



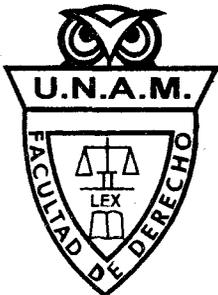
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

"ANÁLISIS SOBRE LA EFECTIVIDAD DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO DIECISIETE CONSTITUCIONAL"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ RÍOS



ASÉSOR: LIC. RAFAEL ELIZONDO GASPERÍN

MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA

DICIEMBRE, 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F. 27 de Octubre de 2009.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante, **HERNANDEZ RIOS JOSE ANTONIO** con número de cuenta 096152894 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**ANÁLISIS SOBRE LA EFECTIVIDAD DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO DIECISIETE CONSTITUCIONAL**", realizada con la asesoría del profesor **Lic. Rafael Elizondo Gasperin**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, sabe caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*pcm..

México, Distrito Federal a 27 de octubre de 2009.

LIC EDMUNDO ELIAS MUSI
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo
Facultad de Derecho de la UNAM.

Me es muy grato comunicarle que el pasante de la Licenciatura en Derecho José Antonio Hernández Ríos, con número de cuenta 09615289-4, ha concluido satisfactoriamente la elaboración de la investigación que presenta como tesis profesional, titulada "ANÁLISIS SOBRE LA EFECTIVIDAD DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO DIECISIETE CONSTITUCIONAL".

Considero que este trabajo realizado bajo mi supervisión, reúne los requisitos de forma y de fondo que estable nuestra legislación universitaria para este tipo de ensayos, por lo que extendiendo el presente oficio de terminación, para que, de no existir inconveniente alguno, el alumno continúe con sus trámites tendentes a su titulación.

Asimismo, quiero dejar constancia de que el esfuerzo correspondiente a la elaboración de este trabajo y su contenido son del claro reflejo de la calidad de su autor, el cual siempre ha distinguido por el esmero de su desempeño académico.

Aprovecho la ocasión para enviarle un saludo.


ATENTAMENTE
LIC. RAFAEL ELIZONDO GASPERIN

DEDICO ESTE TRABAJO A:

Mis padres

Cecilia Ríos Fierros y Raymundo Hernández Hinojosa.

Por su infinito cariño y apoyo durante toda mi vida.

Mary

Por estar mi lado en todo momento.

A mis hijos

Raymundo y Danae

Quienes con su alegría e inocencia

Iluminan mi vida.

A mi hermano

Raymundo Hernández Ríos

A quien agradezco estar conmigo y

creer en mí en todo momento.

A María Luisa Barrera Téllez

Por ser una excelente hermana.

A mis Sobrinas

Ceci y Yesi

Por los grandes momentos que
hemos pasado juntos.

Licenciado Rafael Elizondo Gasperin,

Por su apoyo y paciencia en la realización
del presente trabajo.

Licenciado Pablo Franco Hernández

Por darme la oportunidad de
desarrollarme profesionalmente.

A todos mis amigos y familiares

Quienes me apoyan y creen en mí,
sinceramente gracias.

A la Universidad Nacional Autónoma
de México, por darme la oportunidad
formarme profesional y
personalmente.

**ANÁLISIS SOBRE LA EFECTIVIDAD DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL
ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL**

Índice.....5

Introducción.....9

**CAPÍTULO PRIMERO
CONSIDERACIONES PRELIMINARES: ETIMOLOGÍA Y CONCEPCIONES
DOCTRINALES PREVIAS**

1.1.	Acceso a la justicia	12
1.2.	Administración de justicia	18
1.3.	Órgano jurisdiccional	20
1.4.	Garantías Individuales	24
1.5.	Derechos fundamentales y derechos humanos	30
1.6.	Defensor	35

**CAPÍTULO SEGUNDO
EVOLUCIÓN HISTÓRICO-LEGISLATIVA DEL ARTÍCULO 17
CONSTITUCIONAL**

2.1.	Constitución Política de la Monarquía Española de 1812	38
2.2.	Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814	40
2.3.	Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822	41
2.4.	Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 1823	44
2.5.	Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824	45
2.6.	Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836	47

2.7.	Las bases orgánicas de la República Mexicana de 1843	50
2.8.	Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 16 de junio de 1856	51
2.9.	Constitución Política de la República Mexicana de 1857	52
2.10.	Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865	54
2.11.	La reforma al artículo 17 constitucional de 17 de marzo de 1986	55
2.12.	La reforma al artículo 17 constitucional de fecha 18 de junio de 2008	59

<p>CAPÍTULO TERCERO</p> <p>EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO</p>
--

3.1.	Costa Rica	68
3.2.	Perú	72
3.3.	Venezuela	75
3.4.	Unión Europea	80

<p>CAPÍTULO CUARTO</p> <p>OBSTÁCULOS QUE IMPIDEN UNA DEBIDA OBSERVANCIA DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL</p>
--

4.1.	Asistencia Jurídica	91
4.1.1.	Diferencia entre el poder de los litigantes	93
4.1.2.	Defensoría de oficio	96
4.2.	Problemas Culturales	98
4.2.1.	Falta de información jurídica	98
4.2.2.	Indefensión de grupos étnicos	101
4.3.	Problemas Económicos	103
4.3.1.	Falta de empleo	104
4.3.2.	Pobreza	106
4.3.3.	Desigualdad económica de las partes	108

4.3.4.	Corrupción	110
4.4.	Autoridades Jurisdiccionales	112
4.4.1.	Presupuesto	113
4.4.2.	Dificultades geográficas para acceder a un órgano jurisdiccional	117
4.4.3.	Falta de capacitación	119
4.5.	Tiempo	129
4.5.1.	Demora en procesos legislativos	130
4.5.2.	Duración del proceso y Exceso de trabajo	133

<p>CAPÍTULO QUINTO</p> <p>ALGUNAS MEDIDAS PARA HACER EFECTIVO EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL</p> <p>ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL</p>

5.1.	Responsabilidad del Estado en materia de acceso a la justicia	137
5.2.	Capacitación	147
5.3.	Controles profesionales	149
5.4.	Incrementar el presupuesto a autoridades jurisdiccionales	151
5.5.	Recurrir a los medios alternativos de solución de controversias	152
5.6.	Hacer que se cumplan las disposiciones protectoras de grupos vulnerables	156
5.7.	Difusión de la cultura de la legalidad	164
5.8.	Mejora de los servicios de la Defensoría de Oficio	165
5.9.	Difusión de la función jurisdiccional de las autoridades jurisdiccionales	167
5.10.	Reducción de costos	169
5.11.	Procuración de la igualdad entre las partes	171
5.12.	Incorporación de las juntas de Conciliación y Arbitraje, Tribunales Agrarios y Tribunales Administrativos al Poder Judicial de la Federación	173
5.13.	Revisión de los planes de estudio en la carrera de licenciado en derecho	175

Conclusiones.....	177
Bibliografía.....	184

INTRODUCCIÓN

El derecho de acceso a la justicia, desde la época en que nuestro país alcanzó su independencia, ha sido considerado como uno de los derechos que los ciudadanos deben gozar, con la obligación del Estado de realizar todo lo necesario para que pueda ser posible, que los gobernados puedan acudir a los órganos jurisdiccionales, es decir, acceder a la justicia plenamente, de esta manera, todas las controversias que surjan entre la población o entre el Estado y sus gobernados, sean resueltos por los conductos legales que para tal efecto se han implementado.

Por ello, en todas y cada una de las Constituciones, que en su momento han regido la vida interna de nuestro país, el derecho de acceso a la justicia está presente, sin embargo, desde ese entonces el acceso a la justicia no es un derecho al cual se le haya realizado en estudio particular, pues en todas los ordenamientos fundamentales, el derecho de acceso a la justicia se contempla, sin hacer mayor ahondamiento que permita tener claro cuáles son los alcances del mismo y así el gobernado pueda disfrutar plenamente del mismo o en su caso lograr la efectividad del multicitado derecho.

El acceso a la justicia, contemplado en el artículo diecisiete de nuestra Carta Magna, como se mencionó en el párrafo anterior, es un derecho poco analizado, incluso por los legisladores mismos, ya que, desde 1917, año en el que fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que actualmente nos rige, el artículo en comento sólo ha tenido dos reformas, la primera data del 17 de marzo de 1987, en la que se agregan el párrafo segundo tercero y cuarto, ya que originalmente el artículo en estudio tenía un párrafo; la segunda y mas reciente reforma del precepto legal en comentario se realizó el 18 de junio de 2008, en la que se agregaron los párrafos quinto, sexto, y séptimo; cuya finalidad no ha sido otra más que “mejorar el acceso a la justicia” a los

mexicanos, sin que hasta la fecha se hayan conseguido avances significativos en este tema.

En nuestro país a partir del año 2000 se dieron una serie de cambios políticos, cuyos efectos generaron cambios en todos los aspectos, de los cuales el más atendido es el aspecto económico, y con base en este es como se han ido atendiendo todos los demás, entre ellos, la justicia. Ante esta serie de cambios que se han ido presentando en México, se ha acrecentado la demanda de justicia.

Por ello, en los últimos años los órganos jurisdiccionales han tenido un aumento considerable en el número de expedientes que se les someten a su consideración, debido a que actualmente los gobernados buscan que sus conflictos legales sean resueltos mediante el marco de la ley.

Para alcanzar justicia dentro de nuestra sociedad, así como para salvaguardar las garantías individuales a los gobernados, no es suficiente el hecho que estén contenidos en nuestra Carta Magna, hoy día, se hace necesario que el Estado asuma una de sus funciones, dotar de verdadera justicia a sus gobernados, es decir, emplear todos los mecanismos necesarios para lograr un efectivo disfrute de derechos, de lo contrario, en nuestra Carta Magna, en su contenido solo tendrá un catálogo de buenos deseos.

Ante la falta de atención, que el Estado ha dado al tratamiento del derecho de acceso a la justicia, surge la necesidad de realizar un análisis sobre los diversos factores, que obstaculizan o contribuyen a que el gobernado acuda ante los órganos jurisdiccionales a defender algún derecho o a restituirlo, sin dejar de mencionar que, en nuestro país se han realizado varios intentos para lograr un efectivo acceso a la justicia, pero hasta el día de hoy no se han obtenido los resultados óptimos y, solo se ha quedado en intentos y buenos deseos, sin conseguir nada positivo.

Sin duda, existe una infinidad de factores que determinan, que el derecho de acceso a la justicia se vea mermado, en el presente trabajo, se hace un análisis de los factores que de manera directa o indirecta obstruyen el acceso a la justicia. Para una mejor comprensión de dichas barreras se trata de agruparlos en obstáculos de carácter económico, cultural, temporal, otros imputables a los órganos jurisdiccionales, así como a la asistencia jurídica que tienen los gobernados, aunque es cierto que uno o varios rubros podrían pertenecer a uno o más grupos

Finalmente, y con la intención de ver posibles alternativas que permitan a la mayoría de los gobernados gozar del derecho de acceso a la justicia se hace necesarios realizar algunas propuestas para que más personas puedan echar a andar la maquinaria judicial, y así sean los órganos jurisdiccionales, los encargados de dirimir todos los conflictos que surjan entre lo gobernados, y de esa manera disfrutar de un pleno derecho de acceso a la justicia.

<p style="text-align: center;">CAPÍTULO PRIMERO</p> <p style="text-align: center;">CONSIDERACIONES PRELIMINARES: ETIMOLOGÍA Y CONCEPCIONES</p> <p style="text-align: center;">DOCTRINALES PREVIAS</p>
--

1.1. Acceso a la justicia

El concepto de justicia es subjetivo, puesto que adquiere diversos significados, dependiendo del punto de vista con el que se observe. Una de las acepciones más conocidas al respecto, es la dada por el jurisconsulto Ulpiano, quien concibió a la justicia como la “*Constans et perpetua voluntas jus sum cuique tribuendi*” la voluntad firme y constante de dar a cada quien lo suyo.¹

Desde el punto de vista etimológico, el vocablo justicia proviene del latín *justitia* que a su vez proviene de *jus*, que significa lo justo.²

Para Eduardo J. Couture, la justicia es una “virtud consistente en la disposición constante del ánimo de dar a cada quien lo que le corresponde”³. Dicha definición es parecida a la dada por el jurisconsulto Ulpiano, a pesar de que varían las palabras utilizadas, pero ambas tienen la misma connotación, Para el autor en comento, el término Justicia puede tomar un sentido jurídico, restringido, administrativo, funcional y de competencia, respecto al primero señala que es un “valor que indica el orden jurídico establecido y que éste, mediante sus preceptos, tiende a realizar; en relación al segundo hace referencia a la legalidad, es decir, a lo que se ajusta el derecho establecido; por lo que hace al tercero lo refiere como la rama de la administración a la que compete primordialmente la función jurisdiccional; por lo que respecta al cuarto, lo vincula a la función jurisdiccional; acción y efecto de realizar actividades de la jurisdicción; en cuanto al último señala

¹ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario enciclopédico de derechos usual*, 18ª Edición, Argentina, Ed. Hiasta, 1981, Tomo V, p. 65

² *Diccionario de la real academia de la lengua española*. www.rae.es

³ Couture, Eduardo J, *Vocabulario jurídico*, 1ª ed. 3ª reimpresión, Buenos Aires, ediciones Palma, 1988, p. 372.

que es el conjunto de órganos dotados de la misma o análoga competencia en una materia determinada.”⁴

El Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot señala que la justicia se puede observar desde tres puntos de vista, como virtud moral, como ordenamiento jurídico y como ideal. Para efecto de este trabajo solo se tomará en cuenta los dos últimos aspectos, como ordenamiento jurídico, la justicia adquiere un sentido más realista, pues “se aparta de la intimidad el hombre justo para considerar los actos en relación con los demás; y como estos actos están determinados por el derecho, se identifica con este en cuanto a alcanzar a realizar la justicia en el campo de la vida social.”⁵

En el contexto histórico el acceso a la justicia para las teorías jurídicas y políticas que inspiraron el estado liberal burgués de los siglos XVIII y XIX, el acceso a la justicia significó, fundamentalmente, el reconocimiento de la protección jurídica del derecho individual de litigar y defender el reclamo. Ya en el siglo XX el acceso a la justicia se enfocó en los derechos de interés colectivo de distintos grupos, fundamentalmente, pobres, mujeres, niños, etcétera, considerándose así; el acceso a la justicia como un derecho fundamental.⁶

El acceso a la justicia se puede ver de una manera fáctica y otra normativa, la primera hace referencia a que todas las personas tienen la facultad de hacer valer sus derechos legalmente reconocidos y a obtener un resultado justo, en tanto que la segunda implica en análisis propiamente de los aspectos procedimentales que se requieren para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia.

En este tenor, cuando se alude al término “acceder” hace referencia a la acción de los ciudadanos de acercarse a un sistema judicial para hacer uso de sus

⁴ Couture, Eduardo J, *op. cit.*, p. 373.

⁵ Garrone, José Alberto, *Diccionario jurídico Abeledo-Perrot*, tomo II, Buenos Aires, p. 392.

⁶ Garay, Maldonado David, *El acceso a la justicia en México*, Revista cauces expresión de los estudiantes de la facultad de derecho de la UNAM, Número julio-septiembre, 2004, p. 91.

estructuras y de los procesos que otorga el Estado para hacer valer los derechos legalmente se tienen reconocidos.

Por su parte los autores Mauro Cappelletti y Brayant Grant⁷ han llamado a los momentos históricos en los que de alguna manera se ha definido el acceso a la justicia como “*olas*”. El primer movimiento que señalan es el de la ayuda o asistencia legal para los pobres,⁸ el cual surge como una respuesta ante la desigualdad que tenían las clases acomodadas y las más pobres en cuanto al acceso a la justicia, referida a la satisfacción de necesidades jurídicas de los grupos de menos recursos económicos, mediante una mejor representación legal por parte de abogados, es decir, al hacer más fácil a las clases pobres o carentes de recursos el acceso a los servicios legales de abogados, para acceder a tribunales y hacer valer sus derechos.

Otro momento histórico, considerado como la segunda oleada del acceso a la justicia y también llamada representación de intereses difusos,⁹ se presenta con la finalidad de resolver el problema de dichos intereses, pues éstos tenían la particularidad de no ser identificados o reconocidos a través de un sistema judicial formal, ya que, como se dijo, los derechos se encontraban dispersos o fragmentados.

La búsqueda de un nuevo enfoque del acceso a la justicia,¹⁰ al que se le conoció como la tercera oleada, implicó una ampliación del concepto, en la que se buscó una integración de las soluciones antes señaladas, ampliando con ello el concepto mismo, en virtud de que contemplaba a todas las instituciones participantes en los casos judiciales. Además en esta etapa se buscan nuevas formas de representación y nuevas instituciones para dirimir conflictos.

⁷ Cappelletti, Mauro y Grant, Brayant, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, trad. Miranda, Mónica, Fondo de Cultura Económica, 1996, 1ª edición en español, México, p. 24.

⁸ *Idem*.

⁹ *Ibidem*. p. 35.

¹⁰ *Ibidem*. p. 45.

En ese sentido, dependiendo el enfoque que se adopta, será la manera en cómo se defina el acceso a la justicia, puesto que como se hizo mención está revestido de subjetividad, con la finalidad de tener una perspectiva amplia respecto de dicho concepto.

Mauro Capelletti, hace mención de que “las palabras 'acceso a la justicia' no son fácilmente definibles, pero sirven para enfocar dos propósitos básicos del sistema jurídico —el sistema por el cual la gente hace valer sus derechos, y/o resolver sus disputas bajo los auspicios generales del Estado—; el sistema debe ser igualitariamente para todos y segundo, debe conducir a resultados que sean individual y socialmente justos.”¹¹

Para José Thompson, el acceso a la justicia es “la posibilidad de toda persona —independientemente de su condición económica o de otra naturaleza— de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos, de acuerdo con el ordenamiento de cada país, y de obtener atención a sus necesidades de determinación externa de situaciones jurídicas.”¹²

Por su parte Rita Maxera Herrera dice que “el acceso a la justicia es el derecho humano de toda persona de hacer valer jurisdiccionalmente un derecho que considera violado. La justicia de la que allí se habla es la que reúne las características de la jurisdicción: a) juez perteneciente a un órgano exclusivo e independiente, b) que garantice el acceso a todas las personas sin discriminación de ningún tipo, c) que los procesos que se sigan respeten las garantías fundamentales, d) que las resoluciones que se dicten posean eficacia formal y material y e) que exista la posibilidad de recurrir las decisiones judiciales.”¹³

El doctor Miguel Carbonell, señala que el acceso a la justicia “supone la obligación del Estado de crear mecanismos institucionales suficientes para que

¹¹ Capelletti, Mauro, *op. cit.*, p. 9-10.

¹² Thompson, José, et al, *Acceso a la justicia. Estudio en siete países de América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1ª edición, San José. 2000. p. 25.

¹³ *Ibidem.* p. 35.

cualquier persona que vea conculcado alguno de sus derechos fundamentales o cualquier otro tipo de derecho pueda acudir ante un tribunal, dotado de las suficientes garantías para obtener la reparación de esa obligación.”¹⁴

Ligia Bolívar en la Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos refiere al acceso a la justicia como “un conjunto de derechos, es decir, que no se trata de analizar un servicio que se presta desde una o varias ramas del poder público, sino que estamos hablando de un conjunto de derechos relacionados con garantías y derechos recogido y reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros instrumentos.”¹⁵

Asimismo, Eduardo Cifuentes Muñoz menciona que “el derecho a acceder a la administración de justicia, denominado en otras latitudes “derecho a la tutela judicial efectiva, tiene naturaleza prestacional, en cuanto que lo que se busca es que el estado despliegue la actividad judicial respondiendo, a través del proceso, a las pretensiones que se le formulan, las que deben resolverse con base en el sistema de fuentes establecido y de manera independiente, imparcial y en un término razonable, mediante una decisión de fondo motivada, salvo que concurran causales legítimas de inadmisión.”¹⁶

Este mismo autor establece que el derecho de acceso a la justicia efectiva debe garantizarse también por los demás órganos del Estado, que aparte de los propiamente judiciales, materialmente ejerzan la función judicial en los casos previstos por la Constitución y la ley. Además, este derecho contempla la facultad de plantear la demanda ante el juez, en el evento de que válidamente se hubiese determinado esta vía para resolver asuntos que pueden entrar en la órbita de su competencia.

¹⁴ Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México, México*, Ed. UNAM-Porrúa, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2005, p. 725.

¹⁵ Bolívar, Ligia, “*Justicia y acceso. Los problemas y las soluciones*”, *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, volumen 32-33, 2000-2001, San José, Costa Rica, p. 72.

¹⁶ Cifuentes Muñoz, Eduardo, *Acceso a la justicia y debido proceso en Colombia, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Número 3, Madrid, España, 1999, p. 276.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de Nación, en la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es época: Novena, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIV, Septiembre de 2001, Tesis: P./J. 113/2001, Página 5, Materia Constitucional Jurisprudencia, ha manifestado que el acceso a la justicia se traduce en el derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas por la partes.”

En el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, encontramos que el derecho de acceso a la justicia ésta refiere como aquel que tiene toda persona, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el exámen de cualquier acusación en cualquier materia.”

Asimismo, el contenido del artículo 8 de la misma Declaración, complementa la definición del derecho de acceso a la justicia, al señalar que “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales, competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la ley.”

A partir de las distintas definiciones que sobre el acceso a la justicia nos ofrecen los autores citados, se puede colegir que ésta constituye al menos en nuestro sistema jurídico una garantía individual o derecho fundamental del gobernado, el cual confiere la facultad de acudir ante los órganos jurisdiccionales, para sean éstos quienes resuelvan las controversias de que se es parte o mediante la aplicación del derecho o bien salvaguarden los demás derechos que otorga la Constitución y las leyes.

1.2. Administración de justicia

Administración proviene del latín *administratio*, del verbo *administrare* que significa acción y efecto de administrar.¹⁷

De la definición previamente mencionada no se desprende un verdadero significado, por esta razón es importante mencionar el significado de administrar que proviene del latín *administrare*; de *ad* a y *ministrare* servir que significa regir, gobernar, aplicar, servir o ejercer algún oficio, o ministerio, suministrar.

Precisado lo anterior, el doctor Héctor Fix-Zamudio, nos dice que el concepto de administración de justicia éste “concepto tiene dos acepciones; ya que por una parte se refiere a la actividad jurisdiccional del Estado y, por otra, implica el gobierno y administración de tribunales.”¹⁸

Juan Palomar de Miguel en su diccionario para Juristas, señala que la administración de Justicia es la “acción de los tribunales a los cuales compete en exclusiva la potestad de aplicar leyes en los juicios civiles y criminales, y cuyas funciones son las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado”. Así como el “conjunto de tribunales de todas las jurisdicciones encargados de interpretar y aplicar las normas jurídicas.”¹⁹

El mismo autor finalmente señala que la administración de justicia es la “potestad de que gozan los jueces de aplicar las normas jurídicas en los casos particulares.”²⁰

De las definiciones citadas se puede advertir que la administración de justicia no es competencia solamente de jueces o de un juzgado, pues tanto los

¹⁷ Palomar de Miguel, Juan, *Diccionario para Juristas*, Ed. Porrúa. México, 1984, p. 48.

¹⁸ Fix-Zamudio, Héctor, “*Administración de Justicia*”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, citado por Concha Cantú, Hugo Alejandro y Caballeros Juárez, José Antonio, *Diagnostico sobre la administración de Justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, ed. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídica, National Center for State Courts, p. 21.

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Ídem.*

poderes Legislativo y Ejecutivo, sin ser juzgadores, en algunas ocasiones realizan funciones que formalmente son ejecutivas o legislativas, pero materialmente son jurisdiccionales, por tanto, la administración de justicia no es sólo imperio del Poder Judicial.

La Enciclopedia Jurídica Mexicana define la administración de justicia como una denominación con significados diversos: “a) se emplea como sinónimo de función jurisdiccional, la actividad de los tribunales dirigida a la resolución de controversias jurídicas a través de un proceso, se realiza en México tanto por organismos que integran el Poder Judicial, como por otros que se encuentran fuera de este, pero que también llevan a cabo funciones jurisdiccionales y b) implica gobierno y administración de tribunales en un sentido estricto comprende el gobierno y la administración (en sentido estricto) de los tribunales.”²¹

El diccionario jurídico Abeledo-Perrot señala que “la administración de justicia es “en sentido general, el conjunto de tribunales que, en un país tienen la misión de aplicar e interpretar las leyes en los casos concretos que les planteen de acuerdo con sus respectivas jurisdicciones.”²²

Otra definición de administración de justicia la encontramos en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, el cual establece que la administración de justicia es “el conjunto de los tribunales, magistrados y cualesquiera otras personas cuya función consiste en juzgar y en que se cumpla lo juzgado. Además agrega que este concepto tiene que ver con “la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles, comerciales y criminales, juzgando y haciendo cumplir los juzgado.”²³

En este sentido Eduardo J. Couture señala que la administración de justicia es “la acción y efecto de administrar justicia, proveyendo a los petitorios de las

²¹ Instituto de Investigaciones Jurídica, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo A-B. Ed UNAM-Porrúa, México, 2002, p. 164-166.

²² *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, Tomo I A-D, Buenos Aires, p. 103.

²³ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derechos Usual*, Tomo II, 18ª Edición, Ed Hiasta, Argentina 1981, p. 168.

partes, decidiendo las cuestiones sometidas a juicio y asegurando el correcto funcionamiento de la jurisdicción.”²⁴

Otra definición de administración de justicia la da José Thompson, quien señala que esta “es la forma principal en que se traduce la obligación estatal de proveer de canales y sistemas para que toda persona pueda dirimir sus conflictos jurídicos o esclarecer sus pretensiones.”²⁵

Además, este mismo autor menciona que la administración de justicia debe ser medio para la búsqueda de la equidad y una realización de esa igualdad formal ante la ley, la negación o el olvido de las desigualdades económicas y de oportunidad que inciden en el acceso, o la fácil salida de establecer una “pobre justicia para los pobres” son incumplimientos de uno de los componentes del mandato mismo de la función estatal de impartir justicia.”²⁶

Finalmente se puede concluir que la administración de justicia, es la acción del Estado, ejercida por los órganos jurisdiccionales facultados para ello, de declarar el derecho respecto de los asuntos que les son sometidos a su consideración.

1.3. Órgano jurisdiccional

Este concepto se compone de dos palabras, órgano y jurisdiccional. La primera palabra, órgano, proviene del latín *organum*, y este del griego *órgano*; que significa instrumento, herramienta, útil, órgano.

En la definición de la Real Academia de la Lengua Española se señala que órgano significa, persona o conjunto de personas que actúan en representación de organización o persona jurídica en un ámbito de competencia determinado.”²⁷

²⁴ Couture, Eduardo J, *op. cit.*, pp. 79-80.

²⁵ Thompson, José, et al, *op. cit.*, p. 25.

²⁶ *Ibidem*, p. 27.

²⁷ *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*.

Por otro lado, la palabra, Jurisdiccional, significa, perteneciente a o relativo a jurisdicción.”²⁸

Por lo que hace a término jurisdicción, el doctor Cipriano Gómez Lara señala que es “una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectadas o encaminadas a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto o controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”²⁹

Por su parte, el maestro Carlos Arellano García nos dice que la “jurisdicción es el conjunto de atribuciones que tiene el Estado, para ejercerlas por conducto de alguno de sus órganos o por medio de árbitros, con aplicación de normas jurídicas generales e individualizadas, a los diversos actos y hechos que se susciten con motivo del planteamiento de posiciones concretas en controversia.”³⁰

Después de aclarar el significado de las dos palabras que componen este concepto, citaremos algunas definiciones, para después llegar a una conclusión respecto de su funcionamiento, para el maestro Juan Palomar señala que órgano jurisdiccional es la “autoridad, institución o entidad ante quien se acude a dirimir conflictos.”³¹

La definición que dentro del diccionario Vocabulario Jurídico se tiene de órgano jurisdiccional es la siguiente:

1. Institución encargada de hacer funcionar determinada categoría de servicios.

²⁸ *Idem.*

²⁹ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 9ª edición, Ed. Oxford University Press. México, 2000, p.87.

³⁰ Arellano García, Carlos, *Teoría general del proceso*, 6ª edición, Ed. Porrúa, México, 1997, p.340.

³¹ Palomar de Miguel, Juan, *op. cit.*, p.947.

2. Individuo o grupo de individuos a quienes se considera que expresan directamente, sin representación, la voluntad de una persona jurídica”.³²

Dentro de los órganos jurisdiccionales existen clasificaciones, así por ejemplo hay juzgadores unitarios y juzgadores legos, esta clasificación es de acuerdo al número de personas que integran el órgano jurisdiccional, y las diferencias entre uno y otro, son varias. Por ejemplo, en el primer caso, el juzgador no pierde tiempo en el asunto, pues no delibera y decide por sí mismo, aunque se puede correr el riesgo de cometer errores; en el segundo, se pierde tiempo por las deliberaciones, pero estas siempre ayudan para emitir un adecuado criterio.³³

Otra clasificación es la referente a Juzgadores doctos y Juzgadores legos.³⁴ Los primeros son dentro de un órgano jurisdiccional y tienen la característica o cumplen con un perfil profesional y académico de carácter jurídico, es decir, cuentan con un título profesional de licenciado en derecho y autorización por parte del organismo correspondiente, en el caso de nuestro país, de la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, que le permite realizar la actividad jurisdiccional, mientras que los otros son aquellos compuestos por personas que no son profesionales y, por tanto, no se requiere un título profesional o tener un determinado perfil académico, mucho menos autorización para ejercer la actividad.

También existen órganos jurisdiccionales públicos y órganos jurisdiccionales privados,³⁵ los primeros son aquellos cuyos miembros son nombrados por el Estado y están contenidos dentro de algún ordenamiento jurídico, y que pueden o no formar parte del Poder Judicial, y los privados, los cuales no designados por el Estado y ni forman parte de este, menos del Poder Judicial y son nombrados por las partes; como es el caso de los llamados medios alternativos de solución de controversias, conciliación, mediación o el arbitraje.

³² Capitán, Heri. *Vocabulario jurídico* Ediciones de Palma, Trad, Aquiles, Horacio Guaglianone, Buenos Aires, 1986, p. 407.

³³ Dorantes Tamayo, Luis, *Teoría del proceso*, 7ª edición, Ed. Porrúa, México, 2000, p.175.

³⁴ Ascencio Romero, Ángel, *Teoría general del proceso*, 3ª edición, Ed. Trillas, México, 2003, p. 85.

³⁵ Dorantes Tamayo, Luis, *op. cit.*, p.179.

Según su naturaleza tenemos órganos jurisdiccionales ordinarios y especiales, los primeros, son aquellos a los que corresponde el conocimiento de todos los asuntos que se promueven en el respectivo país, cualquiera que sea la naturaleza o la calidad de las personas que en ellos intervienen, salvo las excepciones legales, éstos tribunales son la regla general en los sistemas judiciales y, en la mayoría de los casos, llevan consigo la idea de subordinación del inferior respecto del superior mientras que los segundos, están establecidos por la Constitución o las leyes para juzgar determinadas personas o para resolver ciertas materias que, por circunstancias particulares gozan, de este privilegio. Su carácter especial no altera su función como órgano jurisdiccional ni su integración por jueces.³⁶

Otra clasificación es la que se refiere a órganos jurisdiccionales de instrucción y los órganos jurisdiccionales sentenciadores. Los primeros son aquellos a los cuales les corresponde todas las actuaciones preparatorias del juicio, generalmente de investigación criminal; y los segundos, son los que reciben la actuación probatoria, provenientes de los tribunales instructores, estando encargados de dictar sentencia en tales asuntos.

De acuerdo a su jerarquía existen órganos jurisdiccionales inferiores y superiores, los primero son aquellos que en la respectiva organización jerárquica y piramidal de los sistemas judiciales, ocupan el grado inferior. Esta clasificación se hace desde un punto de vista administrativo y no atendiendo al ejercicio de la función jurisdiccional. Generalmente son tribunales unipersonales; los órganos jurisdiccionales superiores: son aquellos que, en la respectiva organización judicial, ocupan el grado superior. Por lo general, son tribunales colegiados y sus integrantes son llamados magistrados.

³⁶ Cfr. Ascencio Romero, Ángel, *op. cit.*, p. 85.

1.4. Garantías Individuales

La idea de hablar del concepto de garantías individuales, no es sencillo, en este trabajo se hace un análisis del segundo párrafo del artículo 17 constitucional, el cual infiere en el derecho de acceso a la justicia, mismo que se encuentra ubicado en nuestra Constitución en el Título primero, Capítulo primero, De las Garantías Individuales, por esta razón, se debe dar un breve razonamiento del concepto de garantías individuales.

Así pues, “la palabra garantía proviene del término anglosajón *“warranty”* o *“waranté”* que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (*to warrant*), por lo que tiene una connotación muy amplia.”³⁷

La Real Academia de la Lengua Española señala que la palabra *garantía* proviene del francés *garant*; entre sus acepciones se encuentra “efecto de afianzar lo estipulado” y “cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad.”³⁸

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que las garantías individuales son “derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción de inconstitucionalidad de amparo”³⁹ y que nos son derechos sustantivos, sino constituyen el instrumento constitucional para salvaguardar éstos”, tal y como se puede advertir de la tesis que enseguida se transcribe.

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. No son derechos sustantivos, sino que constituyen el instrumento constitucional para salvaguardar éstos. Las

³⁷ Terrazas, Carlos R, *Los derechos humanos en las Constituciones Políticas de México*, Ed Miguel Ángel Porrúa, 4ª edición, México, 1998, p. 41.

³⁸ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo I, 22ª edición. Espasa Calpe, Madrid, 2001, p. 1117.

³⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo V, enero de 1997, tesis P./J.2/97, p. 5.

garantías individuales que se encuentran consagradas en los artículos 4 y 16 constitucionales, como son la del debido proceso y la de la fundamentación y motivación en todo acto de autoridad como su nombre lo indica garantizan la aplicación de ley en cuanto a los procedimientos seguidos ante los tribunales, con el objeto de proteger la integridad física, la libertad, los bienes, siendo éstos los derechos, fundamentales del gobernado, entre otros: es decir, las garantías individuales, no son derechos sustantivos, sino que constituyen el instrumento constitucional establecido por la propia norma fundamental del país, para salvaguardar tales derechos.”⁴⁰

Para el autor Ariel Alberto Rojas Caballero, una garantía individual “es la relación de *supra* a subordinación entre el gobernado como sujeto activo y los gobernantes (autoridades) como sujetos pasivos, dando origen a un derecho subjetivo público cuyo titular es el sujeto activo y un deber correlativo a cargo del sujeto pasivo, consistente en respetar aquél por mandato de la Ley Suprema, y en caso de violación, el medio procesal idóneo para reivindicar la garantía violada es el juicio de amparo.”⁴¹

Por su parte el autor Carlos R. Terrazas nos advierte que “las garantías individuales se han considerado históricamente como aquellos elementos jurídicos, que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener, para cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público.”⁴²

Para el maestro Ignacio Burgoa Orihuela las garantías individuales son:

“1. Relación Jurídica de *supra* a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).

⁴⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis Aislada, tomo IV, Octubre de 1996, tribunales colegiados de circuito, tesis I. 6º. C.28 k, p. 547.

⁴¹ Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Las garantías individuales en México*, su interpretación por el Poder Judicial Federal, México, 2002, p.54.

⁴² Terrazas, Carlos R, *op. cit.* p. 46.

2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la ley fundamental (fuente).⁴³

De las distintas definiciones que de las garantías individuales se han transcrito pueden advertirse como principales características las siguientes:

- Unilateralidad
- Irrenunciabilidad
- Inalienabilidad
- Imprescriptibilidad
- Supremacía

Se consideran unilaterales “porque su observancia está a cargo del estado, que es el sujeto pasivo de ellas, es decir, su receptor [...]”⁴⁴

La “irrenunciabilidad, es entendida en el sentido de que nadie puede renunciar a ellas, en virtud de que todo individuo cuenta con garantías individuales por el solo hecho de hallarse en el territorio nacional”⁴⁵ ésta es debido a que los derechos humanos son inherentes al hombre es de esperar que los medios que para asegurarlos compartan esa inherencia.

⁴³ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, Ed. Porrúa, 32ª edición, México 2000, p. 187.

⁴⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías individuales*, Parte General, 1ª edición 3ª reimpresión, 2004, Colección de Garantía Individuales, p. 69.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 69 esta es debido a que los derechos humanos son inherentes al hombre es de esperar que los medios que para asegurarlos compartan esa inherencia.

La supremacía de las Garantías Individuales deriva del hecho de que se encuentran contenidas en la Constitución Política de nuestro país.

En cuanto a la inalienabilidad, se dice que “no pueden ser objeto de enajenación.

Por lo que respecta a la imprescriptibilidad, se entiende que su vigencia no está sujeta al paso del tiempo.”⁴⁶

Ahora bien, al iniciar el comentario del concepto de garantía individual, se dijo que éste se tomaba en consideración para este trabajo porque el artículo 17 constitucional está dentro del capítulo de las garantías individuales, además de que este precepto contiene diversas garantías del gobernado.⁴⁷

Las garantías de seguridad jurídica que contiene el artículo 17 constitucional, a decir del maestro Ariel Alberto Rojas Caballero son “las prescripciones que impone el constituyente a todas las autoridades, en el sentido de que éstas deberán cumplir con determinados requisitos, condiciones o procedimientos para afectar válidamente la esfera del gobernado [...] son limitaciones de procedimiento a la autoridad para afectar la esfera jurídica del gobernado [...] son limitaciones de procedimiento a la autoridad para afectar la esfera jurídica del gobernado.”⁴⁸

En este mismo tenor, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala que las garantías de seguridad jurídica son “el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad

⁴⁶ *Ibidem*, pp.70-71.

⁴⁷ La clasificación de las garantías individuales de acuerdo al contenido de las mismas. Se dice que existen diversos criterios para hacer la clasificación de las garantías del gobernado, pero, para efectos de este trabajo, la sistematización se realizará de acuerdo al contenido de las mismas. De acuerdo al contenido de las garantías, estas se clasifican en cinco rubros: De seguridad jurídica, igualdad, libertad, sociales y de propiedad.

⁴⁸ Rojas Caballero, Ariel Alberto, *op. cit.*, p. 253.

estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *summum* de sus derechos subjetivos”.⁴⁹

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que “las garantías de seguridad jurídica tienen como fin que las autoridades del Estado no incurran en arbitrariedades a la hora de aplicar el orden jurídico a los individuos”.⁵⁰

Las garantías de seguridad jurídica se encuentran contenidas en los artículos 8, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de la Constitución, de las cuales sólo se analizarán las relativas al artículo 17.

Visto lo anterior tenemos que el artículo 17 de nuestra Carta Magna contiene las garantías de seguridad jurídica siguientes:

- a) Prohibición de autotutela o de “hacerse justicia por propia mano;
- b) El derecho a la tutela jurisdiccional;
- c) La abolición de las costas judiciales;
- d) La independencia judicial; y
- e) La prohibición de prisión por deudas de carácter civil.⁵¹

En ese tenor es conveniente señalar lo que al efecto prevé el segundo párrafo del artículo 17 constitucional cuyo contenido es del tenor literal siguiente:

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. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales.

⁴⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, p. 504.

⁵⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p.78.

⁵¹ Ovalle Favela, José, *Garantías constitucionales del proceso*, 2ª edición, Ed Oxford, México, 2002, p. 403.

Respecto de las garantías consagradas en el precepto transcrito, el maestro Rojas Caballero considera que se consagra “el derecho a la jurisdicción del Estado.”⁵²

En el año de 2002, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una jurisprudencia en relación con el precepto en comento, la cual es del tenor literal siguiente:

JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.

De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que **consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas**, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto

⁵² Rojas Caballero, Ariel Alberto, *op. cit.* p. 372.

procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.”⁵³

Respecta a la administración de justicia expedita, el máximo tribunal del país ha señalado que se fundamenta en que la seguridad jurídica del gobernado no permanezca en estado de incertidumbre durante mucho tiempo.”⁵⁴

Por otro lado, la administración de justicia, por disposición del precepto constitucional debe ser gratuita, esto para que “el acceso a la justicia no excluya ni aún a las personas de escasos recursos económicos.”⁵⁵

1.5. Derechos fundamentales y derechos humanos

Aparentemente el estudio de los derechos humanos es reciente, pues en cualquier lugar se habla de la protección de estos, sin embargo, no es así, desde hace mucho tiempo se ha considerado su protección, por ejemplo, en Inglaterra en “la Carta Magna de 1215, que es el documento en la evolución de los derechos humanos de esa época, se protegió un inventario mínimo de libertades individuales frente al poder despótico. Igualmente importante fue *The Petition of Rights* de 1628, que también garantizó ciertos derechos a los gobernados, en aquel tiempo súbditos y no ciudadanos, frente al poder real.”⁵⁶

Otros dos documentos históricos importantes que se expidieron en Inglaterra y sin duda trascendentes, son la Ley del *Habeas Corpus* de 1679 y el

⁵³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, septiembre de 2001, tesis P./J.113/2001, p. 5; Registro No. 188804, Localización, Novena Época, Instancia: Pleno, XIV, Septiembre de 2001, p. 5, Tesis: P./J. 113/2001, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional.

⁵⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, septiembre de 2001, tesis P./J.113/2001, p. 5; Registro No. 188804, Localización, Novena Época, Instancia: Pleno, XIV, Septiembre de 2001, Página: 5, Tesis: P./J. 113/2001, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional.

⁵⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Colección de Garantía Individuales, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, tomo 2 , 1ª edición 3ª reimpresión, 2004, p. 105.

⁵⁶ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Los Derechos Humanos en México. Una Largo Camino por andar*. Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos- Miguel Ángel Porrúa, México, 2002, p.24.

The Bill of Rights de 1689, la primera considerada por el doctor Fix Zamudio como “el germen fundamental de la protección procesal de los derechos fundamentales de la libertad humana”,⁵⁷ y el segundo fue un documento en el cual se “prohibió expresamente al rey efectuar actos contra derecho y, en varios ámbitos, amplió las libertades y derechos del pueblo inglés.

La Constitución de Virginia de 1776, la propia Declaración de Independencia de las Colonias Americanas de 1776 y, pocos años después, la Constitución Federal de los Estados Unidos de América de 1787, así como sus Diez Primeras Enmiendas de 1791, son otros documentos históricos en los cuales siempre se contempló la protección de los derechos humanos.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que constituye otro de los documentos de importancia y que actualmente está vigente, se expidió el 10 de diciembre de 1789, en la Ciudad de París, este ordenamiento, resulta importante en el tema de los derechos humanos. Reviste peculiar importancia, ya que en dicho documentos se “declaró el derecho a defenderse en tribunales independientes e imparciales.”⁵⁸

En nuestro país, los derechos humanos contemplados en nuestra Constitución se puede dividir en “igualdad, libertad y seguridad jurídica”,⁵⁹ para este trabajo se encuentra en el rubro de seguridad jurídica “la administración de justicia debe ser de manera expedita y eficaz.”⁶⁰

Ahora bien, se debe recordar que los derechos humanos han tenido tres etapas o generaciones muy importantes, “la primera incorpora los derechos de igualdad, legalidad, civiles y políticos; la segunda se consideran derechos económicos, sociales y culturales dentro del sistema denominado del estado social

⁵⁷ *Ibidem*, p.26.

⁵⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 32.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 64.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 678.

del derecho; y, la tercera referida al progreso social para elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en el marco de respeto y colaboración entre las naciones.”⁶¹

El concepto de derechos fundamentales reviste gran importancia, toda vez que el derecho de administración de justicia y el derecho de acceso a la justicia consagrados en la Constitución, son para todos y cada uno de los ciudadanos, nacionales o extranjeros, que se encuentren dentro del territorio nacional, pues como se analizará posteriormente, una de las características de los derechos humanos es la universalidad de los mismos.

Los derechos fundamentales, dependiendo de la disciplina o corriente de pensamiento que los estudie, suelen llamarse derechos humanos, públicos, constitucionales, personalísimos, morales o de ciudadanía, sin embargo, “los derechos humanos no deben ser confundidos con los derechos fundamentales. Son fundamentales los derechos que estén previstos en el texto constitucional y en los tratados internacionales.”⁶²

En este sentido Antonio E. Pérez Luño considera que los derechos humanos son el “[...] conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional [...] y los derechos fundamentales, son aquellos derechos humanos garantizado por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional, y que suelen gozar de una tutela reforzada.”⁶³

Sobre los derechos humanos y derechos fundamentales ininidad de autores se han pronunciado al respecto, sin embargo, uno de los más destacados, sin duda, es Luigi Ferrajoli, quien señala que “son 'derechos fundamentales' todos

⁶¹ Serra, Antonio, *Los Derechos Humanos*, Madrid, Tecnos, 1984 por Lara Sáenz, Leoncio, *Derechos Humanos y Justicia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, pp. 24-25.

⁶² Carbonell, Miguel, *op. cit.* p. 8.

⁶³ Pérez Luño, Antonio E. Citado por Carbonell, Miguel, *Idem*.

aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar”.⁶⁴ Asimismo, aclara que se debe entender por “derecho subjetivo” cualquier expectativa positiva (de prestación) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicios de éstas.”⁶⁵

En este tenor Luigi Ferrajoli precisa que los derechos fundamentales son los que están adscritos a un ordenamientos jurídico a todas las personas físicas en cuanto a tales, en cuanto a ciudadanos o en cuanto capaces de obrar.⁶⁶

Ese mismo autor refiere a cuatro tesis,

1. La primera se refiere a la diferencia entre los derechos fundamentales y los derechos patrimoniales,
2. La segunda se refiere a la dimensión substancial de la democracia,
3. La tercera se refiere a la actual naturaleza supranacional de la mayoría de los considerados derechos fundamentales y
4. La cuarta tesis es sobre las relaciones entre derechos y garantías.⁶⁷

⁶⁴ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, Ed. Trotta, Madrid, 1999, p. 37.

⁶⁵ *Idem.*

⁶⁶ *Idem.*

⁶⁷ Nos dice Ferrajoli que la primera tesis remite a la diferencia de estructura entre los derechos fundamentales y los derechos patrimoniales, ya que los primeros se refieren a toda una clase o grupo de personas sin exclusión y los segundos se refieren a titulares uno o unos, con exclusión de todos los demás, la tesis que se refiere a la dimensión sustancial, trata de que los derechos fundamentales, al corresponder a intereses y expectativas de todos, forman el fundamento y parámetro de la igualdad jurídica, esta dimensión, dice Ferrajoli, no es otra cosa que el conjunto de garantías aseguradas por el paradigma del Estado de Derecho, que, modelado en los orígenes del Estado moderno sobre la exclusiva tutela de los derechos de libertad y propiedad; la tercera tesis que se mencionase refiere a la actual naturaleza supranacional de gran parte de los derechos fundamentales, refiriéndose a los límites externos y no solo a internos de derechos públicos y bases normativas de la democracia internacional, y por último la tesis que se refiere a las relaciones entre sus derechos y garantías.

Las características de los derechos humanos son la universalidad, la indisponibilidad, inalienabilidad, inviolabilidad, intransigibilidad, personalísimos, internacionalización.⁶⁸

El Diccionario Jurídico Mexicano, establece que los derechos humanos son el “Conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente.”⁶⁹

Otra definición de esta voz señala que “los derechos humanos son derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, derechos que son inherentes y que deben ser consagrados y garantizados por la sociedad.”⁷⁰

Un significado más del concepto en comento es emitido por el maestro José de Jesús Orozco Henríquez, quien define los derechos humanos como un [...] “conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de las personas, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que viven en una sociedad jurídicamente organizada.”⁷¹

En el Diccionario de Derechos de Luis Ribo Durán se alude a “los derechos humanos conocidos también como derechos de las personas, son las facultades

⁶⁸ La universalidad de los derechos fundamentales estriba en que a nadie se le puede privar de ellos, sufrir una disminución en los mismos, sin que con ellos dejen de ser iguales, universales y por tanto fundamentales. La indisponibilidad de estos, además de ser inalienabilidad, inviolabilidad, intransigibilidad, personalísimos, no varían en la forma en la que se les ejerza, no son consumibles y tampoco negociables;⁶⁸ además de la universalidad expresado por la cuantificación universal de los (tipos de) sujetos que de tales derechos son titulares viene a configurarse como un rasgo estructural de estos, que comporta el carácter alienable e indisponible de los intereses sustanciales en que los mismos consisten.

Una característica más de los derechos fundamentales es la internacionalización, pues se dice que no solo son fundamentales dentro del territorio de un Estado en el cual se tengan contemplados dentro de sus constituciones, sino que son derechos supranacionales a los que los Estados están vinculados y subordinados también en el plano del derecho internacional.

⁶⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia jurídica mexicana* Tomo III, Ed, UNAM -Porrúa, México, 2002, p. 421.

⁷⁰ Truyol y Serra Antonio, *Los Derechos Humanos*, Madrid Tecnos, 1984, p. 11. citado por Lara Sáenz, Leoncio, *Derechos Humanos y Justicia Electoral*, México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, pp. 22-23.

⁷¹ *Idem*.

que formuladas con carácter general y frente al Estado, suponen el reconocimiento expreso de la libertad de la persona, señalando que es una obligación asumida por el poder reconociendo la dignidad de la persona con todas sus consecuencias.”⁷²

1.6. Defensor

Este concepto sin duda es muy importante, ya que el defensor, es una de las partes que interviene para lograr un efectivo acceso a la justicia, por medio de él, los gobernados pueden hacer valer las acciones y excepciones ante un órgano jurisdiccional.

La Real Academia de la Lengua Española indica que el vocablo “defensor; proviene del latín *defensor, oris*, adj, que defiende y protege; persona que en juicio está encargada de una defensa, y más específicamente, la que nombra el juez para defender los bienes de un curso, a fin de que sostenga el derecho de los ausentes.”⁷³

En el Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, se establece que el defensor es “un abogado cuando patrocina en los procesos, particularmente en los procesos penales.”⁷⁴

Por su parte Cabanellas, apunta que defensor es “quien defiende, ampara o protege [...] abogado que patrocina a un acusado o defiende en juicio a cualquiera de las partes [...] quien sostiene una causa o plan que es impugnado o varios.”⁷⁵

Otra definición de defensor indica que es la “persona encargada de defender en la audiencia los intereses de una de las partes.”⁷⁶

⁷² Ribo Durán, Luis, *Diccionario de Derecho*, Bosh Casa Ed. Barcelona, 1995, p. 350.

⁷³ *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*.

⁷⁴ *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, Tomo I A-D, Buenos Aires, P. 624.

⁷⁵ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derechos Usual*, Tomo II, 18ª Edición, Ed Hiasta, Argentina 1981, p. 45.

⁷⁶ Capitant, Heri., *Vocabulario Jurídico*, Trad, Aquiles Horacio Guaglianone, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1986, p. 193.

Por su parte Eduardo J. Couture dice que defensor es el “abogado patrocinante; designación genérica dada al que ampara y protege.”⁷⁷ Además este autor para dejar más clara la definición remite a la definición de defensa indicando que esta consiste en el “conjunto de actos legítimos tendientes a proteger un derecho, ya sea mediante la exposición de las pretensiones inherentes al mismo, o mediante la actitud de repeler las pretensiones del adversario [...] función de los abogados en el patrocinio de sus clientes.”⁷⁸

De las definiciones transcritas en los párrafos anteriores se desprende que el defensor es aquel profesional del derecho, en sentido formal y jurídico, que se encarga de realizar la defensa jurídica de un gobernado dentro de un proceso.

Si bien es cierto, el defensor se encarga de la defensa o patrocinio de un gobernado dentro de un proceso jurisdiccional, esta actividad la realiza a cambio de una contraprestación de carácter pecuniario, es decir, un defensor patrocina al gobernado en juicio, y dicho patrocinio se le cobra al representado. En este sentido, la contraprestación que el defensor recibe, se puede cubrir de dos formas, la primera es pagada por los gobernados o las personas asistidas en un juicio, en este caso se habla de defensores privados o particulares; la segunda, pagada por el Estado, son defensores que asisten al gobernado pero que no reciben contraprestación alguna por parte de los gobernados, por lo que se les llama comúnmente Defensores de oficio, ya sea del fuero común o en el ámbito federal.

De los defensores de oficio existen varias definiciones y a continuación citaremos algunas de éstas, por ejemplo; en el Diccionario para Juristas se dice que el defensor de oficio es el “funcionario judicial que se encarga de defenderlos –a pobres y ausentes- ante tribunales de justicia.”⁷⁹

⁷⁷ Couture, Eduardo J., *Vocabulario Jurídico*, 1ª edición, 3ª reimpresión, ediciones Palma, Buenos Aires 1988, p. 206.

⁷⁸ Couture, Eduardo J., *op. cit.*, p. 205.

⁷⁹ Palomar de Miguel, Juan, *op. cit.*, p. 388.

El Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, por su parte señala que “son abogados que hacen ejercicio libre de la profesión y su designación tiene por mira una función circunstancial de la profesión y con el fin de coadyuvar a una adecuada administración de justicia.”⁸⁰

De este concepto Cabanellas hace mención que el Defensor de oficio es “nombrado por el juez cuando el declarado pobre no presente abogado elegido por él.”⁸¹

Al respecto Eduardo J. Couture, precisa que el defensor de oficio es el “abogado designado por el juez para representar y defender en juicio a quien habiendo sido citado por edictos, o por exhorto si está domiciliado en el extranjero, no comparece, dejando en desamparo su derecho.”⁸²

Por otra parte es necesario mencionar que la defensoría de oficio; es una “Institución pública encargada de proporcionar los servicios de asistencia jurídica gratuita a las personas que, careciendo de recursos económicos suficientes para cubrir los honorarios de un abogado particular, se vean precisados comparecer ante los tribunales como actoras, demandadas o inculpadas.”⁸³

⁸⁰ *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, Tomo I A-D, Buenos Aires, p. 624.

⁸¹ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, Tomo II, 18ª Edición, Ed Hiasta, Argentina 1981, p. 46.

⁸² Couture, Eduardo, *op. cit.*, p. 206.

⁸³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia jurídica mexicana*, tomo III, UNAM-Porrúa, México, 2002, p. 63.

CAPITULO SEGUNDO
EVOLUCIÓN HISTÓRICO-LEGISLATIVA DEL ARTÍCULO 17
CONSTITUCIONAL

El artículo 17 de nuestra Carta Magna, consagra el derecho a la jurisdicción, sin duda a través de la historia ha evolucionado y se ha adecuando a la forma de gobierno y las circunstancias sociales que se han presentado en el país. Desde la Constitución de Cádiz hasta la reforma de dos mil ocho, este precepto no ha sido de mayor trascendencia en nuestro sistema jurídico, ya que el inicio de la vida independiente de nuestra nación, la verdadera lucha se concentraba en la forma de gobierno que debía privar en nuestro territorio, por tanto el derecho de acceso a la justicia no ha sido tan importante para nuestros gobernantes.

Lo anterior, surge porque desde 1917 hasta nuestros días el artículo en estudio sólo ha tenido dos reformas, mismas que son objeto de análisis en este capítulo.

2.1. Constitución Política de la Monarquía Española de 1812

Expedida el 19 de marzo de 1812, por las Cortes de Cádiz en España y declarada vigente en la Nueva España el 30 de septiembre de ese mismo año, fue derogada poco tiempo después por el Virrey Venegas y restablecida al año siguiente en algunas de sus partes.⁸⁴ La vigencia de la Constitución de Cádiz duró hasta el año de 1814 al restaurarse el sistema absolutista y desconocerse lo hecho por las Cortes, pero en el año de 1820, Fernando VII se vio en la necesidad

⁸⁴ Felipe Tena Ramírez, señala a las elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España, de representantes para las juntas provinciales y lo referente a la organización de los tribunales, como las partes en las que fue restablecida la Constitución de Cádiz, después de ser suspendida por el virrey Venegas. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, 32ª ed., México, Porrúa, 2002, p. 59.

de reestablecer la Constitución de Cádiz a consecuencia del levantamiento de Riego.⁸⁵

El derecho a acudir a los tribunales para que estos impartieran una correcta administración de justicia a los gobernados se encontraba en el título V, del citado ordenamiento. Aunque el tema abordado se encontraba consagrado en los artículos 242 y 245 de la citada Constitución, mismos que a la letra dicen:

“Artículo 242. La potestad de aplicar leyes en las causas civiles y criminales, pertenece exclusivamente a los tribunales.

Artículo 245. Los tribunales no podrán ejercer funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado”.⁸⁶

Se debe señalar con base en los artículos antes transcritos, que en el título V de la Constitución gaditana, en virtud del régimen monárquico que prevalecía en el territorio español; no solo se contenía lo referente a la administración de justicia civil y penal como se señala, sino también contiene lo referente a los tribunales, en cuanto a las facultades y la jurisdicción de estos y la permanencia de magistrados, entre otros temas.

Es importante señalar que a consecuencia del régimen monárquico español, lo concerniente a la administración de justicia variaba sustancialmente a lo que hoy vemos en nuestra Constitución, pues en esa época no existían garantías individuales, tal y como actualmente las conocemos.

⁸⁵ La Constitución de Cádiz no sólo se promulgó durante el bienio virreinal (1811-1814) y lo que nos tocó del trienio liberal (1820-1821), sino que incluso siguió rigiendo durante una buena parte del México independiente”. Cfr., a José Luis Soberanes Fernández al prologar la obra de: Ferrer Muñoz, Manuel, *La Constitución de Cádiz y su Aplicación en la Nueva España*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, p. 8.

⁸⁶ Tena Ramírez, Felipe. *op. cit.*, p. 89.

2.2. Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814

Este decreto fue expedido el día 22 de octubre de 1914, para muchos autores esta es la primera Constitución netamente mexicana, pues se debe recordar que la Constitución de Cádiz de 1812, fue retomada después de que el pueblo mexicano consiguió su independencia del pueblo español.

Para sustentar lo anterior, se cita el texto introductorio del decreto en comento:

“El Supremo Congreso Mexicano, deseoso de llenar las heroicas miras de la nación, elevadas nada menos que al sublime objeto de substraerse para siempre de la administración extranjera, y sustituir al despotismo de la monarquía española un sistema de administración que, reintegrando a la nación misma en el goce de sus augustos imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos, decreta la siguiente forma de gobierno, sancionando ante todas las cosas los principios tan sencillos como luminosos en que puede cimentarse una Constitución justa y saludable.”⁸⁷

El documento Constitucional citado, estableció el derecho a la justicia para el gobernado, aunque de manera dispersa y en capítulos diferentes. Así, el artículo 202 consagrado en el capítulo XV del aludido ordenamiento establece lo siguiente:

“Artículo 202. En el supremo Tribunal de Justicia no se pagarán derechos.”⁸⁸

De la lectura del artículo transcrito, se deduce que el gobernado no debía pagar alguna contraprestación económica por los servicios de administración de justicia, es decir, que en este precepto quedaban prohibidas lo que hoy conocemos como costas judiciales, salvaguardando el derecho a la administración

⁸⁷ Tena Ramírez, Felipe. *op. cit.*, p. 89.

⁸⁸ *Idem.* p.52.

de justicia gratuita. Otro ejemplo lo encontramos en el artículo 19 cuyo contenido literal fue el siguiente:

“Artículo 19. La ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro que arreglar el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que la razón exija que se guíen por esta regla común.”⁸⁹

Como se advierte de la transcripción, se contemplaba una igualdad, por lo menos formal, de todos los gobernados ante la ley.

Asimismo, el artículo 211 del mencionado ordenamiento, respecto de las leyes que han de observarse en la administración de justicia, señalaba:

“Artículo 211. Mientras que la Soberanía de la Nación forma el cuerpo de leyes que han de sustituir a las antiguas, permanecerán éstas en todo su rigor, a excepción de las que por el presente y otros decretos anteriores se hayan derogado y de las que en adelante se deroguen.”⁹⁰

De lo anterior, se desprende que como consecuencia del inicio a la vida independiente del país, después de un largo periodo colonial, para poder realizar una “correcta” administración de justicia, se debía recurrir a las leyes que estuvieron vigentes durante la época de la colonia, ya que estas se iban a ir derogando poco a poco, conforme se fueran expidiendo nuevas leyes.

2.3. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822

Este ordenamiento fue aprobado el día 23 de febrero de 1822, después de muchas dificultades entre el Congreso e Iturbide, mismas que trajeron como consecuencia que Iturbide ordenara la disolución del Congreso, hecho que se llevó a cabo el día 31 de octubre del mismo año.

⁸⁹ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.* p. 34.

⁹⁰ *Idem.*, p. 53.

Cabe mencionar que este ordenamiento, como su título lo indica, era de carácter provisional, pues sólo iba a regir en tanto se expedía una nueva Constitución; sin embargo, pese a su temporalidad, contiene algunos aspectos interesantes sobre el tema en estudio y que finalmente constituye un precedente del texto actual del artículo 17 constitucional. En ese sentido el artículo 5 del ordenamiento en estudio establecía lo siguiente:

“Art. 5.- La nación mexicana es libre, independiente y soberana: **reconoce iguales derechos** en las demás que habiten el globo: y su gobierno es monárquico-constitucional representativo y hereditario, con el nombre de imperio mexicano.”⁹¹

Tal y como se desprende de lo transcrito el trato de igualdad entre los gobernados queda señalado, lo que viene a ser un elemento importante en materia de administración de justicia, sin embargo, dicha igualdad formal ante la ley establecida en el artículo citado, resultaba incongruente con el contenido del artículo 16 del mismo ordenamiento, el cual señala lo siguiente:

“Art.16. Las diferentes clases del estado se conservan con sus respectivas distinciones, sin perjuicio de las cargas publicas, comunes, a todo ciudadano. Las virtudes, servicios, talentos y aptitudes, son los únicos que dispones para los empleos públicos de cualquiera especie.”⁹²

La incongruencia entre estos preceptos, estriba en que, mientras en uno se alude a la igualdad entre los gobernados, en otro artículo se reconocen a diferentes clases dentro del Estado.

El artículo 30 numeral noveno y décimo, constituyen un antecedente directo del actual artículo 17 constitucional, como se aprecia de su contenido, que en lo conducente es:

“Art. 30. Toca al Emperador...”

⁹¹Tena Ramírez, Felipe, *op cit.* p. 126.

⁹² *Idem.* p. 127.

Noveno: establecer conforme a la ley, los tribunales que sean necesarios y nombrar los jueces a propuesta del consejo de estado;
Décimo: cuidar de que se administre pronta y cumplidamente la justicia...”⁹³

En dicho precepto, se advierten como elementos comunes a nuestra actual regulación; el derecho que tiene toda persona a que se le administre justicia de manera pronta, por tribunales, etcétera.

Asimismo, este ordenamiento en su artículo 32, estableció a ministros encargados del orden de justicia, como se observa enseguida:

“Art. 32. Habrá cuatro ministros por este orden. De justicia y de negocios eclesiástico.”⁹⁴

Otros artículos de este ordenamiento que también constituyen antecedente del actual artículo 17 constitucional, y que tiene gran relevancia en materia de acceso a una pronta administración de justicia a continuación se transcriben.

“Art. 55. La facultad de aplicar las leyes a los casos particulares que se controvierten en juicio, corresponde exclusivamente a los tribunales erigidos por ley.

Art. 56. Ningún mexicano podrá ser juzgado en ningún caso por comisión alguna, sino por el tribunal correspondiente designado por leyes anteriores.

Art. 60. En el delito de lesa majestad-humana, conjuración contra la patria, o forma de gobierno establecido, nadie goza de fuero privilegiado. Los militares quedan desaforados por el mismo hecho y los eclesiástico serán juzgados por las jurisdicciones secular y eclesiástica unidas procurando todos los jueces abreviar sin omitir las formas y trámites del juicio.

Art. 65. La Justicia se administrará en nombre del emperador, y en el mismo se encabezarán las ejecutorias y provisiones de los tribunales superiores.”

⁹³ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.* p. 132.

⁹⁴ *Idem.* p. 133.

Art. 66. Para **la pronta y fácil administración de justicia** en todos sus ramos, continuarán los alcaldes, los jueces de letras que pueden ser pagados cómodamente y las audiencias territoriales que están establecidos; y además podrán nombrar otros jueces de letras, y establecer dos o tres audiencias nuevas, en aquellos lugares, en que a discreción del mismo gobierno se estimen oportunas, para evitar a las partes los perjuicios que hoy se experimentan por las enormes distancias en que se hallan las audiencias territoriales.

Art. 70. Todos los jueces y magistrados propietarios o suplentes, juran al ingreso en su destino ser fieles al emperador, observar las leyes y **administrar recta y pronta justicia**".⁹⁵

Como se citó en líneas anteriores, los artículos transcritos constituyen una referencia en el presente tema, ya que parte de su texto se encuentra plasmado en nuestra actual Constitución.

2.4. Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 1823

Este documento es consecuencia de lo que se originó con la caída de Agustín de Iturbide, en este ordenamiento se retoma la idea del federalismo, dejando de lado el régimen monárquico que regía en aquella época en el país.

En relación al artículo 17 de nuestra Carta Magna, este ordenamiento bajo análisis, contenía dentro de sus bases algunas ideas que ahora vemos reflejadas y plasmadas en la Constitución vigente, mismas que se contenían en los preceptos que se transcriben a continuación:

"1º la nación mexicana es la sociedad de todas la provincias del Anáhuac o N. España, que forma un todo político.

Los ciudadanos que la componen tienen derechos y están sometidos a deberes.

Sus derechos son: 2º El de igualdad, que es el de ser regidos por una misma ley sin otras distinciones que las establecidas por ella misma.

⁹⁵ Tena Ramírez, Felipe, *op cit.* pp. 136, 138-139.

7º...

El tribunal supremo de justicia, compuesto de siete magistrados, conocerá de las causas de nulidad contra sentencias dadas en última instancia, y de las criminales contra los magistrados de provincia: decidirá las competencias de éstos. Celará las más pronta administración de justicia, y juzgará a los jueces y magistrados que demoren en el despacho de las causas o no las sentencien con ley expresa".⁹⁶

2.5. Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824

La idea original del congreso constituyente que la expidió era la de hacer una nueva Constitución. Los diputados que redactaron el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana la realizaron influenciados por el vecino país del norte.

La idea principal de la aprobación y presentación del Acta era de alguna manera asegurar que el sistema federal⁹⁷ nuevamente rigiera en el territorio nacional.

En este documento se encuentran algunos aportes en materia de administración de justicia, como se observa en los artículos que se transcriben a continuación.

"16. Sus atribuciones, a más de otras que se fijarán en la Constitución, son las siguientes:

XII. Cuidar que la **justicia se administre pronta y cumplidamente** por los tribunales generales, y de que sus sentencias sean ejecutadas según la ley

18. Todo hombre que habite en el territorio de la federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con ese objeto la federación deposita el ejercicio del poder judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se establecerán en cada

⁹⁶ Tena Ramírez, Felipe, *op cit.* pp. 151-152.

⁹⁷ La discusión de esta acta se llevo a cabo el día 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, en esta ultima fecha se aprobó el documento en estudio, con pocas variantes y con el nombre de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Tena Ramírez, Felipe, *op cit.* p. 153.

Estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte.

19. Ningún hombre será juzgado, en los Estados o territorios de la Federación, sino por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual se le juzgue. En consecuencia, quedan para siempre prohibidos todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva”.⁹⁸

De lo anterior, se observa aunque de manera dispersa que el constituyente de esa época, tenía clara la idea que la administración de justicia debe ser de manera pronta e imparcial.

El 5 de noviembre de 1823, después de la caída de Iturbide, del fin del Imperio y del reestablecimiento del régimen constitucional, el Congreso Constituyente inició sus sesiones⁹⁹ pronunciándose por la república, luego del desprestigio de la monarquía por el fracaso del primer Imperio, y del largo debate entre sí convendría un régimen unitario que transitara a uno federal, o si se establecía desde ese momento un régimen federal.¹⁰⁰ El triunfo fue para la posición federalista y así:

“El 1° de abril comenzó el Congreso a discutir el proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos-Mexicanos, que con modificaciones fue aprobado por la asamblea el 3 de octubre del mismo año de 24, con el título de *Constitución de los Estados Unidos-Mexicanos*, firmada el día 4 y

⁹⁸ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.* p. 158.

⁹⁹ “El *nuevo Congreso* se reunió el 5 de noviembre de 1823 y dos días después quedó instalado solemnemente. Se nombró a Miguel Ramos Arizpe, presidente de la Comisión de Constitución, la que, el 2 de noviembre de 1823, presentó el Acta Constitutiva que establecía el sistema federal y que fue aprobada el 31 de enero de 1824 con el nombre de *Acta Constitutiva de la Federación*.

Dos meses después, el 1° de abril de 1824, se inició el debate sobre el proyecto de Constitución Federativa de los Estados-Unidos Mexicanos”; O. Rabasa, Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1990, p. 20.

¹⁰⁰ En este tenor, Manuel Gutiérrez de Velasco señala que para “el nuevo Congreso Constituyente, que se reunió el 5 de noviembre de 1823 y un par de días después inicio su cometido. Ya no había monarquistas; ahora la batalla tendría que ser el enfrentamiento de centralistas y federalistas. Quienes querían una republica central, tuvieron como cabeza al simpático e inquieto fraile Servando Teresa de Mier. La jefatura de los que la deseaban federal, corría a cargo de Ramos Arizpe, Rejón y Gómez Farias. El Choque fue extraordinario”. Gutiérrez de Velasco, Manuel, *historia de las constituciones mexicanas*, Guadalajara, Jalisco, Instituto de Investigaciones Sociales, 1971, p. 39.

publicada al siguiente por el Ejecutivo con el nombre de *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*".¹⁰¹

Este ordenamiento que estuvo vigente sin alteraciones hasta 1835, estableció el régimen de república representativa y federal, en donde los estados serían independientes, libres y soberanos en su administración y gobierno interior, mientras que el Poder Supremo de la Nación estaría dividido en Legislativo (compuesto con dos cámaras), Ejecutivo (presidente y vicepresidente) y Judicial.

En materia de acceso a la jurisdicción por parte del gobernado, ésta Constitución lo reguló en el artículo 110 fracciones XIX, mismo que a la letra dice:

"110. Las atribuciones del presidente son las que siguen:

XIX. Cuidar de que **la justicia se administre pronta y cumplidamente** por la Corte Suprema, tribunales y juzgados de la federación, y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes".¹⁰²

Como se advierte de la lectura del precepto transcrito, al igual que en el Acta Constitutiva de 1824, persiste la idea que la justicia debía ser gratuita.

2.6. Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836¹⁰³

Entre los años de 1832 y 1834, la lucha entre liberales y conservadores se intensificó, pero al iniciarse el año de 1835, comenta Manuel Gutiérrez Velasco:

"...se estrenó congreso ordinario. La mayoría de diputados y senadores llevaban autorización de sus representados, para acometer las reformas pertinentes a la Constitución de 1824, pero sin la facultad de cambiar la forma de gobierno. Por esto último hubo levantamientos centralistas [...] Al fin, los congresistas pudieron olvidarse del obstáculo que les imponían sus electores y se convirtieron en constituyentes, juntándose para tal efecto ambas cámaras. Su obra inicial, fueron las *Bases Constitucionales*

¹⁰¹ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 153.

¹⁰² *Ibidem*, pp. 182-183.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 202.

expedidas el 23 de octubre de 1835, conforme a las cuales debería modelarse a la nueva Constitución. Con las Bases se da al traste el sistema federal [...] La Nueva Constitución se descompuso en siete leyes, de donde tomó su nombre común. La primera se promulgó el 15 de diciembre de 1835; y las seis restantes, en conjunto, el 30 de diciembre de 1836.”¹⁰⁴

Esta Constitución, plasmada en siete leyes diferentes, surgió de la lucha entre las agrupaciones políticas existentes, liberales y conservadores, y su principal disputa estribaba en la forma de gobierno que debería de regir en el territorio mexicano, federal o centralista, dicha disputa se tornó a favor del sistema centralista, con el triunfo de partido de los llamados conservadores,¹⁰⁵ por lo que el aspecto de la justicia, no constituyó uno de sus aspectos torales, sin embargo, en la primera, segunda y sexta ley hay un aporte a lo que actualmente se plasma en el artículo 17 constitucional, materia de esta investigación, como se advierte enseguida:

“Art. 2. Son derechos del mexicano:

...

IV. No poder ser juzgado ni sentenciado por comisión, ni por otros tribunales que los establecidos en virtud de la Constitución, ni según otras leyes que las dictadas con anterioridad...”¹⁰⁶

De lo transcrito, se puede afirmar que el artículo no se refiere propiamente al derecho de acceso a la impartición de justicia del gobernado, sino a una garantía de seguridad jurídica, pero lo que se rescata, es precisamente la seguridad jurídica de la que gozaba el gobernado al momento de acceder a la jurisdicción.

En este tenor, la quinta ley regulaba lo referente al Poder Judicial de la República Mexicana,¹⁰⁷ en sus artículos tercero y décimo segundo, numeral trece,

¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 201-202.

¹⁰⁵ Quienes pugnaban por “el centralismo, y la oligarquía de las clases preparadas... la forma monárquica; defendía los fueros y los privilegios tradicionales... Conservar la religión católica,... contra la federación, contra el sistema representativo...” Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.* p. 199.

¹⁰⁶ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.* pp. 206-207.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 230.

se establece lo referente a la correcta impartición de justicia por parte del Poder Judicial.

“QUINTA LEY

DEL PODER JUDICIAL DE LA REPUBLICA MEXICANA.

Art. 3. Representa al Poder Judicial en lo que pertenece y no puede desempeñarse por todo él: debe cuidar de que los tribunales y los Juzgados de los Departamentos estén ocupados con los Magistrados y jueces que han de componerlos, y de que en ellos **se administre pronta y cumplidamente justicia**”.¹⁰⁸

“ARTICULO 12. Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son:

XVIII. Iniciar leyes relativas a la administración según lo proveído en la tercera ley constitucional, preferentemente las que se dirijan a reglamentar todos los tribunales de la nación”.¹⁰⁹

De los preceptos transcritos se advierte, que en el ordenamiento en cita, se hace mención a la impartición de justicia, la cual debe ser pronta; elementos que actualmente vemos consagrados en el segundo párrafo del artículo 17 de nuestra Carta Magna vigente.

Ahora bien, por lo que respecta a la sexta ley Constitucional,¹¹⁰ se puede decir que ésta otorga a los gobernadores facultades en cuanto a la administración de justicia en su territorio.

“SEXTA LEY

ARTICULO 7. Toca a los gobernadores

¹⁰⁸ *Ibidem*, p 231.

¹⁰⁹ *Ibidem*, pp. 232-233.

¹¹⁰ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.* p. 239.

XI. Excitar a los tribunales y Jueces para la más pronta y recta administración de justicia, poniendo en conocimiento de las Autoridades superiores respectivas las faltas de los inferiores”.¹¹¹

Del análisis del documento, se observa que el legislador otorgó al gobernado las garantías mínimas en caso de acudir a los tribunales, los cuales debían impartir una justicia pronta y recta.

2.7. Las bases orgánicas de la República Mexicana de 1843 ¹¹²

Desintegrado el congreso federalista, el 23 de diciembre de 1842, el Presidente de la República, Nicolás Bravo, designó a ochenta notables para integrar la Junta Nacional Legislativa, la cual quedó formalmente integrada el 6 de enero de 1843, fijándose como objetivo principal el no expedir únicamente las Bases Constitucionales, sino una nueva Constitución.

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana fueron sancionadas el 12 de junio de 1843. Debido a la lucha entre federalistas y centralistas, resurgió la idea que sólo la monarquía podría salvar a la nación, por lo que se estableció una república centralista, pero se suprimió al Supremo Poder Conservador.

Las Bases Orgánicas no profundizaron en materia de acceso a la jurisdicción por parte del gobernado, sin embargo, en el artículo 146 refirieron lo siguiente:

“ART. 146. Habrá en los Departamentos tribunales superiores de justicia y jueces inferiores. Todos los negocios que comiencen en los juzgados inferiores de un Departamento, terminarán dentro de su territorio en todas instancias. Una ley determinará el modo de suplir las segundas y terceras

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² *Ibidem* p. 403.

instancias en los Departamentos que no pudieran establecer tribunales superiores.”¹¹³

2.8. Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 16 de junio de 1856.

Este documento, como su nombre lo dice, es un proyecto de lo que después se traduciría en la Constitución de 1857. En él se contenía de manera dispersa el derecho a una correcta administración de justicia, así en el artículo segundo del título primero del ordenamiento en estudio se señalaba lo siguiente:

“Art. 2º Todos los habitantes de la República, sin distinción de clases, ni de origen tienen iguales derechos. **Nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales.** Ninguna persona ni corporación puede ser investida de fueros o privilegios exclusivos, ni dotada de emolumentos que redunde en gravamen de la sociedad. Solamente subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas que tengan exacta conexión con la disciplina militar. La ley penal fijará con toda claridad los casos de esta excepción.”¹¹⁴

Como se observa, este artículo contiene el concepto de igualdad formal entre los gobernados ante la ley, como se mencionó en líneas anteriores, pretende otorgar seguridad jurídica a los gobernados en cuanto a la imparcialidad de los juzgadores, al momento de recurrir a un órgano jurisdiccional.

Por otro lado, se establece el derecho del gobernado a ser juzgado por tribunal previamente establecido, lo que actualmente queda contenido en el artículo 17 constitucional y constituye una garantía de seguridad jurídica, la cual es un elemento muy importante para el ciudadano que acuda a las autoridades jurisdiccionales encargadas de la administración de justicia.

Por su parte, el artículo 28 del ordenamiento en cita, establecía lo siguiente.

¹¹³ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 429.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 555.

“Art. 28.- Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para recobrar su derecho. Los tribunales siempre estarán expeditos para administrar justicia.”¹¹⁵

Es importante resaltar que este ordenamiento no aborda plenamente o por lo menos no claramente, la forma en la cual los tribunales deben impartir la justicia a los ciudadanos que acudan a éstos en busca de una solución pacífica y sobre todo justa a los conflictos que entre ellos se susciten, sólo menciona que estarán expeditos para la administración de justicia.

2.9. Constitución Política de la República Mexicana de 1857 ¹¹⁶

Al triunfo de la Revolución de Ayutla y luego de haber sido derrocada la dictadura santaanista, el 16 de octubre de 1865, Juan Álvarez convocó al Congreso Constituyente, el cual se reunió en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856 e inició sus sesiones al día siguiente. La Comisión de Constitución integrada por Ponciano Arriaga como presidente, Mariano Yáñez, Isidoro Olvera, José M. Mata, José M. Cortés Esparza, José M. Del Castillo y Melchor Ocampo, presentó su dictamen el 16 de junio del mismo año y después de largas discusiones sobre el contenido de diversos artículos que compondrían el texto definitivo, el 5 de febrero de 1857, se juró la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, promulgándose el día 11 del mismo mes. En ella, afirma el maestro Burgoa Orihuela, se reflejaron las doctrinas imperantes de la época, principalmente de Francia, para las que el individuo y sus derechos eran lo primordial, el único objeto de las instituciones sociales, que siempre debían respetarlos como elementos supraestatales, instituyendo para la protección de esos derechos del hombre el juicio de amparo.¹¹⁷

Esta Constitución retoma el Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 16 de junio de 1856, pero cuenta con modificaciones,

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 557.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 595.

¹¹⁷ *Cfr.*, Burgoa Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 2004, pp. 119 y 121.

sobre todo en la ubicación, y si bien es cierto que su artículo 17 es casi similar al actual, también en el artículo 17 vigente de nuestra Carta Magna; el artículo 13 contribuía en gran medida a que los gobernados tuviesen un acceso a la jurisdicción.

“Art. 13. En la República mexicana nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona ni corporación puede tener fueros, ni gozar emolumentos que no sean compensación de un servicio público, y estén fijados por la ley, subsiste el fuero de guerra solamente para los delitos y faltas que tengan exacta concesión con la disciplina militar. La ley fijará con claridad los casos de esta excepción – sic-.”¹¹⁸

Con relación a este artículo, es importante señalar que establecía que las personas a quienes se juzgara, tenían la tranquilidad, de que sería con tribunales previamente establecidos y no por órganos jurisdicciones que se crearan para el caso especial, es decir, que serían juzgados conforme al ordenamiento vigente y por las autoridades constituidas en ese momento.

El artículo 17 a la letra establecía lo siguiente:

“Art. 17. Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales siempre estarán expeditos para administrar justicia. Esta será gratuita, quedando en consecuencia abolidas las costas judiciales.”¹¹⁹

Como se nota, existió una gran similitud en los conceptos que se manejan con relación a los que se utilizan en el artículo 17 vigente de nuestra Carta Magna, toda vez que ambos artículos de alguna manera garantizan, aunque de manera formal, el derecho al acceso a la justicia a los gobernados.

¹¹⁸ Tena Ramírez, Felipe. *op. cit.* p. 608.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 609.

2.10 Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865 ¹²⁰

El 10 de abril de 1864, Maximiliano de Habsburgo aceptó la corona de nuestro país manifestando a quienes habían solicitado su presencia, que era su deseo crear en México un orden regulado con instituciones liberales, por lo tanto, la monarquía se colocaría por debajo del Poder de la leyes constitucionales. Es decir, Maximiliano deseaba para nuestro país, en primer lugar el establecimiento de instituciones liberales y en segundo la exigencia de un régimen constitucional.¹²¹

A su llegada a territorio mexicano se puso en marcha un programa de nueve puntos, el cual, respecto del tema objeto de este trabajo, uno de esos apartados señaló que la jurisdicción del clero operaba únicamente en causas de fe y del fuero interno.¹²²

Este estatuto se expidió cuando el imperio comenzaba a desvanecerse lo que trajo consigo que éste careciera de vigencia y de validez jurídica, pues más que una ley constitucional, este documento parecía programa de trabajo de un gobierno.

Por lo que respecta al derecho de acceso a la justicia el documento en análisis en su artículo quinto establecía lo siguiente:

“Art. 5º El emperador gobierna por medio de un Ministerio compuesto de nueve departamentos ministeriales, encomendados:

Al Ministro de...
de Justicia”¹²³

¹²⁰ De fecha 10 de abril de 1865.

¹²¹ Tena Ramírez, Felipe. *op cit.* p. 668.

¹²² *Ibidem.*

¹²³ *Ibidem*, p. 669.

Como se advierte de la lectura del precepto transcrito, el emperador tenía entre su programa de gobierno presente la administración de justicia. Así el artículo 15 del ordenamiento a que se alude, se estableció:

“Art. 15. La Justicia será administrada por los tribunales que determine la ley orgánica.”¹²⁴

Ahora bien, otro aspecto que ya se ha citado, otorga tranquilidad al gobernado al momento de acudir a que se le imparta justicia en esta se garantizaba la igualdad entre las partes, garantía contenida en el artículo 58 del ordenamiento en estudio.

“Art. 58. El Gobierno del emperador garantiza a todos los habitantes del imperio, conforme a las prevenciones de las leyes respectivas:
La igualdad ante la ley.”¹²⁵

2.11 La reforma al artículo 17 constitucional de 17 de marzo de 1986.

La primera revolución social de nuestro siglo, la mexicana, culminó con la promulgación de la primera Constitución del mundo que acuñó los derechos sociales, al ser ésta redactada como una necesidad para resolver las diferencias políticas y sociales surgidas antes, durante y después de la Revolución de 1910.

El 14 de septiembre de 1916, a través del Decreto pronunciado por Venustiano Carranza para reformar algunos artículos del Plan de Guadalupe, se convocó al Congreso Constituyente,¹²⁶ el cual no podría ocuparse de otro asunto

¹²⁴ *Idem.*, p. 672.

¹²⁵ *Idem.*, p. 678.

¹²⁶ Tena Ramírez comenta que: “Desde el decreto de septiembre de 16, que reformó el plan de Guadalupe para convocar al Constituyente, se habló de reformar a la Constitución de 57 y no de expedir una distinta. “Proyecto de Constitución Reformada” se llamó el del Primer Jefe y “reformas a la Constitución” fue la expresión que utilizó el reglamento interior del Congreso. Sin embargo, se había expedido de hecho una nueva Carta Magna; mas para quedar dentro de la competencia que su norma creativa había impuesto al órgano constituyente, el instrumento constitutivo se llamó, haciendo alusión a la de 57, “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero*”. Caso singular era este en nuestros fastos constitucionales. Ni se trataba de una acta de reformas, como la de 47, que abrogaba, modificaba o adicionaba la Constitución de 24 en las partes que diferían ambos documentos; ni tampoco reemplazaba a la Constitución anterior que desaparecía, según lo hizo la de 57 con la de 24. La de 17 es sin duda una Constitución, por su contenido y por su nombre, pero respecto a la de 57, se impuso el único cometido de

que no fuera el de la Constitución reformada que presentara el Primer Jefe, debiendo desempeñar su cometido en un tiempo no mayor de dos meses, después del cual se disolvería.

El 1 de diciembre de ese mismo año, el Primer Jefe entregó su proyecto de Constitución y el 6 de diciembre se designó la Comisión de Constitución que estuvo integrada por Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Colunga, Enrique Recio y Alberto Román, pero debido al exceso de labores, el 23 de diciembre se nombró una comisión más, integrada por Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Heriberto Jara, Arturo Méndez y Agustín Garza González.

Después de ser aceptado, modificado y adicionado el proyecto, la mañana del 31 de enero se firmó la Constitución y así, el 5 de febrero de 1917 fue promulgada para entrar en vigor el 1 de mayo de ese mismo año.

La inclusión de los Derechos Sociales fue prioridad para el Constituyente de 1917, sin embargo, no fue una prioridad garantizar al gobernado un correcto acceso a la jurisdicción que impartiera el Estado, sin embargo, el derecho de acceso a la justicia se incluyó dentro del apartado de las garantías individuales, concretamente en el artículo 17, la cual era del tenor literal siguiente:

“Art. 17. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”¹²⁷

No obstante que el derecho a la jurisdicción contenido dentro de las garantías individuales, se ha ido convirtiendo en un derecho social.

reformularla. Es una Constitución que reforma a otra Constitución; la realidad mexicana no paró mientes en esta sutileza y le reconoció a la Carta de 1917 un destino autónomo.” *op. cit.*, p. 816.

¹²⁷ Tena Ramírez, Felipe. *op. cit.* P. 822.

Con el objeto de darle un mejor entendimiento y aplicación, el precepto en análisis, el día 17 de marzo de 1987,¹²⁸ se reformó, a iniciativa del Poder Ejecutivo encabezado por Miguel de la Madrid Hurtado,¹²⁹ cuya justificación estribó en lo siguiente:

“La impartición de justicia que merece el pueblo de México debe ser pronta, porque procesos lentos y resoluciones tardías no realizan el valor de la justicia; debe ser gratuita, para asegurar a todos el libre acceso a ella; debe ser imparcial, para lograr que se objetive en sentencia estrictamente apegadas a las norma; y debe ser honesta, pues al juzgador se confía el destino de la libertad y el patrimonio ajenos.

Los tribunales deben ser independientes [...] la independencia judicial constituye la primer garantía de jurisdicción [...].”¹³⁰

La iniciativa del ejecutivo indicaba que con la reforma el artículo 17 se proporcionaría una mejor observancia de la garantía individual de acceso a la jurisdicción, pues se optimizaría en la independencia de los órganos que la impartieran, prontitud en los procesos, la imparcialidad que juega un papel importante y sobre todo lo referente a la gratuidad en la impartición de la misma.

La iniciativa proponía como redacción del artículo 17, la siguiente:

“*Artículo 17.* Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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. Su servicio será gratuito, quedado, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

¹²⁸ Se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de marzo de 1987 en las páginas 3 y 4.

¹²⁹ Cámara de Diputados LVII legislatura. Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones: Pág. 593. La iniciativa se presentó el 28 de octubre de 1986. La iniciativa fue presentada con la idea de reformar el artículo 17, 46, 115 y derogar las fracciones VIII, IX y X del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en este ensayo se analiza la reforma del artículo 17 constitucional.

¹³⁰ Cámara de Diputados LVII legislatura. *op. cit.* p. 595.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter civil.”¹³¹

Presentada la iniciativa de reforma se dio la primera lectura a la misma en sesión ordinaria de la Cámara de Senadores el día 16 de Diciembre de 1986.

El día 15 de Diciembre de 1986, se presentó el proyecto de decreto por el que se reformaron los artículos 17, 46, 115 y 116 y se derogaron las fracciones IX y X del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹³²

En el dictamen de segunda lectura de la sesión realizada en fecha 19 de diciembre de 1986, se mencionó que la idea de la reforma del artículo 17 presentada por el Ejecutivo, surgió a raíz de la Consulta Nacional sobre Administración de Justicia de 1983 celebrada en Chiapas.

En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados de 17 de Diciembre de 1986, se formularon consideraciones respecto a la propuesta de la reforma misma que se hicieron consistir en:

“La garantía individual, derecho público, subjetivo, contenida en el artículo 17 constitucional, precepto que prohíbe al individuo hacerse justicia por mano propia y ejercer violencia para reclamar su derecho, se complementa idealmente, con la postulación del acceso a la jurisdicción como un derecho cívico y una obligación estatal. Para ello la Constitución dispone que los tribunales de justicia la impartirán en forma expedita –sic- y gratuita.

*La impartición de justicia que merece el pueblo de México debe ser pronta y gratuita. Procesos lentos, resoluciones tardías, justicia inaccesible para las

¹³¹ *Ibidem*, p. 599.

¹³² Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 607.

mayorías, no son compatibles con los requerimientos del Estado social de Derecho.”¹³³

El día 22 de diciembre de 1986, se presentó un nuevo proyecto de decreto por el que se reformarían los artículos 17, 46, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, la redacción de la propuesta del artículo 17 sufrió modificaciones.

Finalmente, el día 17 de marzo de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se reformó el artículo 17 constitucional, cuyo contenido fue al tenor siguiente:

“*Artículo 17.* Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”¹³⁴

2.12 La reforma al artículo 17 constitucional de fecha 18 de junio de 2008.

La última reforma realizada al artículo 17 constitucional, se hizo mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de junio de 2008, dicho precepto quedó redactado de la forma siguiente:

¹³³ Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 619

¹³⁴ Diario Oficial de la Federación de 17 de marzo de 1872. pp. 2-3

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.”

En esta última reforma, el legislador trata de mejorar el acceso a la justicia de los gobernados, ya que agrega tres párrafos mas, de los que destaca el tercero ya que se eleva a rango constitucional la implementación de mecanismos de solución alternativa, dejando abierta la posibilidad de que en las leyes secundarias se contengan los que mejor se adecuen a la realidad de cada entidad federativa. También destaca la inclusión de los juicios orales, así como la obligación del estado de establecer mecanismos que garanticen la existencia de una defensoría de oficio de calidad para la población.

Como se observa, aparecen algunos conceptos nuevos o que vienen a aclarar la intención del legislador, conceptos tales como son la gratuidad de la justicia, el derecho a la jurisdicción, plazos procesales, imparcialidad, expedites y la independencia de tribunales de los cuales valdría la pena conocer el sentido o significado de los mismos, respecto a la aclaración de estos conceptos varios autores se han pronunciado, sin embargo, la opinión que marca los criterios a seguir, sin duda, es la emitida por Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo órgano jurisdiccional en nuestro país.

Para efecto al derecho que tiene el gobernado de acceder a la justicia se ha pronunciado con la tesis jurisprudencial siguiente:

“JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.

De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la

propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.”¹³⁵

Otro concepto que se maneja en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, es el referido a la justicia pronta, respecto a este punto la corte indica lo siguiente:

“JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA. LA OBLIGATORIEDAD DE AGOTAR UN PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO, PREVIAMENTE A ACUDIR ANTE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, CONTRAVIENE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

El derecho fundamental contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, garantiza que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales y que éstos le administren justicia pronta y expedita, pues los conflictos que surjan entre los gobernados deben ser resueltos por un órgano del Estado facultado para ello, ante la prohibición de que los particulares se hagan justicia por sí mismos. Ahora bien, este mandato constitucional no permite que, previamente a la solución que se dé a las controversias, los gobernados deban acudir obligatoria y necesariamente a instancias conciliatorias, ya que el derecho a la justicia que se consigna en éste, no puede ser menguado o contradicho por leyes secundarias federales o locales, sino únicamente por la propia Constitución, la que establece expresamente cuáles son las limitaciones a que están sujetas las garantías individuales que ella otorga. Además, debe considerarse que la reserva de ley en virtud de la cual el citado precepto constitucional señala que la justicia se administrará en los plazos y términos que fijen las leyes, no debe interpretarse en el sentido de que se otorga al legislador la facultad para reglamentar el derecho a la justicia de manera

¹³⁵ Tesis jurisprudencial disponible en <http://www.scjn.gob.mx/iusupdate/default.asp>? Consultado el 14 de septiembre de 2006. Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XIV, Septiembre de 2001 Tesis: P./J. 113/2001 Página: 5 Materia: Constitucional Jurisprudencia.

discrecional sino que, con esta reglamentación, debe perseguir la consecución de sus fines, los que no se logran si entre el ejercicio del derecho y su obtención se establecen trabas o etapas previas no previstas en el texto constitucional; por tanto, si un ordenamiento secundario limita esa garantía, retardando o entorpeciendo indefinidamente la función de administrar justicia, estará en contravención con el precepto constitucional aludido.”¹³⁶

Y se aclara la tesis transcrita con la siguiente que menciona.

“JUSTICIA PRONTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR PARA GARANTIZARLA.

El mandato contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de administrar justicia, lo hagan de manera pronta, completa e imparcial. Por lo que respecta a los actos legislativos, la justicia pronta se garantiza cuando el legislador establece en las leyes plazos generales, razonables y objetivos, a los cuales tienen que sujetarse tanto la autoridad como las partes en los procesos jurisdiccionales, entendiéndose por: a) generales, que sean comunes a los mismos procedimientos y a todos los sujetos que se sitúen en la misma categoría de parte; b) razonables, que sean plazos prudentes para el adecuado actuar de la autoridad y el ejercicio del derecho de defensa de las partes, y c) objetivos, que se delimiten en la ley correspondiente a efecto de impedir que quede al arbitrio de las partes o de la autoridad extender los tiempos para el ejercicio de sus derechos y obligaciones procedimentales”¹³⁷

Sobre los plazos y términos la Suprema Corte manifestó lo siguiente:

PLAZOS JUDICIALES. LOS ARTÍCULOS 136, 166 Y 175 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE MÉXICO, AL

¹³⁶ Tesis jurisprudencial disponible en <http://www.scjn.gob.mx/iusupdate/default.asp>? Consultado el 14 de septiembre de 2006, Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Julio de 1997 Tesis: P. CXII/97, p. 15 Materia: Constitucional.

¹³⁷ Tesis jurisprudencial disponible en <http://www.scjn.gob.mx/iusupdate/default.asp>? Consultado el 14 de septiembre de 2006. Novena Epoca Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXII, Julio de 2005 Tesis: 1a. LXX/2005, p. 438 Materia: Constitucional Tesis aislada.

LIMITAR LA PRESENTACIÓN DE PROMOCIONES AL HORARIO LABORABLE QUE ESTABLEZCA EL CONSEJO DE LA JUDICATURA ESTATAL, CONTRAVIENEN LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

El derecho fundamental contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, garantiza que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales y que éstos le administren justicia pronta, completa e imparcial, en los plazos y términos que fijen las leyes secundarias. Ahora bien, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en los términos judiciales han de entenderse los días hábiles, comprendiendo las veinticuatro horas de los mismos, que median de doce de la noche de un día a las doce de la noche del siguiente, y, por consiguiente, será admisible un recurso, siempre que el escrito en que se proponga, se presente antes de las doce de la noche del último día del término hábil para interponerlo. Acorde con lo anterior, como los artículos 136, 166 y 175 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México, establecen que la presentación de los escritos debe sujetarse al horario de labores que determine el Consejo de la Judicatura de esa entidad federativa, es indudable que con ello se limita a las partes el acceso a la impartición de la justicia, porque les impide ejercer sus derechos dentro de los plazos que el propio ordenamiento establece, que tratándose de los días deben computarse de veinticuatro horas naturales de acuerdo con el criterio reiterado de este Alto Tribunal, no así de siete u ocho horas que comprende un horario laborable, lo que evidencia la contravención al precepto constitucional aludido.¹³⁸

En este sentido otra tesis de jurisprudencia nos dice lo siguiente:

“ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES.

¹³⁸ Tesis jurisprudencial disponible en <http://www.scjn.gob.mx/iusupdate/default.asp>? Consultado el 14 de septiembre de 2006. Novena Epoca Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Junio de 2000 Tesis: 2a. LIX/2000, p. 103 Materia: Constitucional, Común Tesis aislada.

La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la impartición de justicia debe darse en los "plazos y términos que fijan las leyes", responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados, de manera que de no ser respetados podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales. Esto es, la indicada prevención otorga al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.¹³⁹

De la imparcialidad a que se refiere el multicitado segundo párrafo del artículo 17 constitucional señalan lo siguiente:

“IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

El principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas. Así, el referido principio debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, misma que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca, y b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido. Por lo tanto, si por un lado, la norma reclamada no prevé ningún supuesto que imponga al juzgador una condición personal que le obligue a fallar en un determinado sentido, y por el otro, tampoco se le impone ninguna obligación para que el

¹³⁹ Tesis jurisprudencial disponible en <http://www.scjn.gob.mx/iusupdate/default.asp>? Consultado el 14 de septiembre de 2006. Novena Época Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XIX, Mayo de 2004 Tesis: 1a. LV/2004, p. 511 Materia: Común Tesis aislada.

juzgador actúe en un determinado sentido a partir de lo resuelto en una diversa resolución, es claro que no se atenta contra el contenido de las dos dimensiones que integran el principio de imparcialidad garantizado en la Constitución Federal.”¹⁴⁰

Respecto a la gratuidad en la administración de justicia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado lo siguiente:

“COSTAS JUDICIALES, PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS.

Lo prohibido por el segundo párrafo del artículo 17 constitucional cuyo antecedente se halla en la Constitución de 1857, es que el gobernado pague directamente a quienes intervienen en la administración de justicia, una determinada cantidad de dinero, como contraprestación por la actividad que realizan, esto es, que las actuaciones judiciales no deben implicar un costo directo e inmediato para el particular, sino que la retribución por la labor de quienes intervienen en la administración de justicia debe ser cubierta por el Estado, de manera que dicho servicio sea gratuito y, por ende, están prohibidas las costas judiciales.”¹⁴¹

En esta tesis, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aclara la prohibición establecida por el legislador de no imponer o pagar alguna contraprestación a los gobernados por recibir la administración de justicia de algún órgano jurisdiccional y se refuerza con las siguientes tesis:

“COSTAS JUDICIALES. ALCANCE DE SU PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL.

Lo que prohíbe el artículo 17 constitucional es que el gobernado pague a quienes intervienen en la administración de justicia por parte del Estado, una

¹⁴⁰ Tesis jurisprudencial disponible en <http://www.scjn.gob.mx/iusupdate/default.asp>? Consultado el 14 de septiembre de 2006. Novena Epoca Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXII, Octubre de 2005 Tesis: 1a. CXVII/2005, p. 697 Materia: Constitucional Tesis aislada.

¹⁴¹ Tesis jurisprudencial disponible en <http://www.scjn.gob.mx/iusupdate/default.asp>? Consultado el 14 de septiembre de 2006. Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: V, Mayo de 1997 Tesis: P. LXXXVII/97, p. 159 Materia: Constitucional, Común.

determinada cantidad de dinero por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional, pues dicho servicio debe ser gratuito.”¹⁴²

“FONDO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. NO VIOLA EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

La última parte, del párrafo segundo del artículo 17 constitucional, prohíbe que el gobernado pague directamente a quienes intervienen en la administración de justicia, una determinada cantidad de dinero, como contraprestación por la actividad que realizan, esto es, que las actuaciones judiciales no deben implicar un costo directo para el particular, sino que la retribución por la labor de quienes intervienen en la administración de justicia debe ser cubierta por el Estado de manera que dicho servicio sea gratuito, y por ende prohíbe las costas judiciales. Por lo tanto, las multas que como penas por la comisión de delitos sean impuestas por los órganos jurisdiccionales, consistentes en el pago de una cantidad de dinero al Estado, que forman parte del Fondo para la Administración de Justicia, no implican una retribución a cargo del particular y a favor de las autoridades encargadas de realizar dichas funciones, pues aun cuando se destinan para el mejoramiento de la administración de justicia, con esos depósitos, o sin ellos, no puede establecerse que las normas impugnadas autoricen al órgano jurisdiccional a exigir la exhibición de un depósito como condición para que se lleven a cabo las actuaciones judiciales, y en su caso, se resuelva la controversia correspondiente, y es esto último lo que sí contravendría la garantía individual que consagra el precepto constitucional en cita.”¹⁴³

¹⁴² Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Agosto de 1999 Tesis: P./J. 72/99, p. 19 Materia: Constitucional Jurisprudencia.

¹⁴³ Novena Epoca Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XVIII, Octubre de 2003 Tesis: 2a. CXXIX/2003, p. 57 Materia: Constitucional Tesis aislada.

CAPITULO TERCERO

EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO

En este apartado, se hace un análisis sobre la forma en la que se encuentra regulado en otros países el derecho de acceso a la jurisdicción que tiene el gobernado. Por ello para que se dé una adecuada comparación del marco jurídico o algún aspecto de este, lo idóneo es hacerlo con sistemas jurídicos que pertenezcan a la misma familia jurídica, por ejemplo, países cuyo marco normativo sea de la familia del *Common Law* o naciones que pertenezcan a la familia de *Civil Law*.¹⁴⁴

3.1. Costa Rica

En la Constitución Política de la República de Costa Rica, el derecho de acceso a la administración de justicia se encuentra regulado en diversos artículos contenidos en el Título VI denominado “Derechos y Garantías Individuales” y en el Título XI denominado “El Poder Judicial”.¹⁴⁵

El artículo que se refiere a la administración de Justicia es el 41 del ordenamiento en cita, el cual a la letra dice:

“Artículo 41.- Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad a las leyes.”¹⁴⁶

En cuanto a la administración de justicia, existen otros artículos dentro de la misma Constitución que de alguna manera garantizan o complementan el derecho

¹⁴⁴ Capelletti, Mauro, *Op. cit.* por tanto para que exista una adecuada comparación se debe realizar entre sistemas jurídicos que pertenezcan a la misma familia jurídica, esto no implica una limitante ya que, por el contrario, hacerlo entre sistemas jurídicos que pertenezcan a familias jurídicas diferentes, estaríamos en lo que Mauro Capelletti llama macro comparación.

¹⁴⁵ Ovalle Favela, José, *Administración de Justicia en Iberoamérica*, UNAM, 1993, Pág. 38.

¹⁴⁶ Constitución Política de la República de Costa Rica.

de acceso a la justicia consagrado en el artículo 41 de la Carta Magna Costarricense, mismas que en su literalidad enuncian:

“ARTICULO 24.- [...]

[...] Las Resoluciones judiciales amparadas a esta norma deberán ser razonadas y podrán ejecutarse de inmediato. Su aplicación y control serán responsabilidad indelegable de la autoridad judicial.

ARTÍCULO 35.- Nadie puede ser juzgado por comisión, tribunal o juez especialmente nombrado para el caso, sino exclusivamente por los tribunales establecidos de acuerdo con esta Constitución

ARTÍCULO 38.- Ninguna persona puede ser reducida a prisión por deuda

ARTICULO 42.- Un mismo juez no puede serlo en diversas instancias para la decisión de un mismo punto, nadie podrá ser juzgado más de una vez por un hecho punible”

Por lo que se refiere al Título XI. El Poder Judicial, se encuentra consagrado todo lo que se refiere al poder que se encarga de llevar a cabo la administración de Justicia, al respecto el artículo 152 establece lo siguiente:

“ARTICULO 152.- El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley”.

Si bien todo el Título XI del ordenamiento en cita comprende al Poder Judicial, lo cierto es que la parte más importante se encuentra en el artículo 152, el cual se ve complementado por los otros preceptos de ese mismo título los cuales establecen la estructura del Poder Judicial, la competencia de los órganos jurisdiccionales que lo integran, así como los requisitos para ser miembro de algún órgano jurisdiccional.

En la Carta Magna costarricense, se establecen los lineamientos generales del sistema de justicia costarricense, pero existen otros dos textos que desarrollan

exclusivamente la actividad jurisdiccional, nos referimos a la Ley Orgánica del Poder Judicial y al Estatuto del Servicio Judicial.¹⁴⁷

Uno de los principales objetivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial es regular la competencia de las Salas de la Corte Suprema de Justicia, la actividad de lo que llaman jueces de primera instancia, los alcaldes,¹⁴⁸ secretarios y notificadores.

Otro de los ordenamientos que ha ayudado significativamente al sistema de administración de justicia de Costa Rica, sin duda, es el Estatuto de Servicio Judicial y los reglamentos que de éste han emanado, pues dicho ordenamiento regula las relaciones entre el Poder Judicial y sus servidores con el fin de buscar la eficiencia al momento de impartir justicia al gobernado.

Además de la Constitución y las leyes que de ella han emanado, en Costa Rica el acceso a la justicia se ve garantizado con otros instrumentos internacionales como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos —artículos 8 y 10—, la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos —artículos 8 y 25—. ¹⁴⁹

Asimismo, para fortalecer el acceso a la justicia de los Costarricenses existen programas que pretenden ayudar a realizar adecuadamente esa función, entre las que se encuentran la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), el Convenio Banco Interamericano de

¹⁴⁷ Ovalle Favela, José, *Op. Cit.* p. 21.

¹⁴⁸ Los alcaldes serían lo que en nuestro sistema de justicia conocemos como juzgadores de paz.

¹⁴⁹ Thompson, José, *Acceso a la Justicia y Equidad. Estudio en siete países de América Latina*. Ed. Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto de Derechos Humanos. San José, Costa Rica 2000, p. 35. El artículo 8 del al Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que cualquier persona tiene derecho a un medio de defensa efectivo ante los tribunales de su país competentes para el caso de que sea víctima de violación al alguno de sus derechos reconocidos constitucionalmente; por su parte el artículo 10 del citado documento internacional establece el derechos a la igualdad de todas la personas que acudan ante algún tribunal, con la garantía de que este goza de imparcialidad y autonomía respecto de las partes en conflicto. Por su parte la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en su artículo 8 establece lo que son las garantías judiciales del gobernado, como ser oída por un juez, competente, independiente e imparcial, y que este previamente establecido al momento de acudir ante dicha autoridad.

Desarrollo con la Corte Suprema, el proyecto Regional de Justicia, de los cuales sabemos lo siguiente:

a) COMISIÓN NACIONAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA (CONAMAJ)

“El objetivo de este programa es conjugar los esfuerzos destinados a la administración de justicia a fin de procurar medios, procedimientos y actividades para que los organismos relacionados coordinen sus programas, optimicen el empleo de los recursos y alcancen un desarrollo transparente, racional y armonioso del sector.”¹⁵⁰

La Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia entre sus objetivos tiene la divulgación de los servicios, programas y actividades de las instituciones, la promoción de los medios alternativos de solución de conflictos y, más importante, la difusión de los derechos fundamentales para el acceso a la justicia.¹⁵¹

b) EL CONVENIO BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO-CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Este convenio lo firmó Costa Rica con el Banco Interamericano de Desarrollos con la finalidad de obtener recursos para el programa de modernización de la justicia. De este convenio surgieron cuatro programas encaminados a la modernización de la justicia, aunque en realidad sólo dos prevén para asegurar el acceso a la justicia al gobernado.

- Sistema de información para la Administración de Justicia.
- Capacitación Judicial Permanente.¹⁵²

c) EL PROYECTO REGIONAL DE JUSTICIA

¹⁵⁰ Thompson, José. *op. cit.*, p. 38.

¹⁵¹ *Idem.*

¹⁵² Thompson, José. *op. cit.*, p. 39.

Este programa surge en 1996, en la cumbre de Jefes Latinoamericanos y del Caribe, celebrada en Santiago de Chile.

Los objetivos del programa el proporcionar a las autoridades encargadas de la administración de justicia, información correcta y oportuna en relación con la administración de justicia; poner en marcha programas tendentes a mejorar el derecho de acceso a la justicia; intercambiar experiencias entre las autoridades de los sistemas nacionales de justicia.¹⁵³

3.2. Perú

La finalidad de haber elegido para analizar el ordenamiento jurídico del Perú, en cuanto a la administración de justicia, es solamente por que en los últimos años, en este país ha surgido la necesidad de reformar el sistema de administración de justicia, debido al mal funcionamiento que se tuvo en el rubro de la justicia en ese país, durante la década de los noventa, pues no existió lo que se conoce como independencia judicial, debido a la intervención del Poder Político en el Poder Judicial.

En este país, la administración de justicia se encuentra regulada en el Título IV, Capítulo IX de la Constitución Política del Perú,¹⁵⁴ aunque en realidad en este capítulo contiene las normas generales de la estructura del Poder Judicial, tal como es la independencia del citado poder, la forma de la elección de los miembros que lo integran,¹⁵⁵ pero donde realmente se encuentran establecidos realmente los lineamientos de la administración y el acceso a la justicia, es en diversos artículos del Capítulo VIII del mismo Título IV de la Constitución en comento.

CAPITULO VIII

Poder Judicial

¹⁵³ *Idem.*

¹⁵⁴ Ovalle Favela, José, *op. cit.*, p. 98.

¹⁵⁵ Por ejemplo la elección de los magistrados de la Corte Suprema, las cortes superiores, los magistrados de primera instancia, de los jueces de Paz letrados, y de los jueces de paz.

“Artículo 138º.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes.

En todo proceso [...]

Artículo 139º.- Son Principios y derechos de la función jurisdiccional:

1.- [...]

8. El principio de no dejar de administrar justicia por vacío o ineficiencia de la ley.

16. El principio de gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y, para todos, en los casos que la ley señala.¹⁵⁶

Lo transcrito es lo que contiene la Carta Magna del Perú respecto a la administración de justicia, pero la realidad de la administración de justicia en ese país es diferente, ya que lo establecido en la Constitución en cuanto al acceso a la justicia diversos factores, según algunos sondeos realizados en el Perú acerca del sistema de justicia en ese país entre el 70% y 80% desaprueban y desconfían del Poder Judicial, pues el hecho de someterse a la justicia formal no les garantiza ganar y por el contrario existen la posibilidad de perder.¹⁵⁷

Por ello, se puede deducir que la administración de justicia y el acceso a ésta es muy difícil, debido a diversos obstáculos que a decir de los estudios realizados son los siguientes:

- Barreras económicas
- Barreras lingüísticas
- Barreras culturales
- Justicia de paz

¹⁵⁶ Constitución Política del Perú

¹⁵⁷ Thompson, José. *op. cit.*, p. 254.

- Módulos básicos de justicia¹⁵⁸

Además de estos, se consideran los siguientes obstáculos:

- Dificultades geográficas.
- Inadecuado número y distribución de los órganos jurisdiccionales a nivel nacional.
- Altos costos de la administración de Justicia.
- Desconocimiento de la población sobre sus derechos y las formas de hacerlas valer ante el sistema de justicia.
- Desconfianza y temor en el sistema por:
 - Percepción de injusticia y corrupción en el sistema (afecta el rol de jueces, fiscales, abogados y auxiliares de justicia, y alcanza los diversos medios de influencia en la administración de justicia):
 - Percepción de Complejidad del sistema, de sus procedimientos y de la reducción legal de sus instrumentos;
 - Percepción del divorcio cultural entre el sistema y la realidad social, en lo referente a los conceptos de derecho y de justicia de los diferentes sectores poblacionales para dar solución a conflictos concretos:
 - Utilización de idioma diferente a la lengua natal;
 - Lentitud en los procedimientos:
 - Incertidumbre de los fallos;
 - Ineficiencia del sistema para resolver los problemas concretos;
 - Percepción de desigualdad en el acceso, debida a discriminación por razón de sexo, raza, posición social, económica, y política.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Justicia Viva, *Plan de reforma de la administración de justicia de la Ceriajus: el acuerdo por la justicia que debemos respetar*. Ed. Justicia Viva, Instituto de Defensa legal, Pontificia Universidad Católica de Perú, Lima, 2004, p. 4.

¹⁵⁹ Thompson, José. *op. cit.*, p. 258.

No obstante lo anterior se está luchando para que la administración de justicia funcione nuevamente; así, se ha iniciado una lucha anticorrupción, mejorado el presupuesto del Poder Judicial, agilizado la tramitación de los procesos y cambiado los criterios que determinan el nombramiento de los jueces provisionales.¹⁶⁰

Los organismos no gubernamentales de ese país también han emprendido la lucha por mejorar el sistema de administración de justicia y ha iniciado con la capacitación de jueces y fiscales, prestación de servicios legales gratuitos especializados y se ha buscado el desarrollo de nuevas alternativas de la solución de conflictos como la mediación, el arbitraje entre otras.¹⁶¹

3.3. Venezuela

Hablar de Venezuela, es importante pues en este momento este país se encuentra en transición, al parecer están a punto de cambiar a un régimen dictatorial encabezado por el Presidente Hugo Chávez, lo cual implica que este país ésta a la voluntad del presidente sin importar los demás poderes, Legislativo y judicial, así como las instituciones que en ese país existen, por esa razón, en el aspecto de justicia, acceso y administración, existe una incertidumbre entre la población respecto el efectivo disfrute de ese derecho por parte de los ciudadanos, pero antes de analizar los problemas que existen en Venezuela sobre tema de acceso y administración de justicia, revisaremos las disposiciones constitucionales que regulan este importante derecho.

La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela data de 1999, y en ella el derecho de administración y acceso a la justicia están consagrados en el artículo 26, sin embargo, ésta Constitución en diversos artículos contiene elementos que hacen efectivos estos derechos; por ejemplo, se puede mencionar que en el preámbulo se señala lo siguiente:

¹⁶⁰ Justicia Viva, *op. cit.*, p. 17.

¹⁶¹ Thompson, José. *op. cit.*, p. 261.

“El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección del Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana, con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un **Estado de Justicia federal y descentralizado...**”

Así también, en el Título Primero de los Principios Fundamentales, en el artículo primero, párrafo primero se indica lo siguiente:

“Artículo 1. La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio mora y sus valores en la libertad, igualdad, **justicia** y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador.”

En este sentido en el artículo segundo se encuentra lo siguiente:

“Artículo 2. Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de **Justicia**, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.”

Otro artículo que se relaciona es el 19, ubicado en el Título III De los derechos humanos, Capítulo I Disposiciones generales.

“Título III. De los derechos humanos

Capítulo I. Disposiciones generales.

Artículo 19. El Estado Garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público, de

conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos, suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen.”

De la transcripción de este artículo se puede notar la obligación de respetar y garantizar los derechos enunciados o consagrados en la Constitución, leyes que de ella emanen y tratados internacionales suscritos, este artículo no establece directamente algo con relación al acceso y la administración de justicia, sin embargo, lo lleva de manera implícita, pues los derechos mencionados se encuentran contemplados en la Constitución.

Por su parte el artículo 21 de la Carta Magna venezolana, menciona la igualdad ante la ley, y por ende se relaciona con nuestro tema, pues un principio importante para impartir justicia entre los gobernados, es la certeza de los gobernados respecto del trato de igualdad, independientemente de la condición social, cultural, etcétera.

“Artículo 21. Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia

1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos y libertades de toda persona.

2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que pueden ser discriminados, marginados o vulnerables, protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellos se cometan.”

Ahora bien, en líneas anteriores se advirtió que el artículo 26 de la Constitución de Venezuela consagra el derecho de administración y acceso a la justicia.

“Artículo 26. Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer su derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos; a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente.

El estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.”

Otro artículo importante para que un ciudadano venezolano tenga la “certeza” de que sus derechos serán salvaguardados y respetados por las autoridades que en materia de administración de justicia son los órganos jurisdiccionales y, en caso contrario el artículo 29 de la Constitución de Venezuela prevé investigar y castigar esos supuestos que son considerados como delitos.

“Artículo 29. El Estado estará obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades.”

Un precepto más sobre acceso a la administración de justicia impartida por los órganos jurisdiccionales es el 257 del ordenamiento en comento que establece:

“Artículo 257. El proceso construye un instrumento fundamental para la realización de la justicia. Las leyes procesales establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites que adoptarán un proceso breve, oral y público. No se sacrificará la justicia por la omisión de formalidades no esenciales.”

Constitucionalmente se encuentra regulada la facultad del gobernado para acudir a los órganos jurisdiccionales en caso de ser víctima de alguna violación a cualesquiera de sus derechos, pues de los artículos previamente transcritos se colige tal afirmación; sin embargo, en la práctica sucede lo contrario, ya que el ciudadano venezolano enfrenta dificultades para hacer efectivo su derecho a la justicia que imparte el Estado; problemas como la falta de educación, la cantidad

de población que busca justicia, la falta de presupuesto de los órganos jurisdiccionales, la falta de empleo entre la población venezolana entre otros. El Magistrado del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Juan Rafael Perdomo, que hace un estudio sobre el acceso a la justicia en Venezuela.¹⁶²

En Venezuela, desde hace varios años se está llevando la reforma judicial, sin embargo, no se han obtenido los resultados esperados y continúan las deficiencias para acceder a la justicia, en la celeridad del proceso y en la actuación independiente de los jueces.¹⁶³

Un obstáculo que se presenta y que incide directamente en el efectivo acceso a la justicia es en materia presupuestaria, constitucionalmente se establece en el artículo 254 lo siguiente:

“El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, **no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional**, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional. El Poder Judicial no está facultado para establecer tasas, aranceles, ni exigir pago alguno por sus servicios.”

Esto aparentemente es benéfico, pues se tiene certidumbre respecto del presupuesto que se le asignará al Poder Judicial, tiene la encomienda de administrar justicia y, en la medida de sus facultades coadyuvar con el gobernado a hacer efectivo el derecho de justicia, sin embargo, al Poder Judicial no se le asigna más presupuesto del contemplado en la Carta Magna.

¹⁶² http://www.tsj.gov.ve/informacion/mescelaneas/acceso_justicia.htm,

¹⁶³ Derecho a la justicia. Derechos Civiles y Políticos. octubre 2003- septiembre 2004.

3.4. Unión Europea

Para entender el apartado referente al derecho de acceso justicia en la Unión Europea se debe realizar un análisis histórico de la misma. La idea de una unión entre los países de Europa surge después de la segunda guerra mundial realizada de 1939 a 1945, ya que el conflicto bélico se realizó en territorio europeo dejando gran número de pérdidas humanas, siendo la regiones oriental y sudoriental las más afectadas con 7.5 millones de muertos. Alemania perdió 5.5 millones de personas, mientras que los demás países europeos sumaron en total otros cuatro millones. Cerca de 50 millones de personas en Europa Continental perdieron sus propiedades.¹⁶⁴ El pensamiento de una integración, fue por la conciencia de los Europeos de su propia debilidad, pues con la Segunda Guerra Mundial se terminó la hegemonía Europea, que hasta ese momento imperaba por lo que surgió la idea que la unidad era el mejor camino.¹⁶⁵

Posteriormente se presentó la intervención de Estados Unidos a petición de la Gran Bretaña, debido a la guerrilla de Grecia y a la amenaza de la Unión Soviética, ante esta situación la respuesta de Estados Unidos fue mediante la Doctrina *Truman* en la que aceptaba su liderazgo y la defensa del mundo libre frente al comunismo.¹⁶⁶ Complementando la doctrina *Truman*, implementaron el Plan *Marshall*, cuyo objetivo era la ayuda económica de los países europeos, pues se trataba de fomentar el desarrollo económico de la Europa destrozada con el objetivo político de impedir la extensión del comunismo.

La ayuda económica a Europa por parte de los Estados Unidos, debía ser coordinada. Ante esta situación, prácticamente a petición de Estados Unidos, se crea el 16 de abril de 1948, la Organización para la Cooperación Económica

¹⁶⁴ Carreón, Mónica y Ortega Héctor. *La Unión Europea de los Veinticinco: una mirada retrospectiva*. Ed. H. Cámara de Diputados LIX. Miguel Ángel Porrúa, Universidad Autónoma de Barcelona e ITAM. Primera Edición, Primera Reimpresión. México, 2006, p. 7.

¹⁶⁵ <http://www.europea.eu>

¹⁶⁶ Carreón, Mónica y Ortega Héctor, *op. cit.*, p. 9.

Europea¹⁶⁷ cuyos objetivos eran liberalizar el comercio entre los estados miembros, introdujo ideas tendentes a acuerdos monetarios y al desarrollo en general.

Otro momento importante se da en 1948 con la creación del Benelux, la unión aduanera entre Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, cuya finalidad era la aplicación de un arancel exterior común.¹⁶⁸

Un antecedente más de la Unión Europea, es la creación del Consejo de Europa el 5 de mayo de 1949, con la tarea de fomentar la cooperación política entre los países europeos y sobre todo reforzar el sistema democrático y los derechos humanos en los estados miembros.

En 1959, *Robert Shuman* propuso un plan diseñado por *Jean Monnet* para integrar y gestionar en común la producción de acero y el carbón, aunque en realidad lo que se buscaba era un acercamiento entre Francia y Alemania.

Finalmente, el 18 de abril de 1951, nació la Comunidad Europea del Acero y el Carbón, esta comunidad vino a materializar el Plan *Shuman*, misma que inicialmente estuvo integrada por Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo.

Los ministros de Asuntos Exteriores de los países miembros de la Comunidad Económica del Acero y el Carbón se reunieron en 1955 en la conferencia de Messina, la cual determinó, el 25 de marzo de 1957 la firma de los tratados de Roma en que se creaba la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y la Comunidad Europea.

El tratado de Roma entró en vigor el 1 de enero de 1958, con la Comunidad Europea, creando una unión aduanera, por ello adquirió la denominación de Mercado Común, con lo cual se logró establecer un arancel común para todos los bienes que no pertenecían al Mercado Común

¹⁶⁷ *Idem.*

¹⁶⁸ <http://www.europea.eu>

Varios fueron los logros obtenidos por la Comunidad Económica Europea, tales como el establecimiento de un Mercado común entre los países que la conformaban, así como la coordinación de la política económica de todos los países miembros,¹⁶⁹ pero en materia de acceso a la justicia, lo fue la creación del Tribunal Constitucional, así como la Corte de Justicia Europea.

Otro paso importante para llegar a lo que hoy se conoce como la Unión Europea fue la aprobación de la Acta Única Europea en 1986, que entró en vigor el 1 de enero de 1987, con la cual se daba la primera modificación de los tratados fundacionales de las Comunidades Económicas Europeas,¹⁷⁰ son varios los objetivos que se perseguían con la firma de la Acta Única, pero se resume en “La obligación de realizar simultáneamente el gran mercado sin fronteras, más la cohesión económica y social, una política europea de investigación y tecnología, el reforzamiento del Sistema Monetario Europeo, el comienzo de un espacio social europeo y de acciones significativas en materia de medio ambiente.”¹⁷¹

El “vacío del Poder” que se creó en la Europa Central y Oriental con la caída del comunismo y el derrumbamiento de la URSS, hizo que la Comunidad Económica Europea se erigiera como una organización que garantizaba estabilidad en medio de una Europa convulsa. De hecho, las nuevas democracias surgidas como consecuencia de la caída del comunismo se precipitaron a iniciar la negociación para la adhesión a la comunidad.

En 1987 se afectaron a las principales bolsas mundiales y los problemas del sistema monetario europeo que terminaron por estallar en 1992 (la libra esterlina y la libra italiana tuvieron que salir del Sistema Monetario Europeo, y la peseta y el escudo portugués se vieron forzados a la devaluación) fueron también factores

¹⁶⁹ Carreón, Mónica y Ortega Héctor, *op. cit.*, p. 11.

¹⁷⁰ <http://www.europea.eu>, con la Acta Única se modifican los tratados de La Comunidad Económica del Acero y el Carbón, los tratados de Roma, Incluyendo la Comunidad Económica Europea y el EURATOM.

¹⁷¹ <http://www.europea.eu>

que intervinieron para impulsar a los líderes políticos europeos a dar un paso decisivo en la marcha hacia la unidad europea.

Todos estos factores confluyeron para dar el gran paso adelante que supuso el Tratado de la Unión Europea.

En 1989, a instancias de *Jacques Delors* se convocó a una Conferencia Intergubernamental (CIG) para tratar la adopción definitiva de la unión monetaria y económica. En 1990 se convocó otra Conferencia Intergubernamental para estudiar la Constitución de una unión política.

Tras casi tres años de debates, en muchos casos circunscritos a las altas esferas políticas y sin la transparencia que la opinión pública europea demandaba, finalmente el consejo europeo celebrado en Maastricht el 9 y 10 de diciembre de 1991, aprobó el tratado de la Unión Europea popularmente conocido como “Tratado de *Maastricht*”, mismo que entró en vigor el 7 de febrero de 1992.

El Tratado de *Maastricht*, de alguna manera es la culminación de lo que es la Unión Europea, pues con este documento se vienen a modificar o complementar los demás tratados que se habían firmado en Europa, tales como fueron la Comunidad Económica Europea (CEE), EURATOM y al ACTA UNICA EUROPEA, y se pasa del objetivo económico o de mercado común a una Unidad Política, por ello con la firma del tratado de *Maastricht* se da la denominación actual de la Unión Europea.

Se dice que el Tratado de *Maastricht* tiene una estructura basada en pilares que se resumen de la forma siguiente:

- el central, es el que se ha denominado el “pilar comunitario”. Es decir el recogido en los Tratados comunitarios y sus diversas reformas, con sus instituciones con competencia supranacional. En este pilar están recogidos el mercado único, la unión económica y monetaria, la PAC. Los fondos estructurales y de cohesión...

Los nuevos pilares, los laterales, estarían basados no en unos poderes supranacionales, sino en la cooperación entre los gobiernos:

- Política Exterior y Seguridad Común (PESC)
- Justicia y Asuntos de Interior (JAI)¹⁷²

Para efectos de este trabajo, con relación al aspecto de justicia encontramos que, el tercer pilar busca la cooperación intergubernamental del tratado de la Unión Europea y se basa en la Justicia y los Asuntos de interior con el tratado de la Unión europea, además se amplían las facultades o competencias del tribunal de justicia.

A pesar del gran avance que se logró con la firma del Tratado de Maastricht, en el consejo de Turín, en 1996, se inicio una Conferencia Intergubernamental con la finalidad de elaborar un nuevo tratado para conseguir nuevos objetivos tales como:

- Desarrollar la Europa de los ciudadanos
- Fomentar el papel de la Unión Europea en la política internacional,
- Reformar las instituciones
- Abordar la perspectiva de una nueva ampliación a los países de Europa Central y Oriental.

Con estos objetivos planteados se obtuvo el consenso en la reunión del Consejo Europeo celebrado en la Ciudad de Ámsterdam los días 16 y 17 de junio de 1997, así nació el tratado de Ámsterdam;¹⁷³ que, pese a las críticas, quienes le han dado seguimiento a lo que ocurre en la unión europea, señalan que este acuerdo logró avances en distintas materias, entre las que se encuentran los principios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho.

¹⁷² <http://www.europea.eu>

¹⁷³ <http://www.europea.eu> el tratado de Ámsterdam como se indica se aprobó el 15 y 16 de junio de 1997 y firmado el 2 de octubre de 1997 y entro en vigor el 1 de mayo de 1999 previa ratificación de los países miembros, quienes lo habían adecuado conforme a sus normas constitucionales.

En 1998, en la reunión del Consejo Europeo celebrado en Colonia se acordó la redacción de una Carta de Derechos Fundamentales, para reunir los derechos vigentes en la Unión Europea en un único texto y darles mayor relevancia. Esta carta se basa en los tratados comunitarios, los convenios internacionales (incluidos el Convenio Europeo de Derecho Humanos de 1950), las tradiciones constitucionales, comunes de los estados miembros y distintas declaraciones del Parlamento Europeo y define a los derechos fundamentales define en 54 artículos entre los que destacan la dignidad, la libertad, la igualdad, la solidaridad, la ciudadanía y la justicia.

El 26 de febrero de 2001, se adoptó en Niza el que hasta ahora era el último tratado modificador del sistema de la Unión Europea; el Tratado de Niza. Dicho ordenamiento entró en vigor el 1 de febrero de 2003, tras la ratificación por los entonces quince estados miembros de la Unión Europea, teniendo como objetivo principal preparar a la Unión Europea para su inminente ampliación, revisando los tratados en cuatro cuestiones principales: tamaño y composición de la Comisión, ponderación de votos en el Consejo, ampliación de la votación por mayoría calificada y las cooperaciones reforzadas.

Después del tratado de Niza se impuso la necesidad de realizar una reforma institucional que fuera más allá de la simple adaptación de las instituciones.

En su reunión de *Laeken* en diciembre de 2001, el Consejo Europeo presentó la convocatoria de una convención que preparara la siguiente Conferencia Intergubernamental, misma que inició sus trabajos a principios de 2002, y concluyó en julio de 2003, con la entrega a la presidencia italiana del Proyecto final del Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, siendo los siguientes:

- Un mejor reparto y definición de las competencias.

- Una Mayor democracia, transparencia y eficiencia en el funcionamiento de la Unión Europea, especialmente en lo relativo a sus instituciones y procesos de decisión.
- La simplificación y reorganización de los tratados y la inclusión de la Carta de los Derecho fundamentales.¹⁷⁴

Finalmente, en el Consejo europeo celebrado los días 17 y 18 de junio de 2004 en Bruselas, Bélgica, los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros acordaron el texto definitivo de la que está llamada a ser la primera Constitución Europea. Dicho texto fue rubricado por los jefes de Estado y de Gobierno el 29 de octubre de 2004 en Roma, y ahora deberá ser ratificado por todos los estados miembros a través del trámite que señalen sus respectivas disposiciones constitucionales (aprobación parlamentaria o referéndum).

Hasta ahora se ha analizado la creación de la Unión Europea, sin embargo, se ha dejado de lado la parte que nos interesa o se relaciona con el tema en estudio, pero es importante conocer un poco la historia de la formación de la entidad supranacional en comento.

Pero ahora se deben analizar algunos ordenamientos vigentes dentro de la Unión Europea que guardan cierta relación con el tema que se estudia en este trabajo, ordenamientos tales como:

- La carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea.
- El libro verde relativo a las normas mínimas comunes sobre las garantías procesales concedidas a los sospechosos o acusados de haber cometido un delito.

La Carta de los Derechos Fundamentales,¹⁷⁵ está formada de siete capítulos: el primero de ellos se dedica a la dignidad; el segundo a la libertad; el

¹⁷⁴ <http://www.europea.eu>

¹⁷⁵ <http://www.europea.eu> la Carta de los Derecho Fundamentales fue proclamada el 7 de diciembre de 2000

tercero a la Igualdad, donde resulta que la igualdad ante la ley se considere como derecho fundamental; el cuarto a la solidaridad; el quinto a la ciudadanía, el capítulo séptimo se dedica a la **justicia**, y el octavo y último a las disposiciones generales.

En lo que interesa del ordenamiento en cita, esto es, el capítulo séptimo, por estar referido a la justicia, se establecen como derechos fundamentales los siguientes:

- Derecho a la tutela judicial efectiva
- A un juez imparcial
- Presunción de inocencia
- Derecho de la defensa
- Principios de legalidad
- De proporcionalidad de los delitos y las penas
- Derecho a no ser acusado o condenado penalmente dos veces por el mismo delito

El Libro Verde sobre los procedimientos en materia penal, el cual se creó “con el fin de facilitar el principio de reconocimiento mutuo, relativo a normas mínimas comunes sobre las garantías procesales concedidas a los sospechosos o acusados de haber cometido un delito. Este documento establece como derechos fundamentales los siguientes:

- el derecho a la defensa y a la representación en juicio;
- el derecho a la asistencia de un intérprete y un traductor;
- el derecho de los grupos considerados vulnerables a una protección particular;
- los derechos de los nacionales de otros Estados miembros y de estados Terceros a una asistencia consular y;

- el derecho de una declaración de derechos.”¹⁷⁶

El libro verde trata de los derechos fundamentales que se refieren a un juicio justo, pues se hace un inventario de los mismos en cuanto a un proceso justo, tales derechos se encuentran dispersos en diversos tratados, por ello la recopilación, la cual consideramos muy buena, pues se enuncian los derechos fundamentales siguientes:

- “El derechos a la justicia gratuita y a la asistencia jurídica (representación) por abogado defensor;
- El derecho a contar con la asistencia de un intérprete a obtener la traducción de los documentos esenciales;
- El derecho para las personas acusadas de un delito a obtener información escrita relativa a los derechos fundamentales en una lengua que comprendan, lo que puede tomar la forma de una “declaración de derechos”;
- El derecho a una protección suficiente para las personas vulnerables;
- El derecho a una asistencia consular.”¹⁷⁷

Por otro lado, la Constitución en cuanto al tema de Justicia, hace referencias del mismo en el Capítulo IV del Título III de la parte III.

En materia civil es donde se han dado grandes avances, pues se establece el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales entre los países miembros. “La mención de las medidas de aproximación también es muy importante, ya que se amplía a la relación de ámbitos en los que la Unión puede adoptar tales medidas, incluidas las destinadas a garantizar un alto nivel de tutela judicial, la eliminación al correcto nivel de tutela judicial, la eliminación de obstáculos, al correcto funcionamiento de los

¹⁷⁶ <http://www.europea.eu>

¹⁷⁷ *Idem.*

procedimientos judiciales, el desarrollo de métodos alternativos de solución de litigios y el apoyo a la formación del personal de la administración de justicia.”¹⁷⁸

¹⁷⁸ <http://www.europea.eu>

CAPITULO CUARTO
OBSTÁCULOS QUE IMPIDEN UNA DEBIDA OBSERVANCIA DEL SEGUNDO
PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL

El artículo 17 de nuestra Carta Magna, el cual está contenido dentro de apartado de las garantías individuales en nuestra Constitución, consagra el derecho de acceso a la justicia a todos los gobernados, mismo que se considera como un derecho fundamental, y del cual, depende en gran medida, que las diferencias o conflictos que se susciten entre los miembros de una sociedad como la nuestra, o entre éstos y el Estado, sean resueltos mediante el camino de las instituciones encargadas de impartir justicia y no por propia mano, como antiguamente ocurría, preponderando con ello la certeza, seguridad y confianza a los gobernados. Ahora bien, cabe hacer mención este derecho es vulnerado con frecuencia, por diversas razones, mismas que pueden ser imputadas a los gobernados, a los órganos jurisdiccionales, a los litigantes, a los demás poderes de la unión. Sin embargo, los que impiden la efectiva aplicación del artículo 17 constitucional, no se pueden eliminar porque están interrelacionados con problemas de acceso a la justicia, por lo que los cambios tendientes a mejorar el acceso a la justicia de una manera pueden incrementar las barreras al mismo.¹⁷⁹

Cabe mencionar que el acceso a la justicia no ha sido un tema que se haya tratado con la debida importancia los actores principales del sistema, Poder Judicial, Legislativo, Judicial y los miembros de la sociedad involucrados en el tema, ya que con la reforma a la justicia que se ha venido dando en nuestro país “se interesaron más por los efectos visibles e inmediatos del cambio que por las consecuencias más perdurables de éste.”¹⁸⁰

¹⁷⁹ Cfr. Cappelletti, Mauro y Garanth, Brayant. *El acceso a la Justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, trad. Mónica Miranda, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 22.

¹⁸⁰ Concha Cantú Hugo Alejandro. *Diagnostico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*. México, Nacional Center for Status Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2001, p. 314.

Sin duda el derecho constituye el instrumento más adecuado para resolver los conflictos, por ello se hace necesario realizar un análisis sobre la efectividad del artículo 17 constitucional, ya que del mismo se desprenderá la necesidad de un cambio respecto al acceso y la administración de justicia, para hacer que el derecho de acceso a la justicia del gobernado se materialice en una justicia pronta, completa imparcial y gratuita como está establecido en la Constitución.

Es por ello, que en el presente capítulo se tratan de enumerar algunos factores que impiden la aplicación efectiva del derecho de acceso a la justicia a favor de los gobernados. Los factores a que hacemos alusión se dividieron en cinco rubros, asistencia jurídica, problemas culturales, problemas económicos, autoridades jurisdiccionales y tiempo.

4.1 Asistencia Jurídica

Para que un gobernado pueda hacer efectivo su derecho de acceso a la justicia, necesariamente debe estar asistido jurídicamente por un “profesional del derecho”, es decir, que debe estar debidamente asesorado y asistido por un abogado, ya que “el abogado, como profesional del derecho, es la persona a quien le compete, por excelencia, ocuparse de este tópico, lo cual lo hace de una u otra manera coparticipe de la administración de justicia, ya que interviene y participa en la formación del derecho, a través de los razonamientos jurídicos que plantea al órgano jurisdiccional.”¹⁸¹

En este sentido la actuación de los jueces es activada por los abogados que representan los intereses de los gobernados.

El derecho de estar asistido jurídicamente se encuentra consagrado en los artículos 16 y 20 de nuestra Constitución, así como en la Convención Americana

¹⁸¹ Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, *Justicia y Sociedad*, Suárez Hernández Daniel, *Asesoramiento Jurídico*, México, UNAM, 1994, pp. 201-202.

sobre Derechos Humanos, en su artículo 8 inciso e y el artículo 14 inciso d, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 16

Artículo 20.

“Artículo 8. Garantías Judiciales

[...]

e) Derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor de oficio dentro del plazo establecido por la ley”.¹⁸²

“Artículo 14

[...]

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo”.¹⁸³

Pese a que el derecho de estar asistido jurídicamente, se encuentra contiendo en nuestra Carta Magna y en diversos instrumentos internacionales, en la práctica la asistencia jurídica de los gobernados, en muchos casos, constituye un obstáculo para lograr acceder adecuadamente ante los órganos jurisdiccionales, ya que como bien lo señala Hugo A. Concha Cantú, “los abogados son los encargados de iniciar las acciones que echan a andar la

¹⁸² Artículo 8 incisos e y artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de diciembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

¹⁸³ Artículo 14 inciso e del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

maquinaria judicial, ya que son quienes tienen contacto directo con los jueces y la sociedad, ya que su actuar, y trabajo no es sólo de receptores pasivos del 'servicio' que ofrecen los tribunales, ya que con su actuar [...] inciden directamente sobre la administración de justicia."¹⁸⁴

En ese orden de ideas, es el costo para acceder a la administración de justicia, constituye un obstáculo, ya que los abogados que prestan sus servicios a la población lo hacen con el cobro de los honorarios respectivos, los cuales varían dependiendo el tipo de asistencia jurídica. Así, quien no cuenta con los recursos económicos suficientes, difícilmente optará una asistencia jurídica barata y deficiente. En otro escenario recurrirán seguramente a la defensoría de oficio.

La asistencia a la cual tiene acceso la población de escasos recursos económicos es deficiente, ya que se acuden con abogados que no tienen los conocimientos, aptitudes y profesionalismo que se requieren para el ejercicio de la abogacía, ya que en nuestro país, no existe algún control para el ejercicio de la misma, que garantice que quien funja como defensor sea apto para ello.

En este sentido la desigualdad económica de las partes que se enfrentan en algún juicio, constituyen un obstáculo de acceso a la justicia, tema que abordaremos posteriormente, pues el poder económico permite tener ventajas sobre aquellas personas que no tienen los recursos suficientes.

4.1.1. Diferencia entre el poder de los litigantes¹⁸⁵

Como ya se indicó en líneas anteriores, los abogados litigantes constituyen un factor muy importante en materia de acceso a la justicia, ya que son éstos

¹⁸⁴ Concha Cantú, Hugo Alejandro, *op cit*, p. 12.

¹⁸⁵ Cappelletti, Mauro, *et al.*, *op cit*. p .14. Cappelletti hace esta clasificación en el capítulo II denominado El Significado del derecho a un acceso efectivo: Los obstáculos a vencer en el capítulo Un obstáculo a vencer.

quienes hacen valer ante los diversos órganos jurisdiccionales, acciones y defensas, es decir, son quienes ponen en marcha la maquinaria judicial.¹⁸⁶

Cabe mencionar que existen múltiples diferencias entre quienes ejercen la abogacía, tales como profesionalismo, la ética, la capacidad argumentativa¹⁸⁷ la especialización, los recursos financieros con que se cuenta, las relaciones, etcétera; Divergencias que influyen directamente en el papel que desempeñen los abogados al momento de hacer valer alguna acción o excepción en favor de sus representados, trayendo como consecuencia la desigualdad entre las partes en un juicio, por lo que hace a la asistencia jurídica.

En este sentido, uno de los aspectos que hace la diferencia entre los litigantes es el costo del litigio,¹⁸⁸ en virtud de que los honorarios de los abogados, ya que entre mayor sea la capacidad y profesionalismo de los abogados, mayores serán éstos. Esta situación aparentemente no es un obstáculo, ya que existe una infinidad de abogados titulados que se adecuan a las necesidades económicas de aquellas personas que necesiten asistencia jurídica y que carecen de recursos económicos, sin embargo la capacidad, actitud y profesionalismo tiende a ser menor, generando esta situación por incertidumbre en cuanto al resultado, ya que por otro lado existen “personas u organizaciones que poseen recursos financieros considerables o relativamente altos, los cuales pueden utilizar para litigar, obteniendo así ventajas obvias en la búsqueda o defensa de sus reclamaciones.”¹⁸⁹

En cuanto a la capacidad profesional, en nuestro país, no existe alguna certificación o algún control profesional para el ejercicio de la abogacía, basta con concluir la carrera de licenciado en derecho, obtener el título profesional correspondiente y la cédula respectiva que lo avale, para estar en condiciones de ejercer la profesión, y en muchas ocasiones con falta de una debida preparación y

¹⁸⁶ Concha Cantú, Hugo Alejandro, *op. cit.*, p. 214.

¹⁸⁷ *Cfr.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.* p. 303.

¹⁸⁸ Cappelletti, Mauro, *et al.* *Op cit.* p. 14.

¹⁸⁹ Cappelletti, Mauro, *et al.*, *op. cit.* p. 17.

de experiencia pueden brindar asesoría jurídica a los gobernados en materias que no dominan, provocando que los juicios no tengan un resultado óptimo en perjuicio del gobernado, aunado al hecho de de la constante falsificación de los título y cédulas profesionales.

Un aspecto demasiado importante a considerar, es el que se refiere a la preparación, ya que en nuestro país existen infinidad de escuelas que imparten la carrera de licenciado en derecho, de esta diversidad, como en toda oferta y demanda, existe calidad y precio, ya que en escuelas en las cuales la colegiatura es accesible, la calidad de las clases que se imparten es bastante deficiente, A *contrario sensu* en las escuelas donde existe calidad entre los profesores, obviamente son más caras las colegiaturas y menos accesibles para todas aquellas personas carentes de recursos económicos.

Por lo que hace a la especialización del abogado y la forma de obtener el permiso o autorización para el ejercicio de la abogacía, se debe considerar que existen “profesionales del derecho”, que si bien cuentan con la cédula y el título profesional y se desarrollan en otras actividades ajenas a la abogacía, pero ocasionalmente intervienen en algunos juicios como abogados, lo que se traduce en perjuicio de los clientes ya que existen desventajas para el abogado ocasional respecto de aquel que normalmente ejerce la profesión, puesto que este último tiene; “1) la experiencia, lo cual le permite planear mejor litigio, 2) Una economía de escala, porque tiene más casos; 3) oportunidad de crear relaciones con miembros de la institución que toma las decisiones (órganos jurisdiccionales); 4) capacidad para distribuir el riesgo del litigio entre más casos, y 5) la opción de utilizar estrategias con casos particulares para obtener una actitud para los casos futuros”.¹⁹⁰

¹⁹⁰ Cappelletti, Mauro, *et al.*, *op cit.* pp. 20-21.

4.1.2. Defensoría de oficio

La Defensoría de oficio en el Distrito Federal es una Dirección de Área dependiente de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno local, dependiente de la Dirección General de Servicios Legales, encargada de salvaguardar las garantías individuales y procesales, de procurar la debida defensa del patrimonio, la familia y la libertad de los gobernados.¹⁹¹

El Fundamento legal de la institución en comentario, lo encontramos en el artículo 20, fracción IX de nuestra Carta Magna que a la letra dice:

Artículo 20. En todo proceso de orden penal, el inculcado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigan esta Constitución y tendrá derecho a una **defensa adecuada, por sí, por abogado**, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le nombrará un **defensor de oficio** [...]

La finalidad con que se creó la defensoría de oficio del Distrito Federal es la de brindar a la población que así lo requiera la asistencia jurídica, “defensa, patrocinio y asesoría”¹⁹² en asuntos de materia local.

La defensoría de oficio del Distrito Federal presta el servicio de asistencia jurídica orientando a quien así lo requiera en asuntos de carácter penal, civil, familiar, de arrendamiento inmobiliario y de justicia cívica. Sin embargo, aquí cabe mencionar que el servicio se presta a quienes demuestren la necesidad del mismo y la imposibilidad de ser asistidas por un abogado privado, lo cual es comprobable mediante un estudio socioeconómico que se les practica. Recientemente se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal los parámetros

¹⁹¹ <http://www.df.gob.mx>

¹⁹² Artículo 4 de la Ley de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal.

económicos, para que la Defensoría de Oficio preste el servicio de asistencia jurídica, por lo que la ésta institución asistirá a todos aquellos “solicitantes cuyos ingresos económicos no sean superiores a 121 (ciento veintiún) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal,”¹⁹³ esto es, quien solicite el servicio no debe tener ingresos mayores de 6118.87 pesos mensuales.¹⁹⁴

Sin duda la defensoría de oficio es una institución que está directamente involucrada en facilitar a las personas su derecho de acceso a la justicia, ya que por la situación económica de nuestro país, gran parte de la población que necesita ser asesorada o asistida jurídicamente generalmente acude a la citada institución a que se le auxilie, sin embargo, éste organismo tiene demasiada carga de trabajo ya que los 326 defensores de oficio¹⁹⁵ con que cuenta son insuficientes para una población del distrito federal de 8 720 916 personas,¹⁹⁶ de ésta población obviamente no toda acude a solicitar asistencia jurídica a la institución en comentario pero imaginemos que la mitad lo hiciera, estaríamos hablando de 4 360 458 personas, comparado con los 326 defensores de oficio sería insuficiente, y pese a que no toda la población acude a solicitar el servicio de asistencia jurídica a la institución en comentario, existen más organizaciones que prestan asistencia jurídica gratuita a la población, como el Bufete Jurídico de la Facultad de Derecho de la UNAM, el Sistema DIF por citar a algunos, el número de defensores de oficio resulta insuficiente para cubrir la demanda.

Por las razones expuestas los defensores de oficio se presentan ante diversas situaciones que los colocan en una situación de desventaja frente a cualquier abogado particular. Por ejemplo el número de asuntos que atiende un abogado particular y un defensor de oficio; el primero generalmente cuenta con un equipo de abogados que le asiste, en caso de que haya audiencias al mismo

¹⁹³ Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal de fecha 08 de junio de 2005.

¹⁹⁴ si tomamos en cuenta que el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal para el año 2009 es de 54.80 pesos.

¹⁹⁵ Este dato se obtuvo del informe de labores de la Consejería Jurídica y Servicios Legales del Distrito Federal correspondiente al año 2007.

¹⁹⁶ INEGI. *II Censo de Población y Vivienda 2005*.

tiempo, en cambio el defensor de oficio si tiene dos o más audiencias a la misma hora, situación que ocurre en varias ocasiones, no tiene quien le asista y por esa razón se desatienden los asuntos, ya que resulta humanamente imposible estar en dos lugares al mismo tiempo, por ello se pierden la mayoría de los casos.

Otra situación de desventaja que enfrentan los defensores de oficio es la carencia de recursos materiales y económicos, toda vez que no cuentan con el mobiliario y equipo adecuados para desempeñar su labor, tales como una computadora, impresora y papel, para realizar escritos, oficios, pruebas, etcétera. Además de que no son remunerados adecuadamente y no disponen de recursos por ejemplo para tramitar copias simples o certificadas o todo aquello que la naturaleza del juicio requiera para obtener un resultado óptimo.

4.2. Problemas Culturales

La difusión de la cultura, es un factor que podría incidir en un mejor entendimiento de las instituciones jurídicas y jurisdiccionales, sin embargo, al no acontecer así, esto es, al no existir una adecuada difusión en la sociedad mexicana, ello provoca o incide en que, al no conocerse las normas que contemplan los derechos, ni las instituciones encargadas de protegerlos, exista un impedimento para que la población pueda acceder a la justicia.

4.2.1. Falta de información jurídica

Una gran barrera a la que se enfrenta la gran mayoría de los ciudadanos, es la falta de información jurídica, porque se debe recordar que “el derecho es algo que no solamente atañe a los jueces, los legisladores o a los abogados sino a la población en general, sin embargo, para la población en general “el desconocimiento del derecho y de los mecanismos judiciales”¹⁹⁷ constituye un aspecto negativo, el cual influye al momento de hacer valer o pretender restituir

¹⁹⁷ Ovalle, Favela José, *Administración de Justicia en Iberoamérica*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993, p. 54.

algún derecho ante el órgano jurisdiccional, por considerar que un derecho ha sido vulnerado, en ese momento es donde se hace patente la “exigua educación de la que padecen la gran mayoría de la población, ya que la ley formal, como modo normativo, aparece realmente, ya como un conjunto de reglas propias de aquellas personas que gozan de determinado nivel cultural y económico, o bien como preceptos abstractos e ignorados casi, por la mayoría de la población”¹⁹⁸ y por tanto no pueden reconocer debidamente sus derechos o actuar adecuadamente ante algún órgano jurisdiccional.

En otras palabras, se puede decir que gran parte de las personas, no tiene una noción mínima respecto los derechos que poseen, situación que se conoce como Pobreza Legal, y se traduce en un verdadero obstáculo de tipo cultural para que la población pueda hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, pues se presenta la incapacidad de los gobernados para utilizar las normas, instituciones del Estado a fin de ejercer sus derechos y resolver los conflictos. Esta barrera es positiva, pues hace que estos obtengan un mejor resultado al momento de que acudan a un órgano jurisdiccional.

Ahora bien, si consideramos que “*la política de comunicación de los Poderes Judiciales*”¹⁹⁹ ha sido muy pobre, ya que los medios de comunicación que tienen el alcance para difundir sus actividades y funciones, los utilizan mas para fortalecer la imagen de éstos ante la sociedad, que para hacer difundir todos aquellos derechos de la población, pues se puede decir, que es casi nula la difusión, concretamente el caso del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y diversos órganos jurisdiccionales de carácter local, cuyas actividades, servicios e instalaciones, las desconoce la mayoría de la población.

En este sentido, el tema de la falta de información jurídica en las entidades federativas, cobra gran relevancia, ya que los órganos jurisdiccionales de carácter

¹⁹⁸ Andrés Monticelli, Fernando, *Acceso a la Justicia para los carentes de recursos económico*. Revista del Colegio de Abogados de la Plata, Año XL, Número 161, enero – diciembre, 2003, La plata Argentina. p.14.

¹⁹⁹ Termino utilizado por Concha Cantú, Hugo Alejandro, *op. cit.*, p.316.

local son la primera instancia con los que cuentan los gobernados para hacer efectivos sus derechos, pero sí el gobernado no cuenta con la información suficiente, se le dificulta acudir ante algún órgano jurisdiccional.

La omisión de autoridades encargadas de impartir justicia respecto de la difusión de la información que deben transmitir a los gobernados, con relación a los derechos que se tiene, se traduce en el desconocimiento de derechos, aunado con el poco nivel cultural y nulo conocimiento jurídico que priva entre la población, provoca que los gobernados desconozcan totalmente sus derechos, y por ende en el momento que les sea lesionado alguno de estos, no lo detecten, situación que es grave ya que por ello se presentan constantes violaciones a los derechos del gobernado sin que haya algún remedio para subsanar el mencionado atropello.

La falta de información jurídica a los gobernados, como ya se mencionó, en primera instancia se puede imputar al Poder Judicial, sin embargo, en este obstáculo también influye aunque indirectamente el poder encargado de hacer leyes y el de promulgarlas, es decir, el Ejecutivo y el Legislativo, porque ambos tienen la obligación no solo de hacerla del conocimiento de la población o publicarla en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta o Periódico Oficial del Estado, sino buscar un mecanismo para comunicarla de manera que llegue a todos o la mayoría de sus gobernados, para que esto les permita conocer adecuadamente el alcance del ordenamiento jurídico.

Se puede concluir que la “sociedad en general padece una gran cantidad de manifestaciones, que indican que la justicia o, por decirlo mejor, que el sentido de la justicia, ni es un valor común, ni es una virtud unánime adoptada, ni tampoco es una actitud individual o colectiva que se adopte de manera natural”²⁰⁰ sino que depende de que los entes y personas encargados de difundirla, realicen esta actividad que le permita a los gobernados conocer y alcanzar la justicia.

²⁰⁰ Ortiz, Arana Fernando, *La Justicia Mexicana Hacia el siglo XXI. Los grandes desafíos de la justicia en México*. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas-Senado de la República LVI Legislatura, México, 1997, p. 19.

Pese que gran parte de la población desconoce o ignora la ley, existe un principio jurídico que establece, “*la ignorancia de la ley no exime de responsabilidad jurídica*”, con este principio cobra relevancia la falta de información jurídica, pues no se exime de responsabilidad a las “personas o grupos que actúen inconscientemente al margen de las normas jurídicas por el desconocimiento de sus derechos y obligaciones de las facultades que la ley les reconoce para realizar determinados actos en satisfacción de sus intereses.”²⁰¹

4.2.2. Indefensión de grupos étnicos

Sin duda uno de los sectores de la población que tiene grandes problemas para acceder a la justicia que imparte el Estado, son los grupos étnicos, pese a que el artículo 2 de la Carta Magna establece en su segundo párrafo que:

“La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que descienden de las poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.”

Históricamente, nuestro país cuenta con varias comunidades indígenas, “particularmente el Distrito Federal –al igual que las grandes ciudades- tiene una composición pluricultural, fundamentalmente por la presencia de pueblos indígenas originarios y poblaciones migrantes [...]”²⁰²

²⁰¹ Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, Zapata Caballero Gabriel. *Acceso a la Justicia, Justicia. Memorias del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2001, p. 389.

²⁰² *Situación de los Rublos Indígenas Originarios y Poblaciones Indígenas Radicadas en el Distrito Federal*. Consultado en http://www.equidad.df.gob.mx/indigenas/diagnostico_situac_indigena.html La población indígena originario y la población derivada se diferencian básicamente en que la primera es aquella que ancestralmente está situada en el Distrito Federal y la segunda es la población que de desplaza a la capital en busca de bienestar.

Según datos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal “en la zona Metropolitana del Valle de México habitan alrededor de 450 mil indígenas, de los cuales 49 mil son menores de edad. Esta Cantidad se duplica si se incluye tanto a los hablantes de lenguas indígenas menores de cinco años como a la población estimada que no habla ya su lengua materna, pero que conserva sus valores culturales [...]”²⁰³ concretamente, el Distrito Federal tiene una población total que habla alguna lengua indígena de 118. 424 habitantes, lo que significa que el 1.5 por ciento de la población habla alguna lengua indígena.²⁰⁴

Sin embargo, aunque existen bastantes grupos étnicos en el país, se puede decir que no están protegidos, ya que pese a lo establecido en el párrafo quinto del artículo 2 de la Constitución, el cual pregonaba el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, con el citado derecho “se permitiría a los pueblos indígenas a decidir ejercer sus propias formas de organización social, política, económica y cultural y aplicar sus sistemas normativos en la resolución de sus conflictos.”²⁰⁵

La libre determinación a que tienen derecho los pueblos indígenas, consagrada en el artículo 2 de nuestra Constitución es limitada, ya que “remite a las constituciones y leyes de los Estados la atribución de determinar la forma en que se reconocerá la autonomía de los pueblos indígenas [...],”²⁰⁶ esto prácticamente limita bastante los derechos, o el ejercicio de los mismos, a todas las personas que forman parte de una comunidad indígena.

Otros factores que influyen para que la población indígena no pueda acudir a los órganos jurisdiccionales del Estado, podrían ser las diferentes lenguas que cada uno de los grupos étnicos habla, ya que los órganos jurisdiccionales no

²⁰³ Consultado en <http://cdhdf.org.mx/index.php?id=disc0104>

²⁰⁴ <http://www.inegi.gob.mx>. *II Censo de Población y Vivienda 2005*. En punto cabe mencionar que con relación al Censo General de Población y Vivienda del año 2000 el porcentaje de población que habla alguna lengua indígena en el Distrito Federal disminuyó, ya que en 2000 era el 1.8 por ciento que significaba un total e 141.710 personas.

²⁰⁵ Hernández, Rosalva Aída y Ortiz Elizondo Héctor. *Diferentes Pero Iguales: Los Pueblos Indígenas en México y el Acceso a la Justicia* <http://usmex.ucsd.edu.justice>

²⁰⁶ *Ibidem*.

cuentan con los peritos en lingüística o personal capacitado que funjan como traductores de aquella persona indígena que necesite hacer valer algún derecho ante alguna autoridad. En este caso, podemos citar la lista de Peritos Auxiliares en la Administración de Justicia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la cual en materia de traductores, sólo incluye cinco aspectos que son “traductor e intérprete en alemán, traductor e intérprete en francés, traductor e intérprete en italiano, traductor e intérprete en hebreo y traductor e intérprete en portugués”²⁰⁷ con la que se observa que, si bien es cierto, los grupos indígenas que residen en nuestro país y, concretamente en el Distrito Federal, no son una población muy grande o significativa, y que cada vez va disminuyendo, no se justifica que se les deba dejar en estado de indefensión al momento de acudir al órgano jurisdiccional por carecer de un intérprete de sus lenguas.

Por otro lado recordemos que las leyes se hacen del conocimiento de toda la población, pero en el idioma oficial, sin considerar que existen en nuestro país más de 60 lenguas indígenas,²⁰⁸ esto trae como consecuencia que la población indígena desconozca la leyes y, por ende, no conozca todos aquellos derechos que les asisten, siendo víctimas de constantes violaciones a sus derechos y de discriminación por parte de autoridades y la población en general.

4.3. Problemas Económicos

Uno de los aspectos que hacen que no todos los ciudadanos acudan ante los órganos jurisdiccionales para resolver sus controversias lo es el económico, ya que en el mejor de los casos, solo acuden a resolver sus diferencias ante los citados órganos, aquellas personas que cuentan con recursos económicos suficientes para poder solventar todos los gastos que un juicio conlleva.

²⁰⁷ <http://www.tsjdf.gob.mx/iej/listaespecialidadesperitos.htm> Lista de Peritos Auxiliares en la Administración de Justicia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

²⁰⁸ Las lenguas más comunes de los grupos étnicos, según información del INEGI son: Náhuatl, Otomí, lenguas mixtecas, lenguas zapotecas, mazateco, mazahua, totonaca, mixe, entre otras.

En este sentido, se puede afirmar que las personas que cuentan con recursos económicos, pueden contratar los servicios de algún abogado particular que les asesore, pero aquellas personas que no cuentan con esos recursos económicos suficientes, solo tienen dos posibilidades, la primera es no acudir ante los órganos jurisdiccionales a dirimir sus controversias, que es lo que con mayor frecuencia ocurre; la segunda, que el gobernado acuda a la autoridad pero con una asistencia jurídica deficiente o bien, la de oficio, que no le asegura que teniendo la verdad real, le asista la verdad legal. Lo anterior debido a que un juicio implica gastos, como el pago de algunas pruebas, peritos y erogaciones que por la propia naturaleza del juicio se deben realizar, y además los defensores de oficio tienen una gran carga de trabajo, la cual impide realizar una defensa adecuada de los asuntos que patrocina.

Así las cosas, podemos decir que la mayoría de la población no cuenta con recursos suficientes para resolver sus problemas en el ámbito jurisdiccional, situación que forma una barrera de carácter económico y que impide a gran parte de la población hacer efectivo su derecho de acceso a la justicia que imparte el Estado.

4.3.1. Falta de empleo

En la actualidad y debido a la crisis económica mundial, uno de los más grandes problemas que enfrenta nuestro país es la falta de empleo, situación que se hace cada vez más grave, debido a que la población económicamente activa, por diversas razones no cuenta con un empleo que sea remunerable y le permita satisfacer sus necesidades básicas.

Según la más reciente publicación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la tasa de desocupación (TD) a nivel nacional fue del 5.30 por ciento respecto de la Población Económicamente Activa (PEA).²⁰⁹

- Las cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para febrero de este año indican que 58.1% de la población de 14 años y más en el país se encontraba disponible para producir bienes o servicios (económicamente activa); el restante 41.9% se ubicó en la población no económicamente activa.
- El 94.70% de la Población Económicamente Activa (PEA) estuvo ocupada en el mes de referencia. A su interior, 42.5% se concentró en los servicios, 19.9% en el comercio y 15.3% en la industria manufacturera. Según su posición en la ocupación, el 67.4% de los ocupados se desempeñó como trabajador subordinado y remunerado.
- En el segundo mes de 2009 la tasa de desocupación (TD) a nivel nacional fue de 5.30% respecto a la PEA, proporción mayor a la que se presentó un año antes cuando había sido de 3.91 por ciento.
- Para hacer una comparación mensual es necesario analizar los datos desestacionalizados, los cuales muestran que durante febrero de este año la TD registró un aumento de 0.25 puntos porcentuales con relación a la de enero pasado (4.64 vs 4.89).²¹⁰

Ahora bien, ante la falta de un empleo que realmente sea redituable a la población, se une el salario, que cada día se vuelve más precario y pierde su

²⁰⁹ Consultado en <http://www.inegi.gob.mx> en el comunicado 091/09, de fecha 24 de marzo de 2009. Cabe mencionar que la población económicamente activa es aquella que la Ley Federal de Trabajo establece como aquella de 14 años de edad en adelante.

²¹⁰ <http://www.inegi.gob.mx>

poder adquisitivo, y que alcanza, en el mejor de los casos, sólo para cubrir necesidades básicas de la población, pues según lo acordado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el aumento general a las tres áreas geográficas para el año 2009 es del 4.6 por ciento, es decir, los salarios mínimos legales que rigen a partir del primero de enero de 2009 ,son los siguientes: área geográfica “A”, 54.80 pesos diarios; área geográfica “B”, 53.26 pesos diarios y área geográfica “C”, 51.95 pesos diarios.²¹¹

La falta de empleo y los bajos salarios traen como consecuencia la marginación a la inmensa mayoría de la población, lo que de manera indirecta se constituye como una barrera para la población, siendo víctimas de constantes violaciones a sus garantías individuales, sin que pueda acceder a los diferentes servicios que el Estado brinda. En el caso de nuestro tema dicha barrera impide que las personas puedan acudir ante algún órgano jurisdiccional a defender o reclamar alguno de sus derechos que les han sido vulnerado, por carecer de recursos económicos suficientes para contratar a algún abogado particular o costear los gastos que un juicio genera, como lo son ofrecimiento de pruebas, honorarios de abogados, honorarios de peritos.

La falta de un empleo remunerado, sin duda, constituye una verdadera barrera para que la población acceda a la justicia.

4.3.2. Pobreza

Para hablar de la pobreza como obstáculo para acceder a la justicia, es importante saber qué es lo que se entiende por pobreza. Sin embargo, respecto de este concepto existen infinidad de definiciones, que se han emitido desde distintas disciplinas, tomando en cuenta distintos factores, los mismos que varían dependiendo de las circunstancias de cada país, región o época en que se realice

211

Consultado en http://www.conasami.gob.mx/Archivos/BOLETINES%20DE%20FIJACIONES%20SALARIALES/2008/BOLETIN_PRENSA_18_DIC_2008.pdf

la definición. Para la Real Academia de la Lengua Española “pobreza es falta, escasez.”²¹²

Por su parte el Banco Mundial define la pobreza como “un fenómeno multidimensional, que incluye la incapacidad para satisfacer necesidades básicas, falta de control sobre los recursos, falta de educación y desarrollo de destrezas, deficiente salud, desnutrición, falta de vivienda, acceso limitado al agua y a los servicios sanitarios, vulnerabilidad a los cambios bruscos, violencia y crimen, falta de libertad y de expresión.”²¹³

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), señala que la pobreza “expresa situaciones de carencia de recursos económicos o de condiciones de vida que la sociedad considera básicas de acuerdo con normas sociales de referencia que reflejan derechos sociales mínimos y objetivos públicos. Estas normas se expresan en términos tanto absolutos como relativos, y son variables en el tiempo y los diferentes espacios nacionales.”²¹⁴

Ahora bien de estas definiciones se desprende que la pobreza es la insatisfacción de necesidades básicas, lo cual impide que los individuos se desarrollen adecuadamente, y que las circunstancias varían de acuerdo al lugar y a la época que se trate, por ello resulta difícil establecer características fijas respecto de la pobreza, mucho menos saber con precisión la cantidad de pobres que existen en nuestros países.

Tomando en consideración que es muy difícil precisar el número de pobres que existen en nuestro país, ya que las variables para medir la pobreza se establecen de acuerdo al tipo de estudio y el objetivo del mismo, se debe

²¹² Real Academia de la Lengua Española. <http://buscon.rae.es>

²¹³ The World Bank Group, 1999a: 83 citado en <http://www.eumed.net>

²¹⁴ CEPAL, 2000a: 83 citado en <http://eumed.net>

considerar cómo la pobreza económica de los gobernados influye indirectamente en el acceso a la justicia.²¹⁵

Para efectos de este trabajo, la pobreza se analiza desde el aspecto económico, ya que las personas de acuerdo al nivel de ingreso que obtengan es como van a dar satisfacción a sus necesidades primordiales, es decir, alimentos, vivienda, vestuario, hogar entre otras es como va a satisfacer otras que no son consideradas básicas. Así, una vez que los gobernados cubren todas aquellas necesidades básicas es cuando están en posibilidad de pensar en la satisfacción de aquellas necesidades que no son primordiales, como es la justicia, por ejemplo como el de acudir a un órgano jurisdiccional o pagar los honorarios de un abogado, dejar de trabajar para asistir audiencias, contratar peritos judiciales, cubrir costos de pruebas y todo lo que un juicio conlleva, en ese sentido pocas personas pueden cubrir todos los gastos de un juicio.

El aspecto de la pobreza es “una cuestión sin resolver, que sin duda golpea a la justicia, ya que las desigualdades creadas por el aspecto económico, impide a los pobres el acceso a la jurisdicción”²¹⁶ pese a que es un derecho que se encuentra debidamente regulado en el artículo 17 de nuestra Carta Magna.

4.3.3. Desigualdad económica de las partes

La situación económica de las partes, en los estudios que se han realizado sobre el acceso a la justicia, no es un aspecto que tome relevancia, ya que la mayoría de los estudios que se realizan en lo referente al acceso a la justicia sólo se circunscriben, en la mayoría de los casos, al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, no al aspecto económico de las partes que intervienen en los juicios, por ello, la necesidad de incorporar en este trabajo, la diferencia económica de las partes, ya que tal situación sí influye de manera directa en el

²¹⁵ Como se ha mencionado, la pobreza se ve desde distintas perspectivas, cultural, económico, social, patrimonial. Gubernamental.

²¹⁶ Andrés Monticelli, Fernando, *Acceso a la Justicia para los carentes de recursos económicos*. Revista del Colegio de Abogados de la Plata, Año XL, Número 161, enero – diciembre, 2003, La plata Argentina, p. 14.

derecho de acceso a la justicia de los gobernados, pues la mayoría de la población carece de un ingreso suficiente que le permita sostener los costos que implica un litigio.

En nuestro país, constitucionalmente está consagrado el derecho fundamental de igualdad, sin embargo, la desigualdad económica de la población en el aspecto de acceso a la justicia se hace muy notable y constituye un obstáculo, ya que “las personas u organizaciones que poseen recursos financieros considerables o relativamente altos y que pueden utilizarlos para litigar, tienen ventajas obvias en la búsqueda o defensa de sus reclamaciones respecto de su contraparte [...] pueden darse el lujo de litigar [...] soportar los retrasos del litigio [...] pueden hacer más gastos que su contraparte [...]”²¹⁷ este factor influye, pues la parte que es capaz de soportar estas circunstancias evidentemente saldrá avante del litigio, mientras que para las personas que por su situación económica no puedan soportar dichos costos, los resultados, serán probablemente desfavorables.

Evidentemente, el aspecto económico, se toma en cuenta como barrera para acceder a la justicia, por que en nuestro país, los ingresos económicos de la mayoría de la población no son muy altos, lo que implica que no puedan soportar los gastos que un juicio conlleva, como los servicios de un abogado particular de calidad que les dé una adecuada defensa jurídica y con ello gran probabilidad de obtener un resultado favorable al momento de la resolución del litigio.

Otro aspecto en que se ven desfavorecidas las partes económicamente débiles, es el probatorio, ya que existen pruebas cuya preparación reviste un costo considerable. El factor económico también influye en la atención que debe darse al asunto, ya que quien cuenta con los recursos económicos, es difícil que deje su fuente de trabajo, por ejemplo, acudir a audiencias, citas con el abogado, desahogo de pruebas, pues para los gobernados carentes de recursos

²¹⁷ Cappelletti, Mauro y Garanth, Brayant, *op. cit.* p. 17.

económicos suficientes, reviste mayor importancia conservar su fuente de trabajo, para así obtener ingresos que les permita subsistir, en cambio aquellas que cuentan con los recursos económicos, pueden soportar el gasto de juicio sin que esto les perjudique en nada su situación económica.

El tiempo que dura la tramitación de los juicios, es un rubro a considerar, ya que esto implica que las partes con mayor poder económico tienen la capacidad de soportar la carga de un litigio que dure mucho tiempo, mientras que aquellas personas que no cuentan con suficientes ingresos pierden el interés en el juicio viendo así vulnerado su derecho de acceso a la justicia. Al respecto vale la pena recordar el principio que dice “justicia que no es pronta, no es justicia”.

Así la cosas, se tiene que la precaria situación económica que padezca alguna de las partes, se convierte en el mayor de los casos, en un factor para poder acceder a la justicia, puesto que, indefectiblemente el hecho de que no pueda ofrecer determinada prueba como la pericial en determinada materia, constituye un aspecto que seguramente influirá para que no sea posible obtener una fallo que le sea favorable al no poder acreditar la acción o excepción planteados.

4.3.4. Corrupción

La corrupción²¹⁸ como obstáculo para acceder a la justicia, se analiza desde el punto de vista económico, ya que la corrupción se puede ver desde diversos puntos de vista, social, cultural, político. En ese sentido, tenemos que “la corrupción es uno de los principales problemas que aquejan a la administración de

²¹⁸ La Corrupción es un problema estructural al que hay que ponerle mucha atención, ya que no se puede limitar al acto físico del soborno. En esos problemas estructurales se encuentran por ejemplo que en una corte trabaje el juez junto a su esposa o su hija, que un defensor sea familiar del juez por citar alguno. *Cfr.* Bolívar, Ligia, Acceso a la Justicia, Revista del Instituto Interamericano de Derecho Humanos, Vol. 31-32, 2000-2001. p. 77.

justicia, generando impunidad, misma que se traduce en condiciones de fragilidad, deficiencia y atrofia el sistema judicial.”²¹⁹

El tema de “la corrupción es un tema muy complejo y generalmente es muy difícil de comprobar, especialmente cuando los gobernados que son los afectados y de alguna manera los que la propician, no hacen las denuncias correspondientes, a fin de que sean sancionados conforme a derecho los funcionarios judiciales que incurrir en actos de corrupción.”²²⁰

Así, la Corrupción, se extiende a la gran mayoría de las instituciones que administran justicia, pero, resulta difícil y complejo determinar con precisión su amplitud, manifestaciones concretas e implicaciones. No obstante lo anterior, el soborno a funcionarios judiciales, sin duda, constituye un factor que impide una correcta administración de justicia.²²¹

En este orden de ideas, la corrupción es reflejo de un sistema judicial ineficiente, inoperante y desorganizado, el cual conlleva a un mal funcionamiento en la administración de justicia que impide el acceso a la misma.

En los órganos jurisdiccionales locales, por mencionar es muy común, casi constituye una regla dar “propinas” para retribuir o incentivar al personal a que hagan “su trabajo” a fin de que el proceso avance con celeridad. Por ejemplo, en las copias certificadas, aparte de pagar en los derechos correspondientes por la expedición de las mismas, se debe dar a la persona que las va a sacar una “propina”; lo mismo sucede con los secretarios actuarios, a quienes es muy común que se les dé una propina para que realicen las notificaciones, llevarlos en el automóvil particular o taxi al lugar de la diligencia, puesto que de no hacerlo, se corre el riesgo de que no realice la notificación.

²¹⁹ Cfr. www.revistaprioridad.info/010/art06.html Mack Chang, Helen Beatriz. *Corrupción en la Administración de Justicia*.

²²⁰ *Reforma Legal y Judicial y Control de la Corrupción en América Latina y el Caribe. Un Programa de Educación para Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú. Acceso a la Justicia y Combate a la Corrupción: La Experiencia del Organismo Judicial de Guatemala*. 2002. p. 1.

²²¹ *Ídem*.

Aspectos como los ya mencionados se traducen en una dilación de la justicia en perjuicio del gobernado que reclama algún derecho ante los órganos jurisdiccionales.

4.4. Autoridades Jurisdiccionales

De acuerdo con el esquema de la división de poderes, todos los órganos jurisdiccionales, deberían de pertenecer al Poder Judicial; sin embargo, en nuestro País ello no acontece así toda vez que los tribunales laborales en México denominados Juntas de Conciliación y Arbitraje no forman parte del Poder Judicial, sino que pertenecen al Poder Ejecutivo. Lo mismo sucede con los tribunales de lo contencioso-administrativos.

Ahora bien, aunque estos tribunales estén dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, no significa que el presidente de la República, o algún Secretario de Estado puedan intervenir en su funcionamiento, ya que la ley dispone que su funcionamiento debe ser autónomo.

En materia agraria, la Constitución dispone la existencia de los tribunales agrarios, los cuales no están dentro del Poder Judicial ni dentro del Poder Ejecutivo, sino que son entes autónomos.²²²

De acuerdo a lo anterior los órganos jurisdiccionales son los encargados de administrar justicia de manera expedita, pronta, completa e imparcial, tal como lo establece el artículo 17 constitucional; pero los órganos jurisdiccionales también presentan varios problemas que influyen directa e indirectamente para que el citado artículo sea o no efectivo, de los cuales nos ocupamos en seguida.

²²² *Cfr.* Carbonell, Miguel, para entender El Poder Judicial de los Estado Unidos Mexicanos, Nostra Ediciones, México, 2005, p. 45

4.4.1. Presupuesto

Los órganos jurisdiccionales fueron creados con la finalidad de resolver los conflictos que les son sometidos a su consideración, mediante la aplicación del derecho a través de sus resoluciones, las cuales deben dictar de manera imparcial, sin embargo, éstos órganos no cuentan con autonomía financiera, ni cuentan con los recursos económicos suficientes, ya que en nuestro país “el aspecto presupuestal siempre ha sido el talón de Aquiles de la regulación de la independencia judicial, ya que los presupuestos atribuidos a los organismos judiciales han estado por debajo de los asignados para los otros dos poderes.”²²³

En relación a la situación presupuestal del Poder Judicial Federal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

“Artículo 100.- [...]”

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.”

En el caso de los Estados, suele ocurrir una situación similar a la Federal, con excepción del Estado de Guerrero, que en el artículo 74 fracción XXVIII de su Constitución Política, determina asignar al Poder Judicial un 10% del total de su presupuesto de egresos.

Al no contar el Poder Judicial con los recursos económicos suficientes, no puede planear, cómo mejorar la calidad de servicio que otorgue a los gobernados

²²³ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La Independencia del Poder Judicial de la Federación*. Serie El Poder Judicial Contemporáneo 1. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2006, p. 109

que acudan a solicitar que les administren justicia. Por ello, se hace necesario que se conceda un porcentaje fijo del presupuesto de egresos anual, para que así los órganos jurisdiccionales administren, de mejor manera, justicia a los gobernados.

En este sentido el 13 de junio de 2001, el diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, presentó una iniciativa de reforma constitucional en la que se pretende reformar el artículo 100 de la Constitución para conceder al Poder Judicial un monto no inferior al 2.5% del monto del presupuesto de egresos de la federación. En cuya exposición de motivos manifiesta que:

[...] Los tribunales no sólo son el medio de que disponen los ciudadanos para hacer valer sus derechos frente al resto de los gobernados, sino que además constituyen el órgano de control por excelencia del poder político.

De qué serviría que el Congreso formara las mejores leyes sin un órgano que les diera validez al aplicarlas; sin un órgano que al individualizarlas les otorgue su real contenido social. Por justo y bien concebido que esté un ordenamiento legal, ninguna eficacia tendrá para la vida de un pueblo si su realización no está en manos de tribunales que ejerzan su ministerio con independencia de criterio, libres de ataduras con los poderes políticos y cuya única guía sea el espíritu de la ley. [...]

[...] quienes aprecian un vínculo indisoluble entre el éxito de cualquier economía y la existencia de determinadas instituciones jurídicas cuya efectividad depende, en última instancia, de que exista un Poder Judicial capaz de asegurarles absoluta realidad y validez.

En el sistema político mexicano, y a pesar de los innegables avances de los últimos años, el Poder Judicial no ha asumido a plenitud el papel de fulcro o punto de apoyo del equilibrio de poderes, entre otras causas, porque en la legislación no se han contemplado aún los mecanismos jurídicos que le otorguen total autonomía e independencia funcional y financiera.

Como lo enfatiza Alexander Hamilton en su obra *El federalista*, el Judicial cuyo poder deriva únicamente de la razón y que es el llamado a proteger los derechos de las personas frente a los actos arbitrarios de los otros poderes del Estado, necesita y merece una protección especial para subsistir como poder independiente.

La vigencia de un Estado de derecho exige de una judicatura independiente; independiente en una doble dimensión, hacia adentro y hacia afuera. La

neutralidad política como obligación de conciencia de los propios jueces y, por otro lado, la existencia de una magistratura institucionalmente protegida de la intervención de los otros poderes, de la intromisión e intervención del Legislativo y Ejecutivo por medio de las salvaguardas necesarias. [...]

[...] Durante prácticamente todo el siglo XX el Ejecutivo pretendió irrogarse la calidad de árbitro de los reclamos sociales de justicia e igualdad. En la práctica, el Poder Judicial no fue parte de esta historia. Empero, con la irresponsable renuncia voluntaria de estas tareas de gobierno, esos canales se han agotado significativamente. El Poder Judicial que ciertamente hasta ahora no había sido un lugar importante para promover la igualdad social, ha comenzado a ser el depositario de estos nuevos requerimientos. [...]

[...] Uno de los retos inmediatos para consolidar nuestra democracia consiste, por tanto, en el fortalecimiento de la rama judicial para garantizar a la población el mayor grado de independencia y acceso a la justicia dentro del esquema constitucional de gobierno. [...]

[...] la presente Iniciativa tiene como motivo consolidar la autonomía presupuestaria del Poder Judicial, al proponer que en el mismo texto de la Constitución General de la República se le asigne un porcentaje mínimo del Presupuesto de Egresos de la Federación, considerando que la autonomía administrativa y presupuestaria es imprescindible para garantizar las funciones independientes de cada poder del Estado. Y haciendo eco de uno de los resolutiveos de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia que aprobó por unanimidad la propuesta de México para promover acciones que lleven al establecimiento de un porcentaje mínimo en las Constituciones destinado a los Poderes Judiciales, con el propósito de que éstos cuenten con un presupuesto, suficiente que les permita cumplir con su obligación de impartir justicia pronta, completa e imparcial. [...]

[...] La autonomía económico financiera se lograría principalmente otorgando la función presupuestaria al Poder Judicial, en sus dos componentes: ingresos y egresos. Dicha autonomía impide la influencia indebida sobre la función jurisdiccional, y permite garantizar los recursos económicos suficientes y permanentes, para que la actividad judicial alcance los niveles de calidad exigidos y para que la justicia impartida pueda ser considerada como tal. [...]

[...] La autonomía presupuestaria implica la existencia de ingresos estables, previamente determinados, y que la formulación presupuestaria le corresponden con exclusividad a los órganos del Poder Judicial: la Suprema

Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura. Ello significa que dichos órganos puedan disponer de recursos suficientes para destinarlos libremente al cumplimiento de las políticas judiciales. [...]

Pero la autonomía presupuestaria no es la disponibilidad arbitraria de recursos económicos, por el contrario, la autonomía del presupuesto judicial implica la racionalización del gasto vinculado a la mejora, modernización y reforma del sistema judicial, mediante de un proceso de planificación del desarrollo autosostenido del Poder Judicial. Así, la autonomía presupuestaria se convierte en un instrumento útil para el incremento de la eficiencia y la eficacia judiciales. [...]

[...] En el presente proyecto de reforma, la previsión constitucional presupuestaria destinada al Poder Judicial se fija en un mínimo de 2.5% del Gasto Programable del Presupuesto de Egresos de la Federación, que aun cuando sigue siendo un porcentaje moderado con respecto a las exigencias sociales de justicia, indudablemente que implicará un progreso significativo en la materia. En cuanto que en los últimos diez años, de 1990 al 2001, la participación de la rama judicial en el Gasto Programable pagado se ha situado entre el 0.39% y 1.48%, según datos proporcionados por el centro de estudios de las finanzas públicas dependiente de la Honorable Cámara de Diputados.

Sin un situado presupuestario mínimo, cada año se somete al Poder Judicial a la incertidumbre de verse afectado por disminuciones que pondrían en riesgo el funcionamiento y crecimiento de la justicia federal mexicana. Sólo el establecimiento de la previsión de un apartado judicial en el Presupuesto de Egresos de la Federación, garantizará la continuidad y consolidación de los procesos de fortalecimiento institucional del Poder Judicial, el aumento real en la atención de la demanda social de justicia, y el incremento de la calidad de los productos judiciales [...]

[...] **Iniciativa de Decreto que reforma el párrafo décimo y agrega un párrafo décimo primero al artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Único: se reforma el párrafo décimo y agrega un párrafo décimo primero al artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

El Poder Judicial de la Federación goza de autonomía presupuestaria. En el Presupuesto de Egresos de la Federación se le asignará una participación no inferior al 2.5% del gasto programable.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, sin que el Ejecutivo pueda modificarlos. Cuando circunstancias extraordinarias y graves justifiquen la disminución del Presupuesto de Egresos de la Federación, compete al Poder Judicial, en el ejercicio de su autonomía presupuestaria, determinar el monto y las partidas en que se reducirá su propio presupuesto. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

Transitorios

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los trece días del mes de junio de dos mil uno.

Dip. Luis Miguel Barbosa Huerta (rúbrica)

(Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados)²²⁴

Ahora bien, en la medida que los órganos jurisdiccionales cuenten con un presupuesto suficiente podrán desarrollar adecuadamente sus funciones, adquirirán mayor independencia respecto de los otros dos poderes, Legislativo y Ejecutivo, lo cual traerá como consecuencia, órganos jurisdiccionales independientes al momento de dictar resoluciones, sin temer represalias económicas posteriores, además de que podrán contar con recursos económicos, materiales y humanos suficientes para que la justicia se administre de manera pronta, completa e imparcial, es decir, en los términos que establece el segundo párrafo del artículo 17 constitucional.

²²⁴ Iniciativa de reforma presentada el 13 de junio de 2001. por el Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta.

4.4.2. Dificultades geográficas para acceder a un órgano jurisdiccional

Inicialmente, cuando se comenzó a plantear la idea de que la justicia debía ser accesible para todos los gobernados, se pensó que los órganos jurisdiccionales debían ubicarse relativamente cerca de todas aquellas personas que demandaran el servicio, sin embargo, y a raíz de múltiples experiencias se concluyó que:

“La distancia geográfica de los órganos jurisdiccionales es un factor que desincentiva a los ciudadanos para solicitar su servicio, lo que constituye un importante problemas de acceso a la maquinaria judicial”.²²⁵

La ubicación geográfica de los órganos jurisdiccionales es un factor que desincentiva a los ciudadanos para solicitar el servicio de algún órgano jurisdiccional, ya que entre mayor es la distancia entre el gobernado y el órgano jurisdiccional, mayor apatía para que los gobernados soliciten el servicio de justicia.²²⁶

Otra cuestión que obstaculiza, impide o dificulta el acceso a los tribunales, es la falta de ubicación o delimitación geográfica de los órganos jurisdiccionales. Un tribunal mal ubicado o que ejerce jurisdicción sobre territorio que no está correctamente delimitado, ocasiona que los justiciables eroguen más gastos en la tramitación de sus asuntos; que los procesos sean más largos; que las cargas de trabajo no sean proporcionales con respecto de las de otros tribunales; que la comunidad se inconforme; y, los individuos opten por no acudir a la instancia jurisdiccional a resolver sus conflictos.²²⁷

²²⁵ Cfr. Garay Maldonado, David, *El Acceso a la Justicia en México*, Revista Causes, Expresión de los estudiantes de Facultad de Derecho UNAM. año III, Número 11, julio-septiembre de 2004. México. p. 97

²²⁶ Cfr. Concha Cantú Hugo Alejandro. *Op. cit.* p. 334.

²²⁷ Cfr. Bonilla López, Miguel, *Tribunales, Territorio y Acceso a la Justicia en Justicia, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*. Tomo I Coordinadores Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas, UNAM, 2001, p 266.

En este sentido, cabe mencionar que lo óptimo es que los órganos jurisdiccionales se distribuyan de tal manera que su ubicación sea accesible al mayor número de gobernados. Otra cuestión que reviste importancia es el número de juzgados con que cuenta el poder judicial es insuficiente para atender la demanda de administración de justicia.

4.4.3. Falta de capacitación.

La capacitación significa, acción y efecto de capacitar²²⁸, esto es, hacer a alguien apto, habilitarlo para algo. En ese sentido la capacitación judicial²²⁹ puede definirse como “el conjunto de actividades organizadas por un Poder Judicial para mejorar la calidad profesional de sus diferentes miembros.”²³⁰

El artículo 17 de nuestra Carta Magna, impone a los tribunales la obligación de una impartición de justicia pronta y expedita, lo cual conlleva a la necesidad de buscar los principios de excelencia y objetividad que permita maximizar la carrera judicial, puesto que en la medida de que ello se logre, se podrá mejorar la calidad de las actuaciones de los juzgadores. Sin embargo, en la mayoría de nuestros órganos jurisdiccionales, no llevan una capacitación judicial adecuada de su personal.

En este sentido, la mayor parte de las legislaciones locales, han previsto que sus Poderes Judiciales, cuenten con un Instituto de Capacitación o de centros con alguna denominación semejante. No obstante que las legislaciones prevén la capacitación judicial así como la obligatoriedad de ésta en la carrera judicial aún falta mucho que hacer en este aspecto toda vez que la falta de instalaciones apropiadas, de personal capacitado para impartir los cursos de capacitación judicial, de una buena logística, de material didáctico, entre otros aspectos hacen

²²⁸ Consultado en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española <http://www.rae.es/rae.html>

²²⁹ En el Libro Blanco de la Reforma Judicial, se dice que la carrera judicial habrá de ser abordada en una secuencia lógica del reclutamiento, selección y nombramiento para transcurrir por la adscripción, **capacitación**, promoción y ratificación y concluir con la separación del cargo.

²³⁰ Concha, Hugo, *La Capacitación Judicial en México*, Consultado en <http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/concha/>

que no se pueda llevar de forma adecuada a fin de obtener los resultados óptimos.”²³¹

Si bien la capacitación judicial resulta indispensable para desempeñar un cargo en la función jurisdiccional, aun no se ha señalado como requisito obligatorio para todos los cargos, tal como se observa en las distintas legislaciones, en las cuales no se señala entre los requisitos para ocupar cargos de Ministro, Magistrado, Juez, etcétera, el contar con una capacitación judicial.

En el caso del Poder Judicial de la Federación, su ley orgánica establece requisitos, por ejemplo para ser Magistrado de circuito establece:

Artículo 106.- Para poder ser designado magistrado de circuito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, mayor de treinta y cinco años, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año, **contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años, además de los requisitos previstos en esta ley respecto de la carrera judicial.** Los magistrados de circuito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren ratificados, sólo podrán ser privados de sus cargos por las causas que señala esta ley, o por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad.

Para ocupar el cargo de Secretario de Tribunal de Circuito y/o Actuario los aspirantes deben reunir los siguientes requisitos:

Artículo 107. Para ser secretario de tribunal de circuito se deberá contar **con experiencia profesional de al menos tres años y** satisfacer los demás requisitos exigidos para ser magistrado, salvo el de la edad mínima.

²³¹ Cfr. Concha Cantú, Hugo Alejandro, *op. cit.*, p. 276

Los actuarios deberán ser ciudadanos mexicanos, en pleno ejercicio de sus derechos, **con título de licenciado en derecho expedido legalmente**, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año.

Los secretarios y actuarios de los tribunales de circuito serán nombrados de conformidad con las disposiciones aplicables en materia de carrera judicial.

Por su parte las personas que deseen ser Jueces de distrito deben cumplir con lo siguiente

Artículo 108.- Para ser designado juez de distrito se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad, estar en pleno ejercicio de sus derechos, ser mayor de treinta años, **contar con título de licenciado en derecho expedido legalmente, un mínimo de cinco años de ejercicio profesional**, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año. Los jueces de distrito durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueren ratificados o designados para ocupar el cargo de magistrados de circuito, sólo podrán ser privados de sus cargos por las causas que señala esta ley o por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad.

Quienes deseen ser secretarios o actuarios de algún juzgado deben cubrir lo siguiente:

Artículo 109. Los secretarios de juzgado deberán contar con una **experiencia profesional de al menos tres años** y satisfacer los mismos requisitos que para ser juez, salvo el de la edad mínima.

Los actuarios deberán ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos, **con título de licenciado en derecho expedido legalmente**, gozar de buena reputación y no haber sido condenados por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año.

Los secretarios y actuarios de los juzgados de distrito serán nombrados conforme a las disposiciones relativas a la carrera judicial.

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en su artículo 16, establece que para ser Magistrado se requiere

Artículo 16. ...

I. Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad cumplidos al día de la designación;

III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de Licenciado en Derecho y cédula profesional expedidos por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación;

V. No haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

VI. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, y

VII. No haber ocupado el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia o Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los Magistrados serán hechos **preferentemente**, de entre aquellas personas que se hayan desempeñado como Jueces o que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la impartición o

procuración de justicia, o en su caso, que por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica se consideren aptos para impartirla. En igualdad de circunstancias, se preferirá a los originarios o vecinos del Distrito Federal.

El ordenamiento en cita, respecto de los Jueces, señala como requisitos para poder serlo los siguientes:

Artículo 17. ...

I. Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener cuando menos treinta años de edad cumplidos al día de la designación;

III. Tener título de Licenciado en Derecho y cédula profesional expedida por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Tener práctica profesional mínima de cinco años, contados a partir de la obtención del título profesional en el campo jurídico, relacionada con el cargo para el que se concursa;

V. Haber residido en el Distrito Federal o en su área metropolitana durante los dos años anteriores al día de la designación;

VI. Gozar de buena reputación;

VII. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

VIII. Participar y obtener resultado favorable en el concurso de oposición y en los demás exámenes que establece esta Ley, en los mismos términos de lo que ésta dispone.

Para ser Juez de Paz, el referido ordenamiento, refiere lo siguiente:

Artículo 18. Para ser Juez de Paz se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener cuando menos veintiocho años de edad cumplidos al día de la designación;

III. Ser Licenciado en Derecho y tener cédula profesional expedida por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación;

V. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

VI. Tener práctica profesional mínima de cinco años contados a partir de la obtención del título profesional, y

VII. Participar y obtener resultado favorable en el concurso de oposición y en los demás exámenes que establece esta Ley, en los mismos términos de lo que ésta dispone.

Los secretarios de acuerdos deben cubrir los siguientes requisitos:

Para ser Secretario de Acuerdos en los Juzgados de Primera Instancia y en las Salas del Tribunal Superior de Justicia, así como para Secretario Proyectista de Segunda Instancia, se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Ser Licenciado en Derecho con cédula profesional expedida por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;

III. Tener dos años de práctica profesional, contados desde la fecha de expedición del título. El requisito de la práctica profesional podrá ser dispensado, tratándose de personal que tenga una antigüedad en el Tribunal de cuando menos dos años, y

IV. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, quedará inhabilitado para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

Para ser Secretario de Acuerdos se pide;

Para ser Primero o Segundo Secretario de Acuerdos de la Presidencia y Tribunal Pleno, así como Secretario Auxiliar de la misma, se necesita que los interesados sean mexicanos por nacimiento y no hayan adquirido otra nacionalidad, satisfagan los requisitos indicados en el artículo que antecede, con la salvedad que **en el caso del Secretario Auxiliar no se requiere tener dos años de práctica profesional**. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia les asignará sus funciones.

En el caso de los Secretarios Actuarios adscritos al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se ordena:

Para ser Secretario Actuario se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener título profesional de Licenciado en Derecho con cédula profesional expedida por la autoridad o institución legalmente facultada para ello;

III. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, quedará inhabilitado para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

IV. Tener una práctica profesional en el campo jurídico de seis meses y haber hecho un curso de preparación no menor de tres meses en el Instituto de Estudios Judiciales.

Por lo que hace a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para ser titular de la misma, la Ley Federal del Trabajo en el artículo 595 establece los siguientes requisitos.

Artículo 612.- El Presidente de la Junta será nombrado por el Presidente de la República, percibirá los mismos emolumentos que correspondan a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y deberá satisfacer los requisitos siguientes:

I. Ser mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, mayor de veinticinco años de edad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener título legalmente expedido de licenciado en derecho;

III. Tener cinco años de ejercicio profesional, posteriores a la fecha de adquisición del título a que se refiere la fracción anterior, por lo menos;

IV. Haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo y de la seguridad social;

V. No pertenecer al estado eclesiástico; y

VI. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Artículo 596.- Para ser Presidente de las Juntas Federales de Conciliación Permanente se requiere:

I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Haber terminado la educación secundaria;

III. Demostrar conocimientos suficientes de derecho del trabajo y de la seguridad social;

IV. No pertenecer a las organizaciones de trabajadores o de patrones;

V. No pertenecer al estado eclesiástico; y

VI. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Artículo 597.- Los Presidentes de las Juntas Federales de Conciliación Accidentales deberán satisfacer los requisitos señalados en el artículo anterior, fracciones I, IV, V y VI y haber terminado la educación obligatoria.

En el caso de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, el artículo 603 de la misma Ley Federal del Trabajo contempla que:

Artículo 603.- Son aplicables a las Juntas Locales de Conciliación las disposiciones contenidas en el capítulo anterior. Las atribuciones asignadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobiernos de los Estados y Territorios.

Para ser representante del sector obrero y del sector patronal, ya sea en Junta Local o Federal, la Ley Federal del Trabajo en el artículo 598 establece como requisitos los siguientes:

Artículo 598.- Los representantes de los trabajadores y de los patrones deberán satisfacer los requisitos siguientes:

I. Ser mexicanos, mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Haber terminado la educación obligatoria;

III. No pertenecer al estado eclesiástico; y

IV. No haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal.

Para ser actuario de alguna Junta de Conciliación y Arbitraje, el artículo 626 de la Ley Federal del Trabajo indica lo siguiente:

Artículo 626.- Los Actuarios deberán satisfacer los requisitos siguientes:

I. Ser mexicanos, mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Haber terminado el tercer año o el sexto semestre de la carrera de licenciado en derecho, por lo menos;

III. No pertenecer al estado eclesiástico; y

IV. No haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal.

Ahora bien, para ser Secretario de las Juntas de Conciliación y Arbitraje la Ley señala:

Artículo 627.- Los Secretarios deberán satisfacer los requisitos siguientes:

I. Ser mexicanos, mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Tener título legalmente expedido de licenciado en derecho y haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo;

III. No pertenecer al estado eclesiástico; y

IV. No haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal.

Artículo 628.- Los Auxiliares deberán satisfacer los requisitos siguientes:

I. Ser mexicanos, mayores de veinticinco años y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Tener título legalmente expedido de licenciado en derecho;

III. Tener tres años de ejercicio profesional posteriores a la obtención del título de licenciado en derecho, por lo menos, y haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico; y

V. No haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal.

Como puede advertirse, todas las legislaciones a que se ha hecho cita, contemplan como requisitos para acceder a los distintos cargos de la función jurisdiccional, entre otras la de ser licenciado en derecho titulado y tener cierto tiempo de experiencia o, además determinada antigüedad con el título profesional; pero no se menciona el contar con una capacitación judicial impartida por las instituciones jurisdiccionales que al efecto prevé la legislación.

Al no establecerse el que se deba contar con una capacitación judicial, para fungir como juzgador esto permite, que personas que cubran el perfil, sin tener más experiencia en el ámbito jurisdiccional pueden acceder a dichos cargos. Con ello se propicia que existan, comúnmente, deficiencias en las resoluciones que se emiten.

4.5. Tiempo

El tiempo constituye un factor a considerar en la forma de acceder a la justicia, puesto que “la justicia retardada no es justicia”. En este tenor resulta necesario analizar algunas de las causales que inciden para que la administración de justicia no se haga en los plazos que señala la ley ni de forma pronta ni expedita, conforme lo establece la Constitución. Al respecto es importante determinar si dichos factores son imputables a los órganos jurisdiccionales, al gobernado o, en su caso, a la legislación.

4.5.1. Demora en procesos legislativos

En un sistema de derecho positivo como el nuestro, los derechos de las personas deben estar contenidos en algún ordenamiento jurídico, emanado del “proceso legislativo ordinario que se encuentra regulado por la Constitución en su artículo 72, en relación con el artículo 71 y 122 Constitucional, así como en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.”²³²

El proceso legislativo en nuestro país consta de siete etapas: “iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de vigencia.”²³³

²³² Cfr. Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación.*, México, UNAM, 1997, p. 216.

²³³ Respecto del Proceso Legislativo Ordinario Susana Pedroza nos dice que la Iniciativa es acto a través del cual el presidente de la República, los diputados o senadores del Congreso de la Unión, así como las legislaturas locales de los Estado de la Federación someten a consideración del Congreso de la Unión un proyecto de ley o decreto, es decir, en esta etapa inicia el proceso de formación o creación de leyes o decretos.

La Discusión es la segunda etapa del procedimiento, considerada como el acto por medio del cual las Cámaras del Congreso de la Unión Deliberan acerca de las iniciativas de proyecto de ley o decreto, con el fin de determinar si deben ser aprobadas.

La Aprobación es el acto por el que las Cámaras aceptan un proyecto de ley o decreto en forma total o parcial. La Sanción es la aceptación de una iniciativa de ley o decreto por el Ejecutivo, es decir, por el Presidente de la República. En esta etapa se encuentra la facultad del Ejecutivo para ejercer el derecho de veto sobre la ley, que se refiere a la objeción total o parcial de una ley o decreto. El veto tiene tres finalidades: primero, que se

Respecto de la iniciativa de leyes, el artículo 71 de la Constitución establece lo siguiente:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República:

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y

III. A las Legislaturas de los Estados.

Además el artículo 122 base primera, fracción V, inciso ñ) de la Constitución establece que la Asamblea Legislativa tiene facultades de presentar iniciativas de leyes o decretos en materia relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión.

El Poder Judicial, constitucionalmente carece de facultades para presentar iniciativas de leyes, sin embargo, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que “toda petición de particulares, corporación o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el ciudadano Presidente de la Cámara a la Comisión que corresponda según la naturaleza de que se trate. Las Comisiones si son de tomarse o no en consideración estas peticiones.”²³⁴

produzca la cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo; segundo, evitar la precipitación en el proceso legislativo ordinario; y tercero, que el ejecutivo se proteja contra la imposición del Congreso.

La Promulgación es el reconocimiento formal que hace el Ejecutivo respecto a que la ley ha sido aprobada conforme a derecho y debe ser obedecida. Para tal efecto, el Ejecutivo certifica la autenticidad de la ley, de forma que nadie pueda negar u objetar su existencia ni su legalidad, dándole fuerza para que se cumpla por la autoridad y los individuos, al mismo tiempo que se dispone su publicación.

La Publicación es el acto a través del cual, una vez aprobada la ley, sancionada y promulgada, se da a conocer a quienes deban cumplirla. El medio que tiene el poder público para dar a conocer una ley o un decreto es el Diario Oficial de la Federación.

Y por último la fecha en que inicia su vigencia, conforme al artículo 21 del Código Civil, las leyes y demás disposiciones de observancia general obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación, excepto cuando entren en vigor en otra fecha –día o año- que señalen los artículos transitorios.

²³⁴ Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos artículo 61

Ahora bien, por lo que hace al avance legislativo, esto es a la producción de normas, por así llamarle, los acuerdos políticos juegan un papel muy importante ya que derivado de los acuerdos que retoman, depende la aprobación de una iniciativa. Así durante el primer periodo ordinario de sesiones de la pasada LX legislatura se presentaron en la Comisión de Justicia 92 proyectos de reforma de artículos, leyes, decretos²³⁵ los cuales están pendientes, es decir, que no ha habido ningún avance en estas iniciativas. Por otro lado en la Cámara de Senadores en el primer periodo de sesiones de la actual LX legislatura, se presentaron 48 iniciativas ante la Comisión de Justicia, las cuales en su mayoría están igualmente pendientes. Las dos iniciativas que se presentaron con el fin de mejorar el derecho de acceso a la justicia y la impartición de justicia consagrados en el artículo 17 de nuestra Carta Magna. Una de las iniciativas aludidas fue presentada por el Senador Manuel Velasco Coello,²³⁶ cuyo objetivo es reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Federal de Defensoría Pública, con la finalidad de que la población indígena de nuestro país, cuente con un intérprete adecuado. La otra iniciativa fue presentada por el Senador Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez²³⁷ cuya finalidad es la de implementar nuevas tecnologías e incorporarlas a los procesos de carácter judicial, como presentar promociones vía electrónica así como la firma electrónica de dichos documentos, esto para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 17 Constitucional en lo que se refiere a la administración de justicia por tribunales expeditos, en plazos y términos que fijen la leyes y emitan resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Las normas deben adecuarse a las circunstancias y necesidades de la sociedad actual, para garantizar entre otros aspectos una administración justa y expedita de la justicia, por lo que si el procedimiento legislativo, no obstante de existir las iniciativas, no se resuelve adecuadamente, afecta indirectamente el derecho de acceso a la justicia. Lo anterior es así, porque en la iniciativa del Senador Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, sin duda, proporcionaría una mejor

²³⁵ Consultado en http://sitl.diputados.gob.mx/album_comisionesLX/iniciativas.asp?cast=92,22,T el 03//07/2007

²³⁶ Consultado en <http://senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2007/03/01/1&documento=16> el 11/07/2007

²³⁷ Consultado en <http://senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2007/03/15/1&documento=20> el 11/07/2007

observancia del principio constitucional de justicia pronta y expedita, ya que con tales tecnologías se acortarían las barreras físicas.

Así, por ejemplo, el hecho de contar con un sistema que permita las comunicaciones electrónicas entre las partes y el órgano jurisdiccional sería un factor que además de evitar la corrupción, las barreras físicas, maximizaría el acceso a la justicia.

4.5.2. Duración del proceso y Exceso de trabajo

El segundo párrafo del artículo 17 constitucional, establece que “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** [...]” sin embargo, por diversas circunstancias, algunas imputables a los órganos jurisdiccionales encargados de impartir justicia²³⁸, es difícil que se materialice lo plasmado en nuestra Carta Magna.

Existen diversos factores que hacen que la impartición de justicia, por lo que hace el Distrito Federal, no sea pronta y expedita, entre los que encontramos, insuficiente número de órganos jurisdiccionales que impartan justicia, deficiente organización de los mismos, insuficiencia de medios materiales y la actuación de las partes y sus representantes, y procedimientos inadecuados o el escaso rendimiento de los órganos jurisdiccionales.²³⁹

En el caso del Distrito Federal, existen diversos órganos jurisdiccionales que se encargan de administrar justicia,²⁴⁰ en materia Civil hay 10 salas y 66 juzgados de primera instancia; en materia penal existen 9 salas y 69 juzgados de

²³⁸ Otras causas que hacen que la administración de justicia sea lenta, son imputables a las partes que intervienen en el procedimiento, por ejemplo las solicitudes de los recurrentes de plazos injustificados de audiencias en el proceso, solicitudes del propio recurrente de aplazamientos injustificados de las audiencias en el procedimiento, frecuentes cambios de abogados, multiplicidad de incidentes, iniciativas manifiestamente obstruccionistas, etc.

²³⁹ Cfr en : http://www.cejamericas.org/doc/documentos/mora_judicial.pdf

²⁴⁰ Para efectos de este trabajo solo analizaremos órganos jurisdiccionales que se encarguen de estudiar materia civil, familiar, laboral y penal.

primera instancia; en materia familiar son 4 salas y 42 juzgados de primera instancia, en materia de arrendamiento inmobiliario hay 17 juzgados de primera instancia, en caso de la justicia de paz en el Distrito Federal hay 68 juzgados, 28 en materia civil y 40 en materia penal.²⁴¹

Por lo que se refiera a la materia laboral, en el Distrito Federal es atendido por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y la Junta Federal de Conciliación y arbitraje, según el ámbito de competencia que a cada uno de ellas corresponda,²⁴² en caso de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, ésta se integra de 17 juntas especiales; en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, las juntas especiales que se ubican en el Distrito Federal son 22 juntas, 16 especiales y 6 bis, esto, debido a la carga de trabajo. De estos datos se desprende que los órganos jurisdiccionales son insuficientes en relación a la demanda de justicia que existe en el Distrito Federal, ya que esta entidad cuenta con una población de 8,720, 916 habitantes.²⁴³

Ahora bien, de lo anterior, se puede colegir que la carga de trabajo que a cada órgano jurisdiccional le corresponde dentro de su respectivo ámbito material de competencia, con relación al número de habitantes del Distrito Federal, es desproporcional. Por ejemplo, si se considera que en materia civil existen 66 juzgados de primera instancia y la población es de 8,720, 916 personas, tenemos que a cada uno de estos 66 juzgados le corresponde atender a 132,135 habitantes; por lo que hace a juzgados en materia penal a cada uno de los 69 juzgados le corresponde atender a 126,390 habitantes; en materia familiar corresponden 207,640 habitantes, por lo que hace la Junta Local de Conciliación y Arbitraje a sus 17 juntas especiales le corresponde atender 512,996 habitantes; a

²⁴¹ Datos obtenidos de : <http://www.tsjdf.gob.mx>

²⁴² Recordemos que el ámbito de competencia de ambos órganos jurisdiccionales., está determinado por la Constitución en la fracción XXXI del artículo 123.

²⁴³ Consultado en <http://cuentame.inegi.gob.mx>

las 22 Juntas especiales de la Federal de Conciliación y arbitraje, establecidas en el Distrito Federal le corresponde atender 396,405 personas.²⁴⁴

Pero en realidad, es otra cantidad de asuntos los que a cada órgano jurisdiccional le corresponde atender, por ejemplo en el año 2007, el total de asuntos recibidos en las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, según el informe de labores del mismo tribunal, fue de 63,738, ahora el número total de asuntos por materia fue el siguiente: civil 36,798; penal 16,892; familiar 11,994, que no por ello deja de ser una cantidad considerable para un sólo órgano jurisdiccional.

El total de asuntos recibidos en juzgados de primera instancia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal fue de 161,755, distribuidos en materia civil 69,013; materia penal 16,110; familiares 55,976 y arrendamiento inmobiliario 20,656.

En el caso de la materia laboral, que corresponde resolver a las Juntas Federal y Local de Conciliación y Arbitraje,²⁴⁵ según el ámbito de sus respectivas competencias, por ejemplo en el año 2006, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje recibió 52,298 demandas individuales de las cuales resolvió 41,602; admitió 411 demandas colectivas y resolvió 442; también registró 7,390 emplazamientos a huelga, lo que da un total de 60,099,²⁴⁶ asuntos sustanciados en esta dependencia de durante el año 2006.

Por lo que hace a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el año 2006 tenía 46,483 expedientes en trámite, 28,926 demandas recibidas y 27,098 juicios

²⁴⁴ Por lo que hace a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, no solo conoce de los asuntos en los que las partes son del Distrito Federal, también conocen de todos aquellos asuntos que por materia les corresponden y que las partes residan en cualquier entidad federativa.

²⁴⁵ Los informes de labores de la Junta Federal y Local de Conciliación y Arbitraje que se utilizan en el presente trabajo son los correspondientes al año 2006, ya que los del año más reciente 2007, en el caso de la Junta Local no está disponible y en el caso de la Junta Federal solo contiene el periodo comprendido entre los meses enero-julio

²⁴⁶ En el caso de la Junta Federal no se puede precisar la cantidad de asuntos ventilados en el Distrito Federal, 45 juntas especiales, 6 juntas bis, haciendo un total de 51, de las cuales solo 22 están en el Distrito Federal y son de la 1 a la 16, con las 6 juntas bis que hay.

terminados; los 46,483 expedientes distribuidos de la siguiente manera; 45,181 en sus 17 juntas especiales, 349 en conflictos colectivos y 953 en huelgas.

De lo anterior se colige que pese a que en los informes que emiten estos órganos jurisdiccionales, la capacidad humana y material con que cuentan las instituciones de impartición de justicia, ha sido rebasada por la población, lo que trae consigo un retraso, de tiempo indefinido, en la resolución de las controversias que son sometidas ante ellos. Y que una de las razones que más inciden en el retraso en la cantidad de expedientes que se ventilan, además de ya ser insuficiente el número de órganos jurisdiccionales que existen.

Otro factor que incide en el retraso, es que en muchos casos, se emiten sentencias favorables a alguna de las partes, sin embargo por diversos factores, la sentencias no se pueden ejecutar, en el caso, no sirve de mucho a los gobernados, obtener una sentencia o un laudo a su favor, si este no es ejecutado, es como si no se hubiere administrado justicia correctamente.²⁴⁷

²⁴⁷ En este sentido cabe mencionar que el 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, en la cual se hacen algunas reformas al artículo 17 constitucional, en el cual se agrega un párrafo que a la letra dice:

“Artículo 17 [...]

[las leyes Federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garanticen la independencia de los tribunales y la **plena ejecución de sus resoluciones**

<p style="text-align: center;">CAPITULO QUINTO</p> <p style="text-align: center;">ALGUNAS MEDIDAS PARA HACER EFECTIVO EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL</p> <p style="text-align: center;">ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL</p>

En el capítulo anterior se hizo el análisis de algunos problemas que impiden que el segundo párrafo del artículo 17 constitucional no sea debidamente observado; entre los que se destacan las económicas, políticas, culturales y/o sociales. A efecto de salvar los obstáculos anteriores es necesario realizar varias acciones tales como la responsabilidad del Estado en materia de acceso a la justicia, la capacitación al personal de los órganos jurisdiccionales, realizar controles profesionales a los profesionales del derecho encargados de asistir jurídicamente a los gobernados ante autoridades jurisdiccionales, incrementar el presupuesto asignado a los órganos jurisdiccionales con la finalidad de mejorar su labor de administrar justicia, así como la implementación o uso de los medios alternativos de solución de controversias, mejorar el servicio de defensoría de oficio que el Estado brinda a las personas carentes de recursos económicos mismas que serán objeto de análisis en el presente capítulo

5.1. Responsabilidad del Estado en materia de acceso a la justicia

La actividad u omisión del Estado dentro del ámbito contractual o extracontractual, y en cumplimiento de cualquiera de sus funciones, ya sea administrativa, legislativa o judicial, es posible que pueda causar daños a los gobernados, de acuerdo con la elemental noción de equidad y justicia, estos requieren ser reparados por el órgano o ente de Estado que haya emitido dicho acto.

En este caso, analizaremos la responsabilidad de servidores públicos encargados de administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial, como lo establece el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, y que son, según lo establece el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, entre otros, los miembros del Poder Judicial de la Federación y del Poder Judicial del Distrito Federal, así como de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, los Consejos de las Judicaturas Locales.

Por lo anterior, si alguna persona que esté encargada de administrar justicia, se equivoca al emitir un veredicto o resolución, debe estar obligado personalmente a reparar el daño y aceptar la pena que por ello se les imponga. No obstante que constitucionalmente se tiene contemplada la responsabilidad de los servidores públicos, en el caso de los encargados de administrar justicia, en ocasiones, cometen errores y afectan a los gobernados con sus actuaciones, sin que sus conductas, sean cuestionadas o sancionadas sin embargo existe un criterio jurisprudencial cuyo rubro es Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VI, Octubre de 1997, Página: 188, Tesis: P. CXLVII/97

NOTORIA INEPTITUD O DESCUIDO COMO CAUSA DE RESPONSABILIDAD PREVISTA EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 131 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

El referido precepto, en la fracción aludida, dispone que **será causa de responsabilidad para los servidores públicos de dicho Poder, actuar con notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar.** El sustento de la notoria ineptitud es el error inexcusable, el que deberá valorarse tomando en cuenta los antecedentes personales, profesionales y laborales del agente, tales como su preparación, honorabilidad, experiencia y antigüedad tanto en el ejercicio profesional en el Poder Judicial de la Federación y, específicamente, en el órgano jurisdiccional en que labore; asimismo, resulta relevante para llegar a la calificación del error inexcusable, apreciar otros factores, como lo son, la carga de trabajo con que cuente el juzgado o tribunal; la premura con que deban resolverse los asuntos, dados los términos que para ese fin marca la ley; la complejidad de los mismos, sea por el volumen, por la dificultad del problema jurídico a resolver o por ambas cosas; y en general, todas aquellas circunstancias que tengan relación con los elementos materiales y humanos

con que cuente el juzgador para apoyarse en su actividad como tal; pues sólo así se podrá llegar a una conclusión que revele precisamente la ineptitud o descuido del funcionario en virtud de la comisión de errores inexcusables. Es preciso señalar que la notoria ineptitud o descuido inexcusable puede manifestarse en cualquier etapa o faceta de la actividad judicial, bien sea en la meramente administrativa o de organización del órgano jurisdiccional, al sustanciar los procedimientos a su cargo, o al dictar las resoluciones con que culminan dichos procedimientos.

Así las cosas, las personas que desempeñan alguna función jurisdiccional, deben ser responsables de su cargo, y, como consecuencia sus errores deben ser juzgados y castigados. Por ello, con la reforma al artículo 113 de la Constitución, se estableció la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados a los gobernados con sus actuaciones. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció con la Jurisprudencia siguiente:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 113 CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 14 DE JUNIO DE 2002, ENTRÓ EN VIGOR EL 1o. DE ENERO DE 2004.

El artículo único transitorio del Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se modifica la denominación del Título Cuarto y se adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la responsabilidad patrimonial del Estado, establece que el aludido Decreto entrará en vigor el 1o. de enero del segundo año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Ahora bien, del análisis sistemático del mencionado precepto transitorio se colige que el 1o. de enero del primer año siguiente al de su publicación corresponde al 1o. de enero de 2003, y el 1o. de enero del segundo año siguiente al de su publicación lo constituye el 1o. de enero de 2004, por tanto, dicho Decreto entró en vigor en la fecha últimamente indicada, lo que es acorde con el señalamiento de la parte final del citado precepto, en el sentido de que para proveer a su debido cumplimiento, se

contaría con el periodo comprendido entre la publicación del Decreto y su entrada en vigor, el cual no sería menor a un año ni mayor a dos.

Respecto de las responsabilidades que se pueden generar por la actuación de funcionarios que realizan determinada función jurisdiccional, se mencionan las siguientes:

- a) La responsabilidad civil del funcionario judicial, que implica la obligación de resarcir patrimonialmente los daños producidos, siempre y cuando se le impute un actuar doloso, culpa grave o desconocimiento jurídico, es decir, que su accionar transgreda el marco jurídico en la falta de servicio.
- b) La penal, en caso de que su actividad encuadre en alguno de los tipos penales previstos en la normatividad respectiva.
- c) La responsabilidad Política, en cuanto al ejercicio incorrecto de su función jurisdiccional como juez, la cual dé lugar al juicio político.
- d) La responsabilidad administrativa en cuanto a amonestaciones disciplinarias.
- e) La responsabilidad directa y objetiva del Estado, al margen o subsidiariamente del juez, por no administrar adecuadamente el servicio o incurrir en errores judiciales en la administración de justicia.²⁴⁸

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente Jurisprudencia, con los siguientes datos; Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Abril de 1996 Página: 128 Tesis: P. LX/96

²⁴⁸ Santiago, Saravia Frías, *Responsabilidad del Estado por Error Judicial y Deficiente Administración de Justicia*. Consultable en <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2499/12.pdf>

RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL.

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

Respecto a la responsabilidad de los órganos jurisdiccionales, por su actuación frente al gobernado, en el Congreso de la Unión existen dos iniciativas de ley que se refieren a este aspecto, una propuesta por la Cámara de Diputados y la otra en la Cámara de Senadores.

Una de ellas se presentó en sesión de 22 de abril de 2003, por el Diputado Luís Miguel Barbosa Huerta, misma que establece lo siguiente

Iniciativa de decreto que adiciona un párrafo quinto al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para consagrar como garantía individual el derecho a la reparación de los daños

causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la administración de justicia.

Único: se adiciona un párrafo quinto al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 17. ...

Los daños causados en cualesquiera bienes o derechos por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán a los perjudicados derechos a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la ley.

Transitorios

Único: El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los veintidós días del mes de abril de dos mil tres.
Dip. Luis Miguel Barbosa Huerta (rúbrica)

La iniciativa en comentario en su exposición de motivos argumenta lo siguiente:

Exposición de Motivos

“[...] el Estado de derecho es aquel que garantiza a los ciudadanos, frente a su propia acción, la inviolabilidad de sus derechos otorgándoles, en caso de menoscabo o lesión, las herramientas, mecanismos y recursos necesarios para restablecer el derecho violado y obtener la indemnización por el perjuicio sufrido.

El Estado de derecho se caracteriza así, fundamentalmente, por el sometimiento del Estado a la legalidad, lo que trae aparejada su responsabilidad por los daños que produzca. No obstante, esta concepción

ha reconocido una zona de resistencia y que pretende ser de exclusión: precisamente la referida a los daños causados por el Estado-juez.

En el derecho privado, si una persona causa daño a otra y ese daño se causa con dolo o culpa, hace nacer la obligación de indemnizar y genera para el que lo causa responsabilidad. Pero resulta muy forzado que se deba recurrir a esta normativa para regular la responsabilidad que se puede generar cuando es el propio Estado el que provoca el daño o perjuicio. Se justifica por ello que el tema de la responsabilidad del Estado sea desarrollado de manera particular y específica en la legislación.

Son bien conocidos los efectos perjudiciales de la irresponsabilidad. El no responder no garantiza a la población una respuesta por los daños causados, desincentivando de esta manera el cuidadoso desempeño de cualquier función o actividad. El principio de la responsabilidad de los funcionarios es un principio cardinal del Estado de derecho. Si alguien no responde está fuera del sometimiento al derecho, y por tanto, no cumple el postulado básico del Estado de derecho: todo el poder está sometido a derecho.

De lo que se trata al desarrollar legislativamente la responsabilidad del Estado es de que la víctima del error judicial no deba soportar un daño irreparable proveniente del ejercicio de una de las funciones del Estado, sin obtener la indemnización correspondiente, a lo que debe agregarse que es difícil comprender cómo se puede bregar por el respeto a la justicia sobre la base de postular el mantenimiento de errores con fuerza de verdad legal.

El Estado en el ejercicio de su función de administrar justicia debe garantizar la integridad de la justicia que él mismo administra, y ello sólo se logra mediante el cumplimiento estricto de los principios que consagran el debido proceso legal, entre otros. Por esto puede afirmarse que el Estado causa daño cuando ha infringido las normas que consagran dichos principios, debiendo en consecuencia responder por su actuar.

En la iniciativa que se somete a consideración de esta soberanía sólo se distinguen y contemplan dos tipos de daños causados por los órganos judiciales: los causados por error judicial, y los causados por el funcionamiento anormal de la administración de justicia [...]"

La iniciativa presentada por el Senador Carlos Sotelo García del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la cual establece lo siguiente

Iniciativa de decreto que adiciona el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para consagrar como garantía individual el derecho a la reparación de los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la administración de justicia

Único. Se adiciona el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. **Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la ley.**

...

...

Transitorios.

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

Sede del Senado de la República a los tres días del mes de marzo de dos mil ocho.

SENADOR CARLOS SOTELO GARCÍA

*SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS
CONSTITUCIONALES; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA.*

Esta iniciativa de reforma constitucional, en su exposición de motivos se considera que:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

“El Estado de derecho debe garantizar a ciudadanas y ciudadanos, frente a la propia acción estatal, la inviolabilidad de sus garantías, otorgándoles, en caso de menoscabo o lesión, las herramientas, mecanismos y recursos necesarios para restablecer el derecho violado y obtener la indemnización por el perjuicio sufrido.

El Estado de derecho debe caracterizarse así, fundamentalmente, por el sometimiento del propio Estado a la legalidad, lo que trae aparejada su responsabilidad por los daños que produzca.

No obstante, esta concepción ha reconocido una zona de resistencia y que pretende ser de exclusión: precisamente la referida a los daños causados al procurar y administrar justicia.

Es paradójico que sea justamente en el ámbito de la administración de justicia donde se sustraiga al Estado del sometimiento al derecho respecto a los daños que origina, consagrándose prácticamente la irresponsabilidad o una responsabilidad estatal muy limitada por su actividad judicial...

En el derecho privado, si una persona causa daño a otra y ese daño se causa con dolo o culpa, hace nacer la obligación de indemnizar y genera para el que lo causa responsabilidad. Pero resulta muy forzado que se deba recurrir a esta normativa de derecho privado para regular la responsabilidad que se puede generar cuando es el propio Estado el que provoca el daño o perjuicio.

El Estado en el ejercicio de su función de administrar justicia debe garantizar la integridad de la justicia que él mismo administra, y ello sólo se logra mediante el cumplimiento estricto de los principios que consagran el debido

proceso legal, entre otros. Por esto puede afirmarse que el Estado causa daño cuando ha infringido las normas que consagran dichos principios, debiendo en consecuencia responder por su actuar.

[...] De lo que trata es de que la víctima del error judicial no deba soportar un daño irreparable proveniente del ejercicio de una de las funciones del Estado, sin obtener la indemnización correspondiente, a lo que debe agregarse que es difícil comprender cómo se puede bregar por el respeto a la justicia sobre la base de postular el mantenimiento de errores con fuerza de verdad legal.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha abordado con puntualidad el tema:

El artículo 5º 5 de.: la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales prescribe: "Toda persona víctima de un arresto o de una detención, en condiciones contrarias a las disposiciones del presente artículo, tiene derecho a una reparación".

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, reafirma similar principio, en los siguientes términos: "Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación" (artículo 9º.5). Complementa esta formulación el artículo 14, Nº 6, que señala: "Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia, deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido".

La Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, de 1969, prescribe en su artículo 10º: "Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial".

En este sentido, en la iniciativa que se somete a consideración de esta soberanía, se proyecta distinguir y contemplar dos tipos de daños causados

por los órganos judiciales: los causados por error judicial, y los causados por el funcionamiento anormal de la administración de justicia.

De las iniciativas transcritas, se desprende la intención de obligar al Estado a reparar el daño que se causen a los gobernados a quienes se les administre justicia de manera deficiente, es decir, el Estado tiene la obligación de indemnizar a todos los gobernados que se les cause un daño con la indebida administración de justicia

Respecto a las reformas al artículo 17 constitucional, sólo han realizado dos, una en 1985 y la más reciente el 18 de junio de 2008, en ambos casos no se ha considerado la posibilidad de incluir constitucionalmente la responsabilidad de los servidores públicos encargados de administrar justicia, ni tampoco se contempló la posibilidad de indemnizar a los gobernados en los casos de una indebida administración de justicia, lo que sin duda, sigue permitiendo que estos servidores sigan actuando como mejor les parezca, por lo que, aún no existe una garantía constitucional para que el gobernado pueda protegerse de cualquier daño recibido al momento de que les administren justicia, para que sea reparado por quien resulte responsable.

Por ello, debería juzgarse la actuación de los funcionarios judiciales encargados de administrar justicia, y en su caso, cuando lesionen los derechos a los gobernados, a estos servidores públicos deberían castigarlos.

5.2. Capacitación

En los últimos años, en muchos países se ha comenzado a hablar de una crisis en el sistema de impartición de justicia y se ha desplegado esfuerzos para perfeccionar el funcionamiento de los mismos; uno de los esfuerzos más importantes que se ha realizado en nuestro país, y de los aspectos a mejorar, es el rendimiento del personal de los órganos jurisdiccionales.

El Libro Blanco de la Justicia. Una Agenda para la Justicia en México realizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que constituye en su contenido cita a la capacitación judicial como uno de los aspectos a atender en la reforma judicial en nuestro país.

En este sentido la capacitación y profesionalización de jueces y personal jurisdiccional, constituye una labor primordial, por lo que debe dejar de verse como una modalidad educativa interna del Poder Judicial; ya que en nuestros días, aún priva la creencia generalizada de que una política institucional en materia de educación continua para juzgadores, mina la autoridad de éstos y pone en entredicho su competencia para la función que desarrollan

Así la cosas, la capacitación judicial es considerada como uno de los aspectos más importantes a resolver el problema de la crisis en el sistema judicial, ya que constituye uno de los aspectos torales en cualquier sistema judicial, aunque entre el personal de los órganos jurisdiccionales aun prevalece la idea que lo único que requieren los juzgadores es la práctica jurisdiccional y muchas veces aceptan participar en programas de capacitación, más por obligación que por convicción.

En este orden de ideas para cambiar la percepción de los miembros de los órganos jurisdiccionales se requiere de una reorientación cultural. Al efecto, es preciso diseñar programas de corto, mediano y largo plazo los cuales deberán apoyarse en incentivos para aquellos juzgadores que accedan a programas de educación continua de carácter institucional.

La capacitación judicial es un área que ha recibido atención en los Poderes Judiciales estatales, aunque sin ser considerado requisito esencial para acceder a determinados cargos en la función jurisdiccional, en casi todos los ordenamientos que regulan la administración de justicia en el país contemplan la existencia de un Instituto de Capacitación o algún centro dedicado a actividades

semejantes. La mayoría de las leyes regulan la estructura y las actividades de los institutos, e incluso establecen que sus cursos serán obligatorios para acceder a cargos judiciales, no obstante, en muchas ocasiones la normatividad es incapaz de hacer frente a la realidad.

La falta de instalaciones apropiadas y de personal capacitado para administrar los cursos, reducen a buenos deseos el mandato legislativo. La mayor parte de los Institutos que son operativos, dedican sus esfuerzos a la capacitación del personal que aspira a ingresar a cargos inferiores a juez, son pocos aspirantes los que toman cursos para sustentar los exámenes de selección para jueces y, son pocos también, los programas permanentes de educación continua.

En general, los programas de capacitación del Poder Judicial deben estar orientados a resolver cuestiones que se encuentran estrechamente relacionadas con la búsqueda de instituciones idóneas, para guiar un proceso adecuado de capacitación, sistemática, ya que no existen suficientes programas ni centros académicos preparados para proporcionar este servicio tan especializado, además de no contar con la estructura ni el personal necesario para impartirlos,

La educación y capacitación son un requisito indispensable para lograr un Poder Judicial eficiente, equitativo e independiente. Sólo a través de una mejor educación y capacitación se podrá lograr que quienes trabajan en el ámbito jurisdiccional, posean el conocimiento y los instrumentos necesarios para contribuir eficazmente a la equidad y a la justicia social. Por ello, es necesario diseñar estrategias claras la educación universitaria, la educación continua de jueces, códigos de conducta, ética y procedimientos de evaluación.

5.3. Controles profesionales

En México, cada día es mayor la necesidad de establecer mecanismos institucionales para mejorar la calidad y la responsabilidad del ejercicio profesional

de los abogados litigantes,²⁴⁹ pues, las diferencias entre las partes de un litigio, la genera la calidad profesional de sus abogados. En nuestro país no existe un control profesional para los abogados, ya que para el ejercicio de la profesión sólo es necesario cursar la licenciatura en derecho y obtener el título y cédula profesionales correspondientes, lo cual repercute directamente en el gobernado que acude con algún abogado para que lo asista jurídicamente.

No se debe olvidar que el ingreso económico de la población en nuestro país es muy bajo, lo cual implica que cuando alguien tenga un problema legal, ante la carencia de recursos económicos, no siempre tiene la posibilidad de acudir con un abogado de excelencia, por lo que casi siempre acceden a asesoría jurídica que se encuentra acorde a sus posibilidades económicas, es decir, a abogados que no cuentan con la experiencia y preparación adecuada en perjuicio de la calidad en la defensa que recibe el gobernado, toda vez que por lo regular las demandas son elaboradas de machote, sin un previo estudio jurídico de fondo en el caso concreto.

Por lo anterior, se cree necesario el establecimiento de controles profesionales a los abogados, con la finalidad de tener certeza en su calidad profesional. Al respecto el libro Blanco de la Justicia contempla dos opciones; la Colegiación y la Certificación.

Respecto de la primera, la cual debe ser de carácter obligatorio, se dice que es “en realidad un mecanismo de autorregulación, o de regulación delegada, que tiene como objetivos asegurar una calidad mínima en las habilidades y conocimientos de los abogados, así como es control de pares sobre el desempeño eficiente y honesto del ejercicio profesional.”²⁵⁰

²⁴⁹ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la Justicia en México*, México, SCJN, 2006, p. 321.

²⁵⁰ *Idem*. p.322. Sobre la Colegiación obligatoria el libro blanco de la justicia establece que existen propuestas que solo contempla la colegiación de los abogados que representen a los particulares ante un órgano de impartición de justicia. Y la otra cuestión es quien debe regular la función de control.

En cuanto a la “Certificación de abogados, constituiría un mecanismo de certificación profesional que se convertiría en un requisito para poder representar a un particular ante algún órgano de impartición de justicia.”²⁵¹

Un inconveniente para imponer controles profesionales a los abogados litigantes, es saber qué órgano jurisdiccional, institución judicial, u organización de carácter privada puede realizar el citado control profesional sobre los abogados. En este trabajo se propone que una de las instituciones que gozan de respeto y prestigio a nivel nacional e internacional y que sin ningún problema podría realizar el control profesional de los abogados es la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

5.4. Incrementar el presupuesto a autoridades jurisdiccionales

El aspecto presupuestal, constituye uno de los principales rubros que se debe atender a fin de que los órganos jurisdiccionales propicien un adecuado acceso a la justicia, toda vez que de ello depende en gran medida, el número de órganos jurisdiccionales, juzgadores, empleados al servicio de los órganos jurisdiccionales, así como el profesionalismo, imparcialidad, objetividad y expedites en la impartición de justicia.

Ante falta de recursos económicos el Poder Judicial, se ve limitado para desempeñar su función adecuadamente, por ello es necesario crear las condiciones que permitan mejorar su desempeño. En ese sentido, es necesario que el Poder Judicial, tenga garantizada una cantidad específica de presupuesto, la cual le permita desarrollar adecuadamente sus funciones, ya que un Poder, como lo es el judicial no puede estar en la incertidumbre con respecto a la cantidad de presupuesto que el Poder Legislativo determine asignarle.

²⁵¹ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la Justicia en México*, México, SCJN, 2006, p.324. una de las formas que puede adoptar la certificación de los abogados el registro de abogados en tribunales, es decir, establecer como requisito para los abogados registrarse en los órganos jurisdiccionales ante los cuales se realicen labores de representación.

Por lo anterior se propone asignarle al Poder Judicial, una cantidad determinada del Presupuesto de Egresos, la cual podría ser de dos formas; la primera la determinación de un porcentaje fijo que se eleve a rango constitucional, o la segunda que la cantidad que se asigne al Poder Judicial nunca sea inferior a la del año anterior, es decir, sea igual o mayor a la cantidad recibida el año anterior.

Esta propuesta se hace considerando previamente, las necesidades propias de los órganos jurisdiccionales, así como un análisis del número de asuntos que atienden anualmente, la cantidad de población que se atiende, así como la composición de cada uno de los órganos jurisdiccionales encargados de administrar justicia. En este sentido el Poder Judicial podrá planear programas de corto, mediano y largo plazo que le permita desarrollar adecuadamente sus funciones y, con esto, cubrir sus necesidades y, como consecuencia propiciar un adecuado acceso a la justicia por parte de los gobernados, tanto en el aspecto cuantitativo como cualitativo.

Así, con un presupuesto fijo o una cantidad determinada del presupuesto de egresos, se conseguiría una autonomía económica del Poder Judicial respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, misma que se traduciría en una mejor administración de justicia y mayor acceso a la justicia para los gobernados.

5.5. Recurrir a los medios alternativos de solución de controversias

En el capítulo anterior, se advirtió que los órganos jurisdiccionales encargados de administrar justicia, tienen un exceso de trabajo, lo que ocasiona, que la administración de justicia sea muy lenta y, por ende los gobernados se vean afectados en la restitución de sus derechos que han sido vulnerados, por particulares o por el poder público.

En ese contexto los medios alternativos de solución de controversias, surgen como una opción a fin de coadyuvar para que la administración de justicia sea pronta y expedita.

Con la implementación de los medios alternativos de solución de controversias se evitaría congestionar de trabajo a los órganos jurisdiccionales y de esta manera, lograr un mejor funcionamiento de los mismos, así como una mejor administración de justicia.

Ante esta situación el legislador, en virtud de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de junio de 2008, considera pertinente precisar que las leyes ordinarias deberán prever mecanismos de solución de conflictos, tal y como se advierte del texto actual del artículo 17 constitucional, párrafo tercero, el cual es del contenido literal siguiente:

“Artículo 17

[...]

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias

[...]”

Como se advierte, el legislador dejó abierta la posibilidad a sus pares locales, de incluir en la legislación de los Estados, los medios alternativos de solución de controversias que más se adecuen a las necesidades de cada una de las entidades federativas.

Ahora bien, los medios alternativos de solución, son una opción para mejorar el acceso a la administración de justicia, asimismo ayudaría a evitar que un conflicto que no presenta mayor complicación, sea resuelto en la vía de justicia ordinaria y, por tanto la administración de justicia sea más rápida.

Uno de las particularidades que tienen los medios alternativos de solución, es la ubicación de los mismos, con la reforma constitucional en la cual están contemplados como una forma de dirimir controversias y darle celeridad a la resolución de las mismas, pero en la aludida reforma no se establece en dónde deben ser ubicados los medios de solución alternativa, sólo se limita a indicar que en los Congresos Locales se legisle respecto del tema, sin embargo en este trabajo se propone con la finalidad de otorgar seguridad jurídica a los gobernados, deben ubicarse dentro del Poder Judicial pero no como órganos jurisdiccionales propiamente, sino como una especie de filtros dentro del Poder Judicial, para que allí se resuelvan una gran cantidad de asuntos que no ameriten un análisis de fondo, para que de esta manera sólo lleguen a los órganos jurisdiccionales aquellos asuntos que ameriten especial pronunciamiento por parte de los órganos jurisdiccionales.

Si bien es cierto los medios alternativos de solución de controversias ya están reconocidos a nivel constitucional, es necesario realizar las adecuaciones correspondientes en las legislaciones ordinarias de cada una de las entidades federativas; precisar cuáles van a ser, además, las autoridades locales deben realizar una adecuada campaña de difusión de los mismos con la finalidad de que los gobernados conozcan las nuevas opciones para resolver sus conflictos.

La doctrina reconoce como principales medios de solución alternativos la negociación, mediación, conciliación y arbitraje. La negociación es un procedimiento por el que las partes, sin intervención de terceros, se acercan a argumentar sobre sus intereses en conflicto, con la finalidad de solucionarlos de manera voluntaria, es decir, en este medio de solución alternativa, las partes se someten de manera voluntaria, con la peculiaridad que la negociación es directa entre las partes.

Por su parte la Mediación, a diferencia de la negociación, se da la intervención de un tercero ajeno al conflicto, a quien se le denomina mediador,

quien es designado por las partes en conflicto o uno oficialmente designado, cuyas funciones es recibir los argumentos de cada una de las partes en conflicto, apoyar a las partes, además una de sus funciones es realizar recomendaciones a las partes y proponer a las partes posibles soluciones al conflictos.

La Conciliación, es una forma de solución alternativa de conflictos, en virtud de la cual las partes del mismo, ante un tercero que no propone ni decide, contrastan sus respectivas pretensiones tratando de llegar a un acuerdo que elimine la posible contienda judicial; los conciliadores, son los terceros, quienes no interpretan el derecho ni las normas, su función es ponderar y equilibrar los intereses contrapuestos de las partes, lo que hace que sus resultados no tengan el carácter definitivo de una sentencia.

El Arbitraje, es una forma alternativa de solución de controversias, por medio del cual las partes acuerdan, someter la solución de determinados conflictos que hayan surgido o puedan surgir entre ellas respecto de una determinada relación jurídica a la decisión, de uno o varios árbitros. El nombramiento del o los árbitros es acordado por las partes. A diferencia de las tres anteriores el arbitraje se desenvuelve conforme a etapas basadas en determinadas formalidades propuestas por los poderes públicos

En varias entidades federativas han promulgado la Ley de Justicia Alternativa respectiva, tal es el caso del Distrito Federal, Baja California, Guanajuato, Jalisco, Zacatecas, por citar algunos, en estas leyes consideran como medios de solución alternativos la mediación, conciliación, y arbitraje, con determinadas salvedades; por ejemplo, en el Distrito Federal se establece que La mediación procederá en los siguientes supuestos: I. En materia civil, las controversias que deriven de relaciones entre particulares, sean personas físicas o morales, en tanto no involucren cuestiones de derecho familiar; II. En materia mercantil, las que deriven de relaciones entre comerciantes, en razón de su participación en actos de comercio, considerados así por las leyes

correspondientes; III. En materia familiar, las controversias que deriven de las relaciones entre las personas que se encuentren unidas en matrimonio, concubinato, sociedad de convivencia o, aun cuando no se encuentren en dichos supuestos, tengan hijos en común; entre personas unidas por algún lazo de parentesco por consanguinidad, por afinidad o civil; así como los que surjan de esas relaciones con terceros; IV. En materia penal, las controversias entre particulares, originadas por la comisión de una conducta tipificada como delito por las leyes penales del Distrito Federal, en cuanto a la reparación del daño; V. En materia de justicia para adolescentes, las controversias originadas por las conductas tipificadas como delitos en las leyes penales del Distrito Federal ejecutadas por las personas mayores de doce años y menores de dieciocho años de edad; en los términos y bajo las condiciones que señala la ley de la materia.

Con ello, los Poderes Judiciales Locales buscan que en determinadas materias y en asuntos que no revistan un análisis profundo para la resolución del mismo, sean sustanciados ante estos centros de justicia alternativa y con ello evitar congestión de asuntos en los órganos jurisdiccionales,

5.6. Hacer que se cumplan las disposiciones protectoras de grupos vulnerables

Se entiende por grupos vulnerables a todos aquellos que, ya sea por su edad, raza, sexo, condición económica, características físicas, circunstancia cultural o política, se encuentran en mayor riesgo de que sus derechos sean violentados.²⁵² Entre los grupos vulnerables son considerados los siguientes: las personas de la tercera edad, personas con discapacidad, mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas, personas con alguna enfermedad (mental, VIH, etcétera.), trabajadores migrantes, minorías sexuales; aunque cabe mencionar que la

²⁵². Véase www.cndh.org.mx/principal/document/derechos/fr_derech.htm, consultado en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/113/art/art9.htm>

vulnerabilidad puede ser por diversos factores, por idiosincrasia, natural, por recursos, social, cultural.

En la exposición de motivos de las Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad,²⁵³ se establece que “el sistema judicial es un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder en forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho.

Si bien la dificultad de garantizar la eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos de la política pública, es aún mayor cuando se trata en condiciones de vulnerabilidad dado que éstas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio.”²⁵⁴

En relación al párrafo anterior, en México existen diversos instrumentos legales, leyes federales, tratados internacionales y locales, cuya finalidad es salvaguardar los derechos de todas aquellas personas en condiciones de vulnerabilidad.²⁵⁵

En el caso de las entidades federativas, todas cuentan con una o varias leyes que protegen a uno o varios grupos vulnerables en el caso de Distrito Federal existe la ley de los derechos de las niñas y los niños, ley de los derechos de las personas adultas mayores y la ley que establece el derecho a pensión alimentaria para los adultos mayores.

²⁵³ XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Documento presentado por el Grupo de Trabajo a la Tercera Reunión Preparatoria Andorra, 4 al 8 de febrero de 2008

²⁵⁴ Consultado en www.cumbrejudicial.org

²⁵⁵ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Contexto nacional", en *Grupos Vulnerables* [Actualización: 16 de mayo de 2006], en www.diputados.gob.mx/cesop/

En el ámbito internacional, nuestro país ha firmado y ratificado diversos tratados, con la finalidad de conceder determinados derechos a diversos grupos vulnerables.²⁵⁶

Convenios, Tratados (Acuerdos)					
Tratado	Fecha	Estatus*	Número de países que lo han ratificado hasta (fecha)	Fecha de ratificación en México	Marco legal mexicano modificado
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados (Depositario: ONU)	Nueva York, N.Y 25 de mayo de 2000	Vigente	23	15 de marzo de 2002	
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía (Depositario: ONU)	Nueva York, N.Y 25 de mayo de 2000	Vigente	19	15 de marzo de 2002	
Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Depositario: OEA)	Guatemala, Guatemala 07 de junio d 1999	Vigente	07	25 de enero de 2001	
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de	Nueva York 15 de noviembre	No esta en vigor	09		

²⁵⁶ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Contexto Internacional", en *Grupos Vulnerables* [Actualización: 16 de mayo de 2006], en <http://www.diputados.gob.mx/cesop/>

Convenios, Tratados (Acuerdos)					
Tratado	Fecha	Estatus*	Número de países que lo han ratificado hasta (fecha)	Fecha de ratificación en México	Marco legal mexicano modificado
Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional	de 2000				
Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Depositario: ONU)	Nueva York, N.Y 15 de noviembre de 2000	No está en vigor	6		
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	Nueva York, N.Y EUA 18 de diciembre de 1990	Tratados multilaterales de los que México es contratante (aún no entra en vigor)	19		
Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (OEA)	México D.F. 18 de marzo de 1994	No está en vigor	10		
Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias (OEA)	Montevideo Uruguay 15 de julio de 1989	Vigente	10	05 de octubre de 1994	
Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores	Montevideo Uruguay 15 de julio de 1989	Vigente	09	05 de octubre de 1994	
Convención sobre	La Haya,	Vigente	49	14	

Convenios, Tratados (Acuerdos)					
Tratado	Fecha	Estatus*	Número de países que lo han ratificado hasta (fecha)	Fecha de ratificación en México	Marco legal mexicano modificado
la Protección de Menores y la Cooperación en materia de Adopción Internacional. (Depositario: Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos)	Países Bajos 29 de mayo de 1993			septiembre de 1994.	
Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero (Depositario: ONU)	Nueva York, EUA 20 de junio de 1956	Vigente	72	23 de junio de 1992	
Convención sobre los derechos del niño. (Depositario: ONU)	Nueva York, EUA 20 de noviembre de 1989	Vigente	198	21 de septiembre de 1990	
Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en materia de Adopción de Menores. (Depositario: OEA)	La Paz, Bolivia 24 de mayo de 1984	Vigente	05	12 de junio de 1987	
Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. (Depositario: Países Bajos)	La Haya, Países Bajos 20 de octubre de 1980	Vigente	71	25 de octubre de 1980	
Convenio Internacional del Trabajo No. 124 relativo al Examen Médico de Aptitud de los Menores para el Empleo de Trabajos Subterráneos en	Ginebra, Suiza 23 de junio de 1965	Vigente	41	29 de agosto de 1968	

Convenios, Tratados (Acuerdos)					
Tratado	Fecha	Estatus*	Número de países que lo han ratificado hasta (fecha)	Fecha de ratificación en México	Marco legal mexicano modificado
Minas. (Depositario: OIT)					
Convenio Internacional del Trabajo No. 90 relativo al Trabajo Nocturno de los Menores en la Industria. (Ver reservas y declaraciones formuladas por México.) (Depositario: OIT)	San Francisco California, EUA 10 de julio de 1948	Vigente	51	20 de junio de 1956	
Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena y Protocolo Final. (Depositario: ONU)	Lake Success, Nueva York, EUA 21 de marzo de 1950	Vigente	78	21 de febrero de 1956	
Convenio Internacional del Trabajo No. 58 por el que se Fija la Edad Mínima de Admisión de los Niños al Trabajo Marítimo. (Depositario: OIT)	Ginebra, Suiza 24 de octubre de 1936	Vigente	22	18 de julio de 1952	
Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión para la Trata de Mujeres y Niños, concluido en Ginebra el 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, concluido en la misma ciudad el 11 de octubre de 1933.	Lake Success, Nueva York, EUA 12 de noviembre de 1947	Vigente	42	12 de noviembre de 1947	

Convenios, Tratados (Acuerdos)					
Tratado	Fecha	Estatus*	Número de países que lo han ratificado hasta (fecha)	Fecha de ratificación en México	Marco legal mexicano modificado
(Depositario: ONU)					
Convención Internacional relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad. (Depositario: SDN, después la ONU)	Ginebra, Suiza 11 de octubre de 1933	Vigente	37	3 de mayo de 1938	
Convenio Internacional del Trabajo No. 16 relativo al Examen Médico Obligatorio de los Menores Empleados a Bordo de Buques. (Depositario: OIT)	Ginebra, Suiza 25 de octubre de 1921	Vigente	81	9 de marzo de 1938	
Convenio Internacional del Trabajo No. 45 relativo al Empleo de las Mujeres en los Trabajos Subterráneos de toda clase de Minas (Depositario: OIT)	Ginebra, Suiza 21 de junio de 1935	Vigente	86	21 de febrero de 1938	
Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores. (Depositario: SDN y después ONU)	Ginebra, Suiza 30 de septiembre de 1921	Vigente	49	10 de mayo de 1932	

De los cuadros anteriores, se concluye que en México hay bastantes instrumentos legales, con el propósito de proteger a todos aquellos sectores que de alguna manera se encuentran en situación de vulnerabilidad, sin embargo, muchos de ellos son desconocidos por los interesados, otros son inaplicables, y por ejemplo en el caso de los instrumentos internacionales no han sido ratificados

y mucho menos han producido alguna modificación legislativa de carácter nacional que permita la aplicación de los mismos.

Ante esta gama de instrumentos legales protectores de derechos de grupos en condición de vulnerabilidad, entidades como las Comisiones de Derechos Humanos, nacional y estatales, La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas, por citar algunos, deben de velar por la aplicación y cumplimiento de este tipo de ordenamientos, así como verificar que el principio de igualdad ante la ley sea aplicado a estos grupos y de esta manera logra que los grupos vulnerables sean sujetos de plenos derechos.

En este sentido, la exposición de motivos de las Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad establecen que El sistema judicial se debe configurar, y se está configurando, como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad. Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho.

Si bien la dificultad de garantizar la eficacia de los derechos afecta con carácter general a todos los ámbitos de la política pública, es aún mayor cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad dado que éstas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio. Por ello, se debería llevar a cabo una actuación más intensa para vencer, eliminar o mitigar dichas limitaciones. De esta manera, el propio sistema de justicia puede contribuir de forma importante a la reducción de las desigualdades sociales, favoreciendo la cohesión social.²⁵⁷

²⁵⁷ *Cfr.* XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Documento presentado por el Grupo de Trabajo a la Tercera Reunión Preparatoria Andorra, 4 al 8 de febrero de 2008. Consultado en www.cumbrejudicial.org

5.7. Difusión de la cultura de la legalidad ²⁵⁸

El establecimiento de ordenamientos jurídicos, por sí solos, no garantizan que lo dispuesto en ellos se cumpla por las autoridades y por los gobernados, así como tampoco que los derechos contenidos a favor de éstos últimos, sean ejercidos en automático ya que existen infinidad de normas, que incluso, para quienes se dedican al ejercicio o estudio del derecho, resultan desconocidos.

Ante una situación como la que se hace mención, resulta de suma importancia llevar a cabo una difusión adecuada de los distintos ordenamientos jurídicos existentes, puesto que su publicación en el Diario Oficial de la Federación o las Gaceta o periódicos oficiales de las entidades federativas, no garantiza que las normas, al menos en el ámbito material, sean conocidas por todos y cada uno de los sujetos a quienes van dirigidos.

La exigua educación legal de la que padecen nuestras grandes masas urbanas y suburbanas, hace que las comunidades desconozcan la normatividad que rige sus conductas y, en consecuencia se rijan por preceptos informales, usos, hábitos, costumbres, entro otros.²⁵⁹

Una buena campaña de difusión de la normatividad vigente cuyo objetivo primario sea los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de nuestro país, si no conllevará a que los justiciables sean doctos en la ciencia jurídica, si permitirá que éstos, cuando consideren que alguno de los derechos que la normatividad vigente les confiere, sea vulnerado puedan hacerlo respetar ante las instancias judiciales correspondientes.

²⁵⁸ Sin duda la cultura de la legalidad, es un factor determinante para que la justicia sea accesible para todos los gobernados; esta puede ser vista desde distintas perspectiva, del lado del gobernado, del juzgador o del abogado, en el presente trabajo analizaremos el aspecto que se refiere a los gobernados.

²⁵⁹ Cfr. Andrés Monticelli, Fernando, *Acceso a la Justicia para los carentes de recursos económico*. Revista del Colegio de Abogados de la Plata, Año XL, Número 161, enero – diciembre, 2003, La plata Argentina, pp. 22-23.

Cabe mencionar que en el ámbito federal el Poder Judicial de la Federación ha emprendido una campaña significativa en los medios de comunicación, a efecto de hacer del conocimiento de los gobernados la existencia de órganos jurisdiccionales, ante los cuales puedan acudir en defensa de sus derechos; no así los órganos jurisdiccionales de carácter local, en donde es casi nula la difusión en ese sentido.

Por otro lado, es pertinente señalar que para hacer una difusión de los órganos jurisdiccionales en los medios de comunicación, se requiere, indefectiblemente que una parte del presupuesto asignado, sea destinado para tal fin.

Lo anterior, porque, a diferencia de los partidos políticos, los órganos jurisdiccionales no cuentan con la cantidad de espacios públicos en radio y televisión que tienen asignados aquellos. En ese sentido, resultaría conveniente, que parte del espacio público en radio y televisión que se destina a la difusión de propaganda de los institutos electorales a partidos políticos, puedan ser otorgada a los distintos órganos jurisdiccionales existentes a fin de que los justiciables conozcan la existencia y, además de las garantías y derechos que tienen como gobernados frente a las autoridades y los particulares.

Asimismo, resultaría oportuno que la difusión de la normativa vigente se dé desde la educación básica, de manera que las generaciones venideras cuenten con conocimientos básicos de derechos, desde temprana edad, y así mermar el desconocimiento que se tiene de los derechos básicos.

5.8. Mejora de los servicios de la Defensoría de Oficio

Como se señaló en el capítulo anterior, el debido asesoramiento jurídico de las personas, ha constituido un obstáculo para acceder a la justicia,

especialmente en aquellas personas que carecen de recursos económicos suficientes para conseguir la orientación y la asesoría de un abogado particular.²⁶⁰

Por ello, ante la falta de recursos económicos los gobernados acuden a las defensorías de oficio. Sin embargo, estas instituciones enfrentan problemas, de distinta índole, uno de ellos el reducido número de defensores para atender la demanda de servicio, lo cual implica que dichas instituciones estén saturadas de trabajo y, como consecuencia, que los asuntos en los que brindan asesoría, no sean debidamente atendidos y, por ende haya una inadecuada defensa de los derechos de los gobernados.

Ante esta situación, resulta necesario que las defensorías de oficio cuenten con un número mayor de defensores. Lo anterior basado en la cantidad de asuntos que atiende, en lo individual cada defensor.

Otra situación que debe ser atendida en las defensorías de oficio, es la presupuestal. Al respecto resultan esenciales en dos aspectos, los defensores deben contar con una remuneración que les permita vivir adecuadamente, ya que en la medida que sus necesidades sean atendidas, su trabajo lo van a desempeñar con mayor eficiencia y profesionalismo.

Por otro lado, en la medida que más presupuesto sea designado a las defensorías de oficio, la infraestructura, instalaciones, propiciarán que éstos cuenten con los elementos materiales necesarios para desempeñar sus funciones debidamente, sin embargo, al ser las defensorías de oficio, en el caso de la del Distrito Federal, dependiente de la Dirección General de Servicios Legales de la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos del Distrito Federal y en el caso de la Defensoría Federal depende del Instituto Federal de Defensoría Pública, como órgano del Poder Judicial de la Federación para la prestación del servicio, esto nos indica que la dependencia a la que se encuentran sometidas, en otras

²⁶⁰ Cfr. Zapata Bello, Gabriel. *Acceso a la justicia en Justicia, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, Tomo I, México, UNAM, 2001, p. 390.

palabras, carecen de autonomía económica y, por ende, se encuentran supeditadas a los lineamientos que establecen las dependencias a las que están subordinadas.

En razón de lo anterior el salario y el número de defensores de cada dependencia, lo determina la dependencia o entidad a la que se encuentra supeditada la defensoría y no la propia institución encargadas de brindar la asistencia jurídica, que son quienes mejor conocen las necesidades y carencias de la institución y los defensores mismos.

En este sentido, el pasado 18 de junio de 2008, se publicó en el diario oficial de la federación una reforma al artículo 17 constitucional, en la cual se adiciona un sexto párrafo, mismo que a la letra dice:

“Artículo 17.-

[...] La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. **Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.**
[...]

Del párrafo transcrito, se advierte que constitucionalmente está previsto que las remuneraciones de los defensores de oficio, deben adecuarse a las de los agentes del Ministerio Público, ahora falta que en las leyes locales, se realice la modificación y se homologue el salario del defensor de oficio al del agente de Ministerio Público.

5.9. Difusión de la función jurisdiccional de las autoridades jurisdiccionales

La interrelación que existe entre los gobernados y el sistema judicial, para la actualización de la defensa de los derechos depende, en cierto grado, de la

cosmovisión que aquellos tienen del sistema en su conjunto, de cómo son los procedimientos, la forma de actuar de los órganos jurisdiccionales, y de las características de los principales actores jurídicos con los que debe relacionarse en el proceso de acceder a la justicia del Estado. La lejanía, discriminación e incomprensibilidad con que es percibido el sistema jurídico, estaría afectando su identificación como alternativa válida para la resolución de conflictos. Esta distancia que dificulta el ejercicio del derecho de acceso a la justicia tiene su origen en diversos factores que ya se ha abordado, sin embargo, la falta de la difusión de la función jurisdiccional que realizan las autoridades jurisdiccionales, ha contribuido a que el gobernado no acuda ante ellos a reclamar o defender algún derecho²⁶¹ y, por el contrario, ya no se auxilie de los órganos jurisdiccionales, sino dirima sus controversias por los medios que tiene a su alcance.

Ante esta situación al Estado corresponde hacer una campaña sobre la función de los órganos jurisdiccionales, en este sentido, se debe planear un nuevo sistema de difusión de los servicios y organización de los órganos jurisdiccionales, a través de los medios de comunicación que permita llegar a la mayoría de los gobernados. En este orden de ideas, se debe resaltar la labor de difusión que ha venido realizando el Poder Judicial de la Federación, resaltando entre otras cosas, los servicios que presta, las instalaciones con que cuenta, el número de órganos jurisdiccionales que tiene a disposición de los gobernados. En el caso del Distrito Federal y de las entidades federativas no se puede decir lo mismo ya que los órganos jurisdiccionales de carácter local, no cuentan con tal difusión, lo que genera que únicamente los conozcan los abogados y aquellas personas que en algún momento, directa o indirectamente, han tenido que acudir ante ellos, conozcan la ubicación y servicios que se prestan.

En el ámbito local, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal de lo Contencioso

²⁶¹ Cfr. Bengala, Silviana y Lista Carlos. *Marginalidad y Acceso a la Justicia: Un estudio empírico en la Ciudad de Córdoba*. Consultado en <http://www.fundejus.org/publicaciones/publicaciones.1.doc>

Administrativo, por citar algunos, deben iniciar una campaña de difusión en los medios masivos de comunicación, como lo es la radio y la televisión, para llegar a la mayoría de la ciudadanía, difundiendo primero, su existencia y ubicación, posteriormente los servicios que presta cada uno de ellos.

La campaña de difusión es necesaria, como ya se dijo anteriormente, porque la mayoría de los gobernados desconocen la existencia de los órganos jurisdiccionales encargados de dirimir controversias, y la segunda es para que a través de esa difusión se vaya creando una nueva cultura de confianza para el gobernado, en la que tenga la certeza de que al acudir va a encontrar funcionarios comprometidos con el servicio público, la erradicación de favoritismos para con alguna de las partes en el juicio y por tanto soluciones satisfactorias a sus controversias.

La idea de difundir la función jurisdiccional que realizan los órganos jurisdiccionales, es porque con ello generaría una mayor confianza a los gobernados sobre la eficacia de los órganos jurisdiccionales, ya que cuanto más fuerte es la creencia en el sistema de justicia, mayor es la tendencia a aumentar la actividad jurisdiccional en su conjunto y por lo tanto, prive un estado de derecho entre los habitantes de nuestro país.

5.10. Reducción de costos

En el artículo 17 de la Constitución, en su segundo párrafo, se establece que la administración de justicia, además de ser pronta y expedita será gratuita, lo cual significa, que están prohibidas las costas judiciales

Este aspecto, es otro de los factores que determina el acceso de los gobernados a la justicia, ya que ante la situación económica que se vive en nuestro país, la mayoría de las personas no pueden acceder a la justicia, independientemente de que el Estado no cobre alguna contraprestación por el

servicio prestado, lo cierto es que en el momento que los gobernados actúan ante los órganos jurisdiccionales tienen que erogar recursos económicos por los gastos que ello implica.

Existen diversos gastos que los gobernados realizan en el momento que intentan dirimir sus controversias ante los órganos jurisdiccionales, sin duda, el gasto más elevado que deben cubrir son los honorarios de los abogados; mismos que constitucionalmente no está previsto que el Estado los cubra. Por ello, los gobernados en el momento de acudir a los órganos jurisdiccionales deben contemplar ese gasto. Por esta razón, con la idea de evitar abusos, en cada entidad federativa, existen leyes que fijan topes arancelarios sobre los cuales los abogados pueden cobrar por iniciar o dar seguimiento a un juicio;²⁶² sin embargo es letra muerta, ya que mientras mayor sea la calidad del los abogados o despachos, mayores serán los honorarios, y por ende, a menor calidad jurídica, menor es el costo de representación; en este caso se hace necesario la efectiva aplicación del capítulo II de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ya que por lo elevado de los honorarios de los abogados muchas personas por no pueden acudir a defender sus derechos ante los órganos jurisdiccionales correspondientes y quienes lo hacen, sin contar con recursos suficientes, no cuenta con la asesoría legal de calidad requerida.

Otros gastos que los gobernados realizan durante la sustanciación del juicio son copias certificadas, notificaciones, pruebas técnicas periciales, avalúos, traslados, que sin duda son gastos que se deben realizar para obtener el mejor resultado posible dentro de los juicios.

Por ello y para evitar que por razones económicas, se marginen a los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad, el Estado debe asumir el mayor costo posible dentro de los juicios, y así evitar que muchas personas les sean violados sus derechos.

²⁶² Aunque cabe mencionar que aunque esta ley existe, lo cierto es que no es efectiva,

La forma que el Estado asume los gastos de los juicios, es que la justicia debe ser considerada un derecho, no un servicio, y equipararlo, por ejemplo, como el derecho a la salud, en el cual el Estado asume la mayor parte de los gastos; porque es una realidad que el Estado no debe asumir el costo total de la justicia. Y de esta manera permitir que la mayoría de los gobernados puedan acceder a la justicia y lograr que en nuestro país prive un estado de derecho en todos los ámbitos de nuestra sociedad.

5.11. Procuración de la igualdad entre las partes

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a todos los habitantes la posibilidad de gozar de todos los derechos y garantías que ella enumera, por esta razón, no admite discriminar a gente de escasos recursos económicos ni a ninguna otra persona con algún grado de vulnerabilidad al administrar justicia, por ejemplo se destaca el derecho a la defensa y la igualdad ante la ley.²⁶³

Esa igualdad ante la ley, derecho consagrado en nuestra Carta Magna, se debe traducir en igualdad ante los órganos jurisdiccionales, al momento de que los gobernados acudan ante las instituciones encargadas de impartir justicia, es decir, ayudar a los gobernados a valerse del Derecho y las Instituciones, para solucionar sus problemas legales, procurando en todo momento un trato igualitario entre los gobernados.

Pero, para que se asegure efectivamente el derecho de acceso a la justicia, depende sustancialmente de que las partes en conflicto tengan un trato igualitario por parte de los órganos jurisdiccionales, de modo que el resultado final del litigio dependa exclusivamente de lo que jurídicamente haya aportado cada una de las partes al juzgador y no por factores externos como la mayor

²⁶³ Cfr. Andrés Monticelli, Fernando, *Acceso a la Justicia para los carentes de recursos económico*. Revista del Colegio de Abogados de la Plata, Año XL, Número 161, enero – diciembre, 2003, La plata Argentina, p.16.

disponibilidad de recursos económicos de alguna de las partes que le asegure una mejor asesoría jurídica que a la contraparte.

Durante el proceso, es frecuente que la disímil situación social o económica de las partes litigantes impacte en una desigual de defensa en juicio. Por ello, la igualdad de las partes, es un punto relevante en toda estrategia de defensa, ya que lo ideal es que las partes tengan la oportunidad razonable de presentar su caso ante un Tribunal en condiciones que no lo sitúen en desventaja frente a su oponente.²⁶⁴

Ahora bien, cuando se habla de la igualdad como derecho se debe analizar desde dos perspectivas: la igualdad formal y la igualdad material.

1.- LA IGUALDAD FORMAL. - También denominada igualdad ante la ley. "De acuerdo a este concepto, "el legislador deberá abstenerse de plasmar en normas, toda clase de privilegio, prerrogativa o discriminación". "La igualdad ante la ley es, pues, una suerte de ficción jurídica que considera a todas las personas iguales en derechos, al margen de las desigualdades que puedan existir entre ellas."

2.- LA IGUALDAD MATERIAL.- "Este derecho exige no sólo el rechazo de cualquier discriminación, sino que posibilita la adopción de medidas específicas ante situaciones y/o sujetos que requieren de una atención diferenciada, o mejor aun diversificada. En síntesis, a partir del reconocimiento del derecho a la igualdad en su sentido sustancial, es posible la existencia de normas que otorguen tratos diferenciados ante situaciones distintas"

La igualdad, no es otra cosa que, dar un trato igual a quienes son iguales y un trato positivamente diferente a quienes son diferentes. La verdadera igualdad

²⁶⁴ *idem*

nace de fijarse en las diferencias, pero con el ánimo de alcanzar un fin positivo, pues la igualdad es universal, pero individual en nuestra condición de diversos.

La igualdad jurídica implica de hecho y de derecho, que en los juicios a toda la gente le aplican las mismas leyes y de la misma manera y las leyes reflejan intereses de todos, benefician a todos por igual. La dimensión de igualdad no sólo refleja creencias sobre la igualdad formal declarada en la ley, sino la creencia que en los hechos, como consecuencia de la actividad jurisdiccional, se cumple un tratamiento igualitario.

Por lo anterior, se puede deducir, que algunas de estas transformaciones no puedan tener un impacto sobre la igualdad. Desde luego, de ser exitosas las reformas tendientes a reforzar la independencia, fortaleza y democratización del Poder Judicial, resulta razonable pensar que la cultura de los jueces debería ser más sensible a la desigualdad que presentan las partes en litigio, reforzando la tendencia a interpretar las normas existentes procurando garantizar la mayor igualdad posible entre las partes litigantes; abriendo los espacios a la representación de intereses difusos o colectivos, y adoptando otros criterios jurisprudenciales que, dentro de nuestra cultura jurídica altamente individualista y formalista, resultan hoy obstáculos de una mayor igualdad en el ejercicio de los derechos.

5.12. Incorporación de las juntas de Conciliación y Arbitraje, Tribunales Agrarios y Tribunales Administrativos al Poder Judicial de la Federación ²⁶⁵

En México, la administración de justicia, no sólo es realizada por los órganos judiciales que forman parte del Poder Judicial,²⁶⁶ constitucionalmente

²⁶⁵ Hay un sector que se opone a la incorporación de los juntas de Conciliación y Arbitraje, Tribunales Agrarios y Tribunales Administrativos al Poder Judicial de la Federación, sin embargo, existe el antecedente de la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación, manteniendo este sus propias reglas de carrera judicial, gobierno y administración.

²⁶⁶ A nivel Federal la Administración es realizado por Poder Judicial federal y órganos Jurisdiccionales que no forman parte de este, el primero se compone de La Suprema Corte de Justicia de la Nación, El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejos de la Judicatura, Tribunales Colegiados de Circuito,

también está previsto que pueda ser realizada por órganos administrativos o legislativos. Tal es el caso de las entidades que están dentro del conjunto de órganos formalmente administrativos, cuya competencia se integra primordial y relevantemente con facultades jurisdiccionales, como son las Juntas y Tribunales de Conciliación y Arbitraje, los cuales dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, se encuentran previstos en el artículo 123 Constitucional; los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y los Tribunales Agrarios entre otros, sin que estas instancias jurisdiccionales formen parte del Poder Judicial.

Ante esta circunstancia, los órganos jurisdiccionales que no forman parte del Poder Judicial no cuentan con plena autonomía para dirimir las controversias que les son sometidas a su consideración, por que se rompe con el principio de no ser juez y parte dentro de un juicio, por ello, ante esta situación y con la finalidad de romper definitivamente con los lazos que los atan con el Poder Ejecutivo y, aunque se diga que se trata de organismos autónomos frente al citado poder, ya sea Federal o Local, esta circunstancia no es categórica; puesto que, debido a los diversos factores de poder que intervienen en su creación, en general, no les es posible juzgar con plena independencia ni actuar con total autonomía al haber sido nombrados por aquél a quién están juzgando, por más que sea el Poder Legislativo quién finalmente designe o ratifique su nombramiento.

Por ello, actualmente se presenta la necesidad de que los órganos jurisdiccionales que tienen autonomía constitucional (el caso de los Tribunales Agrarios por virtud del mandato del artículo 27 fracción XIX de la Constitución) o que operan en la órbita del Poder Ejecutivo (Tribunales Contencioso-Administrativos, Juntas de Conciliación y Arbitraje, Tribunales de Conciliación y

Tribunales Unitarios de Circuito y Jueces de Distrito; por lo que hace a los órganos jurisdiccionales fuera del Poder Judicial, se encuentra el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Superior Agrario, Tribunal Unitario Agrario, Supremo Tribunal Militar, Consejo de Guerra, Jueces Militares, Consejo de Menores. A nivel local los Poderes Judiciales de las entidades federativas cuentan con Tribunales Superiores de Justicia, Juzgados de Primera Instancia, Juzgados de Paz, Municipales, o de cuantía menor, de consejos de la judicatura local y el algunos casos de Tribunales Electorales; en este ámbito los órganos jurisdiccionales que no forman parte del Poder Judicial local son las juntas locales de conciliación y arbitraje, Tribunales locales de conciliación y arbitraje y consejo de menores.

Arbitraje, etcétera), se incorporen formalmente al Poder Judicial. Pues si se considera que la entidad política se encuentra más cercana al logro de sus fines propios y auténticos, cuando su función y sus relaciones con los ciudadanos o miembros del grupo social se encuentran sometidas al derecho, se estará de acuerdo con que el propósito fundamental que debe ser que estos órganos jurisdiccionales que materialmente ejercen funciones jurisdiccionales dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, se incorporen al Poder Judicial de la Federación, ya que de acuerdo a la división clásica de poderes es el poder competente para juzgar de las controversias que se susciten por actos de la Administración Pública, las controversias obrero-patronales, los conflictos agrarios, etc. para que se cumpla el principio de no ser juez y parte al mismo tiempo, y así los gobernados tengan la certeza jurídica de que las controversias que sometan a consideración de los órganos jurisdiccionales, serán resueltas con imparcialidad y apego a derecho.

Ahora bien, existe un sector importante de los involucrados en el tema, que se oponen a la incorporación de estos órganos jurisdiccionales sin embargo, con la incorporación se ganaría certeza jurídica, control en la administración de justicia, en el personal que administra y coadyuva a la administración de justicia, pues se reejeraría un control en la calidad del servicio de la administración de justicia

Por esto, tanto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, los Tribunales Administrativos y, por supuesto, los Tribunales Agrarios, entre otros, deben formar parte del propio Poder Judicial.

5.13. Revisión de los planes de estudio en la carrera de licenciado en derecho

El profesional del derecho es un factor fundamental por el cual los gobernados pueden acceder a la justicia, para que esto ocurra sin que genere

problemas a los gobernados, éste debe tener una preparación profesional de calidad, pues es el encargado de estudiar, investigar y aplicar el cuerpo de principios, preceptos y reglas de comportamiento que regirán a todos los individuos en sociedad; el profesional del derecho desarrolla los ordenamientos legales y conduce su aplicación, así como el asesoramiento de grupos, individuos e instituciones en aspectos que involucren aspectos legales.

Ante esta situación, la preparación que reciben los futuros profesionales del derecho, debe tener especial atención, por ejemplo en la actualización de los planes de estudio con que se imparte la carrera debe tener como finalidad que esté de acuerdo a la realidad que priva en nuestra realidad además de que los alumnos conozcan la evolución histórica de la disciplina, como marco para el análisis de los diversos sistemas jurídicos vigentes y no vigentes; inculcar a los alumnos valores jurídicos como la justicia, la igualdad, la seguridad, la libertad y la solidaridad, además de una sólida ética profesional, relacionar la carrera de licenciado en derecho con otras disciplinas sociales, desempeñándose armónicamente en entornos interdisciplinarios y multidisciplinarios.

También los alumnos de la carrera de licenciado en derecho deben conocer la esencia de sistemas jurídicos extranjeros a fin de contrastarlos con el mexicano.

CONCLUSIONES

Después de realizar un análisis sobre los aspectos negativos y positivos que de manera directa o indirecta inciden en la efectividad del acceso a la justicia, derecho contenido en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, se concluye lo siguiente:

1.- En el segundo párrafo del artículo 17 constitucional se encuentra contenido el derecho de acceso a la justicia el cual establece que todos los gobernados pueden acudir ante los órganos jurisdiccionales a que se le administre justicia, sin embargo, en este trabajo se puede apreciar que la población para acceder efectivamente a la justicia, necesita librar muchos obstáculos que impiden el libre ejercicio de este derecho.

Ante esta situación, la redacción del segundo párrafo del artículo citado dista de la realidad, por lo que es necesario que el Estado considere la posibilidad de elaborar una política de integración que permita a todos los sectores de la población acceder a la justicia a dirimir sus controversias ante los órganos jurisdiccionales que para tal efecto se han creado.

2.- En los últimos años nuestro país ha tenido grandes transformaciones de carácter económico, político, social, cultural y, como consecuencia de ello, un aumento significativo de conflictos individuales o sociales, en cuya solución se da la intervención de los órganos jurisdiccionales y la consecuencia del aumento, es un deficiente acceso a la justicia.

Ante esta situación consideramos, que hoy día, una probable solución al problema de falta de acceso a la justicia, es necesario pensar en una reforma judicial, pero ésta debe ser de manera integral, no una reforma aislada, es decir, se debe crear una reforma al sistema de justicia, en la que haya consenso en las propuestas, y sobre todo una reforma en la que estén involucrados todos los

sectores que de manera directa o indirecta estén involucrados en hacer posible el acceso a la justicia, una reforma en la que participen los órganos jurisdiccionales, los gobernados, los abogados y el Estado, para que la reforma considere los puntos de vista y necesidades que cada uno de los actores del sistema judicial tiene y necesita satisfacer.

3.- La asistencia jurídica es uno de los factores determinantes para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia para los gobernados, ya que de ésta depende el ejercicio de algún derecho. Por ello, la asistencia jurídica juega un papel fundamental para que los gobernados puedan o no acceder a la justicia, por esta razón; este concepto debe ser analizado desde dos perspectivas, la otorgada por el Estado y la brindada por particulares, con la finalidad de que ésta en lugar de ser un obstáculo para acceder a la justicia, solamente sea un medio o herramienta para ejercer el citado derecho de acceso a la justicia.

Ahora bien la asistencia jurídica brindada por el Estado, presenta infinidad de deficiencias que impide a los gobernados acceder adecuadamente a la justicia que necesitan de ese servicio para ejercer un derecho. Una de las deficiencias que presentan estas instituciones es el insuficiente número de defensores de oficio con que cuentan, esto con relación a la demanda de trabajo que tiene, lo que repercute en un mal servicio y, por ende, una inadecuada defensa de derechos a los ciudadanos.

La mayoría de estas instituciones del Estado, dedicadas a brindar servicio de asistencia jurídica gratuita a la población no cuentan con los recursos económicos suficientes que le permita realizar una adecuada planeación o una estrategia que le permita hacer una adecuada defensa de los asuntos que atiende

Ahora bien, ante la sobre carga de trabajo que estas instituciones tienen, se genera una mala calidad en el servicio que se brinda a la población: además que para ser defensor de oficio, según lo establecido por la propia ley en su artículo 17

se necesita ser mexicanos, licenciado en derechos con un año de antigüedad en el ejercicio profesional entre otros, sin embargo, no existe requisito alguno en el que se acredite la calidad profesional de quienes fungen como defensores de oficio, situación que repercute directamente en la población beneficiaria del derecho a la asistencia jurídica.

Por lo que hace a la asistencia jurídica brindada por particulares, no existe ningún control respecto de la calidad profesional de los abogados, el único requisito legal que se exige para ejercer la profesión de licenciado en derecho establecido en algunas leyes, es contar con el título y la cédula profesional expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública; en el caso de la asistencia jurídica en materia laboral ni siquiera se requiere el título profesional de licenciado en derecho.

4.- Ante la excesiva carga de trabajo que en los últimos años han tenido los órganos jurisdiccionales, se presentó la necesidad de utilizar medios alternativos de solución de controversias, que de alguna manera permitieran evitar la sobrecarga laboral de los órganos jurisdiccionales, evitar los engorrosos trámites procesales, así como dar solución a los conflictos en el menor tiempo posible, por ello en 2008 se hizo una reforma al artículo 17 constitucional, en cuyo tercer párrafo se contempla la solución de conflictos a través de los medios alternativos, con la idea de que la implementación de estos medios de solución ayudarán a resolver el problema.

Como el sistema de justicia en general, la justicia alternativa se ha enfrentado al obstáculo que en general todo el sistema legal ha tenido, la falta de difusión en los medios de comunicación. Ante esta falta de difusión, los medios de solución alternativa de controversias no han tenido los resultados esperados; por lo que es necesario hacer una campaña de difusión en medios masivos de comunicación, sobre los mismos dirigida a toda la población para que conozcan estas alternativas de solución, así como los beneficios de estas nuevas

alternativas, de esta manera y una adecuada capacitación del personal encargado de realizar estas tareas lograr que efectivamente permitan un acceso a la justicia para la población.

5.- La cultura judicial en nuestro país es casi nula, aunado a la desconfianza de la población hacia los órganos jurisdiccionales y a la falta de difusión en medios de comunicación masivos, radio y televisión, sobre los derechos básicos de las personas así como las instituciones que existen para dirimir controversias,

Con la campaña de información sobre los derechos básicos de las personas se daría un paso importante para que los conflictos que surjan en nuestra sociedad, sean resueltos por órganos jurisdiccionales creados para ello, con lo que se estaría dando un paso importante para lograr que los conflictos surgidos en la sociedad seas resueltos con estricto apego a la ley.

Ahora bien, la falta de información jurídica a uno de los sectores que más ha afectado, sin duda, son los grupos étnicos, ya que por lo general son personas que desconocen las leyes que rigen nuestro país debido a que estas generalmente no son traducidas a los idiomas que manejan los grupos étnicos, lo que trae como consecuencia que los miembros de éstos grupos étnicos desconozcan sus derechos, y con ello es imposible que ejerzan y gocen de los mismos y menos aun ejerza su derecho de acceso a la justicia que les permita resolver sus problemas ante autoridades judiciales.

6.- La asignación del presupuesto de los órganos jurisdiccionales depende de la voluntad del Poder Legislativo y del Ejecutivo, lo que de alguna manera año con año genera incertidumbre al Poder Judicial, ya que no se pueden hacer proyecciones o trazar algunas metas a largo plazo, porque en gran parte estas depende del presupuesto.

Ante esta situación, es necesario fijar una cantidad mínima de presupuesto para el Poder Judicial, que le permita realizar cabalmente sus tareas y además hacer planes a futuro que le permitan desarrollar sus actividades y sobre todo ir implementando nuevas formas y tecnologías, que logren el ejercicio debido del derecho de acceso a la justicia a todos gobernados.

El insuficiente presupuesto de los órgano jurisdiccionales, ha traído como consecuencia que los miembros de estos, sobre todo aquellos cuya salario es bajo, se presten a cualquier tipo de actos de corrupción a cambio de la comúnmente denominada “dádiva”, para evitar estas situaciones, con un aumento al presupuesto de los órganos jurisdiccionales permitirá elevar el salario de todos los miembros que laboran en estas instituciones y, con ello, disminuir poco a poco este tipo de actos que no hacen otra cosa que la gente desconfiá del sistema judicial y que no ejerza su derecho de acceso a la justicia.

7.- En nuestro país para ejercer la profesión de licenciado en derecho basta cursar la licenciatura para obtener el título y la cédula profesional respectiva que le permita el libre ejercicio de esta profesión; Sin embargo estos requisitos no son suficientes para garantizar a los gobernados que su representante legal cuente con los conocimientos profesionales suficientes que permitan hacer una adecuada defensa o ejercicio de una acción.

Así al no existir ningún tipo de control profesional para los abogados, que genere la certeza a los gobernados acerca de los conocimientos jurídicos necesarias para que ejerzan la profesión, es necesario que exista un control avalado por el Estado que certifique la calidad del abogado para que este pueda ofrecer sus servicios a la población.

8.- La mala preparación y falta de conocimientos jurídicos de los profesionales del derecho es una consecuencia de que actualmente existen infinidad de instituciones que preparan a los profesionales del derecho, sin el

mínimo control de calidad respecto a la calidad de educación que se les imparte a los alumnos, quienes más adelante serán los encargados de asistir jurídicamente a la población.

9.- Actualmente y ante la proliferación de instituciones que imparten la carrera de licenciado en derecho, es necesario que se haga un análisis a los programas de estudio de la citada carrera, sobre todo porque en estas instituciones se prepara a los futuros abogados, y con ello procurar que los estudiantes tengan los conocimientos jurídicos que les permita ingresar a la vida profesional sin cometer errores que afecten los derechos de sus defendidos.

10.- La existencia de órganos jurisdiccionales fuera del Poder Judicial, tal es el caso de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, Tribunales Agrarios y Tribunales Administrativos por citar algunos, que trae como consecuencia que no existe un Poder Judicial lo suficientemente fuerte y autónomo que facilite el acceso a la justicia de los gobernados,

Esta dispersión de órganos jurisdiccionales, ha generado que cada entidad se rija por sus propias normas, sin que haya una política común que permita lograr unificar criterios o planes para facilitar el acceso a la justicia a los gobernados.

Ahora bien, respecto al control en el funcionamiento de la administración de justicia, ante tanta dispersión de órganos jurisdiccionales, sobre todo en el caso de los que se ubican fuera del Poder Judicial, no se ha logrado que existan mecanismos de control adecuados, para verificarlos en cuanto al funcionamiento de los mismos. Por lo que, es necesario que exista la unidad de todos los órganos jurisdiccionales, es decir, para lograr un fortalecimiento verdadero del Poder Judicial respecto de los otros dos poderes, Ejecutivo y Legislativo, primero se necesita que todos los órganos encargados de dirimir controversias sean incorporados al Poder Judicial, ya sea local o federal, y de esta manera emprender

políticas comunes de control de calidad y con ello facilitar el acceso a la justicia para todos los ciudadanos.

De esta manera con un Poder Judicial lo suficientemente fortalecido permitirá efectivamente que haya contrapeso, con los otros dos poderes, que impida invasión de esferas y una independencia real del Poder Judicial de la Federación

11.- Un punto que indirectamente a afectado para que los órganos jurisdiccionales no puedan emprender mecanismos que ayuden a hacer un mejor acceso a la justicia para la población, es la restricción constitucional de no presentar iniciativas de ley; si bien es cierto que podría tratarse de una invasión de competencias, lo cierto es que con esa limitante, los órganos jurisdiccionales o el Poder Judicial como tal , no pueden presentar directamente las iniciativas de ley o de reforma de ley que puedan permitir facilitar el acceso a la justicia.

Esta restricción constitucional ha afectado al Poder Judicial en cuanto a su crecimiento y mejor funcionamiento, ya que nadie puede conocer los problemas y necesidades y concebir las posibles soluciones, sino aquellos que a diario se dan cuenta de la problemática que existe en los órganos jurisdiccionales, en cuanto a mejorar las políticas de servicio, calidad y profesionalización de ellos mismos, por ello, se estima que se permita al Poder Judicial presentar iniciativas y/o reformas de leyes por conducto del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

BIBLIOGRAFIA

Acceso a la Justicia y Combate a la Corrupción: La Experiencia del Organismo Judicial de Guatemala. 2002. Disponible en <http://worldbank.org/wbi/governance/pdf/judicial-lac.pdf>

AMORESANO, Martha S. *La Constitución no admite discriminar a los pobres al administrar justicia*, La ley, Sección Doctrina, 1992.

ANDRÉS, MONTICELLI, Fernando. *Acceso a la Justicia para los Carentes de Recursos Económicos*, Revista del Colegio de Abogados de la Plata , año XL, No. 61, Enero-Diciembre , 2000, La Plata, Argentina.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Teoría General del Proceso*, 6ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

ASCENCIO ROMERO, Ángel, *Teoría General del Proceso*, 3ª edición, Editorial Trillas, México, 2003.

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DERECHO Y ECONOMIA. *Justicia con eficiencia, Memoria del primer congreso anual de la Asociación Mexicana de Derecho y Economía*. AMDE. México. 1996.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Derechos Humanos, justicia y desarrollo, en América latina*. Consultado en <http://idbocs.iadb.orr/usdocs/getdocument.aspx?dosnum=940556>

BENGALA, Silviana y Lista Carlos. *Marginalidad y Acceso a la Justicia: Un estudio empírico en la Ciudad de Córdoba*. Consultado en www.fundejus.org/publicaciones/publicaciones.1.doc

BERGMAN, Marcelo, Et Al, *La ejecución de Sentencias en México, Análisis de Percepciones cuantitativas y cualitativas del Poder Judicial y de la Profesión Legal*, Juez Cuadernos de investigación del Instituto de la Judicatura Federal, Vol. II, Numero 3, otoño, México.

BERIZONCE, Roberto, *Efectivo acceso a la Justicia*, La plata, Argentina, Editorial Platense, 1987.

BIEBECSHEIMER, Christina y CORDOBÉS, Carlos, *La justicia más allá de nuestras fronteras. Experiencia de reforma útiles para América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.

BOLÍVAR, Ligia, Justicia y Acceso. Los problemas y las soluciones, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, volumen 32-33, 2000-2001, San José, Costa Rica.

BONILLA LÓPEZ, Miguel, *Tribunales, Territorio y Acceso a la Justicia en Justicia*, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional. Tomo I Coordinadores Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2001.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, México, Porrúa, 1998.

———, *Derecho Constitucional Mexicano*, 12ª ed., México, Porrúa, 1999.

———, *El Juicio de Amparo*, México, 40ª ed., Porrúa, 2004.

———, *Las Garantías Individuales*, Porrúa, 32ª edición, México 2000.

CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario Enciclopédico de Derechos Usual*, Tomo V, 18ª Edición, Editorial Hiasta, Argentina 1981.

CÁMARA DE DIPUTADOS LVII legislatura. Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo VII, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2003.

CAPELLETI, Mauro y Grant, Brayant, trad. Mónica Miranda, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, Fondo de Cultura Económica, 1ª edición en español, México, 1996.

CARBONELL, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, México, UNAM Editorial Porrúa, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2005.

———, *Para entender El Poder Judicial de los Estado Unidos Mexicanos*, Nostra Ediciones, México. 2005.

CAPITANT, Heri. Trad, Aquiles Horacio Guaglianone, *Vocabulario Jurídico*. Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1960.

CARREÓN, Mónica y Ortega Héctor. *La Unión Europea de los Veinticinco: una mirada retrospectiva*. Ed. H. Cámara de Diputados LIX. Miguel Ángel Porrúa, Universidad Autónoma de Barcelona e ITAM. Primera Edición, Primera Reimpresión. México, 2006.

CARRILLO FLORES, Fernando, *La Gobernabilidad y la reforma de los sistemas de Justicia*. Banco Interamericano de Desarrollo, abril de 1998, Washington, DC: Consultado en <http://www.bid.org.uy/sds/doc/sgc-Doc46-S.pdf>

CIFUENTES MUÑOZ, Eduardo, *Acceso a la Justicia y debido proceso en Colombia*, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, Número 3, Madrid, España, 1999.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Los Derechos Humanos en México. Una Largo Camino por andar*. Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos- Miguel Ángel Porrúa, México, 2002.

CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro y Caballero Juárez, José Antonio, *Diagnostico sobre la administración de Justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, ed. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídica, National Center for State Courts, p. XXI. 2001.

CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro., *Una aproximación a la administración de justicia en México*, en VALADÉZ, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo *Justicia* Memorias del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2001.

———, *La Capacitación Judicial en México*, Consultado en <http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/concha/>

COSSIO DIAZ, José Ramón, *Jurisdicción Federal y carrera judicial*, México-UNAM - Instituto De Investigaciones Jurídicas, Cuadernos para la reforma de la justicia, número 4, 1996.

COUTURE, Eduardo J., *Vocabulario Jurídico*, 1ª edición, 3ª reimpresión, ediciones Palma, Buenos Aires 1988.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *Elementos de derecho Constitucional*, México, icap, 1982.

Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, Tomo I A-D, Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires.

DORANTES TAMAYO, Luis, *Teoría del Proceso*, 7ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.

ESQUEDA DIAZ, José de Jesús, *El oficio de ser Defensor Público Federal en México*. México, Instituto Federal de Defensora de Pública, 2000.

EYZAGUIRRE, Hugo, *Institution and economic development judicial reform in Latin America Inter*. American Developmet Bank, Washington, 1996.

FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid, 1999.

———, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Editorial Trotta, Madrid, 2001.

FIX-FIERRO, Héctor, *La Eficiencia de la Justicia. Una aproximación y una propuesta*, México- UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. Cuadernos para la Reforma de la Justicia, número 1, 1996.

———, “*Poder Judicial*” en *Transiciones y diseños institucionales* GONZALEZ María del Refugio y LOPEZ AYLON, Sergio, México, UNAM. 1999.

———, *La reforma Judicial en México ¿de dónde Viene y hacia dónde Va?*, Reforma Judicial, México, México, Número 2. Julio-diciembre, 2003.

———, *Los Consejos de la Judicatura, Entre profesión y organización*, Coloquio internacional sobre el Consejo de la Judicatura, México, Consejo de la Judicatura Federal-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.1995.

———, *La eficiencia de la justicia. Una aproximación y una propuesta*, México-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cuadernos para la reforma de la Justicia, número 1, 1995.

———, *Política y administración del Derecho y la justicia en México: Notas sobre las funciones presentes de una institución ausente*, en GUERRERO, Omar en el Papel de los ministerios de Justicia en la Reforma del Estado, México, UNAM.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Órganos de Dirección y administración de los tribunales de los ordenamientos latinoamericanos*, en *Memorias del Colegio Nacional*, México, El Colegio Nacional. 1992.

———, “Administración de Justicia”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.

———, VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 3ª ed., México, Porrúa, UNAM, 2003.

FUENTES, Alfredo, *Demanda y Oferta para Justicia: Dificultades de Ajuste*, ponencia presentada en la conferencia Regional Nuevos enfoques para atender la demanda de justicia, mimeo, Banco Mundial y Centro de Investigación y Docencias Económicas. 2001.

GARAY MALDONADO, David, *El Acceso a la Justicia en México*, Revista Causes, Expresión de los estudiantes de Facultad de Derecho UNAM. Año III, Número 11, julio-septiembre de 2004. México.

GARRONE, José Alberto, *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*, tomo II, Buenos Aires, Argentina, 1987.

GESSNER, Volmark, *Los Conflictos sociales y la administración de justicia en México*, trad. Renate Marsiske. UNAM. 1996.

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9ª edición, Editorial Oxford University Press. México, 2000.

GONZALES PLASENCIA, Luis, *La Judicatura Federal Mexicana frente al Estado Constitucional del derecho*, Juez, Cuadernos de Investigación, México, Volumen I, número I, 2002.

HERNÁNDEZ, Rosalva Aída y ORTIZ ELIZONDO Héctor. *Diferentes Pero Iguales: Los Pueblos Indígenas en México y el Acceso a la Justicia*. Consultado en <http://usmex.ucsd.edu.justice>

Instituto de Investigaciones Jurídica, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo A-B. Ed. UNAM-Porrúa, México, 2002.

———, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, tomo III, Ed. UNAM-Porrúa, México, 2002.

JUSTICIA VIVA, *Plan de reforma de la administración de justicia de la Ceriajus: el acuerdo por la justicia que debemos respetar*. Editorial Justicia Viva, Instituto de Defensa legal, Pontificia Universidad Católica de Perú, Lima, 2004.

KELSEN, Hans., *¿Qué es la Justicia?*, 10ª edición, Ed. Fontamara, México, 1993.

LARA SÁENZ, Leoncio. *Derechos Humanos y Justicia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.

LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, México Colon S.A. 2004.

OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús. *Los Derechos humanos de los Mexicanos*, México, CNDH, 2002. *Derechos Humanos y Justicia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.

ORTIZ ARANA, Fernando, *La Justicia Mexicana Hacia el siglo XXI. Los grandes desafíos de la justicia en México*. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas-Senado de la República LVI Legislatura, México, 1997.

OVALLE FABELA, José, *Acceso a la justicia en México*, Anuario Jurídico años III-IV números 3 y 4 México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977.

———, *Garantías constitucionales del proceso*, 2ª edición, editorial Oxford, México, 2002.

———, *Administración de Justicia en Iberoamerica*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Diccionario para Juristas*, Editorial Porrúa. México, 1984.

PASTOR, Santos, *¡ah de la Justicia!*, Política y economía, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia-Civitas.1993.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación.*, México, UNAM, 1997.

RABASA O, Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1990.

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo I, 22ª edición. Ed. Espasa Calpe, Madrid, 2001.

Reforma Legal y Judicial y Control de la Corrupción en América Latina y el Caribe. Un Programa de Educación para Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú. Disponible en http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/judicial_lac.pdf

RIBO DURÁN, Luis, *Diccionario de Derecho*, Bosh Casa Editorial, Barcelona, 1995.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Las Garantías Individuales en México, su interpretación por el Poder Judicial Federal*, México, Porrúa, 2002.

SARAVIA FRÍAS, Santiago, *Responsabilidad del Estado por Error Judicial y Deficiente Administración de Justicia*. Disponible en www.juridicas.org y en <http://bibliojuridica.org/libros/5/2499/12.pdf>

SESIN, Domingo, *Estrategias para incrementar la calidad y la celeridad de las decisiones Judiciales, ponencia presentada en la conferencia regional Nuevos enfoques para atender la demanda de justicia*, Banco Mundial y Centro de Investigación y Docencias Económicas. 2001.

SUÁREZ HERNÁNDEZ, Daniel, *Asesoramiento Jurídico*, Justicia y Sociedad, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Colección de Garantía Individuales, *Las Garantías Individuales, Parte General*, 1ª edición 3ª reimpresión, 2004.

———, Colección de Garantía Individuales, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, tomo 2, 1ª edición 3ª reimpresión, 2004.

———, *Libro blanco de la Reforma Judicial. Una agenda para la Justicia en México*, México, SCJN, 2006.

———, *La Independencia del Poder Judicial de la Federación*. Serie El Poder Judicial Contemporáneo 1. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2006.

TEITELBAUM, Jaime, *Formas de facilitar el Acceso a la Justicia. Igualdad forma e igualdad real* en IX Congreso Argentino de Derecho Procesal, La plata, 1981.

TENA RAMIREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 36ª ed., México Porrúa, 2002.

———, *Leyes Fundamentales de México*, 32ª ed., México Porrúa, 2002.

TERRAZAS, Carlos R, *Los derechos humanos en las Constituciones Políticas de México*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 4ª edición, México, 1998.

THOMPSON, José, et al, *Acceso a la justicia. Estudio en siete países de América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1ª edición, San José. 2000.

VILLA REAL MOLINA, Ricardo y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel, *Diccionario de Términos Jurídicos*, Editorial Camares, Granda, 1999.

ZAPATA BELLO, Gabriel. *Acceso a la justicia* en Justicia, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Tomo I, México, UNAM, 2001.