estudio y Cuenta Min. Gutiérrez Ortiz Mena	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Mtra. Cristina Quiñones Sentéis	Gerente de Administración y Finanzas	Investing in the Base of the Pyramid
Mtra. Claudia Ramos Hernández	Delegada del DIF Estatal	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California
Dra. Ana Elizabeth Razo Pérez		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Lic. Luis Manuel Redondo Silva		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas

Nombre	Cargo	Dependencia o institución
Dra. Eunice Alma Rendón Cárdenas	Directora General de Coordinación Intersecretarial	Secretaría de Gobernación
Dra. Teresita de Jesús Rendón Huerta Barrera	Directora de la División de Derecho, Política y Gobierno.	Universidad de Guanajuato - Campus Guanajuato
Lic. Carlos A. Reta Martínez	Presidente del Consejo Directivo	Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Lic. Eduardo Revilla Martínez	Socio	Revilla y Álvarez Alcalá, S.C.
Dr. Carlos Reynoso Castillo	Abogado General	Universidad Autónoma Metropolitana
Mtro. Juan Antonio Reynoso Reynoso	Profesor de Asignatura	Universidad Autónoma de Aguascalientes
Dr. Julio Antonio Ríos Figueroa	Profesor Investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Juan Antonio Ríos Zapata		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Lic. César Vladimir Rivera Millán		Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado México
Mtro. Luis Rivera Montes de Oca	Procurador General	Procuraduría de la Defensa del Trabajo
Lic. José Roble Flores Fernández	Director	Facultad Libre de Derecho de Monterrey
Lic. Gabriela Rocha Silva	Coordinadora	Fundación Idea
Profa. Verónica Rodríguez Colín	Directora	Escuela Secundaria Anexas a la Normal Superior de México
Mtro. Juan Antonio Rodríguez Corona	Magistrado de la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual (Ponencia III)	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
Mtro. Reyes Rodríguez Mondragón	Magistrado sala regional Monterrey	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Lic. Idalia Rodríguez Morales	Asistente de investigación	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Ramón Rodríguez Pecina	Presidente	Federación Mexicana de Asociaciones de Recursos Humanos - San Luis Potosí
Lic. Margarita Darlene Rojas Olvera	Presidenta	Junta Local de Conciliación y Arbitraje del DF
Lic. Areli Zarai Rojas Rivera	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dr. José Roldán Xopa	Profesor Investigador	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Mtro. Rommel C. Rosas Reyes	Secretario	Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Lic. Alejandro Rosas Robles	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Mtra. Daniela Rubio de los Santos	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Mtra. Ana Cristina Ruelas Serna	Oficial del Programa de Derecho a la Información	Artículo 19 - Oficina para México y Centro América
Lic. Gabino Ruiz Mandujano	Director de la Secretaría Ejecutiva	Asociación Mexicana de Órganos Impartidores de Justicia (AMIJ)
Lic. Catalina Ruíz Navarro	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Mtra. Jaqueline Sáenz Andujo	Coordinadora	FUNDAR
Lic. Manuel Sáenz González	Notario	Notaria 20 Tijuana
Dra. Irma Salazar Mastache		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Dr. Pedro Salazar Ugarte	Director	Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. Juan Salgado Ibarra	Profesor	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dr. Alfredo Salgado Loyo	Magistrado de la Junta de Gobierno y Administración	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
Mtro. Ricardo Salgado Perrillat	Titular de la Unidad de Investigación	Instituto Federal de Telecomunicaciones
Dra. Giulia Salieri	Directora Ejecutiva	Fundación IDEA
Lic. Raúl Sergio Salinas Tijerina	Director de Normatividad, Gobierno Corporativo y Comercio Electrónico	Cementos Mexicanos. S.A.B. de C.V.
Lic. David Ricardo Samadi Castilla	Coordinador General de Proyectos Especiales	Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Mtro. Alberto Sánchez Argomedo	Coordinador Tecnologías de Información y Comunicaciones	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Dr. Alfredo Sánchez Castañeda	Investigador Titular	Instituto de Investigaciones Jurídicas / Universidad Nacional Autónoma de México
Mtro. Alejandro Sánchez García	Catedrático de Posgrado	Universidad La Salle - Campus Campeste
Lic. María Elena Sánchez García		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Mtro. Luis Enrique Sánchez González	Profesor medio tiempo	Universidad Autónoma de Aguascalientes
Lic. José Sánchez Zolliker	Relator	Investigación e Innovación Factual, A. C.

Nombre	Cargo	Dependencia o institución
Lic. Adriana Santana Lara	Analista del Área de Gestión y Seguimiento	Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México
Lic. Danielle Schont Avenel	Coordinadora	Por lo Derecho, A.C.
Mtro. Alberto Serdán Rosales	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Rodrigo Sierra Ortiz	Director General de Asuntos Jurídicos	Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Gobierno de Guanajuato/ Gobierno del Estado de Guanajuato
Mtro. Diódoro José Siller Argüello	Presidente	Junta Federal de Conciliación y Arbitraje
Dra. Aida Silva Hernández	Egresada del COLEF	Colegio de la Frontera Norte
Lic. Esperanza Soria Ponce	Asistente administrativo	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Mtro. Jesús Soriano Flores	Profesor	Universidad de Guanajuato
Lic. Lizbeth Marbella Sosa Álvarez	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dr. Luis Fernando Stein Velasco	Titular	Unidad de Asuntos Internacionales STPS
Lic. Ximena Suárez Enríquez	Consultor para México	Open Society Justice Initiative
Lic. Lourdes Suayfeta Sáenz	Socia	Suayfeta Consultores, S.C.
Mtra. Hilda Téllez Lino	Directora General Adjunta de Quejas	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
Lic. Ricardo Tiscareño Hernández	Unidad de Sistemas de Investigación Web - CTIC	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Mtro. Alejandro Javier Torre Martínez	Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	Secretaría del Trabajo del Estado de Nuevo León
Dra. Gabriela Torres Manzuera	Investigadora	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social / Unidad Peninsular
Lic. Rafael Torres Soriano	Jurídico	Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos
Lic. Ana Luz Trejo Lerdo		Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas
Dr. Vicente Ugalde Saldaña	Coordinador Académico del Doctorado en Estudios Urbanos y Ambientales	El Colegio de México, A.C.- Centro de Estudios Demográficos Urbanos y Ambientales
Dr. Ricardo Uvalle Berrones	Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México
Mtro. Florencio Valladares Zambrano	Director General	Regulandam Consultores, S.C.
Mtra. Marisol Vázquez Cuevas	Profesor Asociado	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Paula Sofía Vázquez	Profesor	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Francisco Arturo Vega de la Madrid	Gobernador Constitucional del Estado de Baja California	Gobierno del Estado de Baja California
Mtra. Paulina Vega González	Experta Independiente	Integrante del Consejo de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.
Mtra. Estefanía Vela Barba	Profesora	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Lic. Celina Edith Villarreal Cárdenas	Subsecretaria de Inversión Extranjera	Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Nuevo León
Mtra. Paula Villaseñor	Coordinadora Sectorial de Participación y Promoción Social	Subsecretaría de Educación Media Superior - SEP
Lic. Alexandra Zapata	Relatora	Investigación e Innovación Factual, A. C.
Dr. Miguel Oswaldo Zárate Martínez	Director	Zárate Abogados
Lic. Dirk Zavala	Socio Director	Ingeniería Jurídica y Económica, S.C.
Lic. Marcelino Zepeda Berrelleza	Juez Mixto de Paz	Poder Judicial del Estado de Baja California
Lic. María Zimbrón Alva	Directora de Comunicación y Calidad de Proyectos	Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
Mtro. Raúl Ricardo Zúñiga Silva	Director Ejecutivo de Educación Cívica y Capacitación	Instituto Electoral del Distrito Federal
Lic. Fernando Roberto Zúñiga Tapia		DA Piper México Gallástegui y Lozano, S. C.
Dra. Úrsula Zurita Rivera	Profesor Investigador	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Total 425 expertos: 320 Foros CIDE + 105 Foros CONATRIB



ANEXO 2

Conclusiones de la consulta realizada
por la Comisión Nacional de Tribunales
Superiores de Justicia, Conatrib



CONCLUSIONES DE LOS FOROS CONATRIB

MEJORAMIENTO DE LA JUSTICIA COTIDIANA

MATERIA:

DIMENSIÓN ESTRUCTURAL
DE LA JUSTICIA LOCAL

CONCLUSIONES DE LOS FOROS CONATRIB PARA EL MEJORAMIENTO DE LA JUSTICIA COTIDIANA

MATERIA: DIMENSIÓN ESTRUCTURAL DE LA JUSTICIA LOCAL

I. Introducción
II. Propuesta técnica
Gobernanza judicial
A) Fondo de Apoyo para la Administración de la Justicia
B) Autonomía Financiera de los Tribunales Superiores y Supremos de Justicia del país
C) Fortalecimiento de los procesos de Auto limpieza de los Tribunales Superiores y Supremos de Justicia
D) Sistema Nacional de Cooperación para la Administración de Justicia Local
E) Perfil Nacional de Juez
F) Gratuidad y Acceso a la Justicia como presupuesto del Estado de Derecho
G) Colegiación Obligatoria
III. Derecho sustantivo y adjetivo
III.I Materia Civil-Mercantil
A) Propuestas de reformas sistémicas
B) Doing Business
III.II Materia Familiar
A) Propuestas de reformas sistémicas
B) Coordinación Interinstitucional

I. INTRODUCCIÓN

CONSENSO DEL CONCEPTO DE JUSTICIA PARA EFECTOS DEL DOCUMENTO DE TRABAJO: HACIA UN ACCESO A LA JUSTICIA SUSTANTIVO Y CON CONTENIDOS.

El formalismo jurídico vive hoy un momento de paradójico auge en lo teórico y una profunda crisis en lo práctico. Es obligación de todas las autoridades estatales reconocer que hay un distanciamiento entre los ciudadanos y sus instituciones; entre la expectativa de bienestar de las personas y la confianza que tienen en el aparato burocrático y judicial para materializarlo en la mejor calidad de vida o, sencillamente, en la seguridad de que se respetarán sus derechos.

La seguridad, la certeza primaria de las personas de que sus libertades, su patrimonio y sus derechos sociales seguirán ahí cada mañana cuando despierta, y cada noche cuando regresa de la escuela o del trabajo, la otorga una impartición de justicia efectiva. No es un tema que presente confusión; si queremos saber cuáles son los bienes jurídicos que más importan al ciudadano de a pie, al individuo que vive en una comunidad en sus roles sociales más básicos, debemos voltear a ver la justicia local. Es desde los tribunales locales desde donde se protege, en primera instancia, la familia en todas sus modalidades; el patrimonio, fruto del trabajo de los hombres y mujeres de bien, y la libertad humana.

Hoy, sabemos que los jueces, a través de la materialización de los derechos humanos, contribuyen a crear relaciones de justicia distributiva, pues tienen éstos una vocación social, y la función jurisdiccional es verdaderamente creadora de derecho, al ser todos los juzgadores controladores de convencionalidad y constitucionalidad.

En ese entendido, se proponen desde la CONATrib, y como producto de los foros celebrados a lo largo del territorio nacional, medidas de corte legislativo, de política pública y coordinación entre instituciones públicas, o públicas y privadas, que trasciendan desde el diseño la dimensión meramente formal o procesal hacia una construcción material, con cada acción pública, de un orden social más justo en la vida real y cotidiana de las personas.

II. PROPUESTA TÉCNICA

GOBERNANZA JUDICIAL

A) Fondo de Apoyo para la Administración de Justicia

INICIATIVA DE REFORMA LEGISLATIVA	JERARQUÍA	IMPACTO
Fondo de Aportaciones para la Administración de Justicia Estatal y del Distrito Federal.	Reforma a Ley Secundaria	Mediano Plazo

Desarrollo de la propuesta:

- No podemos dejar de ver que frente a cualquier crisis o déficit en las finanzas públicas, los primeros órganos a los que son sustraídos recursos son los tribunales de todos los ámbitos de competencia gubernativos. Lo anterior se explica por la poca intervención que tiene el poder judicial en el proceso recaudatorio y de negociación hacendaria.
- La falta de presupuesto no se corresponde con las cargas reales de trabajo. Es importante mencionar que los tribunales del fuero común, en el 2013, conocieron de 2 millones 8 mil 289 expedientes y asuntos, lo que representa, el 70% de los litigios totales tramitados en México¹; empero, recibieron sólo el 34% del presupuesto nacional destinado al rubro de justicia en el país².
- En este sentido, se considera apremiante dotar a las instituciones de impartición de justicia de los recursos financieros mínimos para operar y desarrollarse como las necesidades de una sociedad cada vez más judicializada, lo demandan. Es un hecho manifiesto en todo sistema político, que los recursos económicos nunca son suficientes para satisfacer todas las necesidades de bienes públicos que requiere la población; no es un problema de legitimidad en las pretensiones de la ciudadanía, pues toda acción encaminada a garantizar de mejor manera sus derechos humanos económicos, sociales y culturales, constituye una obligación del Estado Mexicano.
- Por lo anterior, consideramos institucional y hasta éticamente indispensable la creación de un Fondo Federal de Apoyo a la Justicia Estatal que permita a los Tribunales Superiores de Justicia del país, cubrir con sus necesidades básicas de operación y permitir el crecimiento mínimo que demanda la carga de trabajo encomendada a ellos.

¹ Fuente: INEGI y Consejo de la Judicatura Federal.

² Fuente: Anuario Estadístico del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Consejo de la Judicatura Federal.

- El apoyo financiero a los tribunales tendrá un impacto legitimador para todas las autoridades gubernamentales en todos los ámbitos, pues son los tribunales los que garantizan el acceso a la justicia, y es éste el derecho humano que cumple la función de bisagra para el resto de los derechos; esto es, basta con que no existan las condiciones para garantizar el acceso a la justicia de una persona, para que automáticamente quede cerrada la puerta para que haga valer ningún otro.
- Se considera, además, que la vía idónea para lograr esta reforma sería una adición al artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal, para que en una fracción independiente establezca el Fondo de Aportaciones para la Administración de Justicia Estatal y del Distrito Federal.
- Se sugiere, por último, que el artículo específico que regulara la constitución y funcionamiento del Fondo propuesto, tome como base las ventajas operativas que ha representado el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

B) Autonomía Financiera de los Tribunales Superiores y Supremos de Justicia del país.

INICIATIVA DE REFORMA LEGISLATIVA	JERARQUÍA	IMPACTO
Autonomía Financiera de los Tribunales Superiores y Supremos de Justicia del país.	Reforma Constitucional Reforma a Ley Secundaria	Mediano plazo.

Desarrollo de la propuesta:

- Aunque en el discurso político el papel estratégico del poder judicial no está a discusión, la realidad nos da constantes ejemplos de que en tiempos de austeridad presupuestal o ante la presencia de prioridades políticas de coyuntura, los primeros órganos a los que son sustraídos recursos son los tribunales de todos los ámbitos de competencia gubernativos. Esta desafortunada tendencia, que por otra parte es natural por la poca intervención que tiene el poder judicial en el proceso recaudatorio y de negociación hacendaria, trae como consecuencia la parálisis en el desarrollo y modernización de los tribunales, mientras la sociedad a la que sirven va haciéndose más compleja y judicializada de forma incesante.
- Es un principio de derecho administrativo el de que el poder de mando también puede ejercerse indirectamente, a través de tener la capacidad fáctica de nombrar, remover libremente o retirar los fondos necesarios para que un funcionario pueda cumplir con sus responsabilidades, en cualquier momento.
- En este sentido, la autonomía presupuestal, independientemente del monto que alcance el presupuesto de un año determinado para un tribunal, es una condición *sine qua non* para evitar presiones externas de quien tiene la capacidad de colapsar a un poder judicial a través de sumirlo en la pobreza burocrática.
- La autonomía judicial es el complemento natural de la inamovilidad judicial, entendida como el impedimento de remover a un juzgador por razones de mera oportunidad política o de interés privado, ya sea que este interés provenga de un particular o de otra autoridad. La una sin la otra es una pinza que no se cierra, puesto que la seguridad en el cargo sin el mínimo de recursos para cumplir con las responsabilidades más elementales, obliga a los tribunales a entrar en una negociación permanente con quien, por su propia naturaleza, tiene una agenda política y partidista específica.

- La fragilidad económica de los tribunales locales se manifiesta con datos concretos: pese a que en el año 2012 los expedientes ingresados en el fuero común constituyeron el 71% de todas las causas judiciales en el país, la justicia local sólo recibió el 34% del presupuesto nacional destinado a la administración de justicia³. De la misma manera, podemos observar, ya a nivel nacional, que el porcentaje de presupuesto que se destina a la justicia en México es mucho más reducido que en otros países con economías aún más pobres que la mexicana (Nicaragua y El Salvador, por mencionar sólo dos ejemplos).
- Los poderes judiciales deben ser un reflejo de la realidad económica que vive un país. No deben ser sujetos de privilegios económicos que el resto de los poderes no tienen; no deben tener más, pero tampoco menos de lo que garantice un desarrollo equitativo al de otras instituciones clave para la calidad democrática de un país.
- Dentro del propio territorio nacional, los porcentajes del presupuesto destinados al aparato de justicia son sumamente dispares: van del 0.9% (Chiapas) hasta 2.9% (Distrito Federal)⁴.
- Consideramos que es necesario fijar un techo mínimo, y consideramos que la fórmula más justa es que el presupuesto de los Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana se integre tomando en cuenta el último gasto del ejercicio fiscal y crezca en la misma proporción que crece el ingreso programable de las entidades federativas, sin contar deuda. Lo anterior fomentaría un crecimiento equilibrado entre los poderes integrantes de las 32 entidades federativas.
- A los motivos expresados arriba, se agrega el compromiso que nuestro país tiene para con el marco internacional de los derechos humanos. Concretamente, el informe de la Relatora Especial sobre independencia de magistrados y abogados, del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, visitó nuestro país en misión oficial el mes de octubre de 2010⁵. Los resultados del informe señalan que hoy más que nunca, ante los nuevos desafíos que presenta la criminalidad organizada, debe existir una judicatura fuerte, inmune a la intimidación y a las amenazas, frente a las cuales deben ser protegidos los operadores jurídicos. Menciona que, en los hechos, la injerencia de otros poderes llega al extremo de violentar la elección interna de los propios presidentes de tribunales. Evidentemente, el poder legislativo debe tomar medidas urgentes y contundentes para que cualquier sospecha alusiva a esta invasión de poderes quede sin sustento.
- La relatora subraya la necesidad de que el éxito de su implementación “depende del liderazgo político y de un renovado impulso por parte de todas las instituciones y actores relevantes”. Una iniciativa de esta

³ Fuente: Dirección Estadística de la Presidencia del TSJDF, con datos del Consejo de la Judicatura Federal.

⁴ Fuente: *idem*.

⁵ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL, INFORME A/HRC/17/30/Add.3

envergadura, naturalmente recoge las necesidades del poder judicial y articula los esfuerzos legislativos con los del resto de los poderes. Al efecto de la autonomía financiera, baste citar textualmente el informe especial de la relatora en su numeral 30: “Un efectivo funcionamiento del Poder Judicial y de la administración de justicia requiere un presupuesto adecuado y suficiente. Existen diversas iniciativas que de aprobarse, fortalecerían la autonomía financiera y presupuestal, y, en última instancia, la independencia de los poderes judiciales y se favorecería la administración de justicia”⁶.

⁶ Ibid.p.9.

C) Fortalecimiento de los procesos de autolimpieza de los Tribunales Superiores y Supremos de Justicia

INICIATIVA DE REFORMA LEGISLATIVA	JERARQUÍA	IMPACTO
Fortalecimiento de los procesos de autolimpieza de los Tribunales Superiores y Supremos de Justicia.	Reforma Constitucional	Inmediato/en el momento de expedir una nueva resolución en materia de disciplina judicial.

Desarrollo de la propuesta:

- La presente propuesta se dirige a brindar mayores certezas a los justiciables sobre la adecuada conducta de sus juzgadores. Cabe destacar que el respeto a las sentencias judiciales está íntimamente ligado a la confianza de los ciudadanos en sus autoridades judiciales, y ésta última es directamente proporcional a los elementos antes descritos.
- Se considera necesario que, en su núcleo, se mantenga absoluto respeto a la facultad de las constituciones locales para la auto organización de su gobierno interior incluidos los propios tribunales, pero a la vez dotar a los poderes judiciales locales de una poderosa herramienta para dar firmeza a las resoluciones, sea de los Consejos de la Judicatura locales, sea de cualquier órgano de disciplina judicial que los Estados decidan adoptar.
- A los motivos expresados arriba, se agrega el compromiso que nuestro país tiene para con el marco internacional de los derechos humanos. Concretamente, el informe de la Relatora Especial sobre independencia de magistrados y abogados, del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, visitó nuestro país en misión oficial el mes de octubre de 2010⁷.
- Los resultados del informe señalan que hoy más que nunca, ante los nuevos desafíos que presenta la criminalidad organizada, debe existir una judicatura fuerte, inmune a la intimidación y a las amenazas, frente a las cuales deben ser protegidos los operadores jurídicos. Menciona que, en los hechos, la injerencia de otros poderes llega al extremo de violentar la elección interna de los propios presidentes de tribunales. Evidentemente, el poder legislativo debe tomar medidas urgentes y contundentes para que cualquier sospecha alusiva a esta invasión de poderes quede sin sustento.

⁷ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL, INFORME A/HRC/17/30/Add.3

- El mismo informe observa, concretamente en el caso de las entidades federativas, que persisten deficiencias estructurales y orgánicas en el sistema judicial, que repercuten en la independencia y autonomía de los poderes judiciales. En ese espíritu, se reconoce que la sociedad exige cada vez más, y con justa razón, que en los órganos del Estado no se permita el ingreso ni la permanencia de individuos que incumplan con las obligaciones legales o éticas que demandan sus responsabilidades.
- En el caso de los jueces, la seguridad en sus cargos es una necesidad para garantizar la propia autonomía judicial, esencial en un estado democrático de derecho; sin embargo, ésta debe ir acompañada de racionalidad en su ejercicio; esto es, se da a los juzgadores una estabilidad suficiente en su encargo, para que no puedan ser intimidados en su conciencia o subyugada su autonomía judicial, pero a la vez debemos tener herramientas que permitan exigirles una rendición de cuentas permanentes. Es menester empoderar a nuestros Poderes Judiciales para que puedan constituirse en vigilantes eficaces y permanentes de los propios juzgadores en su actuación jurídica y ética.
- Desafortunadamente para los fines perseguidos, los órganos de administración y vigilancia de los poderes judiciales locales ven sus decisiones en materia de disciplina judicial frecuentemente invalidadas por los tribunales federales, por razones que, formalmente justificadas o no, impiden cumplir con la finalidad última de la disciplina judicial, y constituyen un incentivo perverso que da tranquilidad, en la impunidad, a los malos elementos.
- La autoridad judicial ocupa uno de los lugares de mayor desconfianza según la última Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del INEGI (ENVIPE 2013). Específicamente, 64.4% de la población de 18 años o más percibe corrupción en sus autoridades judiciales. El hecho de que los propios tribunales no tengan las herramientas legales para depurarse de los elementos que son a todas luces perjudiciales para la reputación de las autoridades judiciales en particular y para la autoridad estatal en general, es un cabo suelto para construir confianza ciudadana hacia la Autoridad en sentido amplio.
- Por todo lo anterior se propone modificar, a nivel constitucional, el apartado de justicia local, para las entidades federativas, de modo que se establezca que los Poderes Judiciales de los Estados contarán con un órgano de vigilancia de conformidad con lo que establezca sus constituciones locales y sus resoluciones, en materia de disciplina judicial, sólo podrán ser revisables por el voto de la mayoría de su correspondiente Pleno de Magistrados. La parte central es que contra esta resolución no debe proceder recurso ni juicio alguno.

D) SISTEMA NACIONAL DE COOPERACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA LOCAL

INICIATIVA DE REFORMA LEGISLATIVA	JERARQUÍA	IMPACTO
Reconocimiento de un Sistema Nacional de Cooperación para la Administración de Justicia Local.	Reforma constitucional y expedición de legislación secundaria	Mediano plazo

Desarrollo de la propuesta:

- Se considera necesario articular los esfuerzos de todos los operadores jurídicos, a todos los niveles de gobierno, responsables de la administración de justicia en México. El reconocimiento constitucional de un Sistema Nacional de Cooperación para la Administración de Justicia Local fortalecería tanto el pacto federal como el marco institucional que la propia constitución y las leyes establecen para la resolución de controversias judiciales en todas las materias.
- Es un hecho incontrovertible que la demanda social de administración de justicia en tribunales ha superado las posibilidades materiales de los órganos jurisdiccionales para la pronta resolución de todos los litigios de los que conocen. No es menos cierto que los tiempos exigen una disciplina y austeridad presupuestarias en el sector público, que debe hacer la mayor cantidad de funciones con menos recursos.
- Lo anterior reclama de la actividad estatal una profunda reorganización de sus recursos a fin de racionalizarlos y potenciarlos. Por otra parte, el mandato constitucional de un sistema con los alcances deseados debe ir acompañado, en congruencia legislativa, con una facultad expresa al Congreso de la Unión para aprobar una Ley General de Cooperación Judicial, que como la vocación de estos ordenamientos exige, constituya los órganos y organismos necesarios para materializar los fines del sistema, y les otorgue las facultades legales necesarias y los recursos indispensables para que cada uno cumpla con sus funciones, siempre bajo los principios de absoluto respeto al federalismo y a la división de poderes.
- A diferencia de otras conferencias nacionales, como la CONAGO, la fuerza de una conferencia de tribunales del fuero común (hoy CONATRI, asociación civil) radica sobre todo en la autoridad racional de las sentencias emitidas por cada uno de sus integrantes, y en la posibilidad de articular esfuerzos para lograr metas ambiciosas con recursos que siempre están muy por debajo de los que disponen los poderes ejecutivos de los estados.

- En este sentido, y como la vocación de la conferencia de tribunales sería más técnica y apartidista que política, su régimen y tratamiento se asemejaría más a la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y a la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, reconocidas y reguladas en una ley general, con representación de autoridades tanto federales como locales.
- La cooperación para la administración de justicia es un eje de desarrollo nacional, tanto en el aspecto de cultura política como de crecimiento económico, por lo que comparte con creces la relevancia que han merecido los otros que han sido regulados por leyes generales, y han agrupado a los distintos poderes y niveles de gobierno en subsistemas de cooperación para el logro de objetivos comunes en bien de la ciudadanía.
- El reconocimiento de la Conferencia Nacional de la Judicatura Local sería el primer paso de un adelanto constitucional hacia un sistema que articulara esfuerzos de todas las autoridades, judiciales y administrativas, que imparten justicia resolviendo controversias con criterios técnicos y no políticos; jurídicos y no económicos.
- El marco natural de inserción y regulación de una Conferencia como la propuesta sería una ley general, que sin embargo no existe en las actuales circunstancias, por lo que la propuesta comprende una modificación al artículo 73 de la Carta Magna, de manera que sea el congreso, actuando como autoridad nacional (que no federal) quien emita una Ley General de Cooperación para la Administración de Justicia.
- En este sentido, se deja a los legisladores las consideraciones que en su calidad de representantes populares tengan a bien plasmar en esa ley secundaria, que materializará un sistema de cooperación para la impartición de justicia en la República Mexicana, cuyas materias son tan variadas como la naturaleza de las controversias ventiladas.

E) PERFIL NACIONAL DE JUEZ

POLÍTICA PÚBLICA	JERARQUÍA	IMPACTO
Homologación de un Perfil Nacional de Juez.	Instrumentación de políticas (Justicia Local)	Inmediato

Desarrollo de la propuesta:

- Si bien cada Estado tiene necesidades particulares y una soberanía interna garantizada por la Constitución Federal, la propia Carta Magna, se propone instrumentar una política consensada, a nivel nacional, para homologar los sistemas de selección y evaluación de jueces en los Tribunales Superiores y Supremos de todo el país.
- El proyecto se justifica, en primer lugar, por el impacto hacia la transparencia, objetividad y calidad de los procesos de selección y evaluación de los funcionarios públicos que dirimen las controversias que les son planteadas por los justiciables. A mejores procedimientos, jueces más competentes y mejores sentencias, donde los beneficiarios son ambas partes de los juicios, independientemente de que el fallo concreto favorezca a uno o a otro.
- Hay una opinión generalizada en el foro jurídico, tanto desde la iniciativa privada como desde los operadores del aparato de impartición de justicia, sobre la relación directa que hay entre la legitimidad de los poderes judiciales y la calidad de las sentencias que de ellos emanan.
- En este sentido, los procesos de selección, formación y evaluación de jueces son la herramienta fundamental que garantizará la calidad del producto primigenio y fundamental de todo el aparato judicial; a saber, las resoluciones judiciales.
- Se cuenta con la experiencia exitosa probada en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y los Tribunales Superiores de Justicia están en el proceso de validación de un perfil de competencias homologado.
- Se considera que la experiencia puede ser el primer paso para un sistema de selección y evaluación de cargos judiciales, con certificaciones válidas en todas las entidades federativas, si se puede contar con la infraestructura y recursos de operación necesarios.

F) GRATUIDAD Y ACCESO A LA JUSTICIA COMO PRESUPUESTO DEL ESTADO DE DERECHO

REFORMA LEGISLATIVA	JERARQUÍA	IMPACTO
Reformas al Código de Procedimientos Civiles para el D.F.	Reformas a la legislación secundaria	Inmediato
POLÍTICAS PÚBLICAS	JERARQUÍA	IMPACTO
Fortalecimiento de las Defensorías de Oficio en las Entidades Federativas	Instrumentación de políticas	Inmediato
Programa Nacional de Apoyo a la Gratuidad y Acceso a la Justicia	Instrumentación de políticas (Justicia Local)	Inmediato

Desarrollo de la propuesta:

- La gratuidad de la justicia, como idea indisociable al acceso a la misma en nuestro marco constitucional, ha sido definida en sus alcances, a lo largo del tiempo, por el Máximo Tribunal. En su primera acepción, la más obvia, la gratuidad es primero en las costas judiciales, y en el sentido de que las partes no deben erogar cantidad alguna por concepto de honorarios o contraprestación a ninguno de los funcionarios que intervienen en la administración de justicia, empezando por el juez pero comprendiendo a todo el personal del aparato burocrático.⁸
- En ese sentido, debemos entender en la gratuidad de la justicia que las figuras de los defensores de oficio y mediadores públicos son torales para desahogar las demandas de una sociedad crecientemente judicializada, que al final, quieren el mismo fin de todo el aparato judicial, a saber, resolver conflictos sociales con la mayor justicia y con el menor costo para las partes involucradas.

⁸ Tesis P. LXXXVII/97, en SJF, t. V, mayo de 1997, p. 159, citado por Héctor Fix Fierro, op.cit.p. 118

- De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014, del INEGI, a nivel nacional se registran 3,229 personas laborando en las defensorías de oficio, ello sin contar los adscritos al Instituto Federal de Defensoría Pública. Su distribución por conocimiento de materia, en su mayoría se concentra en el área Penal con 2,324; la Civil con 501; la materia Familiar 405 y Justicia para Adolescentes, 231.⁹
- A nivel local, por mencionar el caso del Distrito Federal, se tiene identificado que por cada 100,000 habitantes se cuenta con 5.5 defensores de oficio, mismos que atendieron 73,185 casos focalizados a la materia penal, familiar, civil, arrendamiento inmobiliario y justicia para adolescentes.
- Sin embargo, es evidente que el número de casos atendidos y el personal de defensoría pública, no es equitativo. La carga de trabajo por defensor de oficio es elevada y aunque la percepción ciudadana sobre la atención de los asuntos es aprobatoria, sobra decir que se necesita fortalecer orgánicamente a las Defensorías de Oficio de las Entidades Federativas.
- Otro aspecto que contribuye al mejoramiento de la justicia, son los Institutos o Centros de Justicia Alternativa. En la actualidad, todas las Entidades Federativas de la República Mexicana reportan la existencia de dichos órganos y brindan diversos servicios de asesoría, mediación y conciliación, de manera gratuita y accesible a cualquier persona que lo solicite.
- Tan solo en el año 2013, los Centros de Justicia Alternativa de las Entidades Federativas recibieron un total de 137 mil 012 solicitudes, de las cuales 129 mil 370 resultaron procedentes. De estas últimas, la mayor proporción porcentual correspondió a la materia Familiar con el 35.0% del total, seguido de la Civil 31.9%, Mercantil 18.1%, Penal 8.3%, Mixta 2.1%, Justicia para Adolescentes 0.7%, Indígena 0.5% y otras, 3.5 por ciento.¹⁰
- La importancia de la implementación de mecanismos alternativos para la solución de controversias, por su misma naturaleza, es reducir la tasa de litigiosidad y los tiempos para llegar a una conclusión satisfactoria para las partes sin necesidad de iniciar un proceso judicial. Los servicios proporcionados por los facilitadores o mediadores, es un mayoría son de carácter gratuito, no obstante existe un gran desconocimiento entre la población sobre la posibilidad de operarla.
- Otro tema que impacta a las familias mexicanas y que en el imaginario colectivo, confusamente, se considera como una violación al concepto de gratuidad de la justicia son las costas judiciales. No obstante, éstas sí protegen el interés público y son establecidas en nuestro orden jurídico,

⁹ Inegi reporta 1,260 defensores de oficio que llevaron casos en diversas materias a las ya señaladas.

¹⁰ Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014, INEGI.

dirigidas a compensar al vencedor del juicio en el daño patrimonial que sufrió al verse obligado a llevar un litigio, sea porque no se satisfizo su justa pretensión, sea porque fue demandado injustamente¹¹.

- Empero, las personas en situación de vulnerabilidad o con escasos recursos, la mayoría mujeres que encuentran su representación legal a través de la defensoría de oficio y que son vencidas en juicio, deben cargar con las costas judiciales a las que fueron sentenciadas. Lo anterior, si bien es un acto sustentado en la ley, lo cierto es que afecta en lo más sensible a las personas y desincentiva a recurrir ante los órganos encargados de impartir justicia.
- De la mano de lo antes señalado, se vislumbra otra problemática en torno al acceso a la justicia. Es un hecho que enfrentarse a un litigio implica gastos de traslado y en su caso, otros relacionados con hospedaje, alimentos y pagos de diligencias tales como publicación de edictos, realización de avalúos, certificación de copias, entre otros.
- Por lo anterior, se propone el diseño e instrumentación de un Programa Nacional de Apoyo a la Gratuidad y Acceso a la Justicia, y que involucre las siguientes acciones mínimas:

A) Fortalecimiento de las Defensorías de Oficio en las Entidades

Federativas. Con prontitud debe implementarse un programa nacional de mejora a las Defensorías Oficio, aumentando en número al personal encargado de la defensa legal y de asesoría. Asimismo, priorizar en la calidad del servicio a través del establecimiento de criterios homologados sobre la elección y acceso al cargo de defensor público mediante la aprobación de concurso o examen, así como la garantía de su capacitación permanente.

B) Adscripción de Jueces con funciones itinerantes en todas las

entidades federativas. Un grave problema para el ciudadano, especialmente aquel que forma parte de un grupo vulnerable, es el costo que implica la centralización de los aparatos de justicia. Se propone realizar un diseño de juzgados itinerantes en las materias de justicia cotidiana, enfocado hacia los municipios con mayor índice marginación del país, y que pueden localizarse objetivamente mediante los mapas y ejercicios estadísticos con los que cuenta el Consejo Nacional de Población.

C) Campaña Nacional de difusión de derechos y acceso a la

justicia. Es alarmante ver que incluso en algunas instancias socioeconómicamente privilegiadas, y en algunos ámbitos académicos, se desconocen por completo los derechos e instituciones tangibles que permiten hacer viable la justiciabilidad en las materias de justicia cotidiana. Por ejemplo, se desconoce que la

¹¹ Tesis P. IV/98, en SJF, t. VII, enero de 1998, p. 101, citado por Héctor Fix Fierro, op.cit., p. 120

mediación también cuenta con instancias gratuitas, y se desconfía de los defensores públicos sin contar con el respaldo que da, por ejemplo, saber el porcentaje de casos en los que interviene la Defensoría Pública en relación a la defensa particular que es aproximadamente del 80 por ciento. Este problema, naturalmente, se exponentia para las personas con menores recursos económicos y menos informadas. Se sugiere realizar una campaña de promoción de los canales judiciales y extrajudiciales existentes para animar a las personas a que acudan a ellos, lo que su vez permitirá mayores elementos de juicio para diagnosticar el Estado de la justicia cotidiana en nuestro país.

G) COLEGIACIÓN OBLIGATORIA

INICIATIVA DE REFORMA LEGISLATIVA	JERARQUÍA	IMPACTO
Creación de una nueva legislación en la materia.	Creación de una Ley General	Mediano plazo

Desarrollo de la propuesta:

- La situación que se vive en México en cuanto a la profesionalización de los abogados ha venido en detrimento. Esto se debe a muchos factores que se deben ir depurando, uno a uno. Entre ellos está la amplia diversidad de escuelas, facultades e institutos que imparten la carrera de derecho. En México existen alrededor de 960 escuelas que ofrecen esta carrera, y hay aproximadamente unos 250,000 estudiantes inscritos en ellas. Esto significa una diversidad enorme de criterios de excelencia profesional; por lo menos, hay 960 criterios distintos, los cuales han probado ser insuficientes o equivocados.
- Otro problema relacionado con las mismas facultades y escuelas de derecho, es que éstas no cuentan con criterios de ingreso y egreso estandarizados. Las universidades rara vez cambian y actualizan sus programas de estudio, no siempre garantizan la calidad de su claustro de profesores y casi nunca se preocupan por los criterios de selección de su alumnado.
- Todo esto se debe a la inexistencia de un control centralizado que emita criterios sobre los contenidos académicos que se deben impartir; un colegio que aporte criterios que aseguren la calidad de los profesores y que se encargue de garantizar la calidad de los egresados a través de evaluaciones rígidas y constantes. Evaluación continua a los abogados es la única forma de garantizar la excelencia profesional.
- Mientras que en otros países la colegiación obligatoria es una práctica considerada como la regla, un ejercicio tan rudimentario y esencial, que su negación resulta un atentado contra la justicia misma y contra el gremio mismo, en México, sigue siendo un tema que no se quiere discutir con seriedad, pues sacudiría varias prácticas insanas que hasta ahora son recurrentes entre abogados no profesionales y que no se pueden sancionar.
- Los beneficios que la colegiación obligatoria puede acarrear para la práctica jurídica son muchos, entre ellos está *la certificación de los*

conocimientos. Esta ayudaría a subir los estándares profesionales, a garantizar una calidad específica en el ejercicio de la profesión y a otorgar licencias para la práctica profesional a quienes se lo merecen por sus méritos, no por sus nombres, tráfico de influencias o cualquier otra práctica que aliente la corrupción.

- Otro beneficio es establecer *mecanismos de sanción por el mal ejercicio de la profesión*. El primer foco de desconfianza por parte de los ciudadanos es que no se tiene una instancia a donde recurrir para denunciar las malas prácticas de sus abogados. Es verdad que la SEP tiene un área que está destinada para el desahogo de estas denuncias. Sin embargo, ésta no cuenta con las facultades suficientes como para retirar una licencia o emitir una sanción de distinta naturaleza. Sin sanción, desafortunadamente, no habrá mejora.
- Un tercer beneficio se encuentra en la *unificación de la voz jurídica de México*. No existe duda de la importancia que tienen el gran número de asociaciones y academias que procuran unir voces y criterios jurídicos en México. Pero un colegio único de abogados lograría hacer que los esfuerzos que todas estas escuelas y academias han estado haciendo cobren mayor potencia. Es necesario que los abogados tengan mayor injerencia en la agenda política y en la elaboración de reformas jurídicas necesarias para el sistema. Sin una colegiación esto nunca será posible.

III. DERECHO SUSTANTIVO Y ADJETIVO

III.I Justicia Cotidiana: Materia Civil- Mercantil

INICIATIVA DE REFORMA LEGISLATIVA	JERARQUÍA	IMPACTO
Diversas reformas y adiciones al Código de Procedimientos Civiles del D.F.	Reforma a Ley Secundaria de carácter local	Mediano plazo

Generalidades:

- La justicia oral civil-mercantil es el resultado del compromiso de muchos tribunales superiores y supremos de justicia del país, para elevar la calidad de la administración de justicia, con la finalidad de agilizar eficazmente los procesos jurisdiccionales y de que se garanticen de manera fehaciente los derechos y garantías de los ciudadanos, promoviendo con ello la elevación de los estándares de calidad en el servicio.
- El objetivo de tales procedimientos orales entraña la búsqueda de nuevas formas y modelos de impartición de justicia, que permitan un mejor acceso a la justicia, a través de un proceso más ágil y oportuno en el que se trata de fortalecer la conciliación y el expedito desahogo de pruebas, evitando así prácticas dilatorias y retardos injustificados en el procedimiento, generándose mayor certeza, transparencia, confianza y seguridad jurídica a los justiciables.
- El nuevo esquema establecido por la justicia oral civil-mercantil, abrió la posibilidad a juicios más cortos, ya que reduce los términos y simplifica el procedimiento, pues su naturaleza es y será preponderantemente oral, lo que ineludiblemente impacta en los gastos que los justiciables deben desembolsar por concepto de honorarios de sus abogados.
- Sin embargo, como todo sistema de justicia implementado por el hombre es susceptible de mejoramiento.
- En ese sentido, se busca la instrumentación de un Plan de Acción que permita agilizar el juicio oral civil, en aquellos Poderes Judiciales Locales aun con rezagos, o en primeras fases de implementación. Para ello, se proponen reformas a diversos artículos del capítulo relativo al juicio

especial hipotecario para hacerlo más expedito y eficiente, así como al Código de Comercio para lo referente a la oralidad mercantil.

- IMPLEMENTACIÓN DEL INDICADOR DOING BUSINESS

POLÍTICA PÚBLICA	JERARQUÍA	IMPACTO
Implementación del Indicador Doing Business	Instrumentación en los órganos de impartición de Justicia (local)	Inmediato

Desarrollo de la propuesta:

Impulsar, a nivel nacional, las políticas públicas transversales entre poderes ejecutivos y judiciales, para agilizar el cumplimiento de contratos y mejorar el ranking internacional de México en la clasificación del Banco Mundial.

- La disminución de plazos en los Juicios Orales en materia mercantil, contribuye a garantizar reglas que fomentan la seguridad de las inversiones y el desarrollo de un mercado competitivo en el país.
- El estudio del *Doing Business* del Banco Mundial es un indicador que mide la eficiencia de los procesos judiciales de un país para resolver una disputa mercantil. La información se construye siguiendo la evolución de la disputa y el proceso que sigue en el tribunal, hasta el pago de la suerte principal a través de una subasta. El indicador mide la eficiencia bajo varios supuestos:
 - El proveedor y el cliente son compañías nacionales localizadas en la Ciudad de México.
 - Un proveedor demanda a un cliente por incumplir el pago de una mercancía.
 - El valor de la suerte principal de la demanda es de \$255,849 pesos.
 - El juzgado competente se encuentra en la Ciudad de México y su competencia sobrepasa el valor de la suerte principal de la demanda.
 - El cliente se opone a la demanda argumentando que la mercancía no cumple con la calidad pactada.
 - El cliente se niega a pagar la cantidad demanda y es necesaria la presentación de una prueba pericial, debido a que la evidencia

documental no es suficiente para reconocer la calidad de la mercancía.

- Durante el juicio cada parte asigna a un perito que reportará la calidad de la mercancía.
 - El juicio es a favor del proveedor y el cliente debe pagar el precio acordado.
 - El cliente no apela el juicio y el proveedor empieza las acciones pertinentes después del tiempo de apelación para ejecutar la sentencia.
 - El cliente no cuenta con liquidez para pagar la deuda, por lo que se realiza un embargo de mobiliario de oficina y vehículos.
 - Las prestaciones reclamadas en cantidad líquida se recuperan a través de una subasta pública de los bienes embargados del demandado, con el cual es realizado el pago al proveedor.
- El TSJDF, en colaboración con la COFEMER y la SE, documentaron el número de procedimientos y el costo de para resolver los supuestos mencionados, a través del Procedimiento Oral Mercantil, para resolver el indicador de “cumplimiento de contratos”.
 - En este sentido, desde que entró en vigor la reforma al Código de Comercio del 27 de enero del 2012, en la que se adicionó el título especial “Del Juicio Oral Mercantil”, de conformidad con la información documentada por la Secretaría de Economía, la COFEMER y el TSJDF, de conformidad con los supuestos que establece el Banco Mundial en su indicador de cumplimiento de contratos, la implementación de Juicios Orales Mercantiles en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ha logrado una disminución en los procedimientos de tiempo y costos para la resolución de un conflicto. Es así que en el estudio del 2014 se reportó un tiempo de 400 días, con un número de procedimientos de 38. En el diagnóstico de 2015 se reportó una mejora de 270 días y un número total de 21 procedimientos desde la presentación y notificación hasta la ejecución de la sentencia.

En este sentido:

- Respecto del número total de procedimientos en el estudio de 2015 se identificaron un total de 21 procedimientos, que son resueltos en un plazo de 270 días y con un costo total del 32% del valor de la demanda. Lo anterior representa una reducción de 17 procedimientos y 130 días en relación a los resultados de Doing Business 2014.
- A nivel internacional se puede mencionar que de conformidad con el citado estudio de la SE, COFEMER y el TSJDF, se comprobó la disminución del 48% de días, posicionando a México por encima del promedio de la OCDE y América Latina.

- Asimismo, el número de procedimientos también representa un punto de avance importante al disminuir 17 procedimientos lo que representa un 45% menos, y 10 procedimientos por debajo del promedio de América Latina y el Caribe.

En suma, el Programa Doing Business es un proyecto emblemático de cooperación entre poderes ejecutivos y judiciales, que amerita un impulso en todas las entidades federativas, para que sus resultados, además de posicionar a México como país atractivo para la inversión en el ámbito global, permitan a cada una de las entidades federativas mostrar sus resultados, cuando sean positivos, como una prueba de que es atractivo invertir en esa entidad federativa en particular, y por otro lado, que la impartición de justicia justifica con creces la inversión que en ella se hace, por causar un impacto directo en el desarrollo económico.

III.II Justicia Cotidiana: Materia familiar

REFORMA LEGISLATIVA	JERARQUÍA	IMPACTO
Diversas reformas a la legislación local.	Reforma a Ley Secundaria de carácter local	Mediano Plazo
POLÍTICA PÚBLICA	JERARQUÍA	IMPACTO
Coordinación Interinstitucional	Plan Nacional por el Mejoramiento de la Justicia Familiar y la Promoción de la paz	Inmediato

A) Propuestas de reformas sistémicas

I. Para mejorar la impartición de justicia en materia familiar, en lo cotidiano, debe pasar por considerar los siguientes aspectos:

- Reflexionar en qué momento el Derecho dejó de ser neutral y si esto debe persistir, más allá de aquellos casos en los que por razones naturales, existan grupos que requieran una atención reforzada, como los menores, con el único efecto de garantizar su interés superior, como lo han definido los pactos internacionales suscritos por nuestro País.
- Dentro de un estándar de objetividad, la diferencia entre las necesidades de los menores y las posibilidades de los adultos, deben propiciar en base a un principio de racionalidad, un equilibrio de las partes en el proceso, para hacer funcionales los principios que establecen la prevalencia de los derechos de los menores. No hay duda, en caso de debate de derechos, prevalecen los de la infancia.
- Los derechos fundamentales no son absolutos; se encuentran limitados por la prevalencia del interés general, el orden jurídico, la seguridad y la salud pública. El ejercicio abusivo del derecho, no puede ser considerado legítimo.
- Vivir en un Estado Democrático de Derecho, implica responsabilidades de todos, no únicamente del Estado. Por lo tanto, las personas deben respetar los derechos ajenos y no abusar del ejercicio de los propios, pues nadie está legitimado para ejercer sus derechos fundamentales, como mecanismo que le permita sustraerse de las responsabilidades que le impone el vivir en sociedad.

Construir el concepto de ciudadanía debe ser una prioridad. Ser ciudadano mexicano, es un privilegio, que se expresa en la convicción de cumplir con todas las obligaciones a mi cargo, para estar legitimado para exigir mis derechos. Nuestra democracia, aun joven, debe iniciar cuanto antes la construcción de este concepto y superar el de Estado proveedor.

Solo así podremos exigir que se respetan los principios democráticos en los que se sustenta el sistema internacional de los derechos humanos y se consolide nuestra democracia.

- Abatir carencias, para respetar derechos.

a) Salud y educación: presupuestos para el disfrute de derechos.- Aun cuando por mandato constitucional, los menores tienen los mismos derechos que los adultos, la realidad es que tal igualdad no se ve reflejada en que tengan un abogado distinto al de sus padres, que los represente en el proceso. La Convención americana de derechos Humanos así lo establece y nuestro País no lo está cumpliendo.

b) Del mismo modo, se establece el derecho de los menores a un desarrollo integral. Es difícil de lograr, cuando existe un grave problema de desnutrición, que afecta a una parte importante de la población infantil (CONEVAL), que forma parte del universo de aproximadamente 50 millones de pobres que tiene México.

La desnutrición produce en el organismo un desbalance, que afecta la capacidad de atención y de aprendizaje. Por lo tanto, si nuestros menores no están aptos para aprender, es altamente probable que tampoco puedan alcanzar un desarrollo integral, con todo lo que esto puede implicar.

Un simple desbalance químico en el organismo, puede ser la diferencia entre una promesa de desarrollo y un futuro frustrado, o seriamente comprometido. La genética no espera; no va al ritmo del derecho, ni de las agendas políticas y sin salud, no puede haber acceso a la justicia.

c) Por tanto la salud se convierte en un presupuesto para el acceso a la justicia y la Educación, en la generación de oportunidades. Impulsemos y apoyemos la posibilidad de desarrollar el potencial genético de nuestros menores, en particular antes de los 6 años, que es cuando se da la mayor capacidad de aprender. (Desarrollo neuronal y sinapsis).

- Institucionalizar los derechos de la infancia y hacerlos efectivos. Es una responsabilidad del Estado Mexicano. No basta que estén en la Ley, deben ser accesibles para todos y de una manera fácil y ejecutable.
- Una guía de acceso a los derechos de las personas, con inclusión de los derechos de la infancia, puede ayudar a que los padres entiendan que

son los instrumentos para el ejercicio efectivo de los derechos de sus hijos.

- Utilizar en su redacción, lenguaje sencillo e incluyente, en español; lenguas indígenas; medios audiovisuales, -para quienes no saben leer- o en señas mexicanas, -para los sordomudos- o en sistema braille, -para ciegos-, es una forma de facilitarles el conocimiento, que les permita acceder a la justicia.
- Los criterios judiciales para hacerlos operativos y generar procesos de confianza. La sociedad y los justiciables deben sentir que los criterios que se sustentan en los procesos son:
 - Predecible: las partes deben saber cuál será la respuesta a su petición;
 - Consistente: no pueden variar con la facilidad con la que ahora se hace;
 - Credibilidad: deben ser lo suficientemente argumentados que convencan a quien no le dan la razón y que aun así, este dispuesto a cumplir;
 - Exigibilidad: debe ser posible hacerse cumplir con sencillez y eficacia;
 - Firmeza: se hace necesaria una revisión de la multiplicidad de recursos y procesos impugnativos, que permiten alterar o modificar situaciones de derecho ya resueltas. Esto abona a la inseguridad jurídica y genera desconfianza a la labor de los jueces.
- Nos hemos preguntado cuantos jueces se necesitan para dictar una sentencia en materia familiar.

Gracias a los medios y procesos impugnativos, puede ir, de uno a cuatro, si la apelación debe ser resuelta por una Sala, en forma colegiada.

Si se interpone amparo directo, intervienen tres magistrados federales, por lo que se eleva el número a siete impartidores de justicia. Si el asunto es atraído a la Corte, depende si es una Sala, se involucran cinco ministros y si es de interés del Pleno, por la trascendencia del asunto, pueden ser seis ministros más. En total diecinueve impartidores de justicia, para resolver un caso.

¿Esto tiene lógica? ¿Debe permanecer así? ¿Tenemos una idea de los costos y tiempos que esto significa? ¿Tenemos noción de por qué la sociedad no confía en los jueces?

Es sencillo: porque sus trámites son lentos, complicados y con criterios variables.

- Existe un gran desarrollo conceptual del derecho, que contrasta con un subdesarrollo en su accesibilidad. Probablemente ya llegó el momento de que la academia nos ayude a redefinir el debido proceso legal, que no puede limitarse solo al cumplimiento de la Ley. Todos los gobiernos dictatoriales tienen leyes y las cumplen, pero ello no los lleva a conseguir la aceptación nacional o internacional, ni mucho menos a lograr el equilibrio de la justicia.
- Especialización: No necesitamos jueces que resuelvan los problemas con ideas y criterios del pasado. Queremos jueces que resuelvan los problemas del presente con criterios actualizados y que se ajusten a la realidad que tienen que regular. Las ideas del siglo XIX, fueron adecuadas para resolver los problemas que se enfrentaban en esa circunstancia social y económica. Ahora el mundo ha cambiado y por lo tanto, la aplicación normativa debe ajustarse.
- La certificación de los profesionales que intervienen en los procesos. Una defensa inadecuada, implica una transgresión a mi derecho fundamental de acceso a la justicia. Las universidades pueden ser medios adecuados para lograr ese fin.
- Lo que no es medible, no es valorable. Un registro de los resultados de los casos en los que participan los diversos profesionales del derecho o de cualquier otra ciencia o arte, puede actuar como un regulador social, para determinar en qué áreas se hace más necesaria la certificación de los profesionales que ofertan sus servicios. Así la agente tendrá un elemento objetivo para contratar los servicios de cualquier profesional, con base en un registro de sus resultados.
- Es oportuno precisar que los jueces familiares, a pesar de que tienen la obligación de proteger el interés superior del menor, y en consecuencia, dictar todas las medidas especiales necesarias para lograr ese fin, con particular énfasis en proteger la integridad física del menor y restablecerlo a la circunstancia de vida que tenía, cuanto antes, lo cierto es que dictan medidas que, formalmente, aparentan proteger al menor, pero que en realidad van más en la sintonía de simular cumplir con el debido proceso legal y privilegian los intereses de los padres, por encima del interés de los hijos, exactamente lo contrario de lo que ordenan los pactos internacionales y los derechos humanos contenidos en nuestra norma fundamental.

De ahí la necesidad de redefinir lo que debe entenderse por legalidad y debido proceso, pues se dan casos en los que aduciendo el cumplimiento de la Ley, se comete una injusticia, que resulta más grave que lo que se quería evitar.

No está demás tomar en consideración que las Leyes no nos hacen buenas personas, sino que únicamente regulan ciertas situaciones, para

tratar de evitar daños mayores, ante las afectaciones arbitrarias de algún derecho, perpetrados por la autoridad o por algún particular.

B) Coordinación interinstitucional

a) Vincular a la docencia con la administración de la justicia

Es cierto que los Tribunales de Justicia de las Entidades Federativas, en su mayoría, tienen Escuela o Instituto encargado de la capacitación de jueces y personal auxiliar, sin embargo debe fortalecerse la colaboración con Universidades Públicas o Privadas de gran prestigio, a efecto de compartir esfuerzos y lograr criterios unificados en cuanto a la calidad del contenido y el material utilizado en los procesos de profesionalización.

b) Cultura de la legalidad

Los Tribunales de Justicia de las Entidades Federativas promuevan constantemente diversos programas dirigidos a la población sobre cultura de la legalidad. Sin embargo debe incluirse como un elemento total, en el ámbito familiar, la herramienta de la prevención. Muchos de los conflictos familiares se pueden prevenir gracias a campañas de información sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como de las obligaciones de los padres y la sociedad con ellos.

c) Uso de nuevas tecnologías

Los beneficios que ha traído a la sociedad el desarrollo exponencial de las tecnologías, puede extenderse al ámbito de la administración de justicia, lo anterior con la finalidad de reducir tiempos en los procesos legales y así garantizar efectivamente el acceso a la justicia. Un ejemplo claro de ello, sería la utilización de medios electrónicos para las notificaciones a las partes; la publicación de edictos en la web; la aplicación de la ciencia a las pruebas técnicas encargadas de desahogar pruebas, entre otros.

d) Firma de convenios de colaboración

Finalmente, una herramienta modesta pero efectiva por sus evidentes resultados es la firma de convenios de colaboración con otras entidades, organizaciones o asociaciones a fin de cumplir con objetivos concretos. En el caso particular, lograr la suscripción de acuerdos con Universidades Públicas a fin de que becarios de las carreras de psicología y trabajo social, colaboren con los Tribunales de Justicia de las Entidades Federativas y enfoquen su labor en la protección y respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.



ANEXO 3

Documento presentado
por la Comisión Nacional
de Derechos Humanos.

Barreras de Entrada a la Justicia en México

Bajo la perspectiva: CNDH

La simple connotación Barreras de Entrada en el ámbito de la justicia mexicana, genera enorme incertidumbre en la población... La restricción para acceder a plenitud, a la garantía universal que las personas tienen legítimamente para reivindicar un derecho perdido o limitado en su persona o bienes ante sus órganos de justicia, constituye una negación al reconocimiento del Ser Humano, en su concepción de integridad más pura: si las puertas de la justicia se cierran –o se entreabren–, entramos en automático a su negación, la antítesis de nuestros XXI siglos de “civilización” andada.

El acceso a la justicia es un complejo engranaje que no se agota en la mera posibilidad jurídica de que las personas puedan hacer valer sus pretensiones ante órganos jurisdiccionales formalmente establecidos, sino que involucra otros factores cualitativos y cuantitativos. Desde este ángulo, el acceso a la justicia también comprende a la denominada procuración de justicia, que es una tarea encargada a instancias no jurisdiccionales, con o sin autonomía del resto de los órganos del poder, que en los últimos tiempos se han incrementado tanto en número como en especialización.

Los procesos ante los órganos de justicia constituidos por el Estado contienen etapas y formalidades que se han ido sofisticando a lo largo del tiempo, en parte por el aumento de la población y la complejidad que han ido adquiriendo las relaciones sociales y los equilibrios del poder. Los procesos ante éstos son en ocasiones costosos y prolongados, de difícil acceso para ciertos sectores de la población: barreras económicas, culturales, de género o de vulnerabilidad especial, entre muchos otros; han propiciado, con el paso del tiempo, una disfuncionalidad en el acceso a la justicia.

La escasa creatividad e imaginación legislativa o el poco interés de los poderes ejecutivos en el diseño de políticas públicas que ensanchen el acceso a la justicia han anquilosado su plena efectividad, nuestros medidores de eficacia son escasos y poco

o nada exportamos de nuestro sistema de justicia: nos perdemos en la formalidad del papel, en la rigidez de los procesos, en los eternos tiempos y plazos que revictimizan y ahogan al gobernado, o en la escasa posibilidad alterna de soluciones. Todo esto es parte de nuestro pecado.

En la Perspectiva de la CNDH, dentro de la competencia de sus diversas áreas de acción, coexisten una multiplicidad de factores que nos permiten hacer una *radiografía* general de cuáles son estas barreras de acceso a la Justicia que venimos hablando:

Área Específica CNDH	Barreras de Entrada a la Justicia	Impacto Social
Visitadurías	Culturales (grupos indígenas) México es el país con mayor población indígena de América Latina (12.7 millones de personas), juzgados bajo procesos tradicionales no diferenciados y sin cobertura completa de intérpretes. El Instituto Federal de la Defensoría en el 2005 tenía solo 3 abogados calificados para representar a personas indígenas	Mayor segregación y distanciamiento del desarrollo social.
Visitadurías	Económicas (órganos jurisdiccionales sin recursos económicos vs. asuntos en trámite) Los poderes judiciales en México no tienen totalmente la capacidad ni los recursos financieros suficientes para resolver el cúmulo de asuntos en términos de calidad y adecuada temporalidad. En este factor económico juega también el sector de la población que no puede acudir a tribunales por falta de recursos (honorarios de abogados y gastos judiciales).	Denegación social de justicia, ineficacia y poca credibilidad y fama pública.
Visitadurías	Percepción social de impunidad (delitos sin castigo). En México, pese a las campañas hechas para favorecer la denuncia e incrementar la confianza en las instituciones, la impunidad delictiva sigue en aumento. Así lo confirman las cifras de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2014 realizada por el INEGI, las cuales evidencian que la inmensa mayoría de los delitos no se investigan en México, situación preocupante porque el número de ilícitos y víctimas sí ha subido. De acuerdo con el estudio en el 2013 se cometieron un estimado de 33.1 millones de delitos de los cuales, apenas 6.2% terminó en una averiguación previa. Eso significa que 31 millones de ilícitos no fueron investigados y tampoco hubo castigo para los criminales. La cifra negra alcanza así 93.8%, cifra superior a la del 2012 que fue de 92.1%. De hecho, es la cifra negra más alta en los últimos cuatro años en que se realiza esta medición por el INEGI. Al desglosar la información se descubre que 9 de cada 10 delitos no son denunciados por las víctimas, 60% de ellas no lo hace por situaciones que achacan a las autoridades como mal servicio, trámites engorrosos, miedo a ser extorsionados, entre otros. El resto sostiene que no denuncia por miedo a los delincuentes o porque no tiene pruebas.	Desconfianza generalizada en la justicia mexicana
Asuntos de la Mujer	De Género (discriminación). Impedimento al acceso de las mujeres a un sistema eficaz de justicia en condiciones de igualdad, por su condición. Según la Organización de las Naciones Unidas ha señalado que la mayoría de los 1.500 millones de personas que viven con 1 dólar o menos al día son mujeres, En todo el mundo, las mujeres ganan como promedio un poco más del 50% de lo que ganan los hombres, lo cual las ubica materialmente en condiciones diferenciadas ante el hombre.	Juicios sin equilibrio procesal y escasa credibilidad pública de género en los mismos.
Asuntos de la Mujer	De Género (desconocimiento de derechos) Hay importantes sectores de las mujeres que no tienen conocimiento de sus derechos; por tanto, no saben cuándo sus problemas constituyen violaciones a Derechos Humanos o ilícitos, lo que conlleva a que haya segmentos que no exijan justicia. En este sentido, no hay una respuesta de Estado a esta falta de conocimiento y conciencia, ni se enseña desde la escuela el ejercicio de la ciudadanía. Estadísticamente, muchas niñas no tienen oportunidades educativas debido a la discriminación. Primordialmente en las comunidades alejadas (muchas de ellas indígenas) las mujeres tienen menos años de escolaridad y menos probabilidades de terminar sus estudios que los hombres.	Segregación de género

Asuntos de la Mujer	Autoridades sin perspectiva de género. Las mujeres Se enfrentan con autoridades que no reconocen la discriminación de las mujeres, no conocen las normas internacionales protectoras de la igualdad de las mujeres ni la tipificación de género, ni existen peritos especiales de género. Ello propicia en el sistema de justicia una impunidad sistemática con la repetición crónica de los hechos, una gran desconfianza y una sensación de inseguridad e indefensión.	Justicia desigual, y poco confiable
Visitadurías	De la Autoridad (acciones y omisiones de quien la imparte). Parcialidad de la autoridad que la imparte, producto de la corrupción, poca preparación judicial y ausencia de un sistema judicial de carrera que especialice los cuadros de impartición.	Escasa confiabilidad nacional e internacional en los sistemas de justicia.
Visitadurías	De las formalidades (procesos socialmente poco amigables). Las excesivas formalidades de muchos procesos no privilegian la inmediatez ni sencillez de las causas, son procesos largos tortuosos e incomprensibles para la sociedad. Pocas opciones y difusión a los medios alternativos de resolución de conflictos.	Desconfianza y declinamiento social en el acceso a la justicia.
Visitadurías	Tradicionalismo institucional (procesos socialmente poco amigables) Hay excesos de tramitación presencial, que no es acorde con los avances de las nuevas tecnologías, ni éstas se hacen accesibles a diversos sectores de la población, a quienes no se brindan alternativas razonables para la satisfacción de los derechos.	Juicios caducos y tradicionales ajenos al avance tecnológico.
Visitadurías	Trámite laboral (juicios laborales ancestralmente corruptos y dilatorios) En México no hay garantías de juicios laborales imparciales y eficaces, la reforma laboral no resolvió el añejo problema de la dilación provocada por la especulación y la corrupción en las Juntas de Conciliación. La OIT se ha pronunciado sobre estos temas en México, sin que hayan quedado resueltos.	Descrédito y desconfianza social, y empresarial.
Visitadurías	Tribunales de especialización (en materias diferenciadas con un fuerte impacto social). Subsisten aún desconocimiento de órganos jurisdiccionales de especialización (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales), algunos existen sin difusión parte de las autoridades de gobierno.	Impunidad, justicia deficiente.
Visitadurías	Derechos Colectivos (sin conocimiento de los mismos). Los órganos jurisdiccionales no están al tanto del avance de los derechos colectivos, ni hay mecanismos adecuados para hacerlos valer, lo que implica la necesidad de un replanteamiento de las exigencias de legitimidad jurídica en un gran número de situaciones frente a las autoridades..	Impunidad, justicia deficiente.
Visitadurías	Reparación del Daño (sin procedimientos claros) Los órganos jurisdiccionales no conceden la indemnización o reparación de los daños por afectaciones provenientes de autoridad, o se convierte en un nuevo andar tortuoso y dilatado, debido a la ausencia de reglas y procedimientos claros.	Impunidad, justicia deficiente.
Visitadurías	Ausencia de programas de víctimas en el sistema de justicia. Los órganos jurisdiccionales carecen de un sistema de difusión de derechos de las víctimas. No hay instrumentos legales e instituciones de protección a ellos, incluyendo la despenalización de conductas realizadas por las víctimas. No hay instalaciones propicias para recibir y hospedar a víctimas de delitos relacionados con la trata de personas y la migración, al carecer de enseres básicos de higiene personal, o de servicios básicos.	Impunidad, justicia deficiente.

<p>Visitadurías</p>	<p>Omisión de programas eficaces para reducir los factores de vulnerabilidad. Los órganos de justicia carecen de políticas (i) para evitar el trabajo infantil, (ii) el registro de niños nacidos de padres extranjeros con situación migratoria irregular, (iii) programas de empleo digno por parte de migrantes y personas víctimas de trata, que eviten abusos laborales.</p>	<p>Impunidad, justicia deficiente.</p>
---------------------	---	--

Esto es un bosquejo que muestra las *barreras de entrada a la justicia en México*, bajo la óptica del trámite de investigación de quejas en la CNDH, es enunciativo y general; da una percepción fundada del acceso a la justicia en México. Éstas y muchas otras barreras más, nos muestran un México con una deuda pendiente al destinatario de sus políticas públicas en materia de justicia: la sociedad.



ANEXO 4

Documento presentado
por la Comisión Interamericana
de Derechos Humanos.

Criterios del Sistema Interamericano de Derechos Humanos aplicables a la “Justicia Cotidiana”

1. Introducción

Los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Comisión y Corte) han tenido oportunidad de pronunciarse en reiteradas oportunidades sobre las obligaciones de los Estados con el fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia por violaciones a derechos humanos. Dicha obligación, en el caso de los países que son parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva de los artículos 8 (garantías judiciales¹) y 25 (protección judicial²), los cuales imponen a los Estados la obligación de proporcionar un recurso idóneo y efectivo para la protección de los derechos de las personas que se tramite en respeto de las garantías del debido proceso y en un plazo razonable. Según se desprende del artículo 1.1 de la Convención, los Estados están obligados a respetar y garantizar dicho derecho. Además, según el artículo 2 de la Convención, los Estados deben establecer las medidas legislativas, administrativas o de cualquier índole con el objetivo de garantizar tales recursos.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana se ha referido al contenido de tales obligaciones en sentencias de numerosos casos. Por su parte, la Comisión Interamericana también ha hecho diversos desarrollos tanto en sus informes de fondo como en informes temáticos especializados. La jurisprudencia ha analizado diversos aspectos que van desde graves violaciones como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y torturas, hasta otro tipo de casos en los cuales existe el incumplimiento del deber de proveer un recurso efectivo, por ejemplo, cuando no se han logrado ejecutar sentencias que reconocen el pago de pensiones, o bien, no se adoptan prácticas judiciales que posibiliten de manera adecuada el acceso a la justicia para determinados sectores. Cabe señalar que gran parte de la jurisprudencia del sistema interamericano, se ha referido al acceso a la justicia por violaciones a derechos como la vida e integridad personal, mientras que un número más reducido de casos se refiere a cuestiones de que tienen relación con el

1 El artículo 8.1 de la Convención Americana prescribe: “1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

2 El artículo 25.1 de la Convención Americana establece: “1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

derecho de propiedad, la progresividad de derechos económicos, sociales y culturales o el estado civil de las personas.

Tomando el enfoque propuesto para el tema de *Justicia Cotidiana*,³ a continuación se señalan algunas sentencias e informes de fondo o temáticos que podrían contribuir al desarrollo del tema desde la perspectiva del sistema interamericano. En varios de los informes temáticos de la Comisión, además de establecerse estándares específicos, se han identificado algunos obstáculos al acceso a la justicia comunes en varios Estados de la región, por lo cual también se incluyeron en el listado de materiales. Asimismo, se incorporaron aquellos materiales que analizan la perspectiva específica que deben adoptar las prácticas judiciales para garantizar el acceso a la justicia de determinados grupos en situación de vulnerabilidad, la cual resulta aplicable de manera transversal al tema de acceso a la justicia, sea que se trate de un proceso penal o no penal.

3 Según el portal del CIDE: "Todas aquellas situaciones jurídicas que están presentes a lo largo de la vida de las personas, y que no tienen que ver con temas penales. Es decir, un divorcio, una multa, un despido injustificado, un conflicto vecinal, un cobro de comisiones indebidas, todos son temas que, de alguna u otra manera, requieren de la intervención del sistema de justicia" http://www.justiciacotidiana.mx/swb/JusticiaCotidiana/que_es_justicia_cotidiana

Materiales de apoyo en II materia de acceso a la justicia en situaciones de “justicia cotidiana”

1. Acceso a la justicia para derechos económicos, sociales y culturales (DESC)

La Comisión ha desarrollado una serie de indicadores estructurales, de progreso y de resultado para evaluar el acceso a la justicia de DESC, con base en un concepto amplio de acceso a la justicia que comprende el examen sobre la posibilidad legal y fáctica de acceso a mecanismos de reclamo y protección administrativos y judiciales. Tales estándares están desarrollados sobre cuatro ejes:

- La obligación de remover obstáculos económicos para garantizar el acceso a los tribunales;
- Los componentes del debido proceso en los procedimientos administrativos relativos a derechos sociales;
- Los componentes del debido proceso en los procedimientos judiciales relativos a derechos sociales, y
- Los componentes del derecho a la tutela judicial efectiva de derechos sociales, individuales y colectivos.

De manera transversal la Comisión ha identificado como parte de tales indicadores el acceso a tales recursos en condiciones de igualdad. El desarrollo y explicación específica de los indicadores desarrollados por la Comisión en materia de acceso a la justicia e igualdad para DESC se encuentran en:

<http://CIDH, Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14, 19 de julio de 2008, párr. 66 y ss.>

a) Derecho a la salud

Con base en el desarrollo general de indicadores de progreso de DESC, la Comisión desarrolló de manera específica los indicadores de acceso a la justicia en materia del derecho a la salud en:

<http://CIDH, Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14, 19 de julio de 2008, párr. 89 y ss.>

Por su parte, la Corte Interamericana a través de casos contenciosos se ha pronunciado sobre la falta de protección judicial frente a una mala praxis médica que afectó la salud de una persona, señalando las obligaciones para investigar y reparar violaciones de tal naturaleza.

<http://Corte IDH, Caso Suárez Peralta vs. Ecuador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 21 de mayo de 2013, Serie C No. 261, párr. 102- 103.>

b) Seguridad Social

Con base en indicadores de progreso de DESC, la Comisión desarrolló de manera específica los indicadores de acceso a la justicia en materia del derecho a la seguridad social en:

<http://CIDH, Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, OEA/Ser.L/V/II.132, Doc. 14, 19 de julio de 2008, párr. 81 y ss.>

Por su parte, la Corte Interamericana se ha pronunciado sobre casos que involucran la falta de cumplimiento de decisiones judiciales que involucran derechos de seguridad social y laborales de las víctimas en los siguientes casos:

<http://Corte IDH, Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006, Serie C No. 144, párr. 225.>

[http://Corte IDH, Caso Acevedo Buendía y otros \(Cesantes y jubilados de la contraloría\) vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y costas, Sentencia de 1 de Julio de 2009, Serie C, No. 198, párr. 72.](http://Corte IDH, Caso Acevedo Buendía y otros (Cesantes y jubilados de la contraloría) vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y costas, Sentencia de 1 de Julio de 2009, Serie C, No. 198, párr. 72.)

<http://Corte IDH. Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98.>

<http://Corte IDH. Caso Abrill Alosilla y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de Marzo de 2011 Serie C No. 223.>

2. Acceso a la justicia a personas ahorradoras en un banco en el marco de reformas al sistema financiero

La Corte Interamericana se ha pronunciado en un caso sobre las garantías que deben ofrecerte en un procedimiento administrativo ante el Banco Central y los órganos jurisdiccionales

correspondientes respecto de la determinación de los derechos de ahorradores afectados como resultado de la aplicación de un nuevo marco financiero.

<http://Corte IDH. Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234>

3. Acceso a la justicia a personas beneficiarias de indemnizaciones del Estado por daños ocasionados como resultado de confiscaciones

La Corte se pronunció en un caso sobre el derecho de protección judicial de un dueño de un importante grupo empresarial que fue objeto de confiscaciones con un perjuicio económico en su contra. Entre otros aspectos, la Corte notó que la aplicación de la tasa judicial y los honorarios de acuerdo a los parámetros permitidos por la ley condujeron a que se cobraran sumas exorbitantes, con el efecto de obstaculizar el acceso a la justicia de la víctima.

<http://Corte IDH. Caso Cantos Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de Noviembre de 2002. Serie C No. 97>

4. Acceso a la justicia de funcionarios públicos despedidos mediante procedimientos administrativos que no respetan las garantías del debido proceso

La Comisión se pronunció en un caso sobre las violaciones ocasionadas a una funcionaria de la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos como consecuencia del procedimiento administrativo que dio lugar a su despido. La Comisión entendió que al tratarse de un proceso sancionatorio, no sólo resultaban aplicables las garantías mínimas establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana, sino también el principio de estricta legalidad, la presunción de inocencia y las garantías necesarias para el ejercicio de su derecho de defensa. Además, tras la decisión de despido la víctima tenía derecho a recurrirlo y a tener un recurso judicial para la protección a sus derechos. El caso se encuentra pendiente de decisión por parte de la Corte Interamericana.

[http://CIDH. Caso 12.453. Informe de Fondo 42/14 Olga Yolanda Maldonado Ordoñez \(Guatemala\), 17 de Julio de 2014.](http://CIDH. Caso 12.453. Informe de Fondo 42/14 Olga Yolanda Maldonado Ordoñez (Guatemala), 17 de Julio de 2014.)

5. Acceso a la justicia para obtener una pensión de sobrevivencia tras la muerte de su pareja, con base en que se trataba de una pareja del mismo sexo

La Comisión se pronunció en un caso sobre la imposibilidad para una persona de obtener una pensión de sobrevivencia tras la muerte de su pareja, con base en que se trataba de una pareja del mismo sexo. La Comisión consideró que si bien el fin invocado consistente en la protección de la familia era legítimo en abstracto, la diferencia de trato no podía considerarse idónea pues el concepto de familia citado por las autoridades estatales

es limitado y estereotipado, excluyendo arbitrariamente formas diversas de familia como las formadas por parejas del mismo sexo. En atención a lo anterior, la Comisión concluyó que la víctima fue objeto de discriminación con base en su orientación sexual y que el Estado no proveyó a la víctima de un recurso efectivo frente a tal violación sino que, por el contrario, las autoridades judiciales que conocieron el caso perpetuaron con sus decisiones los perjuicios y la estigmatización de las personas y parejas del mismo sexo. La Comisión también concluyó que debido a los múltiples factores de vulnerabilidad en que se encontraba el señor Duque, incluyendo su orientación sexual, ser portador de VIH y su condición económica, la víctima también se vio afectada en su derecho a la integridad personal. El caso se encuentra pendiente de decisión ante la Corte Interamericana.

[http://CIDH, Caso 12.841, Informe de Fondo 5/14 Ángel Alberto Duque \(Colombia\), 2 de abril de 2014.](http://CIDH, Caso 12.841, Informe de Fondo 5/14 Ángel Alberto Duque (Colombia), 2 de abril de 2014.)

6. Acceso a la justicia y atención médica para personas infectadas de VIH atribuible al Estado

La Comisión se pronunció en un caso sobre la responsabilidad internacional del Estado por la afectación a la vida digna e integridad personal de una niña, como consecuencia del contagio con VIH tras una transfusión de sangre. La sangre que se utilizó para la transfusión provino de un banco respecto del cual el Estado no cumplió con su rol de supervisión y fiscalización frente a entidades privadas que prestan servicios de salud. La Comisión concluyó que la falta de respuesta adecuada por parte del Estado frente a la situación generada, particularmente mediante la omisión en la prestación de la atención médica especializada que requería la víctima, continua afectando el ejercicio de sus derechos hasta la fecha. Finalmente, la Comisión consideró que la investigación y proceso penal interno que culminó con una declaratoria de prescripción, no cumplió con estándares mínimos de debida diligencia para ofrecer un recurso efectivo a la niña TGGL y sus familiares. El caso se encuentra pendiente de decisión de la Corte Interamericana.

[http://CIDH, Nota de remisión del Caso 12. 723, Informe 102/13, TGGL y familia \(Ecuador\). 18 de marzo de 2014.](http://CIDH, Nota de remisión del Caso 12. 723, Informe 102/13, TGGL y familia (Ecuador). 18 de marzo de 2014.)

mínimos de debida diligencia para ofrecer un recurso efectivo a la niña TGGL y sus familiares. El caso se encuentra pendiente de decisión de la Corte Interamericana.

[http://CIDH, Nota de remisión del Caso 12. 723, Informe 102/13, TGGL y familia \(Ecuador\). 18 de marzo de 2014.](http://CIDH, Nota de remisión del Caso 12. 723, Informe 102/13, TGGL y familia (Ecuador). 18 de marzo de 2014.)

7. Acceso a la justicia por la separación del cargo de un militar como consecuencia de su orientación sexual percibida

La Comisión se pronunció en un caso sobre la responsabilidad internacional de un Estado como consecuencia de las decisiones que dieron lugar a la separación de un funcionario de la base terrestre, con fundamento en el entonces vigente Reglamento de Disciplina Militar que sancionaba con la separación del servicio los actos sexuales entre personas del mismo sexo. La Comisión consideró que si bien “el mantenimiento de la disciplina al interior de una institución armada” constituye un fin legítimo, no existe relación de idoneidad de medio a fin entre la sanción de “actos de homosexualidad” en las fuerzas armadas y los valores castrenses que se buscaba proteger como el honor, la dignidad, la disciplina y el culto al civismo. La Comisión también encontró que en el proceso específico, tanto en la actividad probatoria como en la motivación judicial, estuvieron presentes sesgos y prejuicios discriminatorios respecto de la aptitud de una persona para ejercer sus funciones dentro de una institución militar en razón de su orientación sexual real o percibida. El caso se encuentra pendiente de decisión de la Corte Interamericana.

[http://CIDH, Caso 12.743, Informe de Fondo 81/13, Homero Flor Freire \(Ecuador\), 4 de noviembre de 2013.](http://CIDH, Caso 12.743, Informe de Fondo 81/13, Homero Flor Freire (Ecuador), 4 de noviembre de 2013.)

8. Acceso a la justicia en materia de tierras y territorios ancestrales de pueblos indígenas

La Comisión y la Corte Interamericanas se han pronunciado sobre los requisitos y garantías que se deben observar con el objetivo de respetar y garantizar el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas. En particular, los órganos del sistema interamericano han desarrollado la relación específica que tienen la integridad cultural de tales pueblos con sus territorios y los consecuentes requisitos de consulta previa y consentimiento informado como elementos a observar para poder afectar válidamente su derecho a la propiedad. Los órganos del sistema han resaltado constantemente que para otorgar un acceso a la justicia efectivo a los pueblos indígenas es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.

En relación con el contenido específico del derecho a la propiedad indígena sobre sus territorios, consulta previa, consentimiento informado y el derecho de acceso a la justicia:

<http://CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre>

sus tierras ancestrales y recursos naturales, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 365, 367- 368.

La Corte Interamericana se ha pronunciado en varios casos sobre el derecho a la consulta de los pueblos indígenas. Algunos de ellos, son los siguientes:

[http://Corte IDH, Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones, Sentencia 27 de junio de 2012, párr. 146.](#)

[http://Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna \(Sumo\) Awás Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 149.](#)

[http://Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 124, 131. Corte IDH](#)

9. Acceso a la justicia en materia de los derechos de las personas afro-descendientes

La Comisión ha identificado una serie de situaciones de discriminación racial que obstaculizan el acceso a la justicia de estos grupos y ha recomendado concientizar y capacitar a los funcionarios estatales, en especial, a los agentes de seguridad estatales y a los jueces y operadores del sistema de justicia en dicha materia. La identificación de tales obstáculos y de estándares en el acceso a la justicia para personas afro-descendientes se encuentra en:

[http://CIDH, La situación de las personas afrodescendientes en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 62, 5 de diciembre de 2011, pág. 37 y ss.](#)

10. Acceso a la justicia en materia de los derechos de niños, niñas y adolescentes

En cuestiones de carácter no penal, la Comisión se ha referido a las garantías aplicables en relación con la separación temporal de un niño de sus progenitores y la estricta observancia del principio del interés superior del niño en el marco de las decisiones que se adoptan respecto de la separación de los niños y las niñas de sus progenitores y su internamiento en un centro de protección y cuidado.

[http://CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas, 17 de octubre de 2003, págs. 96 y ss.](#)

Por su parte, la Corte Interamericana se ha pronunciado en un caso sobre las garantías que se deben de adoptar en los procesos

judiciales relativos a la guarda judicial y posterior adopción de una niña por parte de un matrimonio cuando no se cuenta con el consentimiento de su padre biológico, así como a la falta de establecimiento de un régimen de visitas a favor de éste.

<http://Corte IDH, Caso Fornerón e Hija vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas, Sentencia de 27 de abril de 2012, Serie C, No. 242, párrs. 78, 99, 100 y 105.>

Igualmente la Corte Interamericana ha conocido de casos relacionados con los procesos de guarda y custodia de niños interpuestos contra una madre por considerar que la orientación sexual de ella y su convivencia con una pareja del mismo sexo producirían un daño a sus niñas.

<http://Corte IDH, Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239>

Específicamente, la Corte Interamericana se ha pronunciado a su vez sobre las garantías a observar en los procesos migratorios que involucran a niños y niñas. La Corte ha señalado que en tales procesos se debe garantizar un efectivo acceso a la justicia a la niña o niño migrante y velar por que su interés superior sea una consideración primordial en toda decisión que lo afecte.

<http://Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.>

11. Acceso a la justicia para personas migrantes

La Comisión se ha pronunciado sobre las garantías del debido proceso aplicables a los procesos de deportación y el derecho de acceso a la justicia por violaciones cometidas durante el mismo.

<http://CIDH, Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido proceso, 30 de diciembre de 2010.>

Por su parte, la Corte Interamericana se ha pronunciado en el marco de los siguientes casos contenciosos respecto de las garantías aplicables a tales procesos y los recursos que deben otorgarse para proteger las violaciones cometidas durante este:

<http://Corte IDH, Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Serie C No. 218.>

<http://Corte IDH, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16.>

Adicionalmente, como ya se indicó, la Corte se ha pronunciado sobre las garantías a observar en los procesos migratorios que involucran a niños y niñas, así como el elemento del interés superior como una consideración primordial en toda decisión que lo afecte.

<http://Corte IDH, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.>

12. Acceso a la justicia para mujeres

La Comisión y la Corte han tenido varios pronunciamientos en los cuales han resaltado la importancia de proveer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces. En lo fundamental, los pronunciamientos del sistema interamericano se refieren al derecho de acceso a las mujeres en cuestiones que involucran procesos penales, tales como violencia sexual tanto por agentes estatales como por particulares en casos de violencia doméstica.⁴ Sin embargo, la Comisión también ha abordado otras temáticas relacionadas con el acceso a la justicia en cuestiones de carácter no penal. Así, la Comisión se ha referido a:

-El acceso a la justicia en materia de derechos económicos, sociales y culturales de la mujer:

<http://CIDH, El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad de los derechos económicos, sociales y culturales, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 59, 3 de noviembre de 2011.>

- El acceso a la justicia en materia de salud materna desde una perspectiva de derechos humanos

<http://CIDH, Acceso a servicios de salud materna desde una perspectiva de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 69, 7 de junio de 2010.>

- La importancia que tiene la presencia de mujeres en cargos públicos, incluyendo los jurisdiccionales, para garantizar un acceso a la justicia de mujeres sin discriminación:

4 Ver en este sentido: CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual: la educación y la salud*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 65, 28 de diciembre de 2011; CIDH, *Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 63, 9 de diciembre de 2011; CIDH, Informe de Fondo N° 54/01, Maria da Penha, Brasil, 16 de abril de 2001, párr. 54; Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, Párrafo 283; Corte IDH, Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de mayo de 2014, párr. 187

<http://CIDH, El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 79, 18 de abril de 2011.>

Desde una perspectiva más general, la Comisión se ha pronunciado sobre una serie de aspectos estructurales que obstaculizan una respuesta judicial diligente, y ha realizado recomendaciones específicas a los Estados. Dichas barreras que enfrentan las mujeres para el acceso a la justicia resultan aplicables en lo pertinente tanto en cuestiones penales como de otra índole.

<http://CIDH, Acceso a la Justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 59, 20 de enero de 2007.>

13. Acceso a la justicia de personas con discapacidad

La Corte se ha pronunciado en un caso sobre la responsabilidad internacional del Estado por la falta de respuesta oportuna por parte de las autoridades, quienes incurrieron en una demora excesiva en la resolución de un proceso civil por daños y perjuicios en contra del Estado, de cuya respuesta dependía el tratamiento médico de un niño y, posteriormente, adulto con discapacidad.

La Corte resaltó que las personas con discapacidad a menudo son objeto de discriminación a raíz de su condición, por lo que los Estados deben adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para que toda discriminación asociada con las discapacidades sea eliminada, y para propiciar la plena integración de esas personas en la sociedad. Como parte de dichas medidas, el acceso a la justicia juega un rol fundamental para enfrentar dichas formas de discriminación. La Corte indicó que las prácticas judiciales también deben adecuarse con la Convención Americana con la finalidad de garantizar dicho acceso a las personas con condición de discapacidad.

<http://Corte IDH. Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012 Serie C No. 246. Párrafo 134-135.>

14. Acceso a la justicia por sanciones civiles desproporcionadas a la libertad de expresión

La Corte Interamericana se refirió en un caso a la manera como, en un proceso civil, la atribución de responsabilidad civil, la imposición de la indemnización más los intereses, las costas y

gastos, así como la orden de publicar un extracto de la sentencia y el embargo dictado contra uno de los periodistas que publicó fotografías que vinculaban al Presidente de la República con un presunto hijo no reconocido por él, afectaron el derecho a la libertad de expresión. La Corte destacó la importancia de que los órganos judiciales aseguren que los procedimientos internos en los cuales se debate el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, cumplan con el propósito y fin, así como las demás obligaciones derivadas de la Convención Americana.

<http://Corte IDH. Caso Fontevecchia y D`Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238>



ANEXO 5

Documento presentado
por la Organización
de Cooperación y Desarrollo
Económico, OCDE.

Seguridad y justicia I para un crecimiento incluyente en México

I. Justicia efectiva como el motor del desempeño económico

Un cúmulo importante de evidencia resalta la importancia de las instituciones de justicia con buen funcionamiento para apoyar los resultados económicos de largo plazo. ¹El estado de derecho, la seguridad y la justicia influyen en el desempeño económico y en el entorno para las inversiones y los negocios. Lo hacen al garantizar el cumplimiento de los contratos, reducir los costos de transacción (que aumentan por el robo, la corrupción, los derechos de propiedad deficientes, etcétera); y al permitir que los agentes económicos hagan inversiones a plazos más largos.² Además, igualan las condiciones para todos los participantes en el mercado al infundir confianza en “las reglas del juego”, asegurar una competencia justa y proteger los derechos de propiedad. También son elementos decisivos para promover la seguridad jurídica y la previsibilidad, creando así condiciones propicias para “hacer negocios”, atraer la inversión y contribuir a abrir el comercio y el crecimiento económico.³

La confianza de los ciudadanos y de las empresas en los sistemas de justicia tiene un papel importante en las decisiones de inversión y fomenta la competencia en el mercado. Los entornos poco seguros pueden impedir que los ejecutivos y empleados realicen sus funciones cotidianas; mientras que una protección deficiente de los derechos de propiedad aumenta el riesgo para las inversiones. A su vez, los procedimientos de justicia lentos o corruptos pueden afectar de manera negativa la confianza de los inversionistas en las instituciones de justicia; creando así costos extras para que las empresas protejan sus inversiones (por ejemplo, mediante primas de seguro y sistemas de seguridad). En otras palabras, el predominio de la delincuencia y de la violencia combinado con una justicia impredecible y demorada ahuyentaría a los inversionistas y alejarían proyectos, afectando de manera negativa la competitividad y el crecimiento económico.

Además, la evidencia muestra que las reformas para aumentar la eficiencia de los sistemas de justicia⁴ (por ejemplo, para reducir los tiempos de resolución judicial) pueden aumentar potencialmente la actividad empresarial y la inversión extranjera directa (IED).⁵ Las conclusiones preliminares de la OCDE también indican flujos de inversión extranjera directa más bajos (como % del PIB) en los países con un mayor número de procedimientos para exigir el cumplimiento de los contratos. Por otra parte, los países con menores tiempos de resolución judicial para litigios civiles y mercantiles suelen reportar niveles de crecimiento del PIB más altos; mientras que en los países satisfechos en general con la duración de los procedimientos y la imparcialidad de los fallos en los tribunales civiles y mercantiles se observan flujos promedio de inversión extranjera directa más altos.⁶

En cuanto a los factores específicos de la justicia determinantes para el desempeño económico, los datos muestran que el *cumplimiento puntual* de los contratos puede fortalecer la competencia al reducir las barreras al ingreso;⁷ y puede generar incentivos para que los ciudadanos y las empresas ahorren e inviertan, al proteger las ganancias de sus actividades y reducir los costos de la seguridad.⁸ Un análisis de variación entre países en distintos estudios muestra que un mejor cumplimiento de contratos hace que los proveedores de crédito aumenten el monto de los préstamos, amplíen los plazos de vencimiento de los préstamos y reduzcan los márgenes entre las tasas de interés de los empréstitos.⁹ También se encontró que promueve la eficiencia de las actividades descentralizadas del mercado.¹⁰ Es más, el tiempo del cumplimiento puede influir tanto en el comportamiento de contratación de las empresas pequeñas¹¹ como en que aumente el oportunismo de los prestatarios. Los acreedores podrían responder a esta conducta estratégica reduciendo la disponibilidad del crédito.¹² Al no haber un cumplimiento efectivo y puntual de los contratos se prevé que aumenten los costos de transacción, frenando así la competencia y el comercio.¹³ El cumplimiento ineficaz de los contratos también parece afectar de manera negativa el tamaño promedio de las empresas en el país; lo que disminuye la productividad total mediante una menor escala de las economías.¹⁴

Sin embargo, el cumplimiento de los contratos sólo puede ser viable si los sistemas jurídicos ponen en vigor leyes y reglamentos; y garantizan la aplicación eficaz de esos marcos legales. Sin embargo, esto último puede variar considerablemente en función

4 La Comisión Europea mide la eficiencia de los sistemas de justicia mediante los tiempos que tardan los tribunales en resolver litigios contenciosos civiles y mercantiles y la proporción de litigios contenciosos civiles y mercantiles con respecto a la población.

5 Lorenzani y Lucidi (2014)

6 Sin embargo, estos resultados deben interpretarse con cuidado considerando que la alta volatilidad observada en los flujos de IED y la dinámica de los negocios están determinadas por un conjunto de variables más amplio; incluso, cómo son percibidos los sistemas nacionales por los ciudadanos además de factores objetivos, Lorenzani y Lucidi (2014).

7 Johnson et al. (2002)

8 OECD (2015)

9 Bae y Goyal (2009); Qjan y Strahan(2007); Fabbri (2010)

10 JDougherty (2013)

11 Chemin (2012)

12 Jappelli *et al.* (2005)

13 Dougherty (2013) hace notar que el aumento de escala o tamaño de las empresas es el principal canal mediante el que la mayoría de las empresas eficientes pueden ampliar su producción, al contratar capital y mano de obra conforme crecen. Este aumento gradual puede estar motivado por la competencia con empresas menos eficientes, que renuncian a su parte del mercado, en especial cuando salen del mercado. Se cree que esa dinámica es el principal impulsor del crecimiento de la productividad total en las economías abiertas (Melitz, 2003; Melitz y Ottaviano, 2008), aunque también hay datos de incrementos de productividad importantes dentro de las empresas inducidos por las presiones que ejerce la competencia del mercado interno y externo (Harrison et al., 2011; Ben Yahmed y Dougherty, 2013)

14 OECD (2013d); Dougherty (2014)

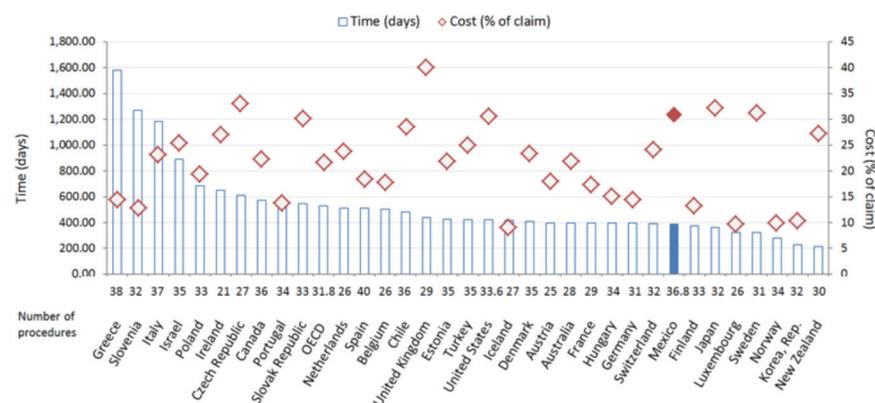
de las capacidades del Estado, lo que incluye la calidad del poder judicial. Por ejemplo, estimaciones empíricas generadas por la OCDE indican que un poder judicial de baja calidad puede hacer intrincado el cumplimiento de los contratos y los procedimientos de insolvencia. El mal funcionamiento de los sistemas judiciales también puede entorpecer el crecimiento al provocar el uso ineficiente de los recursos y la tecnología,¹⁵ distorsionar las relaciones laborales¹⁶ y obstaculizar el funcionamiento adecuado del mercado de arrendamiento inmobiliario.¹⁷

De hecho, la complejidad, el costo y el tiempo para el cumplimiento de los contratos varían entre los países (gráfica 1.1). En los países de la OCDE, el plazo para la resolución de controversias es de 216 a 1,580 días. A su vez, el costo del cumplimiento de los contratos varía de menos del 9% a casi el 40% del total de la reclamación. Según los datos recabados por Doing Business, el cumplimiento de los contratos en México toma 388.9 días, cuesta el 30.9% del valor de la reclamación y requiere 36.8 procedimientos.¹⁸

Por consiguiente, algunos países de la OCDE están mejorando su legislación respecto a la ejecución de cauciones y garantías prendarias, los procedimientos de liquidación y la creación de tribunales especializados para promover la resolución de controversias más conveniente.¹⁹ Por ejemplo, México está tomando medidas para facilitar el cumplimiento de los contratos al crear tribunales para demandas menores, con procedimientos orales, que puedan oír tanto litigios civiles como mercantiles como parte de sus reformas judiciales.²⁰

Además, se encuentra que la seguridad de los derechos de propiedad, incluida la protección de los derechos de propiedad intelectual (DPI), tiene un efecto positivo al posibilitar la investigación y el desarrollo que catalizan la innovación, una mayor rentabilidad y un crecimiento sostenible. Entre los miembros de la OCDE, los países donde se percibe mayor eficacia para proteger la propiedad intelectual reportan un gasto más alto en investigación y desarrollo (I&D). Las conclusiones preliminares de la OCDE también indican que la protección de los derechos de propiedad influye en la confianza en la justicia (Gráfica 1.2).

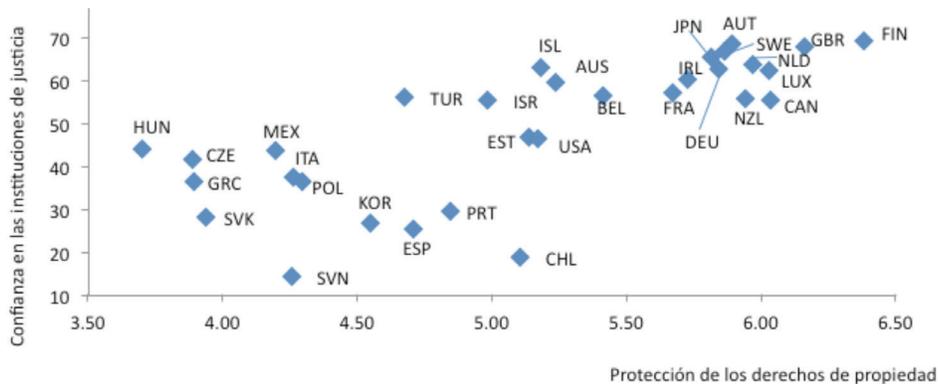
Gráfica 1.1. Cumplimiento de contratos (tiempo, costo de la reclamación y cantidad de procedimientos), países de la OCDE, 2014



- 15 Ferguson y Formai (2011)
- 16 Ichino (2003)
- 17 Casas-Arce y Saiz (2010), Mora-Sanguinetti (2012)
- 18 El Banco Mundial (2014)
- 19 Gobierno de la República (2014)
- 20 El Banco Mundial (2014)

Notas: El tiempo para la resolución de controversias se refiere a un litigio mercantil hipotético normalizado en primer lugar. El tiempo se registra en días naturales, contados a partir del momento en que el demandante decide presentar la demanda en el tribunal hasta el momento del pago. Esto incluye tanto los días en que tienen lugar las diligencias como los periodos de espera entre las mismas. Se registra la duración promedio de las distintas etapas de la resolución de controversias: el cumplimiento de la notificación de la demanda (tiempo para presentar y notificar el proceso), el dictado de la sentencia (tiempo para el juicio y la obtención del fallo) y el momento del pago (plazo para la ejecución de la sentencia). El tiempo, el costo y los procedimientos se miden desde la perspectiva de un empresario (el demandante) que tramita el proceso normalizado a través de los tribunales locales. Fuente: Doing Business 2015, El Banco Mundial.

Gráfica 1.2 Confianza en las instituciones de justicia y protección de los derechos de propiedad (compuesto), países de la OCDE, 2013



Nota 1: Los datos sobre la confianza en el sistema judicial se refieren al porcentaje de respuestas afirmativas, “sí”, a la pregunta: “En este país, ¿tiene confianza en cada uno de los siguientes, o no? “¿En el sistema judicial y los tribunales?”

Nota 2: Los datos sobre la protección de la propiedad son un indicador que se basa en la percepción, y es la combinación de dos indicadores derivados de la Encuesta de Opinión Ejecutiva del Foro Económico Mundial: Protección de los derechos de propiedad y protección de la propiedad intelectual. La protección de los derechos de propiedad se refiere al promedio de respuestas a la pregunta: En su país, ¿qué tan fuerte es la protección de los derechos de propiedad, incluidos los activos financieros? (1 = muy deficiente, 7 = muy eficaz). Los datos sobre la protección de la propiedad intelectual se refieren al promedio de respuestas a la pregunta: En su país, ¿qué tan eficaz es la protección de la propiedad intelectual, incluidas las medidas contra la falsificación? (1 = muy deficiente, 7 = muy eficaz). Los datos representan el promedio ponderado 2012-2013.

Fuente: World Economic Forum, Gallup World Poll

21	Djankov <i>et al.</i> (2008)
22	Fabbri (2010)
23	Kumar <i>et al.</i> (2001)
24	Fabbri (2010), Jappelli <i>et al.</i> (2005). Como se resume en OECD (2013d), Kumar <i>et al.</i> (2001), Rajan and Zingales (2001) al analizar una muestra de 13 países europeos, encuentran que los sistemas judiciales más eficientes se relacionan con empresas más grandes, y que este efecto es más pronunciado para las empresas poco intensivas en capital. Esta correlación se explica por el hecho de que en los países con instituciones jurídicas relativamente débiles, las empresas con niveles altos de activos intangibles es probable que sean más pequeñas y menos frecuentes. Beck <i>et al.</i> (2006), al utilizar datos del nivel de empresa sobre las empresas industriales más grandes en 44 países, encuentran que el tamaño de la empresa se relaciona de manera positiva con el desarrollo institucional (incluida la eficiencia judicial) y con el desarrollo de intermediarios financieros. Se ha llegado a conclusiones similares en análisis que aprovechan las variaciones dentro de los países. Laeven y Woodruff (2007) y Dougherty (2012), con un enfoque instrumental variable, documentan un efecto positivo de la eficiencia judicial sobre el tamaño de las empresas en México; García-Posada y Mora-Sanguinetti (2013) obtienen resultados similares para España. Con una estrategia de identificación basada en un diseño de discontinuidad espacial, Giacomelli y Menon (2012) señalan que si la duración de los procedimientos civiles italianos se redujera a la mitad, el tamaño promedio de las empresas en el país podría aumentar en alrededor del 8% al 12%, todo lo demás igual.
25	Dougherty (2013)

La información también destaca otros canales mediante los cuales los sistemas judiciales con buen funcionamiento pueden contribuir a la obtención de resultados económicos y financieros más amplios. Éstos incluyen los mercados de crédito, donde los datos indican que una mejor aplicación de la deuda —en cuanto a plazo, costos y porcentaje de recuperación de los créditos en los procedimientos de insolvencia o quiebra— mejora el desarrollo de los mercados de deuda.²¹ Las conclusiones también muestran que una aplicación más estricta de los derechos de los acreedores mejora las condiciones del crédito y promueve la acumulación de capital de los individuos.²²

Además, los datos indican que los factores institucionales, como la eficacia de los sistemas de justicia, parecen influir en el tamaño de las empresas.²³ De hecho, la calidad de los sistemas jurídicos puede tener consecuencias importantes en la distribución del tamaño de las empresas, que dependen de éstos para el cumplimiento de los contratos. Por ejemplo, la información empírica señala que en algunos países de la OCDE, en los distritos judiciales donde los juicios duran más tiempo, el costo del financiamiento bancario aumenta y las empresas tienden a ser de tamaño más pequeño.²⁴ Es más, las empresas en industrias que requieren un uso intenso de capital suelen ser las más afectadas por la mala calidad judicial.

Los costos de hacer negocios para los inversionistas y las empresas tienden a aumentar en la forma de seguros y sistemas de seguridad que se adquieren por la falta de sistemas jurídicos de calidad y un cumplimiento confiable de los contratos. Además, estar expuestos a la delincuencia y a entornos poco seguros puede causar una “fuga de cerebros” de mano de obra calificada al buscar regiones más seguras para trabajar, lo que tiene un efecto perjudicial directo sobre la competitividad. La pérdida de capital humano por muertes, lesiones y encarcelamiento aumenta aún más el costo social y económico de la delincuencia (véase recuadro 1.2). Por último, la aplicación de políticas para prevenir o combatir la delincuencia causaría gastos prohibitivos al gobierno que podrían haberse asignado a otros sectores como la educación y la infraestructura para promover y mantener la productividad a largo plazo, a fin de crear un entorno atractivo para la inversión y el espíritu empresarial.²⁵

Recuadro 1.2 Cálculo aproximado del costo nacional total de la delincuencia y la violencia

Hay un reconocimiento generalizado de que una tasa de delincuencia alta puede tener muchas consecuencias negativas en varios niveles, por ejemplo:

Socava las condiciones para la inversión y desalienta las inversiones y el crecimiento (por ejemplo, a través de costos más altos para hacer negocios a causa de los mayores costos de seguridad o de pérdidas comerciales, tiempo de trabajo y producciones que se pierden por la delincuencia). Un alto nivel de delincuencia también desvía la inversión de la expansión de negocios y mejoras de productividad; y puede llevar a una estrategia de operación inferior a lo óptimo.

Afecta el desarrollo de capital humano y social, socavando así las posibilidades de crecimiento (por ejemplo, a través del éxodo de mano de obra calificada de las zonas afectadas por la delincuencia causado por una menor calidad de vida; éxodo de individuos productivos de la fuerza laboral; el cierre periódico de escuelas).

Desvío excesivo de recursos públicos de usos productivos que podrían tener un efecto más fuerte en el desarrollo y el crecimiento (por ejemplo, podrían hacerse inversiones más productivas en el sistema médico, por ejemplo, a nivel de toda la sociedad, o en educación personal y salud individual).

Estas repercusiones imponen un costo considerable a la sociedad; por ejemplo, costos de salud, costos institucionales, costos de seguridad privada y costos materiales y económicos [...].Fuente: OECD (2013).

Seguridad y justicia II

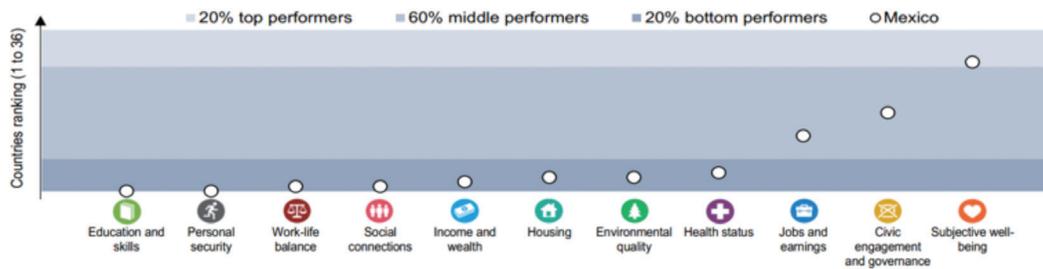
como factores que determinan la calidad de vida

Más allá del efecto económico, el estado de derecho, el acceso a la justicia y el resarcimiento forman el núcleo de una sociedad equitativa y socialmente justa. En las sociedades donde se aplica la ley con eficacia, el costo de la delincuencia y la violencia disminuye considerablemente al prevenir de manera efectiva los conflictos. La igualdad de acceso a la justicia también puede aumentar la igualdad de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos, como la educación y la atención de la salud, y apoyar la reducción de la desigualdad.²⁶ De hecho, los datos preliminares indican que entre los países de la OCDE en general, aquellos en los que se percibe mayor orden y seguridad suelen reportar niveles más altos de bienestar de la ciudadanía. Por consiguiente, la seguridad —o su falta— es un factor importante que determina la calidad de vida de la gente en todo el planeta. La delincuencia es una amenaza directa a la integridad física y psicológica de las víctimas, al afectar en lo personal su entorno inmediato de familiares y amigos. La seguridad personal es un elemento fundamental para el bienestar de las personas, y en buena parte refleja los riesgos de la gente que es agredida físicamente o que es víctima de otros tipos de delincuencia. La delincuencia puede causar la pérdida de vidas y bienes, así como dolor físico, estrés postraumático y angustia. Uno de los mayores efectos de la delincuencia sobre el bienestar de la gente parece ser la sensación de vulnerabilidad que provoca.

La seguridad está determinada no sólo por la experiencia directa de ser víctima de un delito, sino también por la percepción del riesgo de ser una víctima potencial. Esa percepción puede obligar a la gente a cambiar de conducta —como caminar por la calle, confiar en extraños, mayores niveles de angustia— o a dedicar recursos para contar con seguridad adicional, por ejemplo, adquirir cerraduras de seguridad, alarmas o incluso vigilancia privada. El miedo a la delincuencia es otro indicador importante ya que puede influir en el comportamiento, puede limitar la sensación de libertad de una persona y amenazar los cimientos de las comunidades. Los ciudadanos en América Latina clasificaron la seguridad como el tema más importante, incluso por encima

del desempleo y la pobreza.²⁷ La gráfica 2.1 muestra la posición de México en los indicadores de bienestar en comparación con otros países de la OCDE.

Gráfica 2.1 Bienestar de México en comparación con otros países de la OCDE y las principales economías



Fuente: OECD (2014), Better Life Series

- 20% países con resultados superiores
- 60% países con resultados medios
- 20% países con resultados bajos
- México
- Clasificación de países (1 a 36)
- Educación y habilidades
- Seguridad personal
- Equilibrio trabajo-vida
- Relaciones sociales
- Ingreso y riqueza
- Vivienda
- Calidad del medio ambiente
- Estado de salud
- Trabajo e ingresos
- Participación civil y gobernanza
- Bienestar subjetivo

Estos factores han hecho que la OCDE incluya la seguridad como uno de los elementos de su *Índice para una Vida Mejor* que utiliza la tasa de homicidios y la tasa de casos de agresión como los indicadores de base para clasificar la sensación de vulnerabilidad de los ciudadanos en su país, y luego los compara con los de otros países.²⁸

En las sociedades donde la delincuencia y la violencia son generalizadas, los ciudadanos expuestos a un ambiente inseguro pueden percibir que el gobierno no cumple con una responsabilidad fundamental. Esta percepción de inseguridad también se refleja a menudo en sus evaluaciones subjetivas de las instituciones y las autoridades. En este contexto, el predominio de la delincuencia no sólo afecta el bienestar personal sino que también hace que disminuya la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y la competitividad económica.²⁹

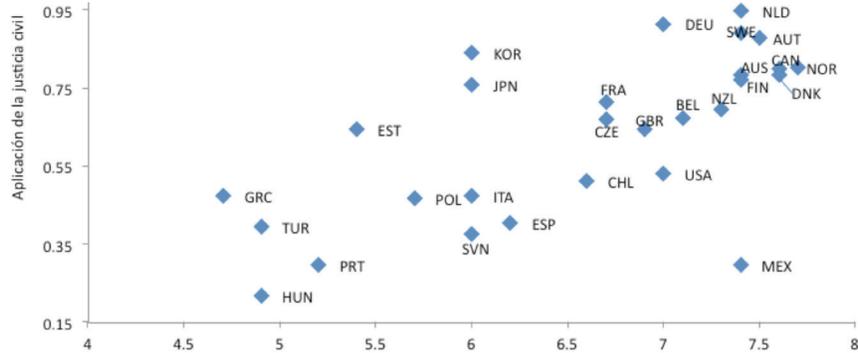
27 OECD (2013b)

28 *Ibid*

29 *Ibid*

En cuanto a las características específicas de la justicia civil que afectan la satisfacción con la vida, algunas conclusiones preliminares indican que los mayores niveles de accesibilidad y asequibilidad financiera, la aplicación efectiva de la justicia (gráficas 2.3), la puntualidad y percibir que no hay discriminación pueden influir en los sentimientos de satisfacción con la vida de los ciudadanos.

Gráfica 2.3 Satisfacción con la vida y aplicación efectiva de la justicia civil, países de la OCDE, 2013



Nota 1: La satisfacción con la vida mide cómo la gente evalúa su vida en conjunto más que sus sentimientos actuales. Capta una evaluación reflexiva de cuáles son las condiciones y circunstancias de vida importantes para el bienestar subjetivo. Los datos se refieren a la autoevaluación ordinaria de satisfacción con la vida, en una escala de 0 a 10.

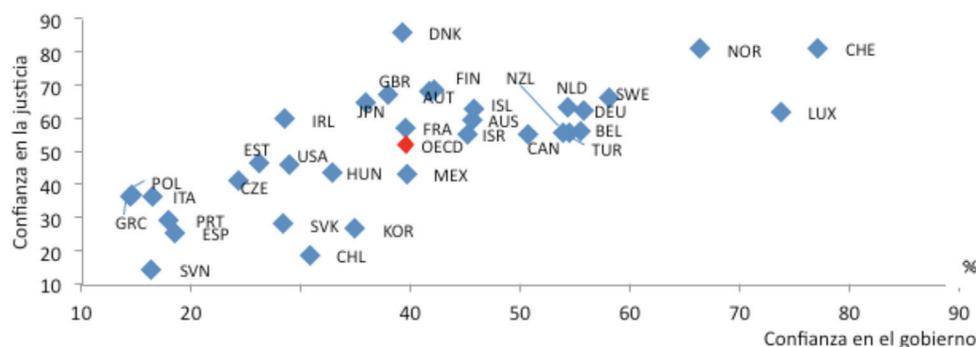
Nota 2: La aplicación efectiva de la justicia civil mide la percepción de la dificultad para hacer cumplir las sentencias en la práctica y las demoras para aplicar la resolución. El índice del Proyecto Mundial de Justicia (WJP, por sus siglas en inglés) clasifica de 0 a 1; en donde 1 significa la mayor adhesión al estado de derecho. No hay datos disponibles para Islandia, Irlanda, Israel, Luxemburgo, República Eslovaca y Suiza.

Fuente: OECD, WJP

III Instituciones de justicia efectiva como el motor de la confianza en el gobierno

El sistema de justicia hace posible la confianza en los conciudadanos y en otras instituciones públicas al proporcionar garantías contra la posible mala conducta de otros actores en la sociedad y otras instituciones. Ayuda a asegurar la rendición de cuentas ejecutiva, estimulando así el crecimiento del sector privado en cumplimiento de los marcos normativos bosquejados. De hecho, el análisis preliminar de la OCDE indica que hay relaciones importantes entre la confianza en las instituciones de justicia, la calidad de los sistemas jurídicos y la confianza en el gobierno (gráfica 3.1). En especial, el estado de derecho, un poder judicial independiente, la percepción general de seguridad y que no haya demoras poco razonables parecen ser los motores fundamentales de la confianza en el gobierno, que es decisiva para el bienestar de los ciudadanos, sostener un crecimiento económico incluyente, asegurar el cumplimiento de las normas y reglamentos y ofrecer un ambiente cordial para las inversiones.³⁰

Gráfica 3.1 Confianza en las instituciones de justicia y confianza en el gobierno nacional, países de la OCDE, 2013



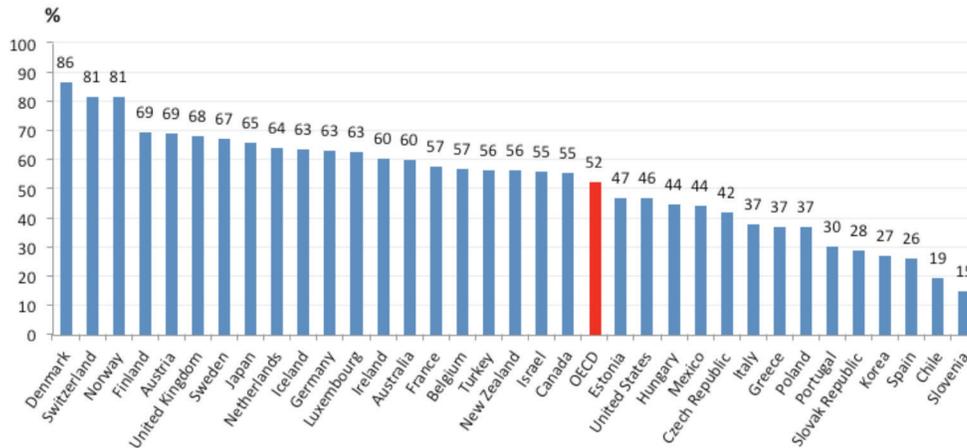
Nota 1: Los datos sobre la confianza en el gobierno nacional se refieren al porcentaje de respuestas afirmativas, “sí”, a la pregunta: “En este país, ¿tiene confianza en cada uno de los siguientes, o no? ¿En el gobierno nacional?”

Nota 2: Los datos sobre la confianza en el sistema judicial se refieren al porcentaje de respuestas afirmativas, “sí”, a la pregunta: “En este país, ¿tiene confianza en cada uno de los siguientes, o no? “¿En el sistema judicial y en los tribunales?”

Fuente: Gallup World Poll

Hay una amplia variación en los niveles de confianza en el poder judicial entre los países de la OCDE. En los países nórdicos y Suiza es donde la gente reporta el nivel más alto de confianza en el sistema judicial y en los tribunales en toda la OCDE. En México, el 44% de los ciudadanos informan que confían en el sistema judicial; mientras que en los países de la OCDE, en promedio, esta cifra es del 52%.

Gráfica 3.2 Confianza en los sistemas de justicia y en los tribunales, países de la OCDE, 2013



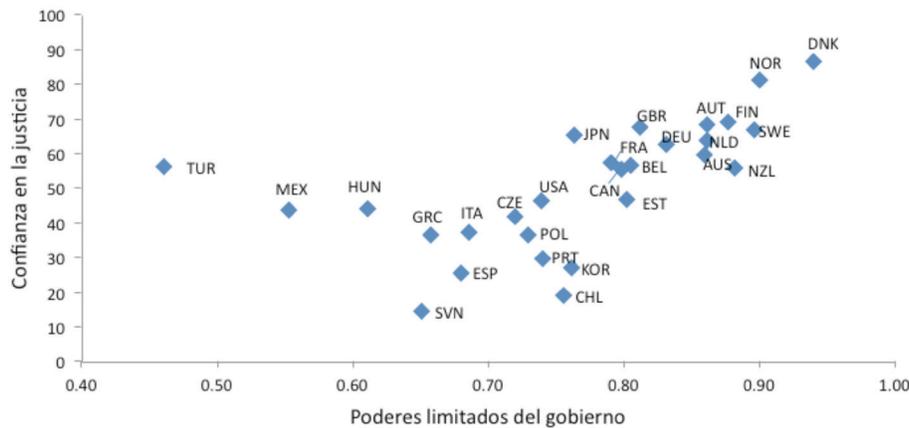
Nota: La información sobre Noruega y Suiza es para 2012, en lugar de 2013. La confianza en el sistema judicial y en los tribunales corresponde al porcentaje de personas que contestaron “sí” a la pregunta, “en este país, ¿usted tiene confianza en cada uno de los siguientes o no? “¿En el sistema judicial y en los tribunales?” Los datos corresponden a un promedio para la mayoría de los países de tres años: 2009, 2010 y 2011.

Fuente: Gallup World Poll

En los países donde los ciudadanos informan niveles bajos de confianza en la policía y los jueces, eso puede hacer que se subinforme o se elija no denunciar el delito. Sin embargo, al documentar de manera incompleta se limita la capacidad del sistema de justicia penal para prevenir y combatir la delincuencia de manera eficaz, y puede reducir la asignación efectiva de recursos e inhibir el estado de derecho. Además, afecta directamente a los ciudadanos y a la sociedad en su conjunto, ya que las víctimas de delitos no denunciados no son elegibles para los beneficios de compensación a las víctimas y los costos del seguro son mal evaluados. Por último, como se señala antes, el predominio de la delincuencia también tiene un efecto negativo en cómo se perciben la seguridad y la protección; lo que a su vez puede contribuir a deteriorar las condiciones para los negocios, la prosperidad y la competitividad nacional, así como la confianza en las instituciones públicas, incluido el sistema de justicia penal.³¹

Además, las instituciones de justicia son fundamentales para permitir el escrutinio y la rendición de cuentas de las instituciones públicas. De hecho, entre los miembros de la OCDE, la información empírica indica que en los países con los niveles más altos de confianza en la justicia tiende a percibirse que hay una mayor rendición de cuentas del gobierno (gráfica 3.3). El análisis preliminar también muestra una correlación negativa entre los niveles de corrupción en el poder judicial y la confianza en la justicia, en los países de la OCDE (gráfica 3.4).

Gráfica 3.3 Confianza en las instituciones de justicia y rendición de cuentas del gobierno (índice compuesto), países de la OCDE, 2013

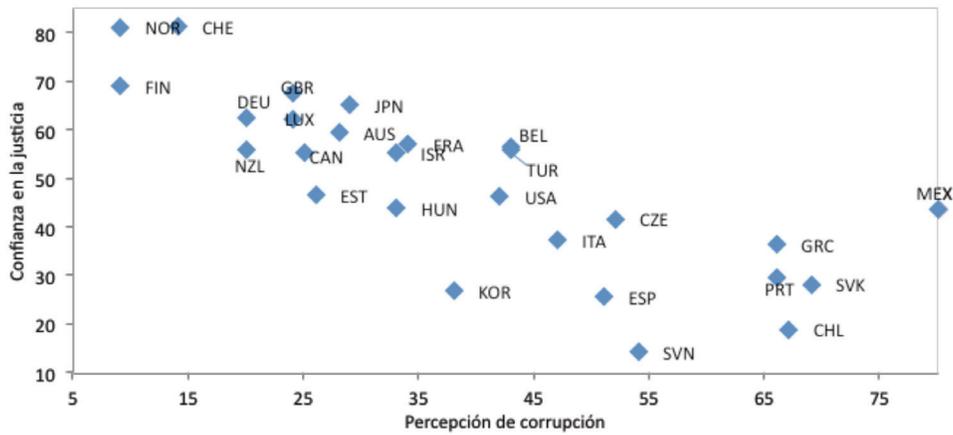


Nota 1: Los datos sobre la confianza en el sistema judicial se refieren al porcentaje de respuestas afirmativas, “sí”, a la pregunta: “En este país, ¿tiene confianza en cada uno de los siguientes, o no? “¿En el sistema judicial y en los tribunales?”

Nota 2: El índice de poderes limitados del gobierno clasifica de 0 a 1; en donde 1 significa la mayor adhesión al estado de derecho. El indicador de poderes limitados del gobierno es una combinación de siete elementos clave (subfactores): que los poderes públicos se definen en el derecho orgánico; que efectivamente están limitados por el legislativo; que efectivamente están limitados por el poder judicial; que efectivamente están limitados por una auditoría y revisión judicial independientes; que los funcionarios del gobierno son castigados por mala conducta; que los poderes del gobierno están sujetos a controles no gubernamentales y que la transición del poder está sujeta a la ley. No hay datos disponibles para Islandia, Irlanda, Israel, Luxemburgo, República Eslovaca y Suiza. No se muestran los datos para Hungría.

Fuente: World Justice Project, Gallup World Poll

Gráfica 3.4 Confianza en la justicia y percepciones de corrupción en el poder judicial, países de la OCDE, 2013%



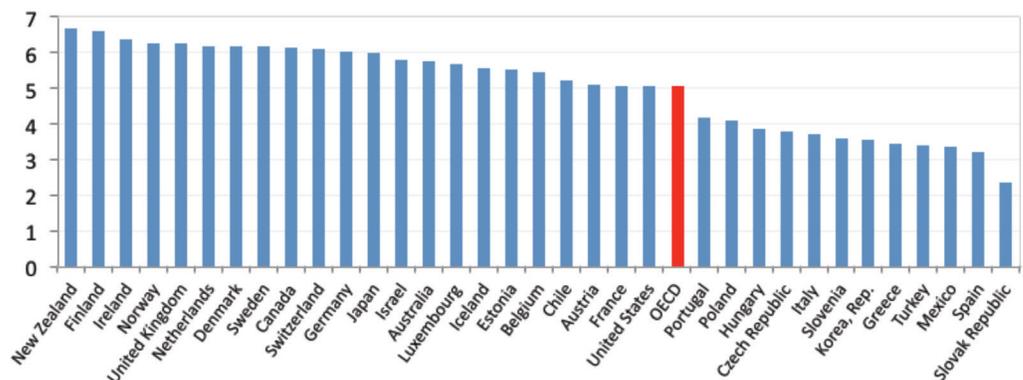
Nota 1: Los datos sobre la confianza en el sistema judicial se refieren al porcentaje de respuestas afirmativas, “sí”, a la pregunta: “En este país, ¿tiene confianza en cada uno de los siguientes, o no? “¿En el sistema judicial y en los tribunales?”

Nota 2: La percepción de la corrupción se refiere al % de personas que respondieron “corrupto” o “muy corrupto” a la pregunta, “¿Hasta qué grado considera que las siguientes categorías están afectadas por la corrupción en este país?”

Fuente: Gallup, Transparency International Global Corruption Barometer 2013

La independencia judicial es otro factor que impulsa de manera decisiva la confianza en la justicia y en el gobierno. Además, propicia condiciones atractivas para los negocios, ya que asegura la imparcialidad, la igualdad de condiciones para todos los participantes y la estabilidad del sistema jurídico en el que operan las empresas. También es muy importante que se perciba la independencia judicial, ya que puede influir en las decisiones de inversión.³² Sin embargo, hay una variación considerable en la percepción de la independencia judicial entre los países de la OCDE (gráfica 3.5).

Gráfica 3.5 Independencia judicial, países de la OCDE, promedio ponderado 2013-2014



Notas: Éste es un indicador basado en la percepción. Pregunta de la encuesta: En su país, ¿en qué medida el poder judicial es independiente de las influencias de los miembros del gobierno, los ciudadanos o las empresas? [1 = muy influenciado; 7 = totalmente independiente], promedio ponderado 2013–2014

Esta pregunta es parte de la Encuesta de Opinión Ejecutiva del Foro Económico Mundial. En cada país se encuesta a un promedio de 94 directores generales o directivos de alto nivel a partir de una muestra de compañías, que incluye a empresas nacionales que venden en los mercados extranjeros, a sucursales de empresas extranjeras que operan en el mercado nacional y a empresas que tienen una participación estatal importante (cuando proceda). Los usuarios deben tener en cuenta que la encuesta de opinión ejecutiva capta la percepción de los ejecutivos de empresas; por consiguiente, esas percepciones no necesariamente son representativas de las de la población general.

Fuente: World Economic Forum, Global Competitiveness Survey

Para aumentar la calidad y eficiencia de los poderes judiciales, los países miembros de la OCDE están aplicando una serie de medidas (Anexo), que se centran cada vez más en introducir la gestión de calidad en los tribunales, mejoras en el servicio y en la capacidad de respuesta a la ciudadanía (por ejemplo: control de los casos atendidos por los tribunales, estructura de los procedimientos judiciales, establecer servicios de TIC y servicios judiciales electrónicos, administración de los gastos judiciales), dirección estratégica y mejoras de desempeño (por ejemplo: planeación estratégica, evaluación y seguimiento del desempeño, administración del presupuesto, necesidades de capacitación). También hay una tendencia para introducir jurisdicciones especializadas para que atiendan los casos cada vez más complejos, con el propósito de reducir el trabajo acumulado en los tribunales y la duración de los procedimientos.

También se hace hincapié en la importancia de dejar de lado los factores de eficiencia para promover en el sector de la justicia la transparencia, la rendición de cuentas, la integridad y la independencia, como impulsores importantes del desempeño económico. Por ejemplo, se encontró que la estructura de gobernanza de los tribunales tiene un efecto fuerte sobre el desempeño judicial, ya que es el principal canal a través del cual pueden diseñarse y ponerse en vigor los sistemas de incentivos. También se encontró que la independencia institucional y operativa es un factor determinante crucial para la calidad judicial y la confianza en las instituciones. Sin embargo, la experiencia de los países de la OCDE subraya la importancia de hallar un equilibrio entre la independencia judicial y la rendición de cuentas. Ese equilibrio debe reflejarse en todos los aspectos del funcionamiento judicial, incluidos los mecanismos de financiamiento, las condiciones judiciales de servicio, la contratación y la evaluación del desempeño. Además, los estudios de la OCDE también indican que la eficiencia judicial, incluso la

duración de los juicios puede ser influenciada por la cantidad y la calidad de los recursos financieros y humanos destinados a la justicia; la eficiencia de los procesos de producción, influenciada, entre otras cosas, por el grado de especialización de las tareas, el uso de técnicas para el manejo eficiente de los casos, y la estructura de gobernanza de los tribunales incluida la estructura de incentivos para los jueces y el personal judicial.³³

Es fundamental hacer mejoras generales al funcionamiento de las instituciones de justicia en los países de la OCDE y en México en particular, para promover el crecimiento incluyente, aumentar el bienestar de los ciudadanos y fortalecer la confianza en el gobierno. Estas tareas pueden requerir que se fortalezca la supervisión del desempeño, la recopilación de datos y los procesos de intercambio, mecanismos de evaluación más avanzados para estimular un mejor desempeño y una coordinación vigorosa entre los interesados en la justicia, así como mecanismos para frenar la corrupción y fomentar la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas en el poder judicial. También será esencial aprovechar el activismo de la sociedad civil para asegurar la viabilidad de la reforma. La participación de la comunidad es uno de los factores más eficaces para aumentar la rendición de cuentas de la justicia, combatir la delincuencia y supervisar al gobierno local y a las autoridades encargadas de la procuración de justicia.

Mirando al futuro, México se beneficiaría mucho si emprendiera una revisión más completa y a fondo del funcionamiento de su sistema judicial, que se base en las buenas prácticas internacionales, parámetros de política pública y datos comparativos para elaborar una serie de recomendaciones integral y específica, abordando los principales problemas que enfrenta el sistema para restablecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y promover la competitividad del país y el crecimiento incluyente.

Anexo. Medidas para mejorar la eficiencia judicial en determinados países de la OCDE

Mayor eficiencia de los procedimientos judiciales a través de un método de múltiples vías (Reino Unido)

En 1999, el Reino Unido (Inglaterra y Gales) introdujo un procedimiento de múltiples vías en las controversias de derecho civil, como parte de la reforma del poder judicial (Reformas Woolf), para promover un sistema eficiente de control y asignación de casos en sus tribunales. Basándose en el valor financiero de una demanda, los casos se manejan conforme a un procedimiento de vía de menor cuantía (demandas inferiores a £ 10.000), un procedimiento de vía rápida (para demandas entre £ 10.000 y £ 25.000) y un procedimiento de múltiples vías para las demandas superiores a £ 25.000 o en situaciones de casos complejos de derecho civil. Cada vía tiene una norma diferente para la duración y el manejo del caso por parte de los jueces (www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil).

Reducir los costos de operación de los tribunales al reformar los mapas judiciales (países europeos)

Los países con limitaciones financieras están recortando los presupuestos del poder judicial y, en el proceso, están reformando los mapas respectivos. La principal prioridad de esas reformas a menudo incluye cerrar los tribunales pequeños (por ejemplo: los integrados sólo por uno o dos jueces) y los fusionan con tribunales más grandes. Por ejemplo, en Grecia, Portugal (www.ces.uc.pt/cesfct/jp/article_ConceicaoGomes.pdf) y España se han introducido propuestas para cambiar la política de ubicación de los tribunales, en donde estos países tratan de buscar un equilibrio entre la asequibilidad financiera del sistema de justicia y un nivel suficiente de acceso a los tribunales. Véase también:

www.vss.justice.bg/en/evro/encj/projects/Final%20Report%20-%20Judicial%20Reform%20in%20Europe%20-%20eng.pdf (p. 6).

Medidas de justicia vía electrónica en los tribunales (Australia, Europa, Estados Unidos)

Para aumentar la eficiencia de los procedimientos judiciales y fortalecer el acceso a la justicia (acceso a la información), los estados miembros de la OCDE están introduciendo diversas soluciones de Tecnología de la Información en sus tribunales; a menudo como parte de un programa de reforma del poder judicial. Por ejemplo, varios países europeos, Estados Unidos y Australia (<http://www.videoconference-interpreting.net/>) utilizan sistemas de videoconferencia en los tribunales para ahorrar en gastos de transporte (relacionado con el traslado de sospechosos a los juzgados), para reducir los riesgos de seguridad

e introducir mejores posibilidades para la interpretación judicial remota (<http://www.videoconference-interpreting.net/>). Además de las videoconferencias, una cantidad cada vez mayor de tribunales de los estados miembros de la OCDE están utilizando sistemas de grabación de audio y video. Esos sistemas no sólo facilitan el trabajo de los taquígrafos de actas, sino que también pueden ser instrumentales para prevenir la corrupción o servir como herramienta para maximizar la transparencia de los tribunales. Por ejemplo, la Corte Suprema de Estados Unidos proporciona gratuitamente transcripciones orales de los alegatos, al público (www.supremecourt.gov/oral_arguments/availabilityoforalargumenttranscripts.aspx), mientras un número de tribunales de Estados Unidos también hace la difusión en directo de sus audiencias vía internet (livestreams) (por ejemplo, consulte: el tribunal de circuito de San Francisco: www.ca9.uscourts.gov/media/view_video.php?pk_vid=0000007371).

Otras medidas de justicia vía electrónica se centrarán en el pago en línea de los gastos judiciales, y en seguir muy de cerca el avance de las audiencias judiciales (Australia), los procedimientos judiciales en línea (por ejemplo, una solicitud electrónica de divorcio (Australia: www.federalcircuitcourt.gov.au/pubs/html/online_divorce.html); solicitudes electrónicas de trámites civiles (los Países bajos: programa KEI: www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties-En-Brochures/rechtstreeks/Documents/judicial-refrom-in-the-Netherlands-2014.pdf), la introducción de sistemas de información de gestión de casos que los tribunales puedan utilizar para registrar los casos judiciales de manera eficiente, así como expedientes electrónicos de casos judiciales (véase, por ejemplo, los tribunales de Estados Unidos en Florida: www.myflcourtaccess.com/)

En la Unión Europea las mejores prácticas referentes a la aplicación de políticas de justicia vía electrónica están disponibles en el portal europeo de justicia electrónica. Este portal se creó como parte de la implementación de un programa europeo de justicia electrónica. Se espera que en el futuro los usuarios del portal de justicia electrónica puedan consultar los registros electrónicos de los estados miembros de la Unión Europea en los siguientes campos: registros catastrales, registros mercantiles y registros de insolvencia (<https://e-justice.europa.eu/home.do>).

Mejor desempeño judicial mediante el uso de estándares de tiempo (Estados Unidos, Países Bajos)

La puntualidad de los procedimientos judiciales debe considerarse como uno de los principales aspectos de los tribunales de alto rendimiento. Por lo tanto, es necesario que los tribunales verifiquen la duración de los procesos y aprovechen los estándares de tiempo. Basándose en los estándares de tiempo para los tribunales, creados por el Colegio de Abogados de Estados Unidos en 1968 (sólo para los casos penales); en

2011, la Conferencia de Administradores de Tribunales Estatales, la Conferencia de Presidentes de Sala, el Colegio de Abogados de Estados Unidos y la Asociación Nacional para la Gestión de Tribunales adoptaron estándares de tiempo tipo para los tribunales de primera instancia estatales de Estados Unidos (<http://www.ncsc.org/Services-and-Experts/Technology-tools/~media/Files/PDF/CourtMD/Model-Time-Standards-for-State-Trial-Courts.ashx>). Los estándares de tiempo tipo contienen 14 normas distintas por tipos de caso que los tribunales pueden utilizar para verificar la eficiencia y la eficacia de los procedimientos judiciales. Por ejemplo, el 75% de los casos civiles ordinarios deben resolverse en un periodo de 18 meses; mientras que el 90% de todos los casos civiles deben completarse en el lapso de 1 año. En los Países Bajos pueden encontrarse métodos similares para el uso de estándares de tiempo, donde éstos también se aplican para proporcionar información al ministerio de justicia y la sociedad, como parte de la publicación de informes judiciales anuales (por ejemplo, véase el informe anual 2013: <http://jaarverslagrechtspraak.nl/verslag/doorlooptijden-kantonzaken>).

Modelos de calidad judicial: Países Bajos, Finlandia y Australia

Como parte de un programa de reformas del poder judicial en los Países Bajos (1998-2002), en un número selectivo de tribunales holandeses se introdujo un sistema de medición para evaluar la calidad de la prestación de servicios judiciales, al examinar diversos aspectos de la calidad relacionados con el funcionamiento de los tribunales: la independencia y la integridad de los jueces, la puntualidad de los procedimientos, la competencia de los jueces, el tratamiento de las partes durante las audiencias en los tribunales, así como la calidad judicial y la calidad de las resoluciones judiciales. Para recabar la información necesaria sobre la calidad de los tribunales no sólo se han utilizado estadísticas del desempeño judicial y auditorías internas sino también encuestas de satisfacción de los usuarios de tribunales, así como encuestas de jueces y personal. Después de la fundación del Consejo Holandés para el poder judicial en 2002, todos los tribunales de los Países Bajos deben aplicar una política de calidad judicial (RechtspraakQ), esto para propocionar un equilibrio óptimo entre la eficiencia y la calidad (véase: www.rechtspraak.nl/English/Publications/Documents/Quality-of-the-judicial-system-in-the-Netherlands.pdf).

En el norte de Finlandia se ha seguido un método similar (tribunal de apelaciones de Rovaniemi), con la creación de un sistema de parámetros de calidad. Éste se centra en seis aspectos de la calidad relacionados con el trabajo de los tribunales: el proceso judicial, las resoluciones judiciales, el tratamiento de las partes y el público, la prontitud de los procedimientos, la competencia y las habilidades profesionales de los jueces, así como la organización y la gestión del fallo. En 2005, el tribunal

de apelaciones de Rovaniemi recibió el Galardón Crystal Scales of Justice, otorgado por la Comisión Europea y el Consejo de Europa al proyecto de justicia más innovador del continente (véase: www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/QualityBenchmarksFinland.ashx).

En Australia, varios tribunales (el Tribunal del Territorio y Medio Ambiente de Nueva Gales del Sur, el Tribunal de lo Familiar de Australia y la Corte Federal de Circuito de Australia) han adoptado y aplicado políticas de calidad judicial, basándose en el marco internacional de excelencia judicial (www.courtexcellence.com). Este modelo, creado por expertos de Europa, Estados Unidos, Singapur y Australia, puede ser utilizado por los tribunales para mejorar su desempeño y la calidad de la prestación de servicios judiciales, al invertir en: la gestión y las funciones directivas de los tribunales, promover procedimientos judiciales eficientes, fomentar el uso de políticas judiciales racionales y un sistema de planeación (estratégica), una administración eficaz de los recursos humanos, materiales y financieros, un nivel alto de accesibilidad y asequibilidad financiera de los tribunales, la satisfacción de los usuarios y la certeza y confianza del público.

Promover el uso de la mediación (Europa, Estados Unidos)

En varios estados miembros de la OCDE se ha introducido la mediación y otras formas de resolución optativa de controversias (ADR, por sus siglas en inglés) para ofrecer a los ciudadanos y las empresas una opción para los procedimientos judiciales ordinarios, centrándose en establecer convenios mutuos referentes a las controversias. Además, para reducir la carga de trabajo de los tribunales, se considera que la resolución optativa de controversias y la mediación son una de las soluciones para este problema. Las áreas donde se aplica con mayor éxito la resolución optativa de controversias en los estados miembros de la OCDE pueden hallarse en los siguientes campos: casos de divorcio, controversias de derecho administrativo y controversias de derecho mercantil. La mediación se utiliza en un grado más limitado para restablecer la relación entre un delincuente y la víctima de un delito y/o la indemnización de daños y perjuicios. Los países de la OCDE que tienen métodos exitosos de resolución optativa de controversias son: Estados Unidos, Austria, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido.

Es más, el Consejo de Europa y la Comisión Europea están promoviendo la resolución optativa de controversias y la mediación al publicar varias normas europeas en este campo (por ejemplo, Recomendaciones del Consejo de Europa en la mediación de asuntos civiles y administrativos y la introducción de procedimientos de mediación para controversias mercantiles y civiles transfronterizas (por ejemplo, la Directiva de Mediación en asuntos civiles y mercantiles (Directiva 2008/52/EC: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008L0052>)).

Mejorar los sistemas de medición del desempeño judicial en Estados Unidos, Eslovenia y Europa

Los tribunales eficientes y de alto rendimiento necesitan que se establezca un sistema adecuado para medir la actuación de los tribunales, integrado por un conjunto de indicadores clave del desempeño judicial. A partir de las lecciones aprendidas de los Estándares de Desempeño de los Tribunales de Primera Instancia de Estados Unidos, elaborados en 1990, el Centro Nacional para Tribunales Estatales de Estados Unidos ha creado un modelo simplificado para la medición del desempeño judicial; éste contiene 10 instrumentos que pueden utilizar los tribunales para medirlo y supervisarlos: acceso y equidad del proceso, porcentaje de casos absueltos, tiempos de resolución judicial, edad de los casos atendidos pendientes activos, certeza de la fecha del juicio, fiabilidad e integridad de los expedientes, recaudación de las sanciones pecuniarias, uso eficaz de los miembros del jurado, satisfacción de los empleados y costo por caso (<http://www.courtools.org>). Los tribunales del estado de Utah no sólo aplican CourTools para su gestión interna, sino también para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas de los tribunales ante la sociedad, al publicar datos interactivos sobre el desempeño judicial en su sitio en internet (www.utcourts.gov/courtools/).

La importancia de utilizar las estadísticas del desempeño judicial no se ha limitado a determinados países, sino que ha generado estudios de referencia comparativos en los que se compara la eficiencia de los distintos sistemas jurídicos a partir de indicadores de desempeño judicial. Por ejemplo, la Unión Europea publica en forma anual el EU Justice Scoreboard (Marcador de Justicia de la Unión Europea). Este documento da una perspectiva general de qué tan bien están funcionando los sistemas jurídicos en lo referente a los porcentajes de casos absueltos, la duración de los procedimientos, los casos pendientes, la calidad de los sistemas de justicia y la independencia del poder judicial (http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2015_en.pdf).

Además, el uso creciente de estadísticas comparativas e indicadores de desempeño judicial a nivel de tribunales específicos, en los estados miembros de la OCDE hay una nueva tendencia, a saber, la creación de tableros de desempeño judicial. A diferencia del método tradicional de emisión de informes (trimestral o anualmente), un tablero de desempeño judicial es una herramienta electrónica que los administradores judiciales pueden utilizar de forma interactiva para visualizar distintos aspectos relacionados con la eficiencia y eficacia de los sistemas judiciales. Con un número selectivo de indicadores de desempeño judicial, la Corte Suprema de Eslovenia puede detectar retrasos potenciales en una etapa temprana de los procedimientos judiciales y es posible iniciar soluciones rápidas para mejorar el desempeño judicial de tribunales específicos (véase: www.youtube.com/watch?v=uOCq0nQvZ54).

Introducción de métodos de evaluación del desempeño judicial (Estados Unidos)

Ya en 2005, el Colegio de Abogados de Estados Unidos publicó un conjunto de criterios que pueden utilizarse para evaluar el desempeño de jueces específicos (directrices en letra gótica para la evaluación del desempeño judicial), basado en: conocimientos jurídicos, la conducta del juez (integridad e imparcialidad, profesionalismo y temperamento judicial), habilidades de comunicación, capacidad administrativa del juez y competencias adicionales de jueces especializados y la gestión de los tribunales. En la mayoría de los tribunales de Estados Unidos, se aplican sistemas similares para la evaluación del desempeño judicial para valorar el trabajo de determinados jueces. Los consejos judiciales a menudo son responsables de la valoración de los jueces, en ésta se aplica una mezcla de instrumentos de evaluación que van desde el análisis de una selección de resoluciones judiciales, el uso de estadísticas de desempeño judicial, entrevistas, observaciones en las audiencias en los tribunales, hasta encuestas entre los abogados.

En varios países de la OCDE (sobre todo en Europa) existe la necesidad creciente de mejorar el sistema de evaluación de jueces específicos. Fruto de esta tendencia es la publicación reciente de un nuevo dictamen del Consejo Consultivo de Jueces Europeos, que define las normas y prácticas europeas en el campo de la evaluación del desempeño de los jueces (véase: dictamen Núm. 17 (2014): <https://wcd.coe.int/ViewDoc>).



ANEXO 6

Documentos sobre la consulta
en el foro virtual

Reporte Global

Facebook

Desempeño de la cuenta

Concepto	Foro 1	Foro 2	Foro 3	Foro 4	Foro 5	Foro 6	Total
Comunidad (fans)	256	355	387	408	431	452	452
Post Publicados	10	13	11	10	6	7	57
Alcance: Personas que vieron las publicaciones	4,842	4,400	2,774	2,923	1,181	1,187	17,307

*Engagement de publicaciones

“Me gusta”	115	82	52	59	27	18	353
Comentarios	8	7	3	2	2	3	25
Compartir	50	46	38	36	11	16	197
Consumidores: Personas que hicieron clic en cualquier contenido	162	166	119	138	40	35	660

*Compromiso: grado en el que el consumidor interactúa con la marca.

Twitter

Desempeño de la cuenta

Concepto	Foro 1	Foro 2	Foro 3	Foro 4	Foro 5	Foro 6	Total
Comunidad (Seguidores)	747	1,028	1,130	1,315	1,475	1,613	1,613
Número de tuits: Incluye RTs y Reply	176	199	115	190	162	123	965

Engagement de publicaciones

Número de RTs	549	359	181	282	331	375	2,077
Tuits marcados como Favoritos	131	86	298	196	227	260	1,198
Menciones	438	252	102	197	368	135	1,492
Total	1,118	697	581	675	926	770	4,767

*Compromiso: grado en el que el consumidor interactúa con la marca.

Influencia: Klout



Contribución por Red Social:  24%  76%

Comparativo vs. otras cuentas:



Relatores Digitales

Nombre	Twitter	Profesión
1. Lilián López Camberos	@Lilian	Escritora
2. Jonathán Álvarez	@jonathanalvarez	Consultor Digital
3. Alberto Serdán	@albertoserdan	Profesor Asociado CIDE
4. Alejandra del Castillo	@baronesarampant	Periodista
5. Catalina Ruiz Navarro	@catalinapordios	Periodista
6. Carlos Ramón Morales	@rufianmelancoli	Escritor
7. Marbella Sosa	@marbe	Comunicóloga
8. Areli Rojas	@barbieroja	Politóloga
9. Víctor Esparza	@vicesparza	Psicólogo
10. José Sánchez	@zolliker	Tecnólogo
11. Eugenia Callejas	@lommx	Abogada
12. Alejandro Rosas	@arr1910	Historiador
13. María Cisterna	@maria2veces	Mercadóloga

	#JusticiaEnElTrabajo	#JusticiaParaCiudadanos	#JusticiaParaFamilias	#JusticiaParaEmprendedores	#JusticiaVecinal	#AccesoALaJusticia	#JusticiaCotidiana *	Total
Número de Tweets	142	257	455	718	460	185	374	2,591
Usuarios que usaron HT	59	80	125	233	173	84	157	911
Alcance <small>Personas que lo vieron</small>	2'800,000	1'286,533	2'379,298	3'980,352	4'298,878	854,185	1'539,399	17'138,645

*Del 27 de febrero al 5 de marzo de 2015.

Desempeño de *hashtags*

I Justicia en el Trabajo

Incluye:

1. Panorama general
 - Facebook
 - Twitter
 - Klout
2. Uso y alcance del HT #JusticiaEnElTrabajo
3. Relatores digitales
 - Perfil
 - Tuit destacado

Panorama general

Del 15 al 22 de enero, 2015



250 “Me gusta” en Facebook

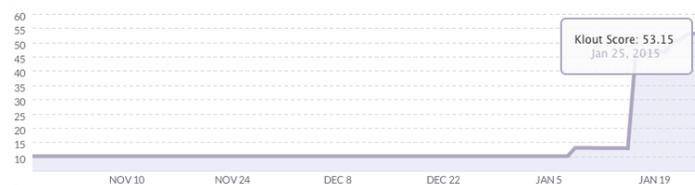


850 Seguidores en Twitter



53 Puntos de Klout (nivel de influencia)

90 Day Score History



Facebook: Crecimiento

Del 15 al 22 de enero, 2015



250 “Me gusta” esta semana vs. 0 la semana pasada



Uso del HT #JusticiaEnElTrabajo

Del 15 al 22 de enero, 2015

Usuarios con más interacción

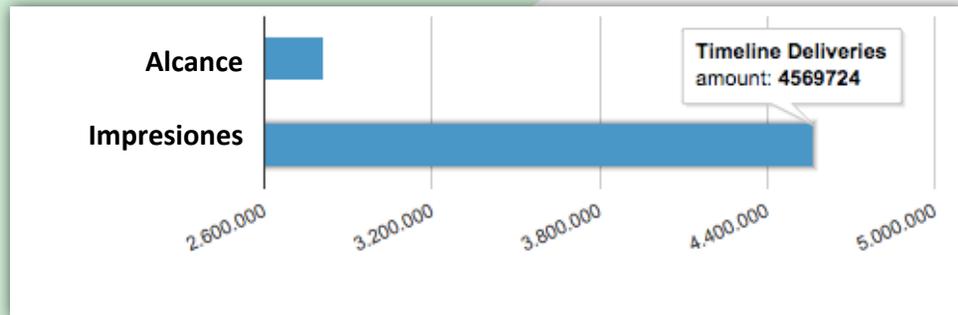
Usuario	TWEETS
Justicia Cotidiana @justicodiaria Recopilamos testimonios, visualizamos problemáticas, difundimos información. Cuenta de los foros de Justicia Cotidiana.org organizados por el CIDE.	56
NotiCIDE @noticide Centro público de investigación y educación superior especializado en ciencias sociales y orientado por estándares internacionales de calidad (NICIDE)	22
Autónoma de Aguascalientes @uaa_mx Cuenta oficial de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.	21
Jose guadalupe luna @josssselun Licenciado en Ciencia Política, Asesor Legislativo, activista y promotor de los derechos humanos.	14
Compa Buen Madrazo @buenmadrazo Se trata de desestabilizar al statu quo, no al gobierno.	13
Jimena Moreno @jimenacide Abogada. Profe CIDE	12

Usuarios con más influencia

Usuario	FOLLOWERS
Milenio.com @milenio Periodismo con carácter.	2,205,263
STPS México @stps_mx Secretaría del Trabajo y Previsión Social	146,469
Gobierno de Hidalgo @gobiernohidalgo Palacio de Gobierno Plaza Juárez s/n Col. Centro Pachuca, Hidalgo, México C.P. 42000 Teléfono:(771) 7176000	91,716
Alfonso Navarrete @navarreteprida Secretario del Trabajo y Previsión Social	86,914
Conapred México @conapred Institución responsable de la política a favor de la igualdad y contra la discriminación en México. Lada sin costo para todo el país: 01 800 543 0033	55,279
Alejandro Rossa @arr1910 25 años de hablar con los muertos. Érase una vez México o 2. Del grito a la revolución. Agosto 2014	34,811

Impresiones y alcance del HT

Del 15 al 22 de enero, 2015



- Impresiones: **4,569,724** (entregas potenciales)
- Alcance: **2,800,000** (personas que lo vieron)

Relatores digitales: Perfil y tuit destacado

Jonathan Álvarez
@jonathanalvarez FOLLOWS YOU
Strategy, curador, blogger, podcaster, trend consultant, UX design mogul, digital maker, creative business jedi
facebook.com/newmediajunkie
📍 México D.F.
jonathanalvarez.com.mx
🕒 Joined February 2008

- Seguidores: 3,816
Interacción con @JusCotidiana:
- Menciones: 33
 - RT's: 21
 - Favoritos: 24

Jonathan Álvarez @jonathanalvarez · Jan 22

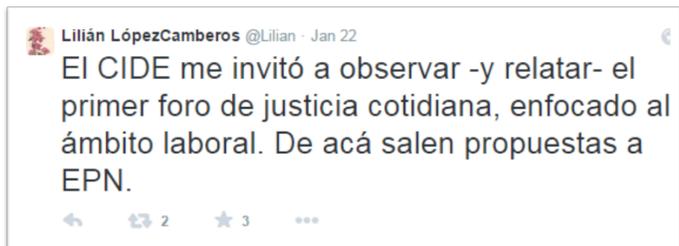
Estaría increíble hacer un @SWMexico cuya temática sea la "justicia".
[@JusCotidiana](#) [@NotiCide](#)
[#JusticiaCotidiana](#)

View more photos and videos

Jonathan Álvarez @jonathanalvarez · Jan 22

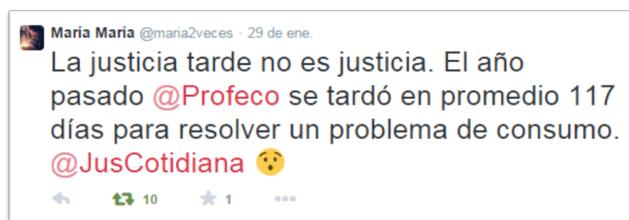
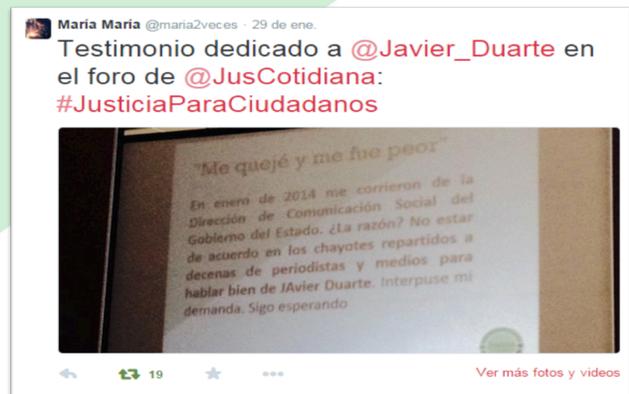
Llama la atención que las personas acudan a [@jorgegarralda](#) antes que alguna institución de justicia
[@JusCotidiana](#)
[#JusticiaCotidiana](#)

Relatores digitales: Perfil y tuit destacado



- Seguidores: 4,658
Interacción con @JusCotidiana:
- Menciones: 10
 - RT's: 5

Relatores digitales: Perfil y tuit destacado



- Seguidores: 2,984
Interacción con @JusCotidiana:
- Menciones: 27
 - RT's: 84
 - Favoritos: 19

II Justicia para Ciudadanos

Incluye:

1. Facebook
 - Crecimiento
 - Publicaciones destacadas
2. Twitter
 - Crecimiento
 - Publicaciones destacadas
3. Desempeño HT #JusticiaParaCiudadanos
4. Desempeño Relatores(as) Digitales

Facebook: Crecimiento

Del 23 al 29 de enero, 2015



355 “Me gusta” esta semana vs. **265** la semana pasada = 90 

Facebook: Top

Del 23 al 29 de enero, 2015

Justicia Cotidiana
29 de enero a la(s) 11:15 · 🌐

Académicos, periodistas, ciudadan@s en foro de #JusticiaCotidiana exigen un México #SinCorrupción
www.justiciacotidiana.mx

740 personas alcanzadas

Promocionar publicación

Justicia Cotidiana
19 de enero a la(s) 14:57 · Editado · 🌐

¿Qué es #JusticiaCotidiana y por qué es importante mejorarla?
<http://bit.ly/1B7eYGI>

1215 personas alcanzadas

Promocionar publicación

Justicia Cotidiana
23 de enero a la(s) 15:04 · 🌐

El Dr. Sergio López Ayllón, Director del #CIDE, escribe hoy sobre "Justicia en el trabajo" en El Universal Online: <http://bit.ly/1EB6rwn>

El Universal - Opinión - Justicia en el trabajo

El día de ayer tuvo lugar en Aguascalientes el primero de los seis foros temáticos sobre justicia cotidiana. Es un ejercicio que convoca a la experiencia y el saber de expertos que provienen...

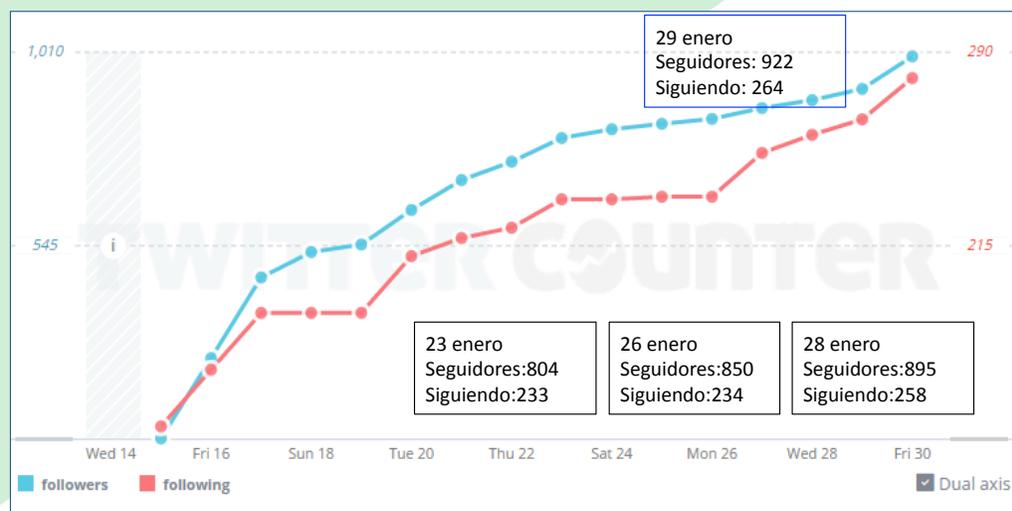
ELUNIVERSALMAS.COM.MX | DE EL UNIVERSAL, ...

807 personas alcanzadas

Promocionar publicación

Twitter: Crecimiento

Del 23 al 29 de enero, 2015



Seguidores al 29-ene: 922

Promedio de crecimiento diario: **17 seguidores**

Twitter: Top 3

Del 23 al 29 de enero, 2015

Justicia Cotidiana @JusCotidiana

Académicos, periodistas, ciudadanos reunidos en foro de #JusticiaCotidiana exigen un México #SinCorrupción

Katia D'Artigues, NotiCIDE, José Roldán Xopa y 7 más



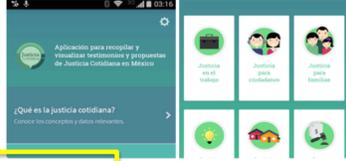
RETWEETS: 23 FAVORITOS: 7

01 ene - 29 de ene de 2015

Justicia Cotidiana @JusCotidiana

Te recordamos que ya puedes descargar la app de #JusticiaCotidiana para dispositivos Android bit.ly/1AttHZp

NORCIDE, Sergio Lopez Ayllon, Javier Solórzano y 7 más



RETWEETS: 19 FAVORITOS: 5

Justicia Cotidiana @JusCotidiana

Arrancamos desde @UdeGuanajuato foro #JusticiaParaCiudadanos @NotiCIDE @inap_mx @TribFedFiscal @CONAPRED



RETWEETS: 14 FAVORITOS: 8

Impresiones y alcance del HT #JusticiaParaCiudadanos



- Impresiones: **2,302,159** (entregas potenciales)
- Alcance: **1,286,533** (personas que lo vieron)

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados

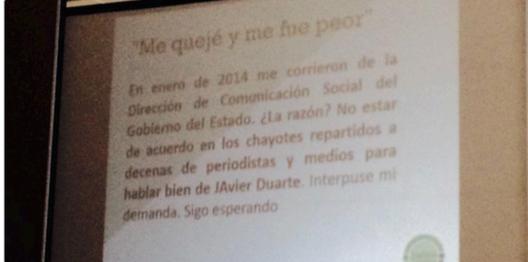


María María
@maria2veces TE SIGUE
Riot grrrl.
📍 México, D.F.
🌐 cityismychrch.wordpress.com
🕒 Se unió en abril de 2009

Seguidores: 2,984
Interacción con @JusCotidiana:

- Menciones: 27
- RT's: 84
- Favoritos: 19

👤 **María María** @maria2veces · 29 de ene.
Testimonio dedicado a @Javier_Duarte en el foro de @JusCotidiana:
[#JusticiaParaCiudadanos](#)



En enero de 2014 me corrieron de la Dirección de Comunicación Social del Gobierno del Estado. ¿La razón? No estar de acuerdo en los chayotes repartidos a decenas de periodistas y medios para hablar bien de Javier Duarte. Interpuse mi demanda. Sigo esperando

👤 19 ⭐ ... [Ver más fotos y videos](#)

👤 **María María** @maria2veces · 29 de ene.
La justicia tarde no es justicia. El año pasado @Profeco se tardó en promedio 117 días para resolver un problema de consumo. @JusCotidiana 😞

👤 10 ⭐ 1 ...

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Compa Rufián
@rufianmelancoli TE SIGUE
Filname esto, Néstor
🌐 elrufianmelancolico.com
🕒 Se unió en febrero de 2009

Seguidores: 3,340
Interacción con @JusCotidiana:

- Menciones: 25
- RT's: 18

👤 **Compa Rufián** @rufianmelancoli · 29 de ene.
Los manuales tendrían que estar en lenguaje ciudadano para evitar vaguedades, o sea, con manzanitas jurídicas, chavos
[#JusticiaCotidiana](#)

👤 5 ⭐ 3 ...

👤 **Compa Rufián** @rufianmelancoli · 29 de ene.
El ciudadano quiere que le resuelvan problemas, no que le den explicaciones ociosas de las áreas de competencia
[#JusticiaCotidiana](#)

👤 8 ⭐ 5 ...

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Jordy M.Y.
@jordy_my
Internacionalista. Insomne. Parte del @ProyectoALLAs. Cofundador de @Factual_MX / @FactiCo_mx. Mis intereses: #MediosDigitales #AmericaLatina #MobileJournalism
📍 México
🌐 distintaslatitudes.net
🕒 Se unió en agosto de 2009

Jordy M.Y. @jordy_my · 29 de ene.
Casos como #HospitalMaternoInfantil y #GuarderiaABC hacen URGENTE y necesaria que la #JusticiaCotidiana opere de manera real y efectiva.
👤 12 ⭐ ...

Jordy M.Y. @jordy_my · 22 de ene.
Hoy, desde Ags, @Lilian @jonathanalvarez @maria2veces relatarán en redes lo que sucede en el foro #JusticiaEnElTrabajo de @JusCotidiana
👤 6 ⭐ 3 ...

Seguidores: 2,009

Interacción con @JusCotidiana:

- Menciones: 4
- RT's: 9

Justicia III para Familias

Contenido

1. Facebook
2. Twitter
3. Desempeño HT #JusticiaParaFamilias
4. Desempeño Relatores(as) Digitales

Facebook

Del 31 de enero al 5 de febrero



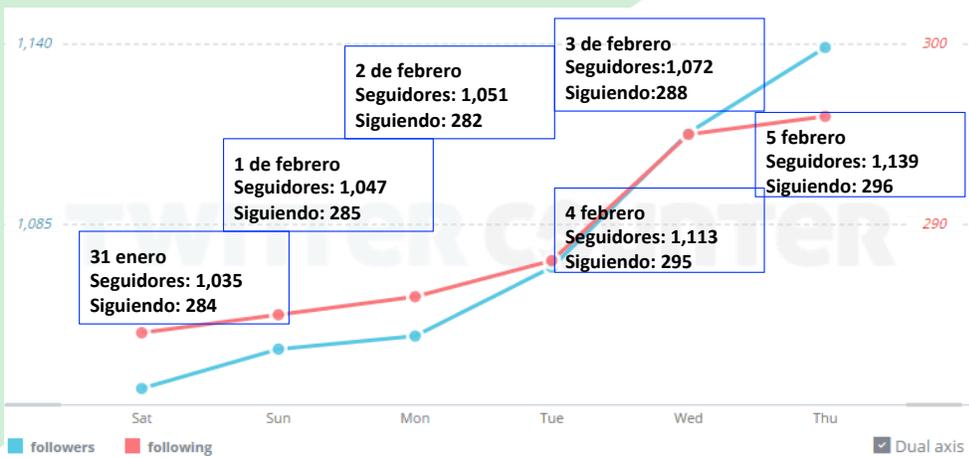
391 “Me gusta” esta semana vs. **362** la semana pasada 

Facebook: Top 3

Del 31 de enero al 5 de febrero



Twitter: Gráfica de crecimiento



Seguidores al 08 de febrero: **1197**
 Promedio de crecimiento diario: **20 seguidores**

Twitter: Top 3

Del 31 de enero al 5 de febrero

Justicia Cotidiana @JusCotidiana
Indispensable resolver problemas de sucesiones, como el de este testimonio del D.F. #JusticiaParaFamilias

Justicia Cotidiana @JusCotidiana
¿Tienes una propuesta sobre cómo mejorar la #JusticiaCotidiana en México? Regístrala en: bit.ly/16iaJhc

Justicia Cotidiana @JusCotidiana
Este testimonio nos confirma que los juicios por pensión alimenticia siguen siendo largos: #JusticiaParaFamilias

Post	Retweets	Favorites
Indispensable resolver problemas de sucesiones...	12	2
¿Tienes una propuesta sobre cómo mejorar la #JusticiaCotidiana en México?...	14	6
Este testimonio nos confirma que los juicios por pensión alimenticia...	17	2

Twitter: Menciones con más RT

Del 31 de enero al 5 de febrero

Most retweeted mentions

- Jordy M.Y.** @jordy_my · 6:17 PM - 4 Feb 2015 via Twitter for iPhone **13** ★ 2
Inicia 3er foro de @JusCotidiana de @NotiCIDE. El tema es #JusticiaParaFamilias en el @etc.olef. Aquí el programa: <http://t.co/2l9Nbh48H>
- Natalia Calero** @nataliacaleros · 10:15 PM - 3 Feb 2015 via Twitter for iPhone **9** ★ 1
¡Ya está lista la app de iPhone de @JusCotidiana! appsto.re/mx/ukkg5i Compartan testimonios #JusticiaParaFamilias <http://t.co/J0sNON5kba>
- Alejandro Rosas** @arr1910 · 8:25 PM - 4 Feb 2015 via Twitter for Mac **8** ★ 7
Para restaurar el "gran" Estado de Derecho, debemos comenzar por consolidar la justicia cotidiana. Así de simple. @JusCotidiana
- Sambuka** @samnbk · 7:57 PM - 4 Feb 2015 via TweetDeck **5** ★ 1
Toca a la mesa sobre divorcio, alimentos y guarda y custodia en el foro de @juscotidiana. @catalinapordios estará live-tuiteando. :)
- Red RendiciónCuentas** @RindanCuentas · 7:00 PM - 5 Feb 2015 via Hootsuite **5** ★ 3
Hoy 20 hrs. @jrxopa en nuestra colaboración con @OliviaZeron por @EfekeNoticias para hablar de @JusCotidiana ow.ly/i8wTIC
- José Roldán Xopa** @jrxopa · 1:39 AM - 3 Feb 2015 via Twitter for iPhone **4** ★ 3
En justiciacotidiana.mx y @JusCotidiana @NotiCIDE información Foros sobre #JusticiaCotidiana 4 febrero Tjuana Justicia Familiar
- José Roldán Xopa** @jrxopa · 6:44 PM - 31 Jan 2015 via Twitter for iPhone **4** ★ 1
Invitación a participar en la encuesta de #JusticiaCotidiana es.surveymonkey.com/s/EncuestaJust... @JusCotidiana @NotiCIDE @anelfierro
- José Roldán Xopa** @jrxopa · 12:55 AM - 31 Jan 2015 via Twitter for iPhone **3** ★ 0
Seguir a @JusCotidiana información sobre los Foros de #JusticiaCotidiana justiciacotidiana.mx

Twitter: Menciones con más FAV

Del 31 de enero al 5 de febrero

★ Most favored mentions

 **Alejandro Rosas** @arr1910 8:25 PM - 4 Feb 2015 via Twitter for Mac 👍 8 ⭐ 7
 Para restaurar el "gran" Estado de Derecho, debemos comenzar por consolidar la justicia cotidiana. Así de simple. @JusCotidiana

 **Katia D'Artigues** @kdartigues 2:13 AM - 31 Jan 2015 via TweetDeck 👍 0 ⭐ 4
 Estimada @nellyama1 , pero si de eso se tratan los foros de @JusCotidiana: de hacer visibles estos problemas!

 **Red RendiciónCuentas** @RindanCuentas 7:00 PM - 5 Feb 2015 via Hootsuite 👍 5 ⭐ 3
 Hoy 20 hrs. @jrxopa en nuestra colaboración con @OliviaZeron por @EfektoNoticias para hablar de @JusCotidiana ow.ly/19wTIC

 **José Roldán Xopa** @jrxopa 1:39 AM - 3 Feb 2015 via Twitter for iPhone 👍 4 ⭐ 3
 En justiciacotidiana.mx y @JusCotidiana @NotiCIDE información Foros sobre #JusticiaCotidiana 4 febrero Tijuana Justicia Familiar

 **El Colef** @elcolef 12:15 AM - 5 Feb 2015 via Twitter Web Client 👍 2 ⭐ 3
 Concluye 3er. Foro de consulta #JusticiaParaFamilias. Gracias @JusCotidiana por su presencia en @elcolef @NotiCIDE http://t.co/wDenShqMR

 **Dr Raul Pacheco-Vega** @raulpacheco 8:30 PM - 31 Jan 2015 via Tweetbot for iOS 👍 3 ⭐ 3
 Estacionarse en lugar prohibido es también injusticia cotidiana @JusCotidiana #JusticiaCotidiana @jrxopa @anelferro http://t.co/Zc6EN3Ks3l

 **Gabriela Warkentin** @warkentin 2:42 PM - 2 Feb 2015 via TweetDeck 👍 3 ⭐ 2
 sobre Justicia Cotidiana (y justicia familiar) chequen bit.ly/1D5wUTW y sigan a @JusCotidiana (Leticia Bonifaz en @asiascosasw).

 **CCCEH** @ccchidalgo 8:29 PM - 4 Feb 2015 via Twitter Web Client 👍 0 ⭐ 2
 Hoy inicia en #Tijuana el 3ro. de los 6 foros temáticos sobre #JusticiaCotidiana @slylon del @NotiCIDE // @JusCotidiana

Métricas HT #JusticiaParaFamilias

- Tweets: **455**
- Usuarios que usaron HT: **125**
- Alcance: **2,379,298** (personas que lo vieron)

Most Influential

	FOLLOWERS
 AnimalPolitico.com @pajaropolitico Follow <small>Pájaro Político es un ave de riguroso vuelo... te canta primicias, te cuenta historias, te pone en contexto la noticia... y nunca te dejará en el aire...</small>	747,588
 Daniel Moreno @dmorenocavez Follow <small>Periodista. Director de Animal Político. #Chivadecorazon. Lo q túteo no representa la opinión de Animal Político (salvo lo q se refiere a las Chivas)</small>	48,428
 Genaro Lozano @genarolozano Follow <small>Político e Internacionalista. Escribo en @reformacom. Conduzco @SinFiltroTV. Enseño en @Ibero_Mx. No como carne. Fotógrafo. Conferencias genarolozano@gmail</small>	44,968

Most Tweets

	TWEETS
 Justicia Cotidiana @juscotidiana Follow <small>Recopilamos testimonios, visualizamos problemáticas, difundimos información. Cuenta de los foros de Justicia Cotidiana organizados por el CIDE.</small>	60
 Compa Rufián @rufianmelancoli Follow <small>Filmame esto, Néstor</small>	45
 Ale del Castillo @baronesarampant Follow <small>Me gustan los puntos suspensivos. Periodista independiente. Coautora de Los Nadie y Amar a Madrazos.</small>	35

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Catpordios de Mortis
@catalinapordios

Columnista semanal en @Elspectador,
@ElHeraldico y @SinEmbargoMX;
directora de @HojaBlanca;
Coordinadora de comunicaciones en
@JASS_Meso. #CaribeSoy

📍 B/quilla - Bogotá - México D.F.
🌐 Catalinapordios.com
🕒 Se unió en noviembre de 2008

Catpordios de Mortis @catalinapordios · 4 de feb.
"Nadie nos enseñó a ser padres" y "a la familia todo se le perdona" son prejuicios que entorpecen derecho familiar- @samnbk

👤 9 ⭐ 5

Catpordios de Mortis @catalinapordios · 4 de feb.
#JusticiaParaFamilias "Un juicio de pensión alimenticia no resuelve un problema de dependencia económica a la larga" @samnbk

👤 4 ⭐ 3

- Seguidores: 16,400
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 5
 - RTs: 6
 - Tuits con #JusticiaParaFamilias: 19

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Ale del Castillo
@baronesarampant

Me gustan los puntos suspensivos.
Periodista independiente. Coautora de Los Nadie y Amar a Madrazos.

📍 País de las últimas cosas
🕒 Se unió en julio de 2007

Ale del Castillo @baronesarampant · 4 de feb.
Pregunta: ¿cuántos hombres se atreverían a denunciar #ViolenciaIntrafamiliar? ¿Por qué los hombres no denuncian?
#JusticiaParaFamilias

👤 5 ⭐

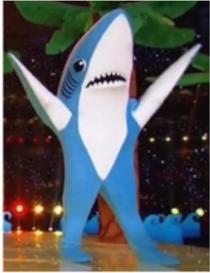
Ale del Castillo @baronesarampant · 4 de feb.
Debe la mujer llevar un récord de: ¿Cuándo, cómo y dónde fue golpeada?
#violenciaintrafamiliar
#JusticiaParaFamilias
Ay dios! #niungolpemás

👤 4 ⭐

- Seguidores: 2,250
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 5
 - RTs: 14
 - Tuits de #JusticiaParaFamilias: 35

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Compa Rufián
@rufianmelancoli TE SIGUE
Filname esto, Néstor
elrufianmelancolico.com
Se unió en febrero de 2009

Compa Rufián @rufianmelancoli · 4 de feb.
5.5 millones de niños gringos tienen padres indocumentados, que podrían ser deportados y crear familias separadas
[#JusticiaParaFamilias](#)

Compa Rufián @rufianmelancoli · 4 de feb.
se leyeron testimonios sobre [#JusticiaParaFamilias](#) que pueden encontrarse en la página justiciacotidiana.com y son unos cuentos truculentos

- Seguidores: 3,339
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 5
 - RTs: 13
 - Tuits de #JusticiaParaFamilias: 45

Justicia IV para Emprendedores

Contenido

1. Facebook
2. Twitter
3. Desempeño HT #JusticiaParaFamilias
4. Desempeño Relatores(as) Digitales

Facebook

Del 06 al 13 de febrero 2015

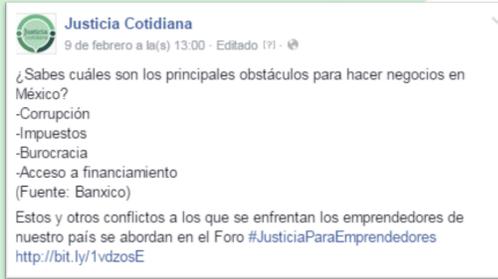


 **415** “Me gusta” esta semana vs. **391** la semana pasada

Facebook: Top 3

Del 06 al 13 de febrero

1,898 personas alcanzadas



222 personas alcanzadas

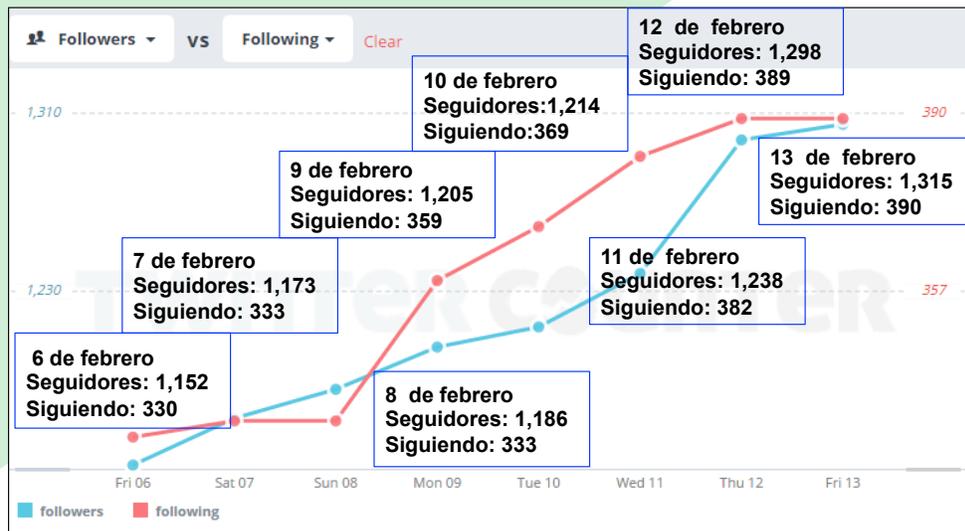


231 personas alcanzadas



Twitter: Gráfica de crecimiento

Del 06 al 13 de febrero



Seguidores al 16 de febrero: **1330**
Promedio de crecimiento diario: **23 seguidores**

Twitter: Top 3

Del 06 al 13 de febrero



RETWEETS 19 FAVORITOS 2



RETWEETS 23 FAVORITOS 8



RETWEETS 13

Twitter: Menciones con más RT

Del 06 al 13 de febrero

Most retweeted mentions	
	<p>Enrique Jacob Rocha @EnriqueJacobR 5:22 PM - 12 Feb 2015 via Twitter Web Client 🔄 11 ★ 5</p> <p>Felicidades al #CIDE por la coordinación de este gran esfuerzo de consulta sobre @JusCotidiana #JusticiaParaEmprendedores</p>
	<p>IMCO @imcomx 5:46 PM - 12 Feb 2015 via Twitter Web Client 🔄 9 ★ 3</p> <p>Crean sitio para compartir experiencias con #JusticiaCotidiana tinyurl.com/k2nq9ac @JusCotidiana @NotiCIDE #JusticiaParaEmprendedores</p>
	<p>IMCO @imcomx 5:56 PM - 12 Feb 2015 via Twitter Web Client 🔄 9 ★ 1</p> <p>¿Cuáles son los obstáculos para #emprender en México? #JusticiaParaEmprendedores justiciacotidiana.mx @JusCotidiana http://t.co/eTP6RKOxTG</p>
	<p>Fundación IDEA @FundacionIDEAMX 8:56 PM - 12 Feb 2015 via Twitter for iPhone 🔄 8 ★ 4</p> <p>Intercambiamos ideas en la mesa "Empresarios y la maraña administrativa" de @JusCotidiana #JusticiaParaEmprendedores http://t.co/TzyJov2aKt</p>
	<p>Katia D'Artigues @kdartigues 6:21 PM - 11 Feb 2015 via Twitter for iPhone 🔄 8 ★ 4</p> <p>Han escuchado hablar de los foros de @JusCotidiana? Los organiza el @NotiCIDE q dirige @slayllon. Alguna pregunta para él?</p>
	<p>IMCO @imcomx 5:58 PM - 12 Feb 2015 via Twitter Web Client 🔄 7 ★ 0</p> <p>La #corrupción, uno de los lastres que impide el crecimiento del emprendimiento: @SLAYllon de @NotiCIDE @JusCotidiana justiciacotidiana.mx</p>
	<p>Alejandro Rosas @arr1910 8:44 PM - 9 Feb 2015 via Twitter for iPhone 🔄 7 ★ 6</p> <p>Deberían decirle a @ManceraMiguelMX @GobiernoDF que la @JusCotidiana pasa por la aplicación de la ley en casos como el bloqueo de hoy.</p>
	<p>Enrique Jacob Rocha @EnriqueJacobR 7:10 PM - 12 Feb 2015 via Twitter for iPhone 🔄 7 ★ 3</p> <p>Cualquier emprendedor o PYME puede aplicar X recursos Fondo Emprendedor. Se evalúa y aprueba por merito individual d proyecto @JusCotidiana</p>

Twitter: Menciones con más FAV

Del 06 al 13 de febrero

★ Most favored mentions

	Jordy M.Y. @jordy_my 3:43 AM - 11 Feb 2015 via Twitter for iPhone 2 6
Muchas gracias a @CodeandoMexico y @WayraMexico por entrarle tan de buena gana al #Editatón sobre @JusCotidiana de @NotiCIDE	
	Natalia Calero @nataliacaleros 7:52 PM - 12 Feb 2015 via Twitter for iPhone 6 6
"Los abogados somos los primeros en impulsar litigios innecesarios" #true #JusticiaParaEmprendedores @JusCotidiana	
	Alejandro Rosas @arr1910 8:44 PM - 9 Feb 2015 via Twitter for iPhone 7 6
Deberían decirle a @ManceraMiguelMX @GobiernoDF que la @JusCotidiana pasa por la aplicación de la ley en casos como el bloqueo de hoy.	
	Enrique Jacob Rocha @EnriqueJacobR 5:22 PM - 12 Feb 2015 via Twitter Web Client 11 5
Felicitamos al #CIDE por la coordinación de este gran esfuerzo de consulta sobre @JusCotidiana #JusticiaParaEmprendedores	
	Marbe [43] @Marbe 5:45 PM - 12 Feb 2015 via Twitter for iPhone 0 4
@Bvxp @JusCotidiana @Barbieroja Ya tuve que pedir perdón por tu insolencia, Rodrigo.	
	Fundación IDEA @FundacionIDEAMX 5:11 PM - 12 Feb 2015 via Twitter for iPhone 6 4
El foro #JusticiaParaEmprendedores se está transmitiendo en: justiciacotidiana.mx @JusCotidiana http://t.co/F1sek9c0QR	
	Fundación IDEA @FundacionIDEAMX 8:56 PM - 12 Feb 2015 via Twitter for iPhone 8 4
Intercambiamos ideas en la mesa "Empresarios y la maraña administrativa" de @JusCotidiana #JusticiaParaEmprendedores http://t.co/1zyJov2aKt	
	Katia D'Artigues @kdartigues 8:21 PM - 11 Feb 2015 via Twitter for iPhone 8 4
Han escuchado hablar de los foros de @JusCotidiana? Los organiza el @NotiCIDE q dirige @slayllon. Alguna pregunta para él?	

Métricas HT #JusticiaParaEmprendedores

- Tweets: **718**
- Usuarios que usaron HT: **233**
- Alcance: **3,980,352** (personas que lo vieron)

Most Influential

	FOLLOWERS
 Salomón Chertorivski @chertorivski Secretario de Desarrollo Económico del Distrito Federal. Correo: salomon.chertorivski@sedecodf.gob.mx	101,674
 Gobierno Nuevo León @nuevoleon Cuenta oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León	88,620
 Alejandro Poiré @alejandropoiré El pez en el agua. Transformación de lo público desde la academia.	82,170

Most Tweets

	TWEETS
 Justicia Cotidiana @justicodiana Recopilamos testimonios, visualizamos problemáticas, difundimos información. Cuenta de los foros de Justicia Cotidiana organizados por el CIDE.	79
 Areli Rojas Rivera @barbieroja #DDHH/ Ciencia política/ #Dance Bailar/ Directora en @quienhablapormi / Consejera en @efectores/@grilefectmex @alerlapistead @Ajuv1121 @revistavalores	55
 Escuela de Gobierno @egobiernoytp Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey	32

Comparativo vs. #JusticiaParaFamilias

- Tweets: **455**
- Usuarios que usaron HT: **125**
- Alcance: **2,379,298**

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Areli Rojas Rivera
@Barbieroja TE SIGUE

#DDHH/ Ciencia política/ #Dance Bailar/
Directora en @quienhablapomi /
Consejera en
@efectovalores/ @girieffectmex
@alertaplateada @Ajuv1121
@revistavalores

México
yquienhablapomi.org
Se unió en mayo de 2009



Areli Rojas Rivera
@Barbieroja Siguiendo

Te ha tocado al emprender enfrentarte a actos como la extorsión y/o "mordida"?
[#Justiciaparaemprendedores](#) @JusCotidiana

RETWEETS 5 FAVORITOS 3

11:10 - 12 de feb. de 2015



Areli Rojas Rivera
@Barbieroja Siguiendo

Necesaria la homologación de trámites y normas para el emprendedurismo en México @JusCotidiana
[#Justiciaparaemprendedores](#)

RETWEETS 2 FAVORITO 1

10:25 - 12 de feb. de 2015

Responder a @Barbieroja

Luis Mora @Luis_Mora - 12 de feb. @Barbieroja @JusCotidiana cómo ves esto, Barbie? 1213hc.blogspot.mx/2014/10/simpli...

- Seguidores: 15,300
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 65
 - RT: 32 / FAV: 16
 - Tuits con HT: 55

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Marbe [43]
@Marbe TE SIGUE

volando voy.

De Mty en el DF
Se unió en marzo de 2008



Marbe [43]
@Marbe Siguiendo

Algo tan pequeño y tan significativo: en inglés no existe la palabra "trámite".
[#JusticiaParaEmprendedores](#)

RETWEETS 3 FAVORITOS 4

12:35 - 12 de feb. de 2015



Marbe [43]
@Marbe Siguiendo

Debería existir una sola página para consultar la información oficial de trámites para emprender. No chorrnil.
[#JusticiaParaEmprendedores](#)

RETWEETS 3 FAVORITOS 2

10:25 - 12 de feb. de 2015

- Seguidores: 4,359
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 27
 - RT: 44 / FAV: 29
 - Tuits con HT: 22

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados

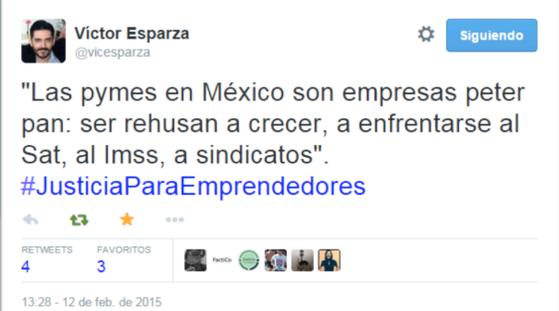


Víctor Esparza
@vicesparza TE SIGUE

Escritor, psicólogo y sobreviviente del Potemkin. Haciendo cosas en Internet desde dos mil algo. Autor de @todocabeenun.

Nuevo León [Mx]
victor.mx
Se unió en septiembre de 2007

- Seguidores: 1,778
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 37
 - RT: 30 / FAV: 15
 - Tuits con HT: 11



Victor Esparza @vicesparza Siguiendo

"Las pymes en México son empresas peter pan: ser rehusan a crecer, a enfrentarse al Sat, al Imss, a sindicatos".
[#JusticiaParaEmprendedores](#)

RETWEETS 4 FAVORITOS 3

13:28 - 12 de feb. de 2015



Victor Esparza @vicesparza Seguir

Ponentes reconocen la tramititis como principal cáncer de emprendimiento en Mx, SO?
A revisar modelos exitosos.
[#JusticiaParaEmprendedores](#)

RETWEET 1

9:51 - 12 de feb. de 2015

Contenido

1. Facebook
2. Twitter
3. Desempeño HT #JusticiaVecinal
4. Desempeño Relatores(as) Digitales

Facebook

Del 14 al 20 de febrero 2015



 **437** “Me gusta” esta semana vs. **415** la semana pasada

Facebook: Top

Del 14 al 20 de febrero

574 personas alcanzadas

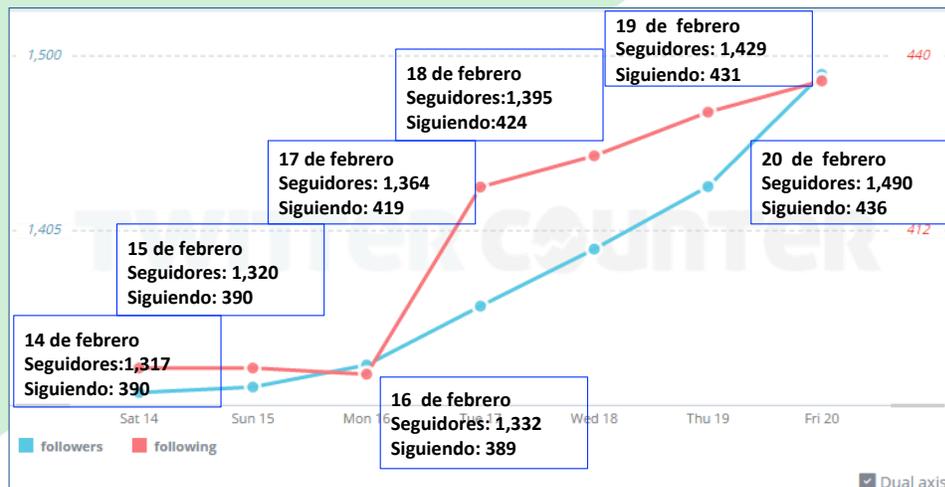


302 personas alcanzadas



Twitter: Gráfica de crecimiento

Del 14 al 20 de febrero



Seguidores al 22 de febrero: **1535**
Promedio de crecimiento diario: **31 seguidores**

Twitter: Top 4

Del 14 al 20 de febrero

Justicia Cotidiana @JusCotidiana

La crisis de inseguridad por la que atraviesa el país agrava los conflictos vecinales. Testimonio desde #Sinaloa:

NotiCIDE, Juan E. Pardini, José Roldán Xopa y 7 más

#JusticiaVecinal

"Vivo en uno de los estados más peligrosos del país, donde es prácticamente imposible dialogar con vecinos que se estacionan en tu cochera, tiran basura en la banqueta, toman alcohol afuera de tu casa o hacen fiestas ruidosas el fin de semana. ¿Por qué? Porque tenemos miedo. Porque no sabemos si son narcos. Porque no sabemos qué nos va a pasar si no les gusta lo que les pedimos: Respeto."

Testimonio de Sinaloa

www.justiciacotidiana.mx @JusCotidiana JusticiaCotidiana

RETWEETS: 24 FAVORITOS: 4

Justicia Cotidiana @JusCotidiana

¿Se vale que el vecino separe su lugar de estacionamiento con cubetas? Cuéntanos tu testimonio justiciacotidiana.mx

NotiCIDE, Eugenia Callejas, Alejandro Rosas y 7 más

#JusticiaVecinal

"Mi vecino utiliza cubetas para separar lugares de estacionamiento en la vía pública, incluso afuera de mi domicilio. Ya me acerqué a él, platicamos, me dijo que no volvería a hacerlo y cumplió (en parte), porque sigue haciéndolo con el resto de la calle. Me parece un abuso de su parte que quiera disponer del espacio público."

Testimonio del Distrito Federal

www.justiciacotidiana.mx @JusCotidiana JusticiaCotidiana

RETWEETS: 20 FAVORITOS: 11

Justicia Cotidiana @JusCotidiana

¿Cómo fomentar la armonía en tu colonia? Participa con tu propuesta: Foro #JusticiaVecinal bit.ly/1DymOuT

JS Zoliker, Alejandro Rosas, Eugenia Callejas y 7 más

Foro "Justicia Vecinal y Comunitaria"

Jueves 19 de febrero de 2015
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

www.justiciacotidiana.mx @JusCotidiana JusticiaCotidiana

RETWEETS: 12 FAVORITOS: 3

Justicia Cotidiana @JusCotidiana · 19 de feb.

#UnDato: En México, la principal causa de muertes entre jóvenes de 15 a 29 años es el homicidio. #Mesa3 #JusticiaVecinal y Violencia

RETWEETS: 11 FAVORITOS: 0

Twitter: Menciones con más RT

Del 14 al 20 de febrero

Most retweeted mentions

José Roldán Xopa @rxopa · 2:32 AM - 16 Feb 2015 via Twitter for iPad · 20 RT · 5 ★
*@DR_OBGIN: Policias quisieron intimidar y extorsionar a @MarthaTagle <http://t.co/0db1IRK1zbl/> @JusCotidiana

Eugenia Callejas @LOMMX · 5:22 PM - 19 Feb 2015 via Twitter for iPhone · 14 RT · 3 ★
¿Qué conflicto vecinal es peor? Estacionamientos, cuotas de mantenimiento, ruido, mascotas, invadir espacios comunes #VoteYa @JusCotidiana

En la Del Valle @En_laDelValle · 5:26 PM - 17 Feb 2015 via Tweetbot for iOS · 13 RT · 2 ★
Este jueves 19 participaremos en el Foro de Justicia Vecinal de @JusCotidiana organizado por el CIDE. Aquí la info [m.excelior.com.mx/nacional/2015/...](http://m.excelior.com.mx/nacional/2015/)

Javier Aparicio @javieraparicio · 4:17 AM - 19 Feb 2015 via Twitter for Android · 11 RT · 2 ★
Este jueves, Foro de #JusticiaVecinal de @JusCotidiana. Deja tu testimonio bit.ly/1DymOuT <http://t.co/imeguRT8D4>

Alejandro Rosas @arr1910 · 11:43 PM - 19 Feb 2015 via Twitter for iPhone · 10 RT · 5 ★
Si no hay cultura de la legalidad en la ciudadanía aún cuando las instituciones de justicia sean eficientes, nada cambiará. @JusCotidiana

En la Del Valle @En_laDelValle · 5:31 PM - 17 Feb 2015 via Tweetbot for iOS · 9 RT · 1 ★
Los invitamos a enviar su testimonio de los problemas vecinales a @JusCotidiana aquí justiciacotidiana.mx/swb/JusticiaCo... o vía App <http://t.co/W14qbOR9ZD>

Alejandro Rosas @arr1910 · 7:15 PM - 19 Feb 2015 via Twitter for Mac · 9 RT · 5 ★
La ineficiente justicia cotidiana pasa x la impunidad, el autoritarismo y la corrupción establecidas x el sist. pol. enel sXX @JusCotidiana

Alejandro Rosas @arr1910 · 10:59 PM - 19 Feb 2015 via Twitter for iPad · 9 RT · 6 ★
Derecho a una justicia expedita y efectiva. No se ha cumplido, por eso decir que vivimos en un estado de derecho, es mentira. @JusCotidiana

Twitter: Menciones con más FAV

Del 14 al 20 de febrero

★ Most favored mentions

- 
Alejandro Rosas @arr1910 6:02 PM - 19 Feb 2015 via Twitter for iPhone ↻ 7 ★ 10
 La gente se queja de la impunidad de las autoridades pero es la misma impunidad que muestra en la convivencia social @JusCotidiana
- 
Alejandro Rosas @arr1910 7:12 PM - 19 Feb 2015 via Twitter for Mac ↻ 6 ★ 9
 Cuando escuchas los problemas que se debaten en los foros de @JusCotidiana Uno se pregunta ¿qué país construimos en 200 años?
- 
José Roldán Xopa @jrxopa 2:32 AM - 18 Feb 2015 via Twitter for iPad ↻ 20 ★ 5
 "@DR_OBGIN: Policías quisieron intimidar y extorsionar a @MarthaTagle http://t.co/db1IRK1zbl"/ @JusCotidiana

Métricas HT #JusticiaVecinal

- Tweets: **460**
- Usuarios que usaron HT: **173**
- Alcance: **4,298,978** (personas que lo vieron)

Most Influential		FOLLOWERS	
	Colonia Roma @laromadf El twitter de la colonia más bonita del D.F... difundimos todo lo cool e interesante que aquí sucede #CuidemosLaRoma - laromadf@gmail.com	Follow	210,131
	Dany SAADIA @dany Te puedo destruir en Twitter. For things I care. I really-really care. For things I don't give a shit, I really-really don't give a shit.	Follow	135,513
	En la Del Valle @en_ladelvalle Si vives, trabajas, visitas, transitas o te interesa la Colonia del Valle, te informamos, te damos tips y te ayudamos.	Follow	109,418

Most Tweets		TWEETS	
	Justicia Cotidiana @juscotidiana Recopilamos testimonios, visualizamos problemáticas, difundimos información. Cuenta de los foros de Justicia Cotidiana organizados por el CIDE.	Follow	59
	J.S.Zolliker @zolliker Jose Sanchez Zolliker. Economista. Liberal. Empresario. Escritor y columnista. Me gusta hacer q las cosas sucedan. Pres. Consejo Ciudadano Seguridad #Metepec	Follow	37
	Jose guadalupe luna @jossesseun Licenciado en Ciencia Política, Asesor Legislativo, activista y promotor de los derechos humanos.	Follow	28

Comparativo vs. #JusticiaParaEmprendedores

- Tweets: **718**
- Usuarios que usaron HT: **233**
- Alcance: **3,980,352**

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



J.S. Zolliker
@zolliker TE SIGUE

Jose Sanchez Zolliker. Economista. Liberal. Empresario. Escritor y columnista. Me gusta hacer q las cosas sucedan. Pres. Consejo Ciudadano Seguridad #Metepec

Mexico City
jszolliker.com
Se unió en febrero de 2007

J.S. Zolliker @zolliker · 18 de feb.

Vives en @LaRomaDF? Falta de #JusticiaVecinal? Broncas con vecinos? Ruidos? Basura? Uso de suelo? Cuenta aquí--> bit.ly/1B7QqQv

9 3

J.S. Zolliker @zolliker · 20 h

Buscar mayor cultura de participación cívica, ciudadana, mayor involucramiento político #JusticiaVecinal

7

- Seguidores: 9,792
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 11
 - RT: 25 / FAV: 7
 - Tuits con HT: 37

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Eugenia Callejas
@LOMMX TE SIGUE

Especialista en Derecho Corporativo y Predial. Me gusta aprender, leer, cocinar, viajar y tweetear. El único que no se equivoca es el que no hace nada.

Mexico, D.F.
lommx.wordpress.com
Se unió en noviembre de 2009

Eugenia Callejas @LOMMX Siguiendo

¿Qué conflicto vecinal es peor? Estacionamientos, cuotas de mantenimiento, ruido, mascotas, invadir espacios comunes #VoteYa @JusCotidiana

14 FAVORITOS 3

Eugenia Callejas @LOMMX · 17 de feb.

Los problemas vecinales son muchísimos y @JusCotidiana te da la oportunidad de darles foro y que se conozcan. Participar vale la pena.

4 1

- Seguidores: 4,411
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 103
 - RT: 115 / FAV: 29
 - Tuits con HT: 9

Relatores Digitales

Perfil y Tuits Destacados



Alejandro Rosas
@arr1910 TE SIGUE

25 años de hablar con los muertos.
Érase una vez México 2. Del grito a la
revolución. Agosto 2014

📍 ÚT: 19.295454,-99.161651

🕒 Se unió en octubre de 2008

- Seguidores: 37,500
- Interacción con @JusCotidiana
 - Menciones: 42
 - RT: 116 / FAV: 128
 - Tuits con HT: 16

Alejandro Rosas @arr1910 · 20 h

Si no hay cultura de la legalidad en la ciudadanía aún cuando las instituciones de justicia sean eficientes, nada cambiará.
[@JusCotidiana](#)

👍 10 🌟 5

Alejandro Rosas @arr1910 · 21 h

Derecho a una justicia expedita y efectiva. No se ha cumplido, por eso decir que vivimos en un estado de derecho, es mentira. [@JusCotidiana](#)

👍 9 🌟 6

Alejandro Rosas @arr1910 · 19 de feb.

La ineficiente justicia cotidiana pasa x la impunidad, el autoritarismo y la corrupción establecidas x el sist pol. enel sXX
[@JusCotidiana](#)

👍 9 🌟 5

Acceso VI a la Justicia

Incluye:

- Facebook:
 - Crecimiento
 - Publicaciones destacadas
- Twitter
 - Top 3
 - Menciones destacadas
 - Métricas del HT #AccesoALaJusticia

Facebook: Crecimiento

Del 21 al 25-feb



453 “Me gusta” al 25-feb vs. 436 al 21-feb = 17

Facebook: Publicaciones destacadas

Del 21 al 25-feb

Justicia Cotidiana
Publicada por Haydeé Quijano [?] · 23 de febrero a la(s) 16:19 ·

La #JusticiaCotidiana suele ser lenta, compleja y costosa.
¿Qué propones para mejorarla?
Participa votando y compartiendo tu propuesta aquí: <http://bit.ly/1B...>



279 personas alcanzadas

Promocionar publicación

Justicia Cotidiana
Publicada por Haydeé Quijano [?] · 23 de febrero a la(s) 9:03 ·

¡Buenos días!
Los invitamos a visitarnos en #YouTube y conocer los testimonios y propuestas recopilados en los foros de #JusticiaCotidiana
Da click aquí: <http://bit.ly/14C3sHc>



JusticiaCotidiana
Home Videos Playlists Channels Discussion About

All activities

JusticiaCotidiana uploaded a video 3 days ago

Reunión plenaria para presentación de mesas - conclusiones y clausura - Justicia vecinal by JusticiaCotidiana 3 days ago · 50 views

214 personas alcanzadas

Promocionar publicación

Twitter: Top 3

Del 21 al 25-feb

Justicia Cotidiana @JusCotidiana · 25 de feb.
Arrancamos el 6to. Foro de consulta desde la Antigua Escuela de Jurisprudencia #UNAM. Sigue el HT #AccesoALaJusticia
📍 IJ UNAM, CIDE, Sergio Lopez Ayllon y 7 más



Justicia Cotidiana @JusCotidiana · 25 de feb.
La mesa 4. Consumidores: debatir a derechos de usuarios y consumidores
📍 Jimena Moreno, CIDE, IJ UNAM y 3 más

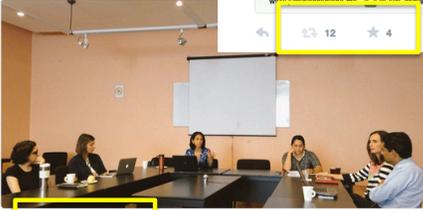
15 **3**

Justicia Cotidiana @JusCotidiana · 24 de feb.
Te invitamos a sumar tu testimonio al utilizar o acercarte a la justicia. 6to. Foro de consulta #AccesoALaJusticia
📍 CIDE, Red RendiciónCuentas, Ciudadanos en Red y 7 más



Foro "Otras justicias"
Miércoles 25 de febrero de 2015
Antigua Escuela de Jurisprudencia
México, D.F.

12 **4**



7 **1**

Twitter: Menciones con más RT

Del 21 al 25-feb

México en SOCAP y 6 más retweetearon
Jordy M.Y. @jordy_my · 25 de feb.
Inicia el 6to Foro de @JusCotidiana en la Ciudad de México, que tratará los problemas de #AccesoALaJusticia
📍 IJ UNAM, CIDE, Compa Buen Madrazo y 7 más

María María @maria2veces · 25 de feb.
La dignidad de las empresas comienza con la dignidad de los salarios, dice Salomón @Chertorivski. #AccesoALaJusticia
📍 Tó y CIDE

Marcado como favorito por CIDE
Lorena Martínez @LorenaMartinez · 26 de feb.
Hoy en la Antigua Escuela de Jurisprudencia en el Foro sobre #AccesoALaJusticia @JusCotidiana @NotiCIDE #AccesoALaJusticia. Entrada libre

Métricas HT #AccesoALaJusticia

Del 21 al 25-feb

- Tweets: 50
- Usuarios que usaron HT: 40
- Alcance: 105,801 (personas que lo vieron)

TOP CONTRIBUTORS	MOST RETWEETED TWEETS
26.9k IMPRESSIONS @CIDE_MX CIDE	7 Lorena Martínez @LorenaMartinez · 6 days ago Hoy en la Antigua Escuela de Jurisprudencia en el Foro sobre #AccesoALaJusticia @JusCotidiana @NotiCIDE #AccesoALaJusticia. Entrada libre.
15 RETWEETS @JusCotidiana JusCotidiana	6 Justicia Cotidiana @JusCotidiana · 5 days ago ¿Te perdiste el sexto foro de consulta "Otras justicias"? Ve los videos en YouTube #AccesoALaJusticia bit.ly/14C3sHc @NotiCIDE
25 MENTIONS @JusCotidiana JusCotidiana	3 CIM-OEA @CIMOEA · 1 day ago Participa este viernes en el seminario virtual sobre el uso de la Convención de #BelémdoPará y el #accesoalajusticia goo.gl/QQRWl

Comparativo vs. #JusticiaVecinal

- Tweets: **460**
- Usuarios que usaron HT: **173**
- Alcance: **4,298,978** (personas que lo vieron)

VII Justicia en la Educación

Incluye:

- Facebook
 - Crecimiento
 - Publicación destacada
- Twitter
 - Crecimiento
 - Top 2

Facebook

Al 26 de febrero, 2015

448 “Me gusta” al 25-feb vs. 452 al 26-feb = 4 

Publicación destacada



Justicia Cotidiana
Publicada por Haydeé Quijano (?) · 26 de febrero a la(s) 8:15 · 

¡Buen día! Hoy 26 febrero a las 9:30 hrs:
"Foro de Justicia Cotidiana en la Educación"
<https://cidecyd.wordpress.com/>

193 personas alcanzadas  Promocionar publicación

Twitter: Crecimiento

Al 26 de febrero, 2015

1.566 Seguidores el 25-feb vs. 1,593 al 26-feb = 27 ↑

- Top 2

Justicia Cotidiana @JusCotidiana · 26 de feb.
¡Buen día! Hoy 26 febrero a las 9:30 hrs: "Foro de Justicia Cotidiana en la Educación" cidecyd.wordpress.com
👤 Red Seguridad CIDE, PIPE CIDE, CIDE y 4 más



← 8 4 ...

Justicia Cotidiana @JusCotidiana · 26 de feb.
Hoy desde el #CIDE inicia el foro "#JusticiaCotidiana en la educación" cidecyd.wordpress.com @albertoserdan
👤 PIPE CIDE, CIDE y Red Seguridad CIDE



← 4 3 ...

#Hackatón

Incluye:

- Reporte Social Media
- FB: Crecimiento en likes
- Top 3 Post más populares
- TW: Crecimiento en seguidores
- Gráfica de crecimiento TW: @JusCotidiana
- Top 4 Tweets más populares
- Top 5 comentarios negativos, positivos, interacción

Reporte Social Media

Gráfica de crecimiento en Facebook Justicia Cotidiana
Hackatón: 27 febrero al 1 de marzo



Crecimiento en likes: +6

Top 2 Post más populares

Detalles de la publicación Puede haber un retraso en las estadísticas del informe con respecto a los datos de las publicaciones



Justicia Cotidiana
26 de febrero a la(s) 18:24 ·

¡Ojo Periodistas!
Este viernes 26 de febrero se realizará en Wayraméxico el Hackaton de Justicia Cotidiana.

Por primera vez en México periodistas, diseñadores, desarrolladores de software y académicos unirán esfuerzos durante un Hackatón para visibilizar las principales problemáticas de Justicia Cotidiana en el país, con apoyo de expertos en datos abiertos y mentores tecnológicos.

HACKATÓN
El sistema judicial mexicano: Injusticias cotidianas
27 de febrero de 2015
16:00 hrs.



San Luis Potosí 196, 5to. Piso
Col. Roma
México, D.F.

Convocan: jordy@factico.com.mx [Código México](#)

Informes: jordy@factico.com.mx [@JusCotidiana](#) [JusticiaCotidiana](#)

230 personas alcanzadas [Promocionar publicación](#)

Me gusta · Comentar · Compartir · 2 2

230 Personas alcanzadas

8 Me gusta, comentarios y veces que se compartió

5 Me gusta	2 En la publicación	3 En el contenido compartido
0 Comentarios	0 En la publicación	0 En el contenido compartido
3 Veces que se compartió	2 En la publicación	1 En el contenido compartido

7 Clics en publicaciones: **7** Visualizaciones de fotos

7 Clics en el enlace **1** Otros clics

COMENTARIOS NEGATIVOS

0 Ocultar publicación	0 Ocultar todas las publicaciones
0 Reportar como spam	0 Ya no me gusta esta página

Justicia Cotidiana agregó 4 fotos nuevas — con Diego Mendiburu y 5 personas más.
26 de febrero a la(s) 18:57 · Editado ·

¡Muchas gracias a todas y todos los que hicieron posible este #Hackatón sobre #JusticiaCotidiana!
Gracias Wayraméxico por ser nuestra casa las últimas 24 hrs.

1er. Lugar: "La pensión alimenticia en México" de Daniela del @Univ_Data y Rodrigo Díaz.
2do. Lugar: #NosFaltanMás: Gibrán Mena, Israel Piña, Sandra, Mike, Ricardo... [Ver más](#)





553 personas alcanzadas [Promocionar publicación](#)

Ya no me gusta · Comentar · Compartir · 2 3

553 Personas alcanzadas

7 Me gusta, comentarios y veces que se compartió

4 Me gusta	2 En la publicación	2 En el contenido compartido
0 Comentarios	0 En la publicación	0 En el contenido compartido
3 Veces que se compartió	3 En la publicación	0 En el contenido compartido

54 Clics en publicaciones

10 Visualizaciones de fotos	0 Clics en el enlace	44 Otros clics
---------------------------------------	--------------------------------	--------------------------

COMENTARIO NEGATIVO 3

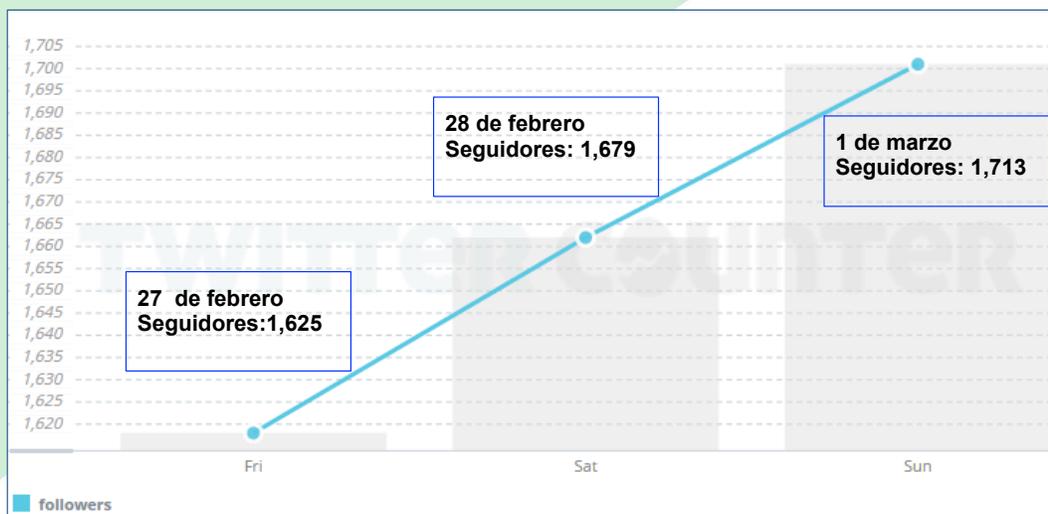
0 Ocultar publicación	0 Ocultar todas las publicaciones
0 Reportar como spam	0 Ya no me gusta esta página

Reporte Social Media

Resumen de crecimiento en seguidores & engagement Twitter @JusCotidiana - Hackatón

Periodo 27 de febrero al 1 de marzo	Foro 6 21 al 26 febrero	Hackatón 27 febrero 1 marzo	Crecimiento
Comunidad: No. de seguidores	+1,613	+1,713	100
No. de perfiles a los que @JusCotidiana sigue	+526	+539	+13
No. de tweets (incluye RT's & Reply)	123	95	N/A
Engagement de los tweets			
No. de RT's	375	430	55
No. de tweets marcados como favoritos ☆	260	308	48
No. de menciones @	135	74	N/A
Total de engagement	770	812	42

Gráfica de crecimiento TW: @JusCotidiana Hackatón Periodo: 27 febrero al 1 de marzo



Promedio de crecimiento diario:
34 seguidores

Fuente: TwitterCounter

Top 4 Tweets más populares

Periodo: 27 de febrero al 1 de marzo

Justicia Cotidiana
@JusCotidiana

¡Muchas gracias a todas y todos los que hicieron posible este #Hackatón sobre #JusticiaCotidiana!

Codeando México, Sergio Lopez Ayllon y 7 más



RETWEETS 10 FAVORITOS 10

Justicia Cotidiana
@JusCotidiana

El equipo de @PeriodismoCIDE desarrolló una plataforma que recopile denuncias sobre #JusticiaEnElTrabajo @sofia_moya

Tú, Codeando México, Derpy Noe y otros 3



RETWEETS 8 FAVORITOS 5

15:32 - 28 de feb. de 2015

Top 4 Tweets más populares

Periodo: 27 de febrero al 1 de marzo

Justicia Cotidiana
@JusCotidiana

¿Construcciones irregulares en tu comunidad? #JusticiaVecinal equipo del #Hackatón #JusticiaCotidiana

Ale del Castillo, Gobierno Fácil, Periodismo CIDE y 3 más

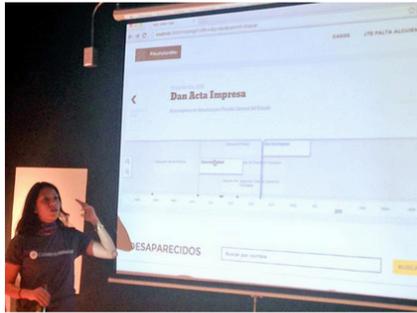


RETWEETS 12 FAVORITOS 8

Justicia Cotidiana
@JusCotidiana

Contrastar datos de desaparecidos según Procuraduría vs. conteo ciudadano, uno de los objetivos de #NosFaltanMás

Sandra Barrón, CIDE, Mikesaurio y 6 más



RETWEETS 14 FAVORITOS 6

Top 5 comentarios (positivos, interacción, negativos)

Cesar Gutierrez @Cesarguten 

@JusCotidiana No cabe duda que las buenas ideas dan resultados formidables !! Felicidades a todos los equipos del Hackaton !!

RETWEETS 3 FAVORITOS 5

17:27 - 28 de feb. de 2015

Jorge Rojas @Mapaestrategico 

@JusCotidiana excelente iniciativa, enhorabuena

RETWEETS 1 FAVORITOS 1

Daniela Guazo @dany145 

Primer Hackatón al que asisto y que mejor que comenzar por el que organizó @JusCotidiana y @FACTICO_MX

RETWEETS 2 FAVORITOS 2

Dr Raul Pacheco-Vega @raulpacheco 

El proyecto @JusCotidiana es extraordinario, bien por mi institucion @NotiCIDE y gracias @WayraMexico por el apoyo para el Hackathon

RETWEETS 1 FAVORITOS 3

7:22 - 28 de feb. de 2015

Natalia Calero @nataliacaleros 

Estoy realmente sorprendida por la creatividad inagotable de estos chicos. ¡Felicidades a todos y gracias por la invitación! @JusCotidiana

RETWEETS 3 FAVORITOS 2

16:49 - 28 de feb. de 2015

