



UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO

"ESTUDIO EN LA DUDA, ACCIÓN EN LA FE"

**DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES Y
HUMANIDADES**

JUSTICIA ALTERNATIVA COMO DERECHO HUMANO EN EL ESTADO DE TABASCO: HACIA UN MODELO DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRO EN MÉTODOS DE
SOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y DERECHOS HUMANOS**

• PRESENTA:

JOSÉ RAÚL REYES SANTIAGO

DIRECTOR:

DR. JESÚS ANTONIO PIÑA GUTIÉRREZ

CO DIRECTOR:

DR. LENIN MÉNDEZ PAZ

TUTORA:

DRA. SILVIA MARÍA MORALES GÓMEZ

VILLAHERMOSA, TABASCO

MAYO DE 2022



**UNIVERSIDAD JUÁREZ
AUTÓNOMA DE TABASCO**

“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”



**DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES**



2022 Flores
Año de Magón

DIRECCIÓN

No. de Oficio. DACSyH/CP/2206/2022
Villahermosa, Tabasco a 20 de mayo de 2022

Asunto: Autorización de impresión de tesis

LIC. JOSÉ RAÚL REYES SANTIAGO
EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN MÉTODOS DE SOLUCIÓN
DE CONFLICTOS Y DERECHOS HUMANOS
P R E S E N T E

Con fundamento en el artículo 71 del Reglamento General de Estudios de Posgrado vigente y en atención a la tesis titulada “**Justicia alternativa como derecho humano en el estado de Tabasco: hacia un modelo de promoción y difusión**”, para obtener el grado de Maestro en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos, la cual ha sido revisada y aprobada por su director el Dr. Jesús Antonio Piña Gutiérrez y la Comisión Revisora, me permito comunicar a usted que se **autoriza la impresión de la misma**, a efectos de que esté en posibilidad de presentar el examen respectivo.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludarlo afectuosamente.

ATENTAMENTE

“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”

DRA. FELIPA SÁNCHEZ PÉREZ
DIRECTORA

D.A.C.S. y H.



DIRECCIÓN

C.c.p. Archivo
Mtro. JERGP/arc

Miembro CUMEX desde 2018
**Consortio de
Universidades
Mexicanas**
UNA ALIANZA DE CALIDAD POR LA EDUCACIÓN SUPERIOR

PROLONGACIÓN PASEO USUMACINTA S/N
BOULEVARD BICENTENARIO
R/A. GONZÁLEZ 1RA SECCIÓN, CENTRO, TABASCO
TEL. (993) 358.15:00 EXT. 6506
CORREO: posgrado.dacsyh@ujat.mx

www.ujat.mx

www.pnpc-dacsyhujat.com

Facebook: DACSyH División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades UJAT/ twitter@DACSyH_UJAT



UNIVERSIDAD JUÁREZ
AUTÓNOMA DE TABASCO

“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”



DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES



2022 Flores
Año de Magón

No. de Oficio. DACSyH/CP/2207/2022

Villahermosa, Tabasco a 20 de mayo de 2022

Asunto: Autorización de modalidad de titulación por tesis

LIC. JOSÉ RAÚL REYES SANTIAGO

EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN MÉTODOS DE SOLUCIÓN
DE CONFLICTOS Y DERECHOS HUMANOS
PRESENTE

En atención a su solicitud de autorización de modalidad de titulación, me permito comunicarle que con fundamento en el artículo 69 fracción III del Reglamento General de Estudios de Posgrado vigente, se aprueba que pueda titularse mediante la **modalidad de tesis** con el trabajo recepcional **“Justicia alternativa como derecho humano en el estado de Tabasco: hacia un modelo de promoción y difusión”**, para la obtención del grado de Maestro en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludarlo afectuosamente.

ATENTAMENTE

“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”

DRA. FELIPA SÁNCHEZ PÉREZ
DIRECTORA

D.A.C.S. y H.



DIRECCIÓN

C.c.p. Archivo
Mtro. JERGP/arc

Miembro CUMEN desde 2008
**Consortio de
Universidades
Mexicanas**
UNA ALIANZA DE CALIDAD POR LA EDUCACIÓN SUPERIOR

PROLONGACIÓN PASEO USUMACINTA S/N
BOULEVARD BICENTENARIO
R/A. GONZÁLEZ 1RA SECCIÓN, CENTRO, TABASCO
TEL. (993) 358.15.00 EXT. 6506
CORREO: posgrado.dacsyh@ujat.mx

www.ujat.mx

www.pnpc-dacsyhujat.com

Facebook: DACSyH División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades UJAT/ twitter@DACSyH_UJAT

CARTA DE AUTORIZACIÓN

El que suscribe José Raúl Reyes Santiago, por medio del presente y por mi propia voluntad, autorizo a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco para que utilice física y digitalmente la tesis de grado denominada: “Justicia alternativa como derecho humano en el estado de Tabasco: hacia un modelo de promoción y difusión”, de la que soy titular de los derechos de autor.

La finalidad del uso por parte de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco de la tesis mencionada será únicamente para difusión, educación y sin fines de lucro. La autorización se hace de manera enunciativa más no limitada para su publicación en la Red Abierta de Bibliotecas Digitales (RABID) y a cualquier otra red académica con la que la universidad tenga relación institucional.

Por lo antes mencionado, libero a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco de cualquier reclamación legal que pudiera ejercer respecto al uso y manipulación de la tesis contenida en el presente documento y para los fines ya descritos.

Se emite la presente autorización en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, México, a los veintisiete días del mes de mayo del año 2022.

AUTORIZO



José Raúl Reyes Santiago

Tesista

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

**JUSTICIA ALTERNATIVA COMO DERECHO HUMANO EN
EL ESTADO DE TABASCO: HACIA UN MODELO DE
PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN**

DEDICATORIA

A Don Luis Reyes Cruz, en su memoria este logro y en la práctica del deber su ejemplo, siempre.

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.
México

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

A la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades

Al cuerpo académico del posgrado integrado en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos.

Al doctor Jesús Antonio Piña Gutiérrez por su invaluable guía y respaldo para el desarrollo de este proyecto.

Al doctor Lenin Méndez Paz y a la doctora Silvia Morales Gómez por todos sus consejos y aportaciones.

A la maestra Claudia Priego Custodio por su apoyo y orientación.

A los facilitadores y mediadores en métodos de solución de conflictos que aportaron su tiempo, conocimientos y experiencia para enriquecer este trabajo de investigación.

Al doctor Oscar Pérez Baxin por todas sus atenciones.

De manera significativa a la doctora Felipa Sánchez Pérez, por alentarme a continuar con mi preparación académica.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ASF	Auditoría Superior de la Federación.
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos.
CAJAPJ	Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial.
CENEPRED	Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas.
CNPP	Código Nacional de Procedimientos Penales.
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
CJ	Consejo de la Judicatura.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DMASCMP	Dirección de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.
FGET	Fiscalía General del Estado de Tabasco.
LAJAET	Ley de Acceso a la Justicia Alternativa para el estado de Tabasco.

ENMASMP

Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

MASC

Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

OEMASC

Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.

OEA

Organización de los Estados Americanos.

ODS

Objetivos de Desarrollo Sustentable.

PNT

Plataforma Nacional de Transparencia.

PIDCP

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

PLED

Plan Estatal de Desarrollo.

PNCE

Programa Nacional de Convivencia Escolar

PND

Plan Nacional de Desarrollo.

PNSP

Programa Nacional de Seguridad Pública.

PNT

Plataforma Nacional de Transparencia

PRONACES

Programas Nacionales Estratégicos.

SCJN

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TSJE

Tribunal Superior de Justicia del Estado

WJP

World Justice Project

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
México

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO PRIMERO	24
LA JUSTICIA ALTERNATIVA EN MÉXICO.....	24
I. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA.....	24
1. <i>La justicia</i>	27
2. <i>Fundamentos de la justicia alternativa</i>	31
4. <i>Antecedentes</i>	45
5. <i>Marco jurídico</i>	50
II. LA JUSTICIA ALTERNATIVA COMO DERECHO HUMANO	56
1. <i>El acceso a la justicia</i>	58
2. <i>Derecho humano a la justicia alternativa</i>	62
3. <i>Importancia de la promoción y difusión de la justicia alternativa para materializarla como derecho humano.</i>	64
4. <i>Aproximaciones teóricas sobre la difusión y promoción de los MASC</i>	70
A. <i>Teoría de los intangibles de los Métodos Alternos de Solución de Conflictos</i>	71
B. <i>Teoría de Impetración de los Métodos Alternos de Solución de Conflictos.</i>	73
C. <i>Los MASC como activos de paz</i>	75
CAPÍTULO SEGUNDO.....	79
LA JUSTICIA ALTERNATIVA EN EL ESTADO DE TABASCO.....	79
I. LA LEGISLACIÓN DE TABASCO Y SUS PROYECCIONES.....	79
1. <i>Antecedentes de la justicia alternativa en el estado de Tabasco.</i>	86
2. <i>Marco jurídico</i>	90

II. ORGANISMOS LOCALES DE JUSTICIA ALTERNATIVA.....	96
1. <i>El Tribunal Superior de Justicia</i>	97
2. <i>La Fiscalía General del Estado</i>	99
III. OTROS ÁMBITOS DE LA APLICACIÓN DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA...	101
1. <i>Reforma laboral</i>	102
2. <i>Los MASC en el ámbito escolar</i>	104
3. <i>Mediación comunitaria</i>	106
IV. MODELOS DE JUSTICIA ALTERNATIVA EN OTROS ESTADOS	107
1. <i>Veracruz</i>	110
2. <i>Chiapas</i>	111
3. <i>Campeche</i>	112
CAPÍTULO TERCERO.....	116
PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA	116
I. ALCANCES Y RESULTADOS DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA EN EL ESTADO DE TABASCO.....	117
1. <i>Funcionamiento del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial</i> 119	
A. <i>Resultados en el periodo 2017-2020</i>	122
B. <i>Estrategias de promoción y difusión de la justicia alternativa</i>	125
A. <i>Evaluación de resultados y repercusiones</i>	134
B. <i>Identificación de oportunidades</i>	138
2. <i>Funcionamiento del Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal</i>	140
A. <i>Resultados en el periodo 2017-2020</i>	143

B.	<i>Estrategias de promoción y difusión de la justicia alternativa.</i>	148
C.	<i>Evaluación de resultados y repercusiones.</i>	157
D.	<i>Identificación de oportunidades.</i>	162
3.	<i>La seguridad pública y el sistema penitenciario.</i>	165
A.	<i>Resultados en el periodo 2017-2020.</i>	166
B.	<i>Alcances en materia de promoción y difusión.</i>	170
C.	<i>Perspectivas a partir de la estrategia estatal y nacional en materia de seguridad pública.</i>	174
	CAPÍTULO CUARTO	177
	HACIA UN MODELO DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN	177
I.	¿CÓMO PROMOVER Y DIFUNDIR LA JUSTICIA ALTERNATIVA Y LOS MASC?	178
1.	<i>La transversalidad de la justicia alternativa y los MASC.</i>	184
A.	<i>Planeación estratégica con visión de estado.</i>	187
B.	<i>Diseño de estrategias y líneas de acción.</i>	190
2.	<i>Centros privados de justicia alternativa.</i>	194
A.	<i>Justificación y requerimientos legislativos.</i>	198
	CONCLUSIONES	211
	ANEXOS	219
	BIBLIOGRAFÍA	266

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, distintos cambios constitucionales, legales e institucionales se han efectuado en México con la intención de transformar el sistema de justicia. De esta manera, el estado mexicano se ha propuesto garantizar la tutela efectiva del acceso a este derecho, cumplir con compromisos pactados en tratados internacionales y responder a las necesidades de un contexto global que exige sistemas más modernos, transparentes y democráticos. Ha sido también una apuesta con la que se intenta ayudar a romper inercias bien focalizadas: los altos niveles de violencia, inseguridad e impunidad.

Es sabido que en nuestro país los niveles de impunidad son alarmantes, pues nueve de cada 10 delitos no se denuncian y cuando existe un expediente, en más de la mitad no se aplica castigo, según el estudio “México poca justicia, mucha desigualdad” del Instituto Mexicano para la Competitividad.¹ A la par, la nación mexicana ha enfrentado los últimos años un acelerado crecimiento de la violencia, sobre todo la que generan grupos del crimen organizado.

Esto provocó que México retrocediera en 18.8 por ciento en el Índice de Paz Positiva elaborado por el Instituto para la Economía y la Paz, que además situó a nuestro país en el lugar 73 en una lista de 163 naciones. En su informe 2021, este organismo reportó que la reducción fue propiciada por un alza de 84 por ciento en la tasa nacional de homicidios, la cual pasó de “15.1 muertes por cada 100 mil habitantes en 2015 a 27.8 en 2020”;

¹ IMCO, “México por justicia, mucha desigualdad”, Centro de Investigación en Política Pública, México, 2021, <https://imco.org.mx/indices/mexico-suenos-sin-oportunidad/capitulos-de-analisis/acceso-desigual-a-la-justicia-un-freno-para-la-economia-y-el-bienestar-2>

además de un incremento en delitos cometidos con arma de fuego, de casos de violencia familiar y agresiones sexuales.²

Por si fuera poco, el reporte del Índice de Estado de Derecho 2020 de *World Justice Project (WJP)* colocó a México entre los países que descendieron en este indicador global, al ubicarse en la posición 104 del *ranking* con un puntaje de 0.44, por debajo de países latinoamericanos como Perú, Ecuador y Guatemala. El citado índice muestra qué tanta adherencia tienen las naciones hacia el estado de derecho y para ello se miden “resultados e impactos de políticas públicas, por ejemplo, si las personas tienen acceso a los tribunales, o si la delincuencia se controla de manera eficaz”.³

WJP también reportó el Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021, en el que se midieron ocho factores, entre ellos ausencia de corrupción, orden y seguridad, justicia civil y justicia penal en las 32 entidades federativas del país. El estudio reveló que 17 estados de la república mexicana tuvieron avances en el período, cinco retrocedieron y 10 permanecieron sin cambios, en gran medida a consecuencia de la pandemia, que provocó una parálisis de algunos servicios de administración de justicia.⁴

Como es sabido, se trata de una realidad compleja que se ha venido arrastrado desde hace prácticamente tres décadas, la cual, en gran medida, motivó la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia de 2008, misma que, entre otras cosas, abrió paso a un nuevo sistema penal acusatorio de corte garantista; se instituyeron los juicios orales, que son quizá el elemento que la sociedad mejor identificó y asimiló como el cambio más sustancial. Sin embargo, no fue el único y, por sus implicaciones, la

² Instituto para la Economía y la Paz, “Índice de Paz México 2021”, <https://static1.squarespace.com/static/5eaa390ddf0dcb548e9dd5da/t/60a36f953c9aff62b4c18e6e2/1621323709101/ESP-MPI-2021-web.pdf>

³ World Justice Project, “Índice de Estado de Derecho 2020”, EE.UU., 2020, <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>

⁴ World Justice Project, “Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021”, EE.UU., 2021, <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2020-2021/>

modificación que elevó a rango constitucional el derecho de los ciudadanos a recurrir a vías de solución de conflictos distintas a las de tipo jurisdiccional, puede considerarse más trascendental.

Sin bien, la ventana se abrió en el contexto de una reforma al sistema penal, se dejó abierta la puerta para que, en lo subsecuente, en todos los ámbitos del derecho, se contemplen medios extrajudiciales para la resolución de controversias, lo que representa, en esencia, un rompimiento del monopolio que por décadas se arrogó el Estado de ser el único que podía impartir y administrar justicia. En ello estriba la importancia de esta reforma, que abrió paso al surgimiento de la llamada justicia alternativa en el plano constitucional federal, con lo cual ahora se ofrece a los justiciables la posibilidad de elegir entre acudir a los tribunales o en su caso optar por algún método de resolución de conflictos como la mediación, la conciliación o el arbitraje.

Estas figuras, como señalan Sánchez y Ortiz, tienen como eje el diálogo para resolver las controversias y a diferencia de los procesos judiciales otorgan a las partes la posibilidad de ser ellas mismas quienes encuentren la solución, es decir, ya no es un juez o una autoridad la que va a determinar a quién asiste la razón y, por tanto, quién gana y quién pierde. Por eso se dice que bajo el presupuesto de la justicia alternativa se regresa al ciudadano el protagonismo en el conflicto, para que sea él mismo el que lo arregle; se retoman esquemas tradicionales de resolución privada; y se conforma un sistema de justicia más integral, donde los tribunales ya no son la única opción posible, sino una más de las alternativas.⁵

Lo que se aquí se plantea exige, sin lugar a dudas, que la transformación iniciada con las reformas constitucionales que elevaron a rango constitucional la justicia alternativa y el uso de los MASC en los distintos campos del derecho, continúe su avance en forma

⁵ Sánchez García, María Gabriela y Ortiz López, Gilda Lizette, “Justicia alternativa, una visión panorámica”, *Aequitas*, México, Poder Judicial del estado de Sinaloa, p. 30-31 https://stj-sin.gob.mx/assets/files/masc/articulos/Justicia_Alternativa_una_vision_panoramica.pdf

progresiva y para ello se vuelve imperativo promover de manera firme y decidida su uso, que el ciudadano conozca cuáles son los beneficios y ventajas de recurrir a una vía extrajudicial, que sepa que es su derecho y así lo consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); que las instituciones difundan con amplitud cómo se puede acceder a estos servicios; en síntesis, que el Estado asuma como encomienda construir una cultura de paz a partir de los MASC.

Esto supone importantes desafíos, pues a consecuencia del largo periodo en que el Estado mantuvo el monopolio del acceso a la justicia, actualmente la sociedad mexicana se muestra proclive a la venganza, a buscar que el contrario pague cualquier ofensa o afectación a un derecho con un castigo y para ello el pleito, el litigio o el juicio es considerado el único camino posible. Es decir, existe una cultura que no favorece el diálogo ni el acuerdo, sino que por el contrario alienta la confrontación y la discordia.

Se requiere revertir esta tendencia para generar condiciones favorables para la solución pacífica de los conflictos, a fin de aprovechar todas sus ventajas transformativas; alentar una cultura de paz que reduzca la cultura de la violencia que permea en todos los ámbitos de la vida; y garantizar así una convivencia dentro del marco de la legalidad.

Los altos índices de conflictividad que distinguen a nuestra sociedad impactan el trabajo de los tribunales, juzgados y fiscalías del Ministerio Público, pues por lo que ya se expuso, en México casi todos los asuntos controvertidos se buscan resolver en las instancias jurisdiccionales, situación que hace que los procesos sean más tardados y costosos, se aliente la corrupción y se impida que se puede cumplir la garantía constitucional de una justicia pronta y expedita.

De ahí la necesidad de que la sociedad reconozca en la justicia alternativa y los MASC, un sistema que está en mismo plano constitucional y tiene la misma dignidad, y que puede garantizarle el acceso a la justicia de una forma más rápida, sencilla y sin tantas complicaciones de tiempo, dinero y esfuerzo. Al conseguir esto, se obtienen distintos beneficios, entre ellos la descongestión de los tribunales, el empoderamiento de la

sociedad y que el Estado pueda garantizar el acceso a la justicia, que, dicho sea de paso, entre los derechos humanos es considerado uno de los más elementales.⁶

El reto sigue siendo hasta hoy que la ciudadanía vuelva hacia estas vías de solución negociada de los conflictos, que los haga parte de su vida y su cotidianidad, que se apropie de ellos y los considere como primera opción para la resolución de una controversia. Esto, como se mencionó antes, implica un gran desafío, pues las estadísticas muestran que el número de expedientes que se abren en los tribunales es desproporcional, comparado con los que se inician en los centros de justicia alternativa. Guzmán expone, con base en datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia del INEGI, que para 2016 por cada caso que se conocía en los centros de justicia alternativa, por lo menos 12 se abrían en los órganos jurisdiccionales.⁷

En 2018, de acuerdo con datos del mismo censo, se iniciaron en los órganos jurisdiccionales del país de todas las materias 2 millones 126 mil 836 asuntos; en 2019 la cifra aumentó a 2 millones 280 mil 802 y en 2020 la cifra disminuyó a 1 millón 577 mil 327, muy probablemente a consecuencia de la pandemia de la covid-19. Entre tanto, en los órganos especializados en justicia alternativa se iniciaron en 2018 un total de 176 mil 682 expedientes; en 2019 se tuvo un aumento y la cifra se situó en 192 mil 844; y a como sucedió en los órganos jurisdiccionales, para 2020, se registró una reducción sustancial, con 121 mil 672 expedientes.⁸ Para tener una idea, los 121 mil 672 expedientes de 2020

⁶ Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 13

⁷ Guzmán Palma, David U., “Los medios alternativos para la solución de conflictos y la justicia restaurativa. Historia y desarrollo teórico – conceptual en México”, en Sánchez, Alfredo, et. al., (coords.), *Desafíos de los medios alternativos de solución de controversias en el derecho mexicano contemporáneo*, UNAM, México, 2020, p. 2-26
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6200/3.pdf>

⁸ Instituto Nacional de Geografía y Estadística, “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, México”, <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2021/#Tabulados>

no representan ni un 1 por ciento, del total de los que tuvieron los tribunales. Así, como se aprecia, la diferencia es abismal.

De acuerdo con distintos autores, un mayor uso de los MASC y la justicia alternativa pasa necesariamente porque se haga una promoción y difusión amplia y permanente. Gigena recupera los puntos de vista de expertos de varios países que se pronuncian en este sentido, partiendo del reconocimiento de que la sociedad actual muestra una clara vocación por resolver sus problemas en los tribunales.⁹

Sánchez y Ortiz refieren que es fundamental el involucramiento del Estado en esta tarea, pues lo que se busca no es solo que los ciudadanos conozcan los beneficios y ventajas de solucionar los conflictos por vías pacíficas, sino también que sepan exigir que se les ofrezcan esa alternativa frente a la opción que representan las instancias jurisdiccionales.¹⁰ Gorjón es aún todavía más prolífico en sus argumentos sobre la necesidad de empujar la promoción y difusión de los mecanismos y lo hace proponiendo que se revaloricen a partir de sus intangibles.¹¹

Todas son aportaciones valiosas que han motivado, en gran medida, este trabajo que se presenta bajo la modalidad de tesis, al identificar un problema de manera general, que es necesario particularizar, pues como se verá en los distintos apartados de la investigación, existen diferencias muy marcadas sobre los modelos de justicia y el

⁹ Gigena, Constanza, “Los Mecanismos Alternativos al Proceso Judicial en la región y su aporte al acceso a la Justicia”, *Sistemas Judiciales, una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, año 16, núm. 20, p. 125, <http://sistemasjudiciales.org/wp-content/uploads/2018/02/Sistemas-20-web-14-marzo-2017.pdf>

¹⁰ Sánchez García, María Gabriela y Ortiz López, Gilda Lizette, “Justicia alternativa, una visión panorámica”, *Aequitas*, México, Poder Judicial del estado de Sinaloa, s.f., pp. 30-31 https://stjsin.gob.mx/assets/files/masc/articulos/Justicia_Alternativa_una_vision_panoramica.pdf

¹¹ Gorjón Gómez, Francisco J., “Mediación: su valor intangible y efectos operativos, una visión integradora de los métodos alternos de solución de conflictos”, *Tiran lo Blanc*, Ciudad de México, 2017, <http://eprints.uanl.mx/13437/>

desarrollo que ha tenido la justicia alternativa en los distintos estados del país.¹² Así, en un esfuerzo de delimitación este trabajo se centra en el estado de Tabasco, identificando de la siguiente manera el problema de estudio:

En el estado de Tabasco no se aprecian acciones concretas y articuladas en materia de promoción y difusión por parte de las instituciones responsables de garantizar el acceso a la justicia alternativa, lo cual impide que se materialice como derecho humano.

A partir del enunciado, que surge de la revisión del Plan Estatal de Desarrollo (PLED), los programas institucionales y la revisión acerca de la actividad cotidiana de los órganos públicos, surge la pregunta principal de investigación, misma que se expone a continuación:

¿De qué manera ha repercutido la ausencia de acciones concretas y articuladas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa para que ésta se materialice como derecho humano en el estado de Tabasco y se genere una cultura sobre las ventajas y beneficios que ofrecen los métodos alternativos de solución de conflictos?

A partir del enunciado del problema y la pregunta central de investigación, se definió como objetivo general el siguiente:

Analizar las repercusiones de la falta acciones concretas y articuladas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco en el periodo de 2017-2020, para garantizar que se materialice como un derecho humano y se genere entre la población una cultura sobre los beneficios y ventajas de los métodos de solución de conflictos.

El límite temporal del trabajo se estableció en consideración que 2017 y 2018 fueron los dos últimos años de la administración estatal que abarcó los años de 2012 a 2018 y

¹² González Martín, Nuria, “Los medios alternos de solución de conflictos en la legislación familiar mexicana” en Sánchez, Alfredo, *et al.*, (coords.), *Desafíos de los medios alternativos de solución de controversias en el derecho mexicano contemporáneo*, UNAM, México, 2020, p. 2-26 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6200/3.pdf>

2019 y 2020 fueron los dos primeros años del gobierno en funciones, por lo cual era posible hacer una comparación entre lo que se venía realizando y lo que se ha conseguido en el primer tramo de la nueva administración estatal. Una vez hecha la precisión, se presentan los objetivos específicos:

1. Distinguir los aspectos conceptuales de la justicia alternativa como derecho humano y la obligación del estado de difundirla y promoverla.
2. Examinar el funcionamiento de los órganos garantes de la justicia alternativa en el estado de Tabasco.
3. Identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el impacto que han tenido para culturizar a la sociedad y lograr este derecho humano se materialice.
4. Explorar las bases y alcances de un modelo de promoción y difusión de la justicia alternativa y los mecanismos de solución de conflictos en el estado de Tabasco para que se materialicen como derecho humano.

De alguna manera, la hipótesis de trabajo descansa en las afirmaciones que se invocan en el anunciado del problema de investigación, una vez se realizaron el trabajo empírico en el campo de estudio, las lecturas y la investigación documental para soportar teórica y metodológicamente el proyecto. Si bien, éste se planeó y ejecutó con un enfoque cualitativo y existen teóricos que señalan que es posible obviar la hipótesis, pero por decisión propia se consideró plantear la siguiente:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 17, reconoce como derecho humano el acceso a la justicia alternativa, pero la ausencia de acciones concretas y articuladas en materia de promoción y difusión en el estado de Tabasco impide que los ciudadanos gocen plenamente de este beneficio en la solución de las controversias en las que se ven involucrados.

Como se refirió al comienzo, ante el creciente fenómeno de inseguridad y violencia, se ha vuelto un imperativo para el país la construcción de la paz a partir de instrumentación de nuevos paradigmas en materia de seguridad y justicia, que atiendan,

sobre todo, la prevención del delito y la violencia, tal y como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024.

Este documento, que contienen las prioridades, programas y proyectos estratégicos del gobierno de la república señala, además, que para el logro de la paz se requiere que haya justicia. La justicia va de la mano con la construcción de la paz, que es objetivo de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública. El PND propone cambios fundamentales, como son el empleo de nuevos modelos de justicia, promover la cultura de la paz y propugnar por la recuperación de la confianza en la autoridad.

En suma, la paz constituye en una meta preponderante, y hacia su consecución están alineados objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de Seguridad Pública, que hace referencia a una “política de paz”, cuya evaluación y seguimiento se ha asignado a las Mesas y Coordinaciones Regionales para la Construcción de la Paz y la Seguridad.¹³

Además, se considera a la procuración y administración de justicia como parte de las áreas donde se proponen emprender acciones y estrategias, las cuales, se señala, deben ser multidimensionales, transversales, incluyentes y radicales, las cuales deben atender de raíz la aguda crisis que se enfrenta en el país en inseguridad y violencia, antítesis de la paz duradera que se busca edificar.¹⁴

Acorde con estos planteamientos, el Poder Judicial de la Federación define en sus Líneas Generales de Trabajo 2019-2022 que la justicia debe cumplir con los estándares constitucionales, que exista certidumbre, previsibilidad y Estado de derecho; evitar que el ejercicio del poder erosione los derechos humanos; “para dar salida a los conflictos

¹³ Diario Oficial de la Federación, Estrategia Nacional de Seguridad Pública del gobierno de la república, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019

¹⁴ *Idem*

sociales, y para que la sociedad tenga confianza en que las disputas se resuelven conforme a la Constitución y a las leyes”.¹⁵

En la misma vertiente, en Tabasco el Plan Estatal de Desarrollo (PLED) establece que la justicia es el marco en el que debe sustentarse el desarrollo, a partir de la observancia del estado de derecho y la seguridad pública, que permitan recuperar la convivencia social, el ejercicio de las libertades ciudadanas y el respeto a los derechos humanos.¹⁶

Recientemente en la entidad, entró en vigor la Reforma Laboral y con la renovación de las instituciones y la aplicación de la legislación se abre una nueva etapa para lograr la estabilidad social a través de la impartición de la justicia en este ámbito. El PLED propone fortalecer, para ello, las instituciones, los mecanismos, los instrumentos y los medios alternativos de solución de controversias, a fin de proteger, entre otros, los derechos de los trabajadores.¹⁷

No es el único espacio donde se busca aprovechar los MASC, pues el fortalecimiento institucional, según lo expone el PLED tiene como objetivos fomentar el diálogo y el respeto a la pluralidad, para promover soluciones conciliatorias entre las partes en conflicto, tanto en el ámbito personal como social.

Además, en contexto, se plantean acciones específicas para la promoción, respeto, protección y garantizar los derechos humanos, entre las cuales se encuentran talleres y cursos permanentes dirigidos a los servidores públicos; cursos y talleres presenciales y en línea para la divulgación y aprendizaje de la normatividad aplicable en materia de derechos humanos.

Todo lo anteriormente expuesto, muestra la importancia que tiene para el desarrollo del país y el estado la recuperación de la paz y la seguridad ciudadana, a través de la

¹⁵ Zaldivar, Arturo, “Líneas generales de trabajo 2019-2022”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, México, 2019, p. 2.

¹⁶ Gobierno de Tabasco, “Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024”, https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/users/planeacion_spf/PLED%202019-2024.pdf

¹⁷ *Idem*

implementación de estrategias y acciones que fortalezcan la cultura de la legalidad y el estado de derecho; garanticen el pleno ejercicio de las libertades y los derechos humanos, para lo cual resulta fundamental la procuración y administración de justicia.

El trabajo se justifica y es pertinente, además, ya que los Programas Nacionales Estratégicos (PRONACES) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) plantean como reto para el trabajo académico y científico en el país el estudio de los fenómenos con la finalidad de encontrarles solución. Cumplir de algún modo con este propósito es lo que condujo al desarrollo del presente trabajo.

La investigación, cuyos resultados se presentan en este documento tiene un enfoque o aproximación cualitativa, ya que analiza una problemática social, en la que se interrelacionan fenómenos, formas de organización y liderazgos; y lo que se expone es cómo estos liderazgos perciben la realidad, en su ambiente y en el contexto en que se ubica el problema objeto de estudio.

Se trató de ahondar, como lo propone Hernández Sampieri, en sus experiencias, puntos de vista y los significados que dan a cada uno de los procesos, a fin de explorar y describir lo que está sucediendo.¹⁸ Por ser un trabajo vinculado a las ciencias sociales, en su ejecución se desarrolló trabajo tanto documental como de campo. Se utiliza el método analítico, deductivo y descriptivo. Este tipo de trabajos, a como describe Rodríguez, comprenden “la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, composición o procesos de los fenómenos”. Se trata de proyectos “en los que se trabaja sobre realidades, con la intención de presentar interpretaciones correctas de esa realidad, atendiendo la actuación y funcionamiento de personas, grupos o cosas”.¹⁹

¹⁸ Hernández Sampieri, Roberto et al., Metodología de la Investigación, 6ª. edición, México, Mc Graw Hill Education, p. 396

¹⁹ Rodríguez, Ernesto, “Metodología de la investigación”, Colección Héctor Merino Rodríguez, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, México, 2005, p. 25

Dado que el tema de la difusión y promoción de la justicia alternativa en el estado de Tabasco no ha sido suficientemente estudiado, se precisó de métodos de recolección de datos de tipo documental y de fuentes primarias o directas. La recolección documental incluyó las bibliotecas digitales del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de los repositorios digitales de revistas indexadas, entre las cuales están SCIELO, Redalyc y Dialnet.

Desde luego, resultó imprescindible la revisión del marco normativo a nivel nacional y estatal, pero también internacional, de esta manera y para la presentación del primer y segundo capítulo, se analizaron además de la CPEUM, las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), las resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

En el primer capítulo, tal y como se enuncia en el objetivo, se analizan los elementos conceptuales de la justicia y la justicia alternativa, su relación con otros elementos teóricos como la justicia de paz y el acceso efectivo a la justicia. En el segundo, se particulariza sobre la situación del estado de Tabasco, presentando su situación en contexto, para de ahí desde el análisis de su marco legal, analizar el funcionamiento de los órganos que imparten justicia alternativa.

Para la obtención de la información de campo se realizaron visitas de observación directa a las instituciones garantes de justicia alternativa: el Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial, el Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias de la Fiscalía General del Estado, el centro de mediación comunitaria del Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana, el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado y la Unidad de Difusión de esta institución. En estas visitas se tomó nota de las observaciones para su posterior análisis.

Se realizaron nueve entrevistas semiestructuradas a los responsables y al personal de los órganos de justicia alternativa, para conocer sus impresiones sobre el funcionamiento de la institución, cómo se realiza la promoción y difusión de sus servicios, de qué manera

ayudan las estrategias con que cuentan para cumplir con sus funciones al respecto; y conocer, además, qué proponen para mejorar lo que allí se realiza. Esta actividad se completó con una sesión de grupo de enfoque en la que participaron facilitadores y personal meritorio. Esto permitió integrar, tras la definición de las unidades de estudio y categorías, los capítulos tres y cuatro.

En el capítulo tres se hace una revisión pormenorizada de los resultados de las acciones en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa y los MASC. Se recurrió para ello a la revisión de los informes, planes y programas de la Fiscalía General del Estado y el Tribunal Superior de Justicia para analizar objetivos, metas, logros y resultados de la implementación de la justicia alternativa y se contrastaron con lo expuesto por los personajes clave que fueron entrevistados y lo que a su vez se expone en informes y reportes especializados de organismos independientes como *World Justice Project* y el centro de estudios de políticas públicas México Evalúa.

En el cuarto capítulo se recuperan nuevamente tanto información de campo como documental, para exponer con base en el método analítico deductivo, cuáles serían las bases para integrar un modelo de promoción y difusión que permite culturizar a la población tabasqueña en el uso de la justicia alternativa y los MASC y al mismo tiempo promover la cultura de paz.

CAPÍTULO PRIMERO

LA JUSTICIA ALTERNATIVA EN MÉXICO

En este apartado se plantean los aspectos teóricos, contextuales y jurídicos de la justicia alternativa en México, con la intención de ofrecer al lector un marco de referencia sobre el objeto de estudio de este trabajo, el cual de manera particular aborda el ejercicio de este derecho humano, reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en una de las entidades federativas: Tabasco. Se parte de la revisión de algunas de las teorías sobre justicia, se analiza el concepto de acceso a la misma y cómo de la necesidad de garantizar este derecho surge la justicia alternativa, que abarca los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.

De la misma manera se exponen los criterios jurisprudenciales que posicionan a la justicia alternativa como derecho humano y se reflexiona sobre la necesidad de promoverla y difundirla para que se materialice como tal y de esa forma se contribuya a generar una cultura de paz que contrarreste la violencia y el ánimo litigioso que predomina en la sociedad, tanto en el ámbito público como privado.

I. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA

Resulta relevante para este estudio comprender qué es la justicia alternativa, su relación con los mecanismos o métodos de solución de conflictos, el acceso a la justicia, la cultura de paz, la conflictología y su reconocimiento como derecho humano en la CPEUM.

La ley fundamental del país no habla de justicia alternativa pero sí de mecanismos alternativos de solución de controversias, si bien esta denominación presenta algunas variaciones y como consecuencia en algunos estados de la república mexicana se conocen como Métodos Alternos de Solución de Conflictos, Mecanismos de Resolución

Alternativa de Conflictos, Medios Alternos de Solución de Controversias e incluso se les ha llegado a identificar como Sistema de Mediación y Conciliación. Aunque se ha vuelto más común y aceptada la denominación MASC, como abreviación, para referir a los Mecanismos o Métodos Alternativos de Solución de Conflictos.

Debe mencionarse también que en múltiples legislaciones estatales los MASC se engloban dentro de lo que se denomina justicia alternativa, nombre con que identifica, con algunas variantes desde luego, a las instituciones garantes en la mayoría de las entidades de la república mexicana. Si nos remitimos al mundo anglosajón, encontraremos la denominación *Alternative Dispute Resolución* (ADR) para identificar este sistema.

En relación con la denominación de los mecanismos, existe una corriente, en la que se incluyen investigadores y expertos, que sugiere que se debe de excluir la palabra alternativa o alternativo para referirnos a esta modalidad de justicia, pues consideran que al estar insertos o formar parte del sistema de justicia, dejan de tener ese carácter, además que darles esa identificación es tanto como reconocer que están por debajo de la justicia tradicional o jurisdiccional o que son una “justicia de segunda clase”, como refiere Arellano, en el editorial del número 20 de la publicación *Sistemas Judiciales*.²⁰ En este trabajo, se hará referencia de ellos como mecanismos alternativos, atendiendo al nombre que se les da en la CPEUM, que es la norma suprema del país y se identificará a la justicia alternativa en los términos que la ha denominado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus tesis jurisprudenciales.

El punto de partida en el tema de estudio debe ser, sin duda, la reforma constitucional del año 2008, la cual tuvo múltiples implicaciones no solo por dar pie a la transformación del sistema penal, sino porque colocó a los MASC como el medio para aspirar a construir

²⁰ Arellano, Jaime, “Los mecanismos alternativos al proceso judicial”, *Sistemas Judiciales*, Chile, año 16, núm. 20, 2017, p.4, <https://sistemasjudiciales.org/revista/revista-no-20-mecanismos-alternativos-de-resolucion-de-conflictos/>

un sistema de justicia más humano, donde se privilegie la solución del conflicto por encima de formalismos procedimentales, la búsqueda de la paz, la reparación del daño causado a las víctimas y la restauración de las relaciones interpersonales.

Con las reformas al artículo 17 constitucional, el Estado se obliga a garantizar a la población el derecho humano a la justicia alternativa, es decir que los justiciables tengan otra opción, una vía distinta a los órganos jurídicos tradicionales para acceder a la justicia y buscar legítimamente resolver sus controversias. De esta manera, como lo explica Díaz López de Falco, a los ciudadanos se les abre otra puerta, con la posibilidad de ser ellos mismos quienes propongan la solución a su problema, atendiendo sus propias necesidades e intereses sin que sea un tercero el que determine quién gana y quien pierde.²¹

De acuerdo con distintos autores, la justicia alternativa y los MASC se deben considerar un eslabón del sistema de justicia y sostienen que el éxito pleno del sistema penal acusatorio, que surgió con la reforma de 2008, está supeditado a que exista un mayor uso de los citados mecanismos, de tal manera que lo que se atiende en los tribunales sean los asuntos de mayor complejidad o dificultad.²²

En el ámbito penal, un gran número de expedientes se inician por lesiones, por abuso de confianza, fraude, despojo y otros que se consideran delitos no graves, los cuales muchas veces no se judicializan, se van a la reserva o terminan por ser archivados porque no se logran ofrecer los medios de prueba necesarios. Esto genera entre la sociedad malestar, que aumente la percepción de impunidad y una mayor desconfianza hacia los órganos de justicia. Ante ello, se propone que los ciudadanos exploren como opción

²¹ Díaz López de Falco, Rosa María, El ombudsman de la salud en México, México, UNAM, 2014, p. 75 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3709/15.pdf>

²² Buenrostro Báez, Rosalía *et. al.*, “Justicia Alternativa y el Sistema Acusatorio”, Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, México, 2011, pp. 221-222, <http://setecc.egobierno.gob.mx/files/2013/03/Justicia-alternativa-y-el-sistema-acusatorio.-Buenrostro-Baez-Pesqueira-Leal-Soto-Lamadrid.pdf>

acudir a los mecanismos alternativos, que se han configurado como vías más rápidas y económicas para acceder a la justicia y a una reparación del daño.

Debe quedar claro que, si bien el concepto justicia alternativa alcanza rango constitucional en un contexto de reformas al sistema penal, no se constriñe a este ámbito, pues, de hecho, como se explicará más adelante, estas formas de resolución de controversias se introdujeron primero en las materias administrativa, civil y familiar dentro de la legislación interna de los estados, antes que alcanzaran rango constitucional.

Se puede hablar, entonces, que la justicia alternativa es un modelo complementario, que viene a llenar vacíos y a fortalecer nuestro sistema de justicia y que revaloriza mecanismos o métodos de solución de controversias que por décadas se han empleado en nuestro país en ámbitos como el laboral, mercantil, civil y administrativo, donde el arbitraje, la negociación y la conciliación habían sido de uso común. Hoy con la inclusión de la mediación, la transacción, los procesos restaurativos, por citar algunos, simplemente se recuperan y se les colocan en la posición que les corresponde.

Hecho este breve contexto, se procede a continuación a exponer los elementos conceptuales para entender la importancia de la justicia alternativa y sus alcances.

1. La justicia

A lo largo de la historia y en distintas etapas y contextos se ha intentado responder a la pregunta: ¿qué es la justicia? La palabra en sí misma tiene tan amplio espectro como respuestas la interrogante, según el ámbito de estudio en que se esté inmerso. Y por ello en la fase introductoria de este trabajo, que aborda una derivación del término como lo es la justicia alternativa, conviene recuperar las aportaciones teóricas que más se acercan a lo que se va a intentar exponer.

Se debe citar, en principio, que por su raíz etimológica justicia significa “justo”, según el Diccionario Jurídico Mexicano.²³ Se trata de una virtud moral que permite discernir sobre lo justo y lo injusto para dar a cada cual lo suyo; es decir, que en esencia la virtud se expresa en una voluntad personal derivada de un proceso intelectual o de razonamiento, mediante el cual es posible distinguir lo justo de lo injusto, a partir de una actitud o voluntad permanente.

Como se verá a continuación, este razonamiento y el hecho que se afirme que es el derecho donde se abriga el proceso de discernimiento de lo justo y lo injusto, tiene su génesis en la filosofía de Aristóteles (384-322 a.C.), quien sostenía que la justicia “es la virtud más perfecta”, en la cual el hombre alcanza su plenitud humana y descubre su propósito. Después, según cita De Marco, el filósofo griego señalaría que la justicia también es un valor cívico, porque garantiza el orden en la comunidad civil, a partir del discernimiento de lo que es justo.²⁴

Jeremy Bentham y John Stuart Mill, como autores de la teoría utilitarista, sugirieron como premisa que lo justo es aquello que causa la felicidad de la mayoría; así las normas estarán revestidas de moralidad siempre y cuando produzcan más placer que dolor. En palabras de Anderson, a partir de la visión del utilitarismo, para “determinar si una acción es moral uno debe simplemente calcular las consecuencias buenas y malas que resultarán de una acción específica. Si lo bueno supera a lo malo, entonces la acción es moral”²⁵

Para Immanuel Kant, sin embargo, no es fácil que una sociedad pueda ponerse de acuerdo sobre qué es lo que les hace más felices, pero aplicando la razón sí podría definir cuáles son los deberes morales por cumplir y para lograrlo define los siguientes

²³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Diccionario Jurídico Mexicano”, México, UNAM, t. V I-J, 1984, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1172-diccionario-juridico-mexicano-t-v-i-j>

²⁴ De Marco, Florencia, “La justicia en Aristóteles”, *Revista Brumario*, Argentina, 2017, núm. 6; p. 77-82 https://contenidos.21.edu.ar/descargas/institucional/brumario_no_16.pdf?id=2

²⁵ Anderson, Kerby, “Utilitarismo: el mayor bien para el mayor número”, *Ministerios PROBE*, s.f. <http://obrerosfel.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2014/03/Utilitarismo.pdf>

principios: libertad, igualdad e independencia. Además, propone imperativos categóricos que han de regir a cada individuo: obrar buscando que la máxima individual de uno se convierta en universal y tratar a tus semejantes como quisieras ser tratado, entendiendo que todos en sí mismos son un fin y no un medio. Los imperativos categóricos, según explica Grueso, se convierten en un límite moral frente a los demás y para con nosotros mismos.²⁶

Hans Kelsen, por su parte, afirma que si bien la justicia es una característica posible de un orden social no se puede considerar necesaria, además que la cataloga como una virtud secundaria del hombre, ya que para él un hombre justo es aquel que se desenvuelve dentro de un orden considerado justo y definir qué orden es justo se vuelve relativo, porque para ello se tendría que garantizar la felicidad de todos y eso, a su juicio resulta imposible, ya que cuando se alcanza la felicidad de uno, generalmente es a costa de la infelicidad del otro.²⁷

John Rawls, por su parte, plantea una teoría sobre la justicia orientada al logro de un orden social, basado en las instituciones creadas por el derecho, que a través del contrato social permite a todos los miembros de una sociedad el disfrute de la libertad y derechos en términos igualitarios. Rawls replantea el concepto de justicia como virtud personal y moral y la coloca como una virtud de las sociedades o comunidades.

“Para nosotros, el objeto primario de la justicia es la estructura básica de la sociedad o, más exactamente, el modo en que las grandes instituciones sociales distribuyen los derechos y

²⁶ Grueso, Delfin Ignacio, “La justicia en Kant y su vigencia”, *Praxis filosófica*, Universidad del Valle, México, 2004, núm. 19, p. 23-39, <https://praxis.univalle.edu.co/index.php/praxis/article/view/3218/4838>

²⁷ Kelsen, Hans, “¿Qué es la justicia?”, Contenido en *Lecturas de Filosofía del Derecho*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5684/3.pdf>

deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social”.²⁸

Para Rawls la justicia permite el desarrollo en sociedad y por ello ésta crea las instituciones que se van a encargar de señalar cuáles son los derechos de cada quién al igual que sus obligaciones. Una sociedad justa, dice, será aquella donde exista cooperación, participación, respeto a las normas y a las instituciones.

Como se puede apreciar, desde su raíz más primigenia la justicia ha estado asociada a la moral de las personas y en esencia se construye a partir del comportamiento moral y ético del ser humano. La vida en sociedad ocupa de normas, de leyes, del derecho positivo, que establece un marco para garantizar la convivencia pacífica y el orden social; el respeto y cumplimiento de las normas es condición para que ello suceda. La justicia, por tanto, es y debe ser una aspiración, una meta, el horizonte posible al que deberían de esforzarse por alcanzar todos y cada uno de los miembros de las sociedades modernas, partiendo de premisas básicas como son la libertad, la equidad y la igualdad. Rawls expone al respecto:

“Las personas embarcadas en una práctica justa o equitativa pueden mirarse unas a otras abiertamente y defender sus respectivas posiciones -si parecieran cuestionables- por referencia a principios que es razonable esperar que cada uno acepte. Es esta idea de la posibilidad de un mutuo reconocimiento de principios por personas libres que carecen de autoridad las unas sobre las otras, la que hace que el concepto de equidad sea fundamental para la justicia. Solo si semejante reconocimiento es posible, puede haber verdadera

²⁸ Rawls, John, “*Teoría de la Justicia*”, trad. María Dolores González, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2018/02/Rawls_Teoria_de_la_justicia_cap_1-2.pdf

comunidad entre personas en el marco de sus prácticas comunes; de otro modo sus relaciones parecerán fundadas, en alguna medida, en la fuerza”.²⁹

Rawls hace estos planteamientos en “Justicia como equidad”, los cuales se consideran elementos teóricos base en la realización de este trabajo, pues cada uno de los principios descritos están presentes en los que a su vez dan sustento a la justicia alternativa y a los MASC: la voluntariedad, la información, la confidencialidad, la flexibilidad y simplicidad, la equidad y la honestidad. En el principio de voluntariedad está presente la libertad y la igualdad; la equidad tiene que ver con garantizar condiciones de equilibrio para las partes y que el acuerdo sea justo y proporcional al daño causado; y al hablar de información, se refiere a que las partes deben tener pleno conocimiento sobre los mecanismos, sus consecuencias y alcances.

Buscar garantizar el cumplimiento del principio de información será en cierto modo uno de los motivos que guían la realización de la presente tesis, en concordancia con otros derechos consagrados como la CPEUM como el derecho a la información, el cual, de acuerdo con el primer párrafo del artículo sexto debe ser garantizado por el Estado.³⁰

2. *Fundamentos de la justicia alternativa*

A Aristóteles se acredita la primera división de la justicia, a saber: justicia moral y civil, justicia civil y particular, justicia conmutativa y distributiva y justicia espletiva y atributiva. Caldera, citado por Sánchez considera que se trata de una clasificación

²⁹ Rawls, John, “Justicia como equidad”, *Revista Española de Control Externo*, p. 144
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1069286.pdf>

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta su reforma del 28 de mayo de 2021
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

filosófica más que jurídica.³¹ Después, el mismo autor refiere a otras divisiones como la justicia militar, la ordinaria, incluso la eclesiástica, que luego aclara puede considerarse una jurisdicción. Lo que se puede advertir de cualquier lectura sobre el tema es que existen denominaciones, no solo según una jurisdicción, es decir, el ámbito donde se ejerce el poder de administrar la justicia, sino también según las perspectivas teóricas, enfoques y hasta movimientos reformadores, que han surgido como consecuencia del debilitamiento, agotamiento o crisis de los sistemas tradicionales de administración de la justicia.

Algunas de estas teorías se han presentado como modelos o paradigmas de justicia, que parten de una visión garantista y de protección a los derechos humanos a nivel internacional. En este sentido, una de las que mayor impulso y reconocimiento internacional ha tenido en las últimas décadas es la justicia restaurativa, que se ha propuesto como fundamento de una transformación profunda del sistema penal, en la cual el ser humano se aprecia como eje y centro de la política criminal, se prioriza la atención de sus necesidades y la reparación del daño causado por el delito.

A diferencia de la justicia retributiva, donde el delito se concibe como una ofensa al Estado, por lo cual debe conllevar la imposición de un castigo a manera de escarmiento y una medida ejemplar para los demás, en la justicia restaurativa se visualiza como ofensa al ser humano que es víctima y a su entorno, las cuales deben ser atendidas prioritariamente por las instituciones del Estado para restaurar el daño causado.

Naciones Unidas, en la resolución 2000/14 de su Consejo Económico y Social, la definió como una respuesta al fenómeno del delito, basada en formas tradicionales de impartición de justicia de pueblos originarios e indígenas, en la cual se busca recuperar a

³¹ Sánchez Vázquez, Rafael, “Hacia un nuevo paradigma de la justicia para transformar a las sociedades humanas en realidades menos asimétricas”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 2021, tomo LXXI, vol. 6, núm. 245, mayo-agosto, pp. 277-309, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/61697>

las víctimas, los delincuentes y las comunidades, respetando la dignidad e igualdad de las personas, con la intención de generar armonía social. Se trata, pues, de un enfoque que atiende las necesidades de los afectados por el delito y les ofrece vías para compartir con franqueza sus sentimientos y experiencias a través de procesos restaurativos.³² Estos procesos restaurativos se conciben como:

“todo proceso en que la víctima, el delincuente y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador. Entre los procesos restaurativos se puede incluir la mediación, la conciliación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir sentencias”.³³

Generalmente los modelos de justicia penal se centran en la aplicación de castigos, siguiendo el enfoque de la justicia retributiva, pero en modo alguno atienden las necesidades de las víctimas, mucho menos ven por una posible reconciliación y restauración de la paz entre las partes involucradas en el conflicto penal, entre ellas, desde luego, la víctima y el victimario. Por ello, como refiere Mojica, se requiere aplicar procesos restaurativos para atender las ofensas causadas por el delito desde un plano más personal, que la víctima en un momento dado pueda satisfacer su necesidad de saber la verdad o el por qué sucedieron los hechos, cuáles fueron las causas o las motivaciones. La intención es que la víctima en este proceso aspire a una sanación, que le permita superar traumas y enfrentar la vida con una visión diferente, en tanto que el victimario

³² Organización de las Naciones Unidas, “Proyecto revisado de elementos de una declaración de principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal”, Austria, 2002, https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_11/E-CN15-2002-05-Add1/E-CN15-2002-5-Add1_S.pdf

³³ *Idem*

pueda obtener el perdón de la persona a la que haya causado daño y a la sociedad a la que pertenece, de cara a una futura reinserción a la vida comunitaria.³⁴

En los procesos restaurativos tiene una importancia vital la comunidad, la cual puede considerarse también como parte ofendida en el conflicto jurídico penal. Méndez y Hernández explican que los procesos restaurativos van encaminados a restaurar la armonía entre las partes y la paz social, que se ha roto como consecuencia del acto punible, el cual, desde la visión de la justicia restaurativa tiene sus mayores efectos en la víctima y su entorno y ello constituye el acto reprochable, más que la transgresión de la ley misma. En este caso quien comete el delito tendrá la oportunidad de asumir su responsabilidad y reparar el daño causado, lo que no necesariamente tendrá que ser de forma material.³⁵

Como ya se anotó, para el logro de estos propósitos la justicia restaurativa se sirve de distintos programas o mecanismos, entre los cuales está la mediación, la conciliación, los círculos y juntas restaurativas, las conferencias y sentencias en círculos. Naciones Unidas en su Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa, categoriza los siguientes:

- Mediación entre víctima y delinciente.
- Comunidad y conferencias de grupos familiares.
- Sentencias en círculos.
- Círculos promotores de paz.
- Libertad condicional reparativa

³⁴ Mojica Araque, Carlos, “Justicia Restaurativa”. *Opinión Jurídica*, Colombia, 2006, pag. 33-42.
<https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1304>

³⁵ Méndez Romero, Shirley Vanessa y Hernández Jiménez Norberto, “Justicia restaurativa y sistema interamericano de derechos humanos”, *Anuario colombiano de derecho internacional*, Colombia, Universidad del Rosario, vol. 13, 2020, pp. 47-78,
<https://www.redalyc.org/jatsRepo/4295/429563865002/429563865002.pdf>

- Juntas y paneles comunitarios.³⁶

Desde la publicación del manual en el año 2006 y antes, durante los congresos de la ONU sobre prevención del delito y justicia penal celebrados quinquenalmente, se ha propuesto a los estados miembros adoptar programas de justicia restaurativa, como respuesta al fenómeno delictivo y sus consecuencias, como estrategia para involucrar a la comunidad en solución de los conflictos, la prevención del delito y en general para transformar las relaciones entre sociedad y el sistema penal. Aunque es preciso aclarar que los procesos restaurativos no están limitados a la materia penal, sino que puede emplearse en distintos ámbitos y ambientes, entre los cuales están las escuelas y los centros de trabajo.³⁷

Pero visto como metodología y filosofía para prevenir, afrontar el fenómeno delictivo y criminal y resolver los conflictos que genera, se le cataloga como un nuevo paradigma que viene a reemplazar la justicia que reprime por una justicia que restaura; que propone una visión humana de lo que es la justicia, atendiendo las circunstancias de cada parte del conflicto, para que se reconstruyan las relaciones humanas y se busque la recuperación de la armonía social.

En 2005 se emprendieron reformas dentro del sistema de justicia para adolescentes y por primera vez se incorporaron en las normas secundarias los principios de justicia restaurativa, para el tratamiento de los menores de 18 años en conflicto con la ley penal. Se crearon tribunales especializados y los centros de internamiento también tuvieron significativos cambios. En 2008, este proceso de transformación se prolongó con la

³⁶ Organización de las Naciones Unidas, “Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa”, Oficina contra de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Austria, 2006, pp. 11-25. https://www.unodc.org/documents/justiceandprisonreform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf

³⁷ *Idem*

instauración del sistema penal acusatorio, que vino a desplazar el sistema inquisitivo mixto.³⁸

La visión filosófica de la justicia restaurativa está presente en algunas de los presupuestos que nuestra legislación prevé hoy día como elementos clave del sistema penal acusatorio, empezando por los mecanismos de solución de controversias, la atención integral de las víctimas, la reparación del daño, la presunción de inocencia y la garantía del debido proceso. Son principios que ponen en el centro a la persona humana, como sujeta de derechos y garantías que se deben proteger y que cambian la perspectiva sobre cómo se debe ver a la víctima, al victimario y a la comunidad, cuyas necesidades merecen atención.

Las leyes a nivel estatal y federal contemplan ya esquemas y métodos restaurativos, pero ciertamente aún falta avanzar en su aplicación de forma más consistente no solo en las distintas etapas del proceso penal, sino también en el ámbito de la ejecución de penas, es decir en el sistema penitenciario, para cumplir con los presupuestos de las normas jurídicas. Se debe considerar como una prioridad profundizar en la atención de las afectaciones que causa el delito, las necesidades que acompañan a cada una de las partes y la restauración de sus relaciones humanas.

Como tal, se trata de un tema profundo, que tiene relación con la justicia alternativa, pero que no es ni por asomo lo mismo. Como se explicará más adelante, dentro de la que hoy se denomina justicia alternativa están contemplados procesos restaurativos; sin embargo, la justicia restaurativa tiene todavía un espectro más amplio.

3. *Justicia alternativa como modelo en México*

La justicia alternativa como concepto surge en México en las postrimerías del siglo pasado, cuando estados como Quintana Roo, Tabasco, Sonora y Colima emprendieron

³⁸ *Op cit.*, pp. 134-135

reformas internas para incluir procedimientos opcionales o alternativos para la resolución de controversias, con la idea de reducir la carga de trabajo de los tribunales ordinarios y generar una cultura de paz, atendiendo así a las corrientes de cambio a nivel internacional y a las recomendaciones de organismos como Naciones Unidas.³⁹

Con ello se intentó responder también, de acuerdo con Díaz López de Falco, a la necesidad de afrontar la crisis del sistema de justicia, un fenómeno presente en todo el mundo pero que en países en desarrollo se venía mostrando con mayor agudeza.⁴⁰ Y si bien, en nuestro país ya era empleada la conciliación, la negociación y el arbitraje en ámbitos como el administrativo y laboral, a partir de 1997 se empiezan a expandir hacia otras materias como la civil y familiar, y se adicionan la mediación y los procesos restaurativos, lo que podría identificarse como un movimiento reformador a nivel estatal que trae aparejado la confección de leyes y la creación de instituciones con la denominación de justicia alternativa.

Y así se llega al año 2008 en que los mecanismos alternativos de solución de controversias se incorporan a la CPEUM, en el contexto de la reforma de seguridad y justicia penal. En 2017, una nueva reforma constitucional incorpora un claro mandato hacia las autoridades para que “en los juicios o en los procedimientos seguidos en forma de juicio” privilegien la solución del conflicto por encima de formalismos procedimentales. Cambios sin parangón, cuyo espíritu ha sido garantizar el acceso a la justicia para todos los mexicanos, de manera pronta y expedita e incorporar, como se mencionó antes, los principios de la justicia restaurativa.

Si se analiza el contexto, se puede distinguir que un aspecto esencial dentro de la llamada justicia alternativa es la forma como se visualiza y concibe el conflicto, presente en todos los aspectos de nuestra vida, fenómeno que ha merecido de múltiples y variados estudios. De ellos, han surgido distintas teorías, que ofrecen visiones, estrategias y

³⁹ *Op cit.*, p. 81

⁴⁰ *Idem*

métodos para su abordaje y que identifican a las que se denominan escuelas clásicas. Entre ellas están la de Harvard, cuyos precursores son Roger Fisher, William Ury y Bruce Patton, quienes conciben el conflicto como una contraposición de ideas y proponen un modelo de comunicación lineal basada en la negociación para identificar los puntos divergentes, en donde el propósito sea un ganar-ganar.⁴¹ A su vez la Escuela Transformativa, de Bush y Folger, ve al conflicto como un elemento intrínseco al ser humano, de ahí que debe ser éste el primero en cambiar su percepción sobre lo que implica una situación de desacuerdo y buscar transformar el conflicto revalorizándolo y reconociendo los cambios.⁴²

La Escuela Circular-Narrativa de Sara Cobb, mientras tanto, define al conflicto como un proceso mental, en el que los involucrados deben poner en juego sus capacidades para observar, analizar y reflexionar sobre las causas que originan la controversia y que generalmente devienen de fallas en las formas de comunicación, por lo que las técnicas propuestas por esta escuela van enfocadas a mejorar la comunicación.⁴³ De su lado, la Escuela de la Conflictología, cuyo término acuñara Johan Galtung, propone el uso de toda las ciencias para comprender y analizar los conflictos desde una perspectiva

⁴¹ Fisher, Roger y Ury, William, “Sí, de acuerdo. Cómo negociar sin ceder”, 5ª. reimpresión, trad. de Eloisa Vasco Montoya, Colombia, 1991, https://www.uchile.cl/documentos/si-de-acuerdo-com-otorgar-sin-ceder-fisher-ury-y-patton-pdf_90753_1_5938.pdf

⁴² Baruch Bush, Robert A. y Ganong Pope, Sally, “La mediación transformativa: un cambio en la calidad de la interacción en los conflictos familiares”, *Revista de Mediación. ADR, análisis y resolución de conflictos*, año 1, 2008, núm. 2, p.21, <https://revistademediacion.com/wp-content/uploads/2013/06/Revista-Mediacion-02-03.pdf>

⁴³ Aguilar Barreto, Andrea Johana *et al.*, “Método de Sara Cobb en la conciliación: alcances, beneficios y limitaciones frente a la solución de conflictos”, en “Derechos humanos desde una perspectiva socio-jurídica”, de Graterol Rivas, Modelo Eloi *et al.*, (Comp.), Colombia, Universidad Simón Bolívar Cúcuta, 2014, pp. 530, <http://bonga.unisimon.edu.co/bitstream/handle/20.500.12442/2097/Derechos%20humanos.pdf?sequence=1#page=530>

pluridisciplinaria; parte de la premisa de que el conflicto es una construcción mental, que podrá catalogarse como positivo o negativo, dependiendo del nivel de violencia y su intensidad.⁴⁴

En suma, el conflicto, se puede entender como una desavenencia generada por una contraposición de intereses, necesidades e incluso formas de pensar, que se puede dar entre personas o grupos y que a falta de vías o métodos que lo encaucen o atiendan puede escalar hasta derivar en manifestaciones de violencia. El conflicto, por tanto, como parte de la naturaleza humana, requiere ser atendido y estudiado, con la finalidad de identificar y aprovechar su carácter transformativo dentro del campo de las relaciones interpersonales y, desde luego, dentro de las colectivas o comunitarias.

Por ello, es que hoy se habla de escuelas de pensamiento y de teorías sobre el conflicto; y en gran medida también de nuevos paradigmas de justicia, entre las que se citan a la justicia restaurativa y la justicia alternativa. Aunque se debe precisar que la justicia alternativa tiene su origen en la justicia restaurativa, a como lo explica Márquez, quien hace notar que en la exposición de motivos de las reformas al 17 de la CPEUM, el legislador dejó asentado que la incorporación de mecanismos alternos a los procesos jurisdiccionales para la solución de controversias “permitirán en primer lugar cambiar al paradigma de la justicia restaurativa”.⁴⁵ Puede entenderse, a partir de la redacción, que este cambio es un viraje y un nuevo enfoque.

Así, con la reforma de 2008, se estableció en la constitución que las leyes contemplarán mecanismos alternativos de solución de controversias y estos mecanismos que Márquez

⁴⁴ Vinyamata Camp, Eduard, “Conflictología”, *Revista de Paz y Conflictos*, España, Universidad de Granada, vol. 8, 2015, núm. 1, enero-junio, pp. 9-24, http://www.ugr.es/~revpaz/numeros/revpaz_8_1_completo.pdf

⁴⁵ Márquez Gómez, Daniel, “Los Medios Alternativos de Solución de Controversias (MASC) de cara a la legislación penal: circunstancias y perspectivas” en Sánchez Castañeda, Alfredo et al (coords.), *Desafíos de los mecanismos alternativos de solución de controversias en el derecho mexicano contemporáneo*, México, UNAM, 2020, p. 162

asocia con la justicia restaurativa, son lo que, a su vez, conforman lo que se conoce como justicia alternativa.

En apartados precedentes se ha intentado conceptualizar el término justicia, por lo que ahora simplemente se recupera lo que la Real Academia Española define como alternativa: “en actividades de cualquier género (...) que difiere de los modelos oficiales comúnmente aceptados”. O también: “opción entre dos o más cosas”. De esta forma, podría decirse que la justicia alternativa, es otra opción y explora una ruta diferente a la establecida.⁴⁶

Desde luego, distintos autores se han ocupado de definir la justicia alternativa, ya sea como modelo, paradigma o materia de estudio. Figueroa, Magaña y Caamaño la conciben como un modelo conformado por compromisos disciplinarios, conceptos, métodos, prácticas de investigación, políticas institucionales y económicas, mediante las cuales se busca ofrecer a la población esquemas ágiles, expeditos, proactivos, auto determinativos y sobre todo menos costosos para la solución de las controversias.⁴⁷

Sánchez y Ortiz se inclinan por llamarlo procedimiento de carácter voluntario y un derecho que tienen las partes involucradas en un conflicto, para llegar a un acuerdo que responda a sus necesidades, sin tener que recurrir a una autoridad para que sea ésta la que decida cuál es la solución. En el proceso un especialista, los ayudará y guiará para que sus intereses se definan con claridad y se alcancen propuestas de solución apegadas a la realidad, de tal manera que el acuerdo al que lleguen sea benéfico y permita resolver la controversia.⁴⁸

⁴⁶ Real Academia Española, <https://dle.rae.es/alternativo>

⁴⁷ Figueroa Díaz, Luis et al., “El enfoque de la justicia y los medios alternativos de solución de conflictos: un cambio de paradigma en el sistema de justicia mexicano”, *Revista Fuentes humanísticas*, México, año 24, 2012, número 44, p. 27-39. 39, <http://hdl.handle.net/11191/2108>

⁴⁸ *Op cit.*, p. 30

Sánchez, Márquez y Camarillo explican, por su lado, que el concepto de justicia alternativa y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos surgen de la necesidad de garantizar, ya sea por la vía jurisdiccional o por la no jurisdiccional, el acceso efectivo a la justicia, lo cual constituye una garantía constitucional, que también tutela la Convención Americana de los Derechos Humanos:

“comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y, a los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y fundamentados constitucional y legalmente; siendo éstos últimos primordiales para garantizar el derecho de acceso efectivo a la justicia”.⁴⁹

Se trata de un modelo que se deriva, como ya se mencionó, en un contexto de cambio a nivel mundial, en que los paradigmas tradicionales de justicia experimentan crisis a partir de una pérdida de validez, eficacia y legitimidad de los regímenes constitucionalistas y los sistemas democráticos, como lo explica Rodríguez.⁵⁰

En todo representan un cambio profundo, pues el estado se despoja del monopolio de la impartición de justicia, ya no es el único que puede y debe procurarla o administrarla, sino que, reconociendo la dignidad de las personas y sus derechos humanos, les devuelve la potestad de encontrar mediante el diálogo y por medios pacíficos la solución, pues nada más que ellas para entender y comprender las causas que derivaron en el conflicto.

Bajo este precepto, ahora los justiciables son los protagonistas, ahora sí son escuchados en todo momento y dependiendo de la naturaleza del mecanismo pueden

⁴⁹ Sánchez Castañeda, Alfredo *et al.*, “Desafíos de los medios alternativos de solución de controversias en el derecho mexicano contemporáneo”, UNAM, México, 2020, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6200/1a.pdf>

⁵⁰ Rodríguez Ortega, Julio, “Criterio Jurídico Garantista”, Colombia, Fundación Universidad Autónoma de Colombia, año 4, núm. 7. jul.-dic. pp.78-93, <http://revistas.fuac.edu.co/index.php/criteriojuridicogarantista/article/download/369/352>

llegar a proponer libremente las soluciones. Si éste fuera el caso, hablamos de métodos autocompositivos, es decir, aquí las partes son quienes convienen el arreglo de forma directa. Ahora bien, si en el proceso las partes recurren a la intervención de un tercero imparcial, que colabore en la búsqueda de la solución, se estará frente a mecanismos catalogados como heterocompositivos.

Se debe aclarar, sin embargo, que así se recurra a un mecanismo autocompositivo, la normatividad contempla la participación de un facilitador que va a guiar el proceso de diálogo y sobre todo cuidará que se cumpla con los principios de los MASC y la justicia alternativa: voluntariedad, confidencialidad, información, imparcialidad, equidad y flexibilidad y simplicidad.

De esta manera, en el ámbito de la justicia alternativa y de los MASC no se prejuzga, no hay víctimas ni victimarios, sino intervinientes, incluso el supuesto ofensor será citado como invitado y se ofrecerá tanto a él como a la otra parte, en un ambiente de respeto y trato justo, la posibilidad de llegar a un arreglo que repare el daño causado, evitando con ello la vía jurisdiccional, el proceso penal, la disputa litigiosa, que implica un mayor costo, mayor tiempo y a lo sumo una experiencia tortuosa.

Dentro del paradigma, la legislación mexicana ha contemplado como mecanismos la mediación, la conciliación, el arbitraje y las juntas restaurativas dentro de la materia penal, pero los MASC son de amplio espectro y no solo en el país se emplean otros métodos distintos a los mencionados sino también a nivel internacional. Con base en la aportación de distintos autores y las normas, se definen a continuación:

Mediación: Es un mecanismo de carácter autocompositivo, en el que las partes de un conflicto tratan de llegar a una solución negociada con la participación de un tercero imparcial y neutral, que solo guiará el diálogo, con la finalidad de que se puedan mantenerse las relaciones y se procure la paz.

Conciliación: Este método suele considerarse heterocompositivo, debido que el facilitador o conciliador tiene una participación más dinámica y activa en el proceso, para

que las partes, que generalmente no se conocen o no tienen relación personal, puedan alcanzar un acuerdo que resuelva el conflicto.

Negociación: La negociación es autocompositiva y permite a dos o más personas discutir sus posiciones, necesidades e intereses, a fin de llegar a un acuerdo en el que será necesario ceder buscando cada uno su propio beneficio.

Arbitraje: Este mecanismo es de naturaleza heterocompositiva, en el cual las partes convienen que un tercero imparcial determine a quién le asiste la razón. Una vez el árbitro emite el laudo, como se conoce a la resolución del caso, las partes estarán obligadas a acatarlo y darle cumplimiento.

Junta restaurativa: Es uno de los mecanismos regulados para la materia penal que consiste en la búsqueda y construcción de un acuerdo entre víctima, ofensor y la representación de la comunidad afectada, mediante el cual se pretende atender las necesidades de todos los involucrados, propiciar la reconciliación, reinsertar al imputado a la sociedad y recomponer el tejido social trastocado por el delito.

Evaluación neutral: Con base en la Ley de Métodos de Solución de Controversias del estado de Coahuila, se trata de un facilitador llamado evaluador, después de escuchar los argumentos de las partes y ponderar su validez legal, recomienda la forma en cómo se puede llegar a un acuerdo y resolver la controversia. La labor del evaluador es realizar los estudios del caso, con la finalidad de identificar la raíz de la desavenencia, así como los aspectos donde haya mayor contraposición de intereses.⁵¹

A lo largo de más de tres décadas, diferentes mecanismos han estado incorporados a las legislaciones locales, entre ellos la transacción, que es un contrato para la terminación extrajudicial de litigios pendientes, y la amigable composición que es un método

⁵¹ Ley de Medios Alternos de Solución de Controversias para el estado de Coahuila de Zaragoza, actualizada a su última reforma del 17 de mayo de 2013, <https://www.pjenl.gob.mx/RedNacionalMASC/download/coahuila-ley-de-metodos-alternos-de-solucion-de-controversias.pdf>

heterocompositivo de corte contractual, mediante el cual las partes en un conflicto delegan a un tercero, denominado amigable componedor, la facultad de fijar los compromisos que de forma voluntaria estas asumen para resolver el diferendo y que integrarán un contrato con fuerza vinculatoria.⁵²

Además, se trata de mecanismos que han ido evolucionando y que en otros países se han tratado de perfeccionar buscando combinarlos, siempre en aras que los ciudadanos cuenten con vías para la solución de las controversias de manera extralegal. Así, de acuerdo con Márquez, hoy existen formas mixtas como la mediación-arbitraje, el arbitraje-mediación, el tribunal multipuertas, el *ombudsman* o defensor del pueblo, la evaluación neutral previa y el dictamen de expertos, así como el grupo asesor circunscrito, juez de alquiler, el juicio abreviado, el arbitraje delegado y el mini juicio o *minitrial*.

Como podrá apreciarse son mecanismos que han surgido a partir de la necesidad de acercar a los ciudadanos tantos medios novedosos como posibles existan buscando privilegiar la solución del conflicto, promover la paz, ahorrar tiempo y dinero al evitar acudir a los juicios tradicionales; alentar a que las personas tengan mayor participación en la vida democrática y cambiar la cultura del pleito y el litigio por una de diálogo, respeto y conciliación. Esto nos habla, desde luego, de la necesidad de que en el país se trabaje de manera más decidida en la promoción de la justicia alternativa y los MASC, que se apueste más por estas formas de resolución de controversias fuera de la esfera jurisdiccional y que ellos citados mecanismos dejen de ser un accesorio más dentro del sistema de justicia, sino piedra angular para la transformación real que requiere nuestro sistema de justicia.

⁵² Duque Correa, María Cristiana, "MASC: Una mirada a la amigable composición", Colombia, Universidad CES, 2016, https://repository.ces.edu.co/bitstream/10946/381/2/MASC_Mirada_Amigable.pdf

4. Antecedentes

Como se mencionó en apartados anteriores, la conciliación, la negociación, la mediación y el arbitraje, como mecanismos de solución de conflictos, se basan en prácticas de culturas antiguas como la hebrea, así como de grupos indígenas, clanes e incluso tribus, que en el devenir histórico se fueron incorporando a las normas jurídicas; una gran aportación la hizo el derecho romano con la Ley de las XII Tablas, hecho citado así por Díaz López de Falco. Ya en la etapa moderna se encuentran antecedentes en el derecho español con la Carta de 1812, la Constitución de Francia y en Inglaterra a partir de 1950.⁵³

Otros autores, como Cornelio, identifican a los Estados Unidos de América como el país donde se originan los MASC como los conocemos y de ahí su desarrollo habría de extenderse a otros países como Canadá y en Australia, identificados por las siglas ADR (*Alternative Dispute Resolution*). Esta etapa de mayor auge en el uso de medios pacíficos de resolución de controversias inicia en la década de los 70 del siglo pasado y desde entonces su avance ha sido constante en España, Inglaterra, Nueva Zelanda, China y Francia.⁵⁴

En México los primeros antecedentes de la justicia alternativa y de los MASC se encuentran en la Constitución de 1824, la cual contemplaba como etapa previa al inicio de un litigio por injurias que las partes buscaran el arreglo a través de la conciliación:

“Artículo 155: No se podrá entablar pleito alguno en lo civil ni en lo criminal, sobre injurias, sin hacer constar haberse intentado legalmente el medio de la conciliación”.⁵⁵

⁵³ *Op cit.*, p. 7

⁵⁴ *Op cit.*, p. 86

⁵⁵ Cámara de Diputados, Constitución Política de 1824, México, http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

El artículo subsecuente establece, incluso, que es derecho de las partes elegir una vía extrajudicial para resolver sus diferencias en cualquier etapa del proceso, para lo cual podrán recurrir a “jueces árbitros” elegidos por ellos mismos:

“Artículo 156: A nadie podrá privarse del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, nombrados por ambas partes, sea cual fuere el estado del juicio”.⁵⁶

La posibilidad de un arreglo privado por motivos de injurias personales, aunque con algunos matices, se mantuvo dentro del contenido de las constituciones de 1836 y 1843; también se contempló en los proyectos de norma suprema que se discutieron y promovieron entre 1847 y 1856, pero ante la confrontación de ideas políticas y el rechazo que se generó por parte de gobiernos locales, según explica Cervantes, la constitución de 1857 ya no lo contempló.⁵⁷ Incluso en la Constitución de 1917, hasta hoy vigente, con todo y ser considerada la más vanguardista de su tiempo, se excluyó la aplicación de mecanismos alternativos en el ámbito penal, si bien su uso se contempló dentro de la justicia laboral, por ejemplo, con la creación de las juntas de conciliación y arbitraje.

Para la materia penal, se recuperaron hasta que se promulgó la reforma constitucional de 2008, que modificó el 17 constitucional y teniendo como contexto la instauración del sistema penal acusatorio; sin embargo, en la legislación secundaria, como ya se mencionó, existió una aplicación ordinaria de los que ahora denominamos mecanismos de solución de controversias, principalmente a través de la conciliación y el arbitraje.

⁵⁶ Cámara de Diputados, Constitución de 1836, México, http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf

⁵⁷ Cervantes Bravo, Irina, “La justicia alternativa en la Constitución de Cádiz de 1812 y su influencia en el constitucionalismo mexicano” en López Sánchez, Eduardo y Soberanes Fernández, José Luis (coord.), *La Constitución de Cádiz México y su impacto en el occidente novohispano*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3961/9.pdf>

Como lo refiere Carrillo, desde 1989 con el Código de Comercio, posteriormente en el código procesal civil y en la materia administrativa, estos métodos fueron la herramienta fundamental para la resolución de controversias.⁵⁸

El 22 de diciembre de 1975 se expidió la Ley Federal de Protección al Consumidor, en respuesta a la crisis inflacionaria que trajo consigo un proceso de desaceleración económica del país y en ese cuerpo legal se establecieron los procedimientos de conciliación y arbitraje como las vías para buscar resolver las quejas o demandas de la población consumidora, relacionadas con posibles abusos de empresas y proveedores de servicios. Aunque hubo después distintas reformas a la ley, se siguieron empleando la conciliación y el arbitraje. La conciliación ha funcionado hasta ahora como el primer eslabón en el proceso; si no hay arreglo entre las partes, se propone recurrir al procedimiento arbitral, según explica Carrillo.⁵⁹

Para otros autores, como Otero, la apertura de la economía mexicana que se dio a partir de la firma de distintos tratados en materia de intercambio comercial significó un punto de quiebre en el proceso de transformación normativa que abrió paso a la MASC. Entre otros, están el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el México-Colombia Venezuela; México-Costa Rica; México-Unión Europea, por citar algunos. A partir de los compromisos pactados por la nación mexicana, hubo que impulsar los cambios necesarios para dar certeza y seguridad jurídica a las empresas internacionales y así se establecieron la negociación, mediación y arbitraje como los modelos idóneos para la resolución de las controversias.⁶⁰

⁵⁸ Carrillo Suárez, Agustín E., “Arbitraje y conciliación en la Procuraduría Federal del Consumidor: precursora de los mecanismos alternativos de solución de controversias”, *Iuris Tantum*, México, 33(29), 27-42. <https://doi.org/https://doi.org/10.36105/iut.2019n29.02>

⁵⁹ *Idem*

⁶⁰ Otero Varela, Juan Manuel, “Mecanismos alternos de solución de controversias (MASC) en las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas. Su marco jurídico y evolución”, *Revista Práxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, México, Tribunal Federal de Justicia Administrativa, año

De acuerdo con Guzmán, tras la entrada en vigor del TLCAN, los MASC comenzaron a ser incluidos en el cuerpo de distintas leyes y de distintas materias.⁶¹ Se pueden citar las leyes Federal del Mar, Federal de Telecomunicaciones, Federal de Derechos de Autor; y de Desarrollo Rural Sustentable. Incluso, la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, que se aplicó en las negociaciones para resolver el conflicto armado que estalló el primer día del mes de enero de 1994, ejemplifica el uso de los medios alternos para resolver conflictos.

Para el año 2005, según la investigación de Guzmán, se incorporó la mediación al sistema jurídico de Correduría Pública y su respectiva legislación, así como también a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental. Este mismo mecanismo se empezó a utilizar también en el segmento de servicios financieros y en otros procesos administrativos a nivel gubernamental, pues se contempló en Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en la Ley de Aguas Nacionales, la Ley de Concursos Mercantiles y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por citar algunos. Debe mencionarse además que, en materia laboral, durante este periodo la conciliación fue de amplio uso en México.⁶²

Ahora bien, los primeros centros de justicia alternativa en el país surgieron a partir de 1997 y en esa misma época se promulgaron también las primeras leyes locales para regular la conciliación, mediación y arbitraje. Después en el año 2001, detalla Guzmán, a instancias del Banco Mundial y el LALIC-Consejo para las Iniciativa Jurídicas de

IX, 2017, núm. 22, julio-diciembre, pp. 1-23
http://cesmdfa.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r22_trabajo-3.pdf

⁶¹ Guzmán Palma, David U., “Los medios alternativos para la solución de conflictos y la justicia restaurativa. Historia y desarrollo teórico – conceptual en México”, en Sánchez, Alfredo, Márquez Daniel y Camarillo Beatriz (coords.), *Desafíos de los medios alternativos de solución de controversias en el derecho mexicano contemporáneo*, México, UNAM, 2020, p. 2-26
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6200/3.pdf>

⁶² *Idem*

Latinoamérica de la *American Bar Association* se empezaron a impulsar reformas en el ámbito judicial, con las cuales se inició la capacitación de mediadores y se crearon los centros de mediación o de justicia alternativa en la ciudad de México, el estado de México, Querétaro, Oaxaca, Aguascalientes, Veracruz, Nuevo León, Durango, Chihuahua, Colima, Coahuila y Guanajuato.⁶³

También menciona que en 2005 en la Ciudad de México se emitieron las reglas del Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia. Dos años antes, en 2003, en el estado de México se emiten diversas leyes para ampliar la aplicación de los MASC en diferentes materias. Se impulsó principalmente la mediación y la conciliación en litigios administrativos, en asuntos de las materias civil, familiar y penal; en la resolución de conflictos indígenas, en el ámbito notarial y en el orden municipal mediante la creación de oficialías conciliadoras y mediadoras. Incluso, en la legislación electoral se incluyó la figura de la conciliación como mecanismo para la solución de conflictos en la materia, sobre todo aquellas relacionadas con la propaganda electoral.

Este desarrollo progresivo en la aplicación de las MASC en México se consolidó con la reforma constitucional de 2008, se incluyó la figura de la justicia restaurativa dentro del sistema penal y se empezó a dar promoción a la mediación privada a través de la formación y capacitación de personal, como sucedió en la esfera del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

A su vez, el Tribunal Superior de Justicia del estado de Tabasco desarrolló por medio de su Centro de Especialización Judicial, la formación de conciliadores y mediadores con el respaldo académico de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco y otras instituciones.⁶⁴ De hecho, esta institución fue pionera en el país en actualizar sus planes

⁶³ *Idem*

⁶⁴ Pérez Baxin, Oscar, "Implementación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en el Poder Judicial del Estado de Tabasco", *Perfiles de las Ciencias Sociales*, México, 2017, número 4, enero-junio, p. 170, <http://ri.ujat.mx/bitstream/20.500.12107/2565/1/-921-766-A.pdf>

de estudios para incorporar los MASC y se cuenta junto con las universidades de Sonora, Nuevo León y la UNAM entre las primeras en ofrecer estudios de posgrado sobre este campo de estudio; además, hoy cuenta con estudios integrados a nivel maestría y doctorado en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos, en cuyo aspecto también innovó.⁶⁵

Guzmán, al referirse a las etapas históricas que han tenido los MASC y la justicia alternativa, precisa que la primera se distinguió por el predominio de la conciliación y el arbitraje; la segunda, a partir de 1997, por la aparición de la mediación y la justicia restaurativa, a la que dieron gran impulso los poderes judiciales de los estados; y la tercera, que es la que está en curso, que se inicia en 2008 y se consolida en 2017 con una reforma que ha dado a la justicia alternativa el mismo rango y la misma dignidad que la justicia de tipo jurisdiccional.⁶⁶

5. Marco jurídico

La CPEUM, como norma fundamental, representa el asiento de la justicia alternativa y los MASC. El artículo 17, párrafo quinto es claro al señalar que las leyes del país deben contemplar mecanismos alternativos de solución de controversias y solo en el ámbito penal previene que estas mismas leyes se encargarán de regular su aplicación, vigilar que se repare el daño y determinar en qué casos habrá de requerirse supervisión judicial.

Tamez, Montalvo, Leyva y Hernández señalan que la reforma constitucional publicada el 18 de junio de 2008 tuvo un carácter revolucionario y transformador del marco jurídico nacional, pues ese cambio introdujo los métodos alternos de solución de conflictos, no solo como un aspecto declarativo reconociendo un nuevo derecho humano,

⁶⁵ Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, “Doctorado en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos”, 2021, <https://www.ujat.mx/dmscydh>

⁶⁶ *Ibidem*, p. 9

sino también como ordenamiento de índole progresivo.⁶⁷ Se le considera así porque con ello los MASC se han instaurado en las legislaciones de los estados y se expidió además una Ley nacional de mecanismos de solución de controversias en materia penal (LNMSCMP), que, a su vez, fue consecuencia del Código nacional de procedimientos penales.

Pero además el 15 de septiembre de 2017 se publicó una reforma que robusteció el paradigma de la justicia alternativa, pues en la CPEUM se estableció que “siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”.⁶⁸ Esto mandata como obligación a las autoridades buscar la solución del conflicto, por encima de todo, lo que supone que lo importante no es cumplir tal o cual forma procedimental, sino, satisfacer el interés superior, alcanzar el fin de la justicia. Y es en sí la intención de garantizar el derecho de acceso a la justicia de todas las personas, que motiva la incorporación de “una estructura procesal distinta a la jurisdiccional”, como puede teóricamente definirse a la justicia alternativa, aunque en esencia se estén recuperando métodos que en otro tiempo existieron y funcionaron de forma adecuada.⁶⁹

En ese sentido, la LNMSCMP establece en su artículo primero, párrafo dos, que el objetivo de este modelo de justicia dentro de la materia penal es:

⁶⁷ Tamez González, Gerardo, et al., “Análisis comparativo sobre los métodos alternativos para la solución de conflictos a partir de la legislación de los Estados de la República Mexicana”, *Revista Justicia*, Colombia, 2018, vol. 24, núm. 34, p. 171-189.
<http://revistas.unisimon.edu.co/index.php/justicia/article/view/2899/3784>

⁶⁸ *Idem*

⁶⁹ *Idem*

“propiciar, a través del diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrela referidos a un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad.”⁷⁰

En esta misma legislación se definen cada uno de los mecanismos que a la fecha pueden emplearse para la resolución de controversias de índole penal en México:

“Mediación. (Artículo 21) Es el mecanismo voluntario mediante el cual los intervinientes, en libre ejercicio de su autonomía, buscan, construyen y proponen opciones de solución a la controversia, con el fin de alcanzar la solución de ésta. El Facilitador durante la mediación propicia la comunicación y el entendimiento mutuo entre los Intervinientes.

Conciliación. (Artículo 25) Es el mecanismo voluntario mediante el cual los Intervinientes, en libre ejercicio de su autonomía, proponen opciones de solución a la controversia en que se encuentran involucrados. Además de propiciar la comunicación entre los Intervinientes, el Facilitador podrá, sobre la base de criterios objetivos, presentar alternativas de solución diversas.

Junta restaurativa. (Artículo 27) “La junta restaurativa es el mecanismo mediante el cual la víctima u ofendido, el imputado y, en su caso, la comunidad afectada, en libre ejercicio de su autonomía, buscan, construyen y proponen opciones de solución a la controversia, con el objeto de lograr un Acuerdo que atienda las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas, así como la reintegración de la víctima u ofendido y del imputado a la comunidad y la recomposición del tejido social”.⁷¹

Ahora bien, con base en las disposiciones constitucionales y la ley reglamentaria, la justicia alternativa y los MASC deben ser de uso ordinario dentro de la seguridad pública,

⁷⁰ Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, actualizada última reforma del 20 de mayo de 2021, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNMASCMP_200521.pdf

⁷¹ *Idem*

la procuración de justicia, la administración de justicia y la ejecución de sanciones. En este sentido, la legislación federal se ha venido armonizando los últimos años de acuerdo con lo mandatado por la Constitución, aunque existen ordenamientos que muestran aún omisiones a pesar de vinculación directa con el acceso a la justicia; es el caso de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual sigue sin observar ninguna regulación sobre los MASC.⁷² Sin embargo, se debe destacar que en 2019 el Consejo Nacional de Seguridad Pública aprobó un ordenamiento denominado Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, que contempla el uso de la mediación como herramienta para resolución de conflictos comunitarios.⁷³

La Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, mientras tanto, establece en su artículo 11, fracción XI, que es parte de la estructura de esta institución el Órgano Especializado de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, el cual tiene la encomienda de acercar a la población procesos alternativos para resolver controversias de índole penal, con fines de reparación del daño a la víctima u ofendido, sin necesidad de recurrir a un proceso judicial. El Ministerio Público, según el artículo 40, fracción XXVI tiene dentro de sus facultades promover los MASC.⁷⁴

En el ámbito de la administración de justicia, la justicia alternativa y los MASC están regulados por el Código Nacional de Procedimientos Penales. El libro segundo del procedimiento se refiere a las soluciones alternas y formas de terminación anticipada de

⁷² Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, actualizada al 23 de marzo de 2022, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>

⁷³ Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “Modelo homologado de justicia cívica, buen gobierno y cultura de la legalidad para los municipios de México”, p. 17 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/607003/2Modelo_de_Justicia_Civica2020_180121.pdf

⁷⁴ Ley de la Fiscalía General de la República, nueva ley publicada en el DOF del 20 de mayo de 2021, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFGR_200521.pdf

los juicios, donde se contemplan acuerdos reparatorios convenidos entre ofendido e imputado, con la intervención de un facilitador especializado y a instancias del juez.⁷⁵

Por otra parte, la Ley Nacional de Ejecución Penal contempla en su título sexto la regulación de la justicia restaurativa en el ámbito penitenciario, para la realización de procesos restaurativos en los que pueden intervenir personas sentenciadas, víctimas, miembros de la comunidad y autoridades, con fines de reintegración y recomposición del tejido social.⁷⁶

En la Ley General de Víctimas, artículo 17, se señala que es derecho de éstas optar por la justicia alternativa que administran las instituciones de mediación y conciliación, para acceder a la reparación del daño, una eventual reconciliación y obtener la garantía de no repetición. En este mismo cuerpo legal, se mandata a las autoridades del poder judicial a garantizar que el ejercicio del derecho de la víctima a optar por la justicia alternativa se haga cumpliendo con todos los principios que la rigen, entre ellas la voluntariedad.⁷⁷

Como parte de la revisión del marco jurídico, se debe mencionar también la Ley Federal de Defensoría Pública, que obliga a estas instituciones a promover, cuando sea procedente las soluciones alternas y salidas anticipadas, siempre que se explique con claridad las consecuencias e implicaciones de optar por estas opciones.⁷⁸ Finalmente, se debe destacar el contenido de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, que establece la obligación de utilizar mecanismos alternos para la resolución de las controversias donde estén involucrados menores de edad, evitando así

⁷⁵ Código Nacional de Procedimientos Penales, última reforma del 19 de febrero de 2021, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_190221.pdf

⁷⁶ Ley Nacional de Ejecución Penal, nueva ley publicada 16 de junio de 2016, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf

⁷⁷ Ley General de Víctimas, actualizada con su última reforma del 28 de abril de 2022, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>

⁷⁸ Ley Federal de Defensoría Pública, actualizada con su última reforma del 7 de junio de 2021, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFDefP.pdf>

recurrir de manera prioritaria a los procedimientos judiciales. El artículo 21 de este ordenamiento establece que, en la atención del conflicto, derivado de la comisión de un delito por parte de adolescentes, se haga uso del principio de la justicia restaurativa.⁷⁹

Un ámbito, sin duda trascendente, en el que también son notables los cambios legales para armonizar las leyes a la Constitución, es el educativo. La nueva Ley General de Educación que entró en vigor el 30 de septiembre de 2019, establece en el artículo dos que entre los fines de la educación están la formación de los alumnos en la cultura de la paz y la búsqueda de acuerdos para una solución pacífica de los conflictos.⁸⁰

Mientras tanto, la Ley General de Educación Superior señala en su artículo ocho, fracción X, que este nivel de educación tendrá dentro de sus criterios de orientación: “la cultura de la paz y la resolución pacífica de los conflictos, así como la promoción del valor de la igualdad, la justicia, la solidaridad, la cultura de la legalidad y el respeto a los derechos humanos”⁸¹

Ambas normas, sin duda, constituyen la base sobre la cual se puede aspirar a construir una sociedad más humana, solidaria, respetuosa de la ley y los derechos humanos, desde las aulas, con una visión diferente, que pondere el valor de los mecanismos de solución de controversias, incluso desde el nivel inicial. De la misma manera que se tendrá que formar a los profesionistas, incorporando los mecanismos en todos los campos del conocimiento, las ciencias y las artes.

Es innegable el avance que se ha tenido a nivel legislativo para adecuar el marco legal y contemplar los MASC en cada ley como lo señala la CEPUM, sin contar que antes que

⁷⁹ Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, actualizada hasta última reforma del 1 de diciembre de 2020, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNSIJPA_011220.pdf

⁸⁰ Ley General de Educación, actualizada hasta su última reforma del 30 de septiembre de 2019, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>

⁸¹ Ley General de Educación Superior, con su última reforma del 20 de abril de 2021, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGES_200421.pdf

esto quedara escrito en la ley suprema, ya había normas que contemplaban la conciliación, el arbitraje y la mediación como instrumentos para resolver conflictos, entre ellas la Ley Federal del Consumidor, la Ley de Comercio, la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, por citar algunas. En contraste, resulta criticable que en cuerpos normativos recientes como el que regula la institución de la Guardia Nacional, relacionada con la seguridad y la investigación de los delitos, no exista una sola referencia a los MASC y la justicia alternativa.

La expedición de leyes no garantiza *per se* que el ciudadano vaya a recibir de forma automática los beneficios que en ellas se establezca, menos aún que mejore o aumente su calidad de vida. Tratándose del acceso a la justicia, aún se está lejos que las normas armonicen con la realidad, es decir que lo que presupuestan, se conviertan en hechos.

II. LA JUSTICIA ALTERNATIVA COMO DERECHO HUMANO

En junio de 2011, nuestro país aprobó una reforma constitucional en materia de derechos humanos que se considera la más profunda que se haya hecho en la materia, lo que además trae aparejadas grandes desafíos; uno de los más importantes es lograr materializar los derechos que se reconocen para todos los mexicanos y que están contenidos en la ley suprema y más aun los que se incluyen en los tratados internacionales a los que el país está adherido.

El principio pro persona y el control de convencionalidad son, por citar algunas, elementos de suma trascendencia, pues ahora los jueces no solo deben basarse en las normas del régimen interno, sino en lo que señalan los tratados y convenciones internacionales, aplicando en sus resoluciones la protección más amplia y lo que sea más favorable al ciudadano. Además, nuestras leyes y las resoluciones judiciales deberán observar y no ser contrarias a los ordenamientos de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

En este sentido, Morales Gómez menciona que el artículo segundo del instrumento internacional antes citado establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados; así también señala que este deber general del Estado Parte deriva del principio del *effet Utile*, que significa que el Estado ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno.⁸²

Es importante situar al lector en este contexto, porque, como se ha citado con anterioridad, la reforma de 2008 en materia de seguridad y justicia dio rango constitucional a la justicia alternativa que comprende los MASC, misma que en tal sentido constituye un derecho humano, como el de la salud, la educación, la vivienda, la seguridad. Este derecho implica, fundamentalmente, la posibilidad de optar por vías extrajudiciales para busca la solución a cualquier asunto controvertido.

Y es un derecho que se salvaguarda, independientemente que el ciudadano pudiera haber escogido judicializar su asunto en los tribunales. En todas las etapas del proceso, antes de la sentencia, los justiciables podrán solicitar acudir a las vías alternas o anticipadas contempladas en las leyes empleando para ello la mediación, la conciliación, el arbitraje o los procesos restaurativos. Al respecto, al resolver la contradicción de tesis 3/2013, la SCJN estableció:

“...al establecerse en los mecanismos alternativos de solución de controversias la idea de que son las partes las dueñas de su propio problema (litigio) y, por tanto, ellas son quienes deben decidir la forma de resolverlo, por lo que pueden optar por un catálogo amplio de

⁸² Morales Gómez, Silvia. “Exégesis del artículo 2º de la Convención Americana sobre derechos humanos”, *Revista Perfiles de las Ciencias Sociales*, México, V.8, núm. 15, julio-diciembre 2020, p.83-110. <https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/view/3902>

posibilidades, en las que el proceso es una más, lo que deberá ocurrir desde su primera intervención o hasta antes del cierre de instrucción...”⁸³

Lo que se puede notar de este paso trascendental en nuestro sistema jurídico es la intención de ampliar el derecho de acceso a la justicia. Como se sabe, es derecho fundamental tener acceso a los tribunales y es obligación de éstos impartir la justicia en los plazos que establecen las leyes, tal y como reza el artículo 17 constitucional. Las sentencias, deberán ser completas, imparciales y emitirse con prontitud.

Resulta, por tanto, de suma importancia que lo que hoy se contempla en la norma fundamental escale a las leyes secundarias, a las leyes de los estados y los reglamentos para continuar por la ruta de transformación de los sistemas de justicia; eso vuelve imperativo promover y difundir entre la población el gran catálogo de derechos que reconoce la Constitución y así poder exigirlos y que no queden como una simple declaración.

1. El acceso a la justicia

Los derechos humanos son resultado de un largo proceso histórico, cuya construcción ha involucrado a toda la humanidad, en su propósito por alcanzar el desarrollo, la paz y la justicia. Son los derechos reconocidos a todos los seres humanos, ya sea de manera individual o colectiva por esa simple condición y por tanto universales, es decir, que corresponden a cualquier persona independientemente de raza, nacionalidad, sexo o preferencias; son inalienables porque no se puede renunciar a ellos; indivisibles, debido a que conforman una totalidad; interdependientes porque la violación de uno afecta a los

⁸³ Tesis 3/2013, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIII, abril de 2001, p. 76. <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=25056&Tipo=2>

demás; y progresivos porque están en constante evolución y en este campo no se admite retroceso.

Ese principio de progresividad es lo que hoy nos permite hablar de derechos ya reconocidos que se ensanchan buscando dar el mayor beneficio, la máxima protección. No es tema menor, desde luego, por ello, este trabajo ha decidido tocar un aspecto que tiene gran repercusión para materializar este y todos los principios de los derechos humanos en el acceso a la justicia alternativa: la difusión para que se conozca y la promoción para que llegue a todo y a todos.

Como se dijo antes, dentro de los derechos humanos proclamados en la declaración universal de la Asamblea General de las Naciones Unidas está el acceso a la justicia, reconocido por el artículo ocho, que establece que toda persona tiene derecho a recurrir a los tribunales nacionales, que deberán otorgarle la protección ante cualquier violación a sus derechos fundamentales. Pero, además, el artículo 10 de la misma declaración señala que ante una acusación en materia penal, cualquier persona deberá contar con la garantía de ser escuchado de manera pública y con justicia por un tribunal imparcial, el cual habrá de determinar sus derechos y obligaciones.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la luz del iuspositivismo otorgó por décadas a los ciudadanos el derecho de acceso a la justicia, dentro del catálogo de “garantías individuales”, mismo que al igual que todos los derechos fundamentales constitucionales se robustecieron con las reformas del año 2011. Desde un plano filosófico, basado en el iusnaturalismo la constitución hoy ya no otorga, sino que reconoce esos derechos y son los que están reconocidos para todos los mexicanos en la ley suprema y además los agrupados en los tratados internacionales.

A partir de lo que establece el artículo 17 constitucional, los mexicanos tienen garantizado el acceso a la justicia por parte de los tribunales, mismos que deberán actuar en los plazos y términos marcados por las leyes y emitir sus resoluciones de manera “pronta, completa e imparcial”. En adición, Muñoz explica que el derecho de acceso efectivo a la justicia está contemplado además en los artículos 14 y 20, apartados B y C

de la CPEUM y en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se relaciona con el derecho a una tutela judicial efectiva dentro del ámbito jurisdiccional y los mecanismos de tutela no jurisdiccional.⁸⁴

De la misma manera, en la jurisprudencia la./J. 42/2007, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plasmó de qué se trata la tutela judicial efectiva:

“derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión”.⁸⁵

A partir de la lectura de la tesis de la SCJN se puede vislumbrar la enorme brecha que existe entre lo que está escrito en el papel y lo que ocurre en la realidad, pues en principio el acceso a la justicia no es igual para todos, existen barreras geográficas, sociales, económicas y culturales que impiden a las personas acceder a los tribunales o las instancias administrativas competentes para hacer valer un reclamo cualquiera y lograr que se le haga justicia, como lo señala García Ramírez.⁸⁶

Estas circunstancias, señala el autor, se acentúan cuando se trata de grupos desprotegidos, empobrecidos en situación de vulnerabilidad, que no solo deben enfrentar

⁸⁴ Muñoz, Eliceo, “La garantía de acceso a la justicia una falacia en el sistema jurídico Mexicano”, *Revista Jurídica Derecho*, México, vol.7, 2018, no.9, pp.73-92 http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102018000200005

⁸⁵ Tesis 1a./J. 103/2017, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. XXV, abril de 2007, p. 124, <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2015591&Tipo=1>

⁸⁶ García Ramírez, Sergio, “El acceso de la víctima a la jurisdicción internacional sobre derechos humanos” en Zea Amórtegui, Diana Margarita y Becerra Becerra, Carmen Andrea (editores), *El acceso a la justicia, entre el derecho formal y el derecho alternativo*, Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2006, p. 13, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29495.pdf>

los largos procesos y la excesiva burocracia, sino también las dificultades de accesibilidad y el costo que representa contratar un abogado para aproximarse a conseguir un resultado favorable. Por ello, para miles de personas, la posibilidad de recurrir a los tribunales se vuelve una frontera difícil de alcanzar y cuando se logra cruzar ocurre que la lentitud de los procesos lo alejan y pues su caso se cuenta como uno más entre cientos que permanecen en rezago.

Esta realidad es la que ha motivado el surgimiento de nuevos enfoques y modelos para afrontar las barreras que limitan el acceso efectivo a la justicia en condiciones de igualdad y equidad. Bajo el enfoque del acceso a la justicia se ha propuesto que se utilicen de forma más intensiva las conciliaciones, mediaciones y arbitrajes fuera de sede judicial, como una opción diferente para las partes, que no limita su derecho a recurrir a las vías jurisdiccionales. Son mecanismos que pueden ser muy útiles, en palabras de Cappelletti y Garth, para la atención de “reclamaciones pequeñas”, conflictos sociales y de vecindario, además de quejas de consumidores.⁸⁷

Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos que se han venido comentando son sumamente trascendentales, pero no se trata solo de ampliar el catálogo de derechos de los mexicanos, sino de dar respuesta a una compleja realidad que genera insatisfacción social e impunidad, la de un sistema tradicional rebasado y saturado por la gran cantidad de expedientes que a diario se abren. Y eso podrá lograrse si se avanza en una transformación institucional y cultural, que cambie nuestra visión con respecto al conflicto y las formas en cómo podemos resolverlo.

Cambiar nuestra cultura litigiosa y encontrar canales adecuados para buscar la solución de controversias en los distintos ámbitos hace necesario avanzar en el perfeccionamiento de las leyes, la consolidación de las instituciones y la especialización del personal que facilite el acceso a métodos autocompositivos, para que la tutela del acceso a la justicia

⁸⁷ *Op cit.* p. 53

se cumpla por las dos vías ya reconocidas: la jurisdiccional y la que se puede obtener con el uso de los mecanismos de solución de controversias.

2. Derecho humano a la justicia alternativa

La justicia alternativa que toma forma en los mecanismos de solución de conflictos adquirió el carácter de derecho humano, en el momento en que se plasmó en la Constitución como una más de las opciones para resolver las controversias y acceder a la justicia sin intervención de una autoridad jurisdiccional. Pero además la SCJN ha definido con claridad el valor y trascendencia de la reforma, al señalar, por una parte, que tanto los mecanismos como la tutela judicial tienen el mismo rango constitucional, la misma dignidad, objeto e idéntica finalidad:

“Así, ante tal contexto normativo, se concluye que tanto la tutela judicial como los mecanismos alternativos de solución de controversias se establecen en un mismo plano constitucional y con igual dignidad, además de que tienen como objeto una finalidad idéntica, que es, resolver hasta antes de cerrar la instrucción los diferendos entre los sujetos que se encuentren bajo el imperio de la ley”⁸⁸

El 18 de octubre de 2019, el máximo tribunal de la nación volvió a pronunciarse en la tesis aislada I.3o.C.3 CS (10a.) al abordar un juicio de amparo en el ámbito civil. De su contenido se pueden destacar dos aspectos: el primero es que la reforma constitucional terminó con el monopolio del estado para dirimir las controversias entre particulares y la segunda es que con la justicia alternativa se busca revolucionar el sistema tradicional de justicia. Se lee así:

⁸⁸ Tesis PC.III.P. J/1 P (10a.), Semanario Judicial de la Federación, 30 de mayo de 2014, <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2006554&Tipo=1>

“...De modo que la importancia y trascendencia de la citada reforma es elevar a rango constitucional el derecho humano de acceso a los medios alternativos de justicia de naturaleza civil, para que los conflictos se resuelvan de una manera rápida, ágil, pacífica y eficaz, al ser herramientas para revolucionar el sistema tradicional de justicia, los cuales derivan de lo establecido en el párrafo quinto del artículo 17 de la Constitución Federal”.⁸⁹

Guzmán afirma que los MASC hoy tienen pleno reconocimiento dentro del sistema jurídico mexicano, pero además se puede decir que forman parte de una moderna tutela estatal, con la intención de ampliar la protección del estado hacia los gobernados.⁹⁰

En apartados anteriores se citó también la trascendencia de las reformas de septiembre de 2017 al 17 constitucional que ordenan a jueces, magistrados y autoridades en general a privilegiar la solución de los conflictos por encima de formalismos procedimentales, anteponiendo solo como condiciones que no se afecte el debido proceso, la igualdad entre las partes, derechos en los juicios y procedimientos seguidos. Como aspecto positivo está la obligación del estado a atender especial interés la solución de fondo de las controversias, siempre que las normas procedimentales lo permitan y no se conculquen derechos de otros, ofreciendo para ello recursos sencillos, idóneos y efectivos a los ciudadanos.

Esta reforma reviste singular importancia y puede decirse que tiene como fin desterrar vicios, malas prácticas, burocratismo y dilación en la solución de las controversias que se ventilan en los tribunales de jurisdicción. El 13 de octubre de 2021 se hizo patente lo anterior, pues la SCJN resolvió un juicio de amparo derivado de la negativa de una jueza de distrito a cumplir con el beneficio de mayor beneficio y privilegiar la solución del conflicto por encima de formalismos procedimentales. El máximo tribunal concedió el amparo y en la tesis 16/2021 arguyó que la reforma aprobada en septiembre de 2017

⁸⁹ Tesis I.3o.C.3 CS (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, 18 de octubre de 2019, <https://bit.ly/3kGVDtU>

⁹⁰ *Op. cit.*, p. 22

busca evitar “reenvíos de jurisdicción innecesarios y dilatorios de la impartición de justicia”.⁹¹

En palabras de Cornelio, en general estos cambios ponen a la constitución mexicana en consonancia con el contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las garantías judiciales y con los acuerdos suscritos por el país en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁹² Es decir, México se ha puesto a la vanguardia, es de hecho de los pocos países que ha elevado a rango constitucional el uso de los MASC.

Se trata, sin embargo, de reformas que van más a allá de un simple cambio, pues lo que se propone es transformar el sistema de justicia, transitar, como lo ha precisado la Corte, hacia el paradigma de justicia restaurativa, donde se privilegia la participación de la sociedad de manera activa, la responsabilidad personal, el diálogo, el respeto, la negociación y la comunicación, en aras de lograr el desarrollo colectivo.

3. Importancia de la promoción y difusión de la justicia alternativa para materializarla como derecho humano.

Promover, proteger y respetar los derechos humanos constituyen una obligación de todos los individuos y de todas las naciones. La Asamblea General de las Naciones Unidas así lo estableció en la “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, que se aprobó el 9 de diciembre de 1998 y se publicó el 8 de marzo de 1999.

⁹¹ Tesis 16/2021 (11a.), Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, 5 de noviembre de 2021, <https://bit.ly/3otRRFq>

⁹² *Op cit.*, p. 86

Este documento señala, entre otras cosas, las obligaciones que tienen los estados para que todas las personas conozcan y comprendan cuáles son sus derechos humanos y libertades fundamentales, además de promover y facilitar su enseñanza en todos los niveles de educación. Pero también es específico, como se mencionó líneas antes, al señalar que corresponde a todos los miembros de la sociedad, a las instituciones y a las organizaciones no gubernamentales, la misión “de contribuir a sensibilizar al público sobre las cuestiones relativas a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales mediante actividades de enseñanza, capacitación e investigación”.⁹³

Por lo que se aprecia, la promoción de los derechos humanos abarca múltiples aspectos, que van desde la difusión, la enseñanza, la capacitación y la investigación, con la finalidad que todas las personas conozcan y comprendan cuáles son los derechos que le están reconocidos. La Real Academia Española (RAE) define la palabra promover como “impulsar el desarrollo o la realización de algo” y, como se ha mencionado ya, una de las maneras de hacerlo es a través de la difusión. La RAE señala que difusión es “la acción y efecto de difundir”, lo cual se conceptualiza como “extender, esparcir, propagar o divulgar” ya sea conocimientos, noticias, actitudes, costumbres, tradiciones y la misma cultura.⁹⁴

El 6 de septiembre de 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la sentencia sobre el caso Claude Reyes y otros Vs. Chile estableció que en su actuar el Estado debe regirse por los principios de publicidad y transparencia, lo cual es fundamental para que los ciudadanos puedan evaluar el ejercicio de la función pública.⁹⁵

⁹³ Organización de las Naciones Unidas, “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, <https://undocs.org/es/A/RES/53/144>

⁹⁴ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, <https://dle.rae.es/difundir?m=form>

⁹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile”, 19 de septiembre de 2006, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

En 2007, en un estudio especial sobre el derecho de acceso a la información, el Relator para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que las instituciones públicas, regidas bajo los principios de máxima divulgación, publicidad y transparencia, deben difundir información de forma oficiosa sobre sus funciones, a fin de que la ciudadanía pueda conocer de ellas, de sus competencias y actividades que realizan.⁹⁶

En el plano nacional, la CPEUM establece que las autoridades en todos los ámbitos de su competencia están obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Entre ellos está, desde luego, el acceso a la justicia alternativa, que se reconoce en el artículo 17.

La Ley nacional de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal (LNMASCMP) señala, a su vez, que las bases para su funcionamiento obligan a las instituciones y órganos especializados en la impartición de justicia alternativa, a estandarizar programas de capacitación y difusión para aprovechar sus ventajas y beneficios. Una disposición que va en consonancia con lo que señala la CPEUM, párrafo tercero, que alude a la obligación que tienen todas las autoridades en cuanto a la promoción de los derechos humanos.

Pero además se debe tener en cuenta lo que establece la Constitución en relación con el derecho a la información que tiene la población y que no solo refiere a la labor que realizan los medios de comunicación y el ejercicio de la libertad de expresión. Se trata de un derecho que el Estado está obligado a garantizar. Para ello bien puede utilizar los medios de comunicación públicos, aunque, desde luego convendrá también recurrir a las

⁹⁶ Organización de los Estados Americanos, Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información, Washington, 2007, <http://cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

empresas de comunicación privada, que pueden llegar a tener mayor alcance y proyección.

Hoy día, sin embargo, de acuerdo con Silva y Martínez, se carece de “programas o políticas públicas institucionales para divulgar la existencia de los diversos métodos” que contempla la justicia alternativa.⁹⁷ Cornelio, citando a Munguía, menciona que los mecanismos han sido utilizados de forma desordenada y que existe confusión “sobre el significado y peculiaridad de cada uno de ellos”. Advierte, además, que la participación del Estado en su promoción no ha trascendido para lo que pudiera esperarse.⁹⁸ Sobre el particular, Cabrera y Aguilera señalan que en las distintas entidades del país se ha demeritado la utilización de los MASC, debido a la deficiente difusión y aplicación, aunque reconocen que de forma gradual se ha incrementado su uso.⁹⁹

Existe coincidencia pues, en que la promoción y difusión son factores que no han sido atendidos como se debiera para promover una cultura que favorezca el uso de los medios que ofrece la justicia alternativa, que es condición para que el modelo funcione y con ello se pueda lograr la consolidación del sistema penal acusatorio y en general el modelo de justicia garantista y protector de los derechos humanos que se ha buscado instaurar en México.

Nava y Breceda sostiene que desde el plano institucional se carece de programas, estrategias e incluso marketing para la difusión de los MASC, a fin de visibilizarlos y que sean de fácil acceso. Sugieren, por lo tanto, que desde el Poder Judicial exista una política pública que haga realidad la justicia alternativa como derecho humano:

⁹⁷ Silva Hernández, Francisca y Martínez Prats, Germán, “La justicia alternativa como derecho humano”, *Jurídicas CUC*, México, 2019, volumen 15, núm.1, enero-diciembre, pp. 263-284, <https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicascuc/article/view/2574/2404>

⁹⁸ *Op cit.* p. 87

⁹⁹ Cabrera, Julio y Aguilera, Jesús. “La justicia alternativa, el derecho colaborativo y sus perspectivas en México”, *Cuestiones Constitucionales*, México, 2019, núm. 40, enero-junio. <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n40/1405-9193-cconst-40-243.pdf>

“el acceso a la justicia constituye un derecho inherente del individuo, razón por la cual es trascendente que el Estado mexicano —doblemente obligado— construya los mecanismos mínimos para materializar el multicitado derecho, así como políticas públicas de diversa índole que intrínsecamente refieran al derecho aquí sustentado, y un sistema de planeación y evaluación de las instituciones judiciales para hacer medible esta prerrogativa ciudadana”.

100

Promover una cultura sobre los MASC y la justicia alternativa puede sonar simple, pero si se atiende la definición del término y más aún si se parte del hecho que el objetivo es dar vigencia y materializar un derecho humano, la tarea no se aprecia tan sencilla, dado que se tienen que atender, entre otras cuestiones, los principios, perspectiva y fundamentos que le dan consistencia al concepto mismo de los derechos humanos.

Sin intentar profundizar en estos aspectos, para efectos de trabajo, se precisa que la palabra cultura tiene múltiples acepciones según el contexto, campo de estudio y perspectiva filosófica, como explica Fuertes-Planas, quien citando a Arnol, expone que existen cuatro elementos que se deben tomar en cuenta para comprender de qué se trata:

“La cultura es el producto de una formación activa de situaciones de vida.

Esta formación es el resultado de un proceso individual y emocional.

Se trata de la formación de asuntos de carácter fundamental para una sociedad.

En un momento concreto, en el tiempo. Sin embargo, tiene una permanencia en el tiempo continuo, perseverante, en el que la tradición juega un papel importante”¹⁰¹

¹⁰⁰ *Idem*

¹⁰¹ Fuertes-Planas Aleix, Cristina, “Cultura y transmisión de los derechos humanos”, *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, España, Universidad Complutense, 2013, vol. 19, núm. especial marzo, pp. 187-195, <https://revistas.ucm.es/index.php/ESMP/article/view/42024/40006>

Con base en estas consideraciones se puede distinguir que la cultura es un producto que se forma a través de un proceso continuo y permanente, donde una sociedad va a establecer cuáles son las cuestiones que considera fundamentales y se parte para ello de la tradición. La cultura se encuentra inserta en una dimensión de la existencia humana, como lo describe Echeverría, donde pueden apreciarse las metas colectivas que van a distinguir e individualizar a la sociedad.¹⁰²

Es importante que, en el proceso de construcción de su cultura, la sociedad mexicana vuelva a adoptar como fundamento y como meta colectiva el uso de las formas más primigenias de la solución de las controversias, que han existido antes que surgiera el estado moderno, apostando por el diálogo, la tolerancia, la concordia y la paz como vías para lograr el progreso y el desarrollo.

En síntesis, la promoción y difusión representan un imperativo para que la sociedad mexicana conozca con claridad y amplitud que son los MASCS, a fin de que los interiorice, los haga suyos y sean parte de su vida. Como uno de los derechos humanos, así se debe realizar, en respuesta a un mandato de la constitución y la ley reglamentaria, ya que un derecho que no es conocido no puede ser exigido.

La sociedad tendría que recibir información de forma constante y permanente sobre la vigencia de estos mecanismos, sus ventajas y alcances y conocer que a través de ellos puede tener acceso a la justicia, muy probablemente de forma más ágil, sencilla y menos costosa, comparado con lo que sucede con los tribunales.

La realidad en el ámbito institucional muestra, sin embargo, que la labor de difundir y promover se omite o se realiza sin una estrategia definida, sin un programa o un modelo de comunicación que sea objetivamente palpable y medible en sus resultados y alcances. En líneas anteriores, se han citado las apreciaciones de algunos autores que señalan que

¹⁰² Echeverría, Bolívar, *Definición de la cultura*, México, Fondo de Cultura Económica, 2019, <https://play.google.com/books/reader?id=EazDDwAAQBAJ&pg=GBS.PT2&hl=es>

el vacío de comunicación que existe o en su caso la inoperatividad de las estrategias por las deficiencias de orientación y planeación.

Se debe comprender la importancia que tienen los MASC como eslabón del nuevo sistema penal acusatorio, pues si lo que espera es reducir la presión y carga de trabajo que enfrentan los juzgados y tribunales, los resultados difícilmente llegarán, si no se trabaja en instruir y capacitar a los operadores del sistema para que asimilen sus alcances, si no se impulsan estrategias de comunicación que ayuden a la reflexión sobre la necesidad de recuperar valores como el diálogo y la tolerancia, si no se promueven campañas que despierten nuestro sentido autocrítico acerca de la sociedad individualista y poco solidaria en que nos hemos convertido.

Hablar de la promoción del derecho humano a la justicia alternativa implica trabajar en distintos frentes para que en los ambientes familiar, comunitario y escolar se generen ambientes sanos, que sean favorables al desarrollo psico emocional de niños y adolescentes, para ir generando una cultura de paz y de menos litigiosidad, que permitan transformar nuestra realidad conflictiva y belicosa.

4. Aproximaciones teóricas sobre la difusión y promoción de los MASC

Este trabajo recoge las aportaciones de otros investigadores, que han planteado, incluso, teorías sobre la forma en cómo deben promoverse y difundirse los mecanismos, a fin de propiciar la culturización de la sociedad. Se parte del reconocimiento de que las estrategias empleadas desde la esfera legislativa, institucional y académica no han dado los resultados esperados y como tal los mecanismos alternos siguen alejados de la comprensión, conocimiento y uso cotidiano por parte de la población, que en palabras llanas no los ha hecho suyos.

En principio, es necesario tener en cuenta que, en la sociedad global de nuestros días, persisten creencias, hábitos, estructuras de valores y costumbres que hacen que lo mismo ciudadanos que operadores del sistema tradicional de justicia -llámense abogados,

defensores públicos, policías, agentes del Ministerio Público, hoy fiscales, secretarios, peritos, etcétera- asuman que la sentencia judicial es la máxima expresión de la justicia. Como afirma Redorta aún se cree en el paradigma de la sentencia como el camino exclusivo para la solución de los conflictos, pese a que tanto el derecho como la administración de justicia se encuentran en crisis.¹⁰³

Esto, sumado a las estrategias mal orientadas y la omisión de autoridades en el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales y legales para la promoción y difusión de la justicia alternativa es lo que ha propiciado que ésta no haya sido asimilada, aprovechada ni mucho menos acogida de forma plena por la sociedad. Y es lo que han logrado identificar autores como el doctor Francisco Gorjón, quien no solo ha analizado durante los últimos años la realidad actual alrededor de los MASC, sino que también ha propuesto teorías para consolidarlas como parte del entramado institucional y normativo de nuestro país y como derecho humano reconocido por la constitución para todos los ciudadanos. A continuación, se exponen en síntesis dos de las más importantes:

A. Teoría de los intangibles de los Métodos Alternos de Solución de Conflictos.

En la exposición de su teoría sobre los intangibles de los MASC, Gorjón menciona que la promoción y difusión debe partir de un redimensionamiento de las características y principios de los mecanismos, que permita dar mayor énfasis a los valores intangibles que estos poseen.¹⁰⁴

¹⁰³ Redorta, Josep, “La justicia del futuro”, Simposio sobre tribunales y mediación, nuevos caminos para la justicia, Barcelona, 2009, https://ddd.uab.cat/pub/llobres/2009/138530/Simtrimed_a2009.pdf#page=13

¹⁰⁴ Gorjon, Francisco, “Mediación: su valor intangible y efectos operativos, una visión integradora de los métodos alternos de solución de conflictos”, *Tiran lo Blanc*, Ciudad de México, 2017, http://eprints.uanl.mx/13437/1/Libro_9175%20%281%29.pdf

Su planteamiento se basa en un ejercicio de autocrítica en relación con lo que se ha hecho hasta ahora para que la justicia alternativa sea asequible a la población y se genere una culturización sobre su uso. Se trata de estrategias que van desde la formación y capacitación profesional, la incorporación de los MASC a los planes de estudio universitarios, su integración a las políticas públicas, además de la conformación del marco local.

Afirma que todas estas estrategias han tenido un carácter técnico e instrumentalista, con resultados lentos, a lo sumo limitados y que erróneamente no han tomado en cuenta al usuario de los métodos. La difusión, bajo esta tesitura, se había encargado hasta ahora a los abogados y a otros profesionistas que han sido capacitados para la operación del nuevo sistema de justicia, pero reconoce que los resultados son pobres y es poco lo que se ha avanzado.

“No existe a la fecha una clara estrategia para la culturización de la implementación de los MASC, es cierto que ya hay políticas públicas definidas para lograr su implementación como sucede en el caso de México, empero, se encuentra aislada en el mundo jurídico, no han trascendido a otros estratos sociales, que pareciendo contradictorio son los verdaderos receptores de la reforma”.¹⁰⁵

Gorjon propone una estrategia de culturización de los MASC que priorice un lenguaje llano, simple y contundente para dar a conocer a la sociedad qué van a ganar y en qué beneficia a su vida hacer uso de estos métodos para solucionar sus controversias. Hace una amplia exposición sobre el significado de los intangibles, las características y los principios de los mecanismos y qué aspecto se tiene que destacar de cada uno de ellos dentro de esta nueva forma de comunicar. Los intangibles, explica, están llamados a ser elementos de culturización y de implementación de los MASC por la sociedad. Los define

¹⁰⁵ *Idem*

como “las características distintivas que los diferencian de otros procesos y los hace útiles, atractivos, pero principalmente valiosos”.¹⁰⁶ Como método, expone más adelante, constituyen una nueva forma de comunicar, de transmitir ideas usando las palabras de la gente, a fin de que comprenda los beneficios, valores e impacto duradero de los MASC como sistema. Tras un amplio trabajo de investigación, propone 43 elementos intangibles a destacar y transmitir de los MASC, entre los cuales están: activo de paz, armonía, bajo costo, rapidez, empoderamiento, perdón, reparación del daño, entre otros.

Desde luego, no es el único que habla de culturizar a la sociedad en torno a los MASC. Rodríguez pondera que crear una cultura en torno a la justicia alternativa permitiría incluso abonar al desarrollo sostenido del país, promover la participación ciudadana, el diálogo, la responsabilidad de las partes y desahogar la carga de trabajo de los tribunales. En su análisis titulado “La culturización de los MASC en la sociedad panameña y mexicana” va más allá al señalar que se conseguiría también el desarrollo de competencias ciudadanas para la solución de conflictos, bajo la premisa que el conflicto “puede ser herramienta para las transformaciones sociales” y de las comunidades, además vía para construir una cultura de paz.¹⁰⁷

B. Teoría de Impetración de los Métodos Alternos de Solución de Conflictos.

De la mano con la teoría de los intangibles de los MASC, Gorjón propone también otra que ha denominado la “impetración de la justicia”, que implica la ciudadanización de la justicia, como respuesta ante la realidad de crisis que enfrentan los sistemas tradicionales.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 18

¹⁰⁷ Rodríguez Rodríguez, María Elizabeth, “La culturización de los MASC en la sociedad panameña y mexicana. La transversalidad de los MASC, una perspectiva México-Panamá”, en LUGO SERRATO, Paulino, et al., (Coords.) *La transversalidad de los MASC. Una perspectiva México-Panamá*, México, Universidad Autónoma de Nuevo León y Corte Suprema de Justicia de Panamá, 2020, pp. 199- 218 <http://eprints.uanl.mx/18509/1/la%20transversalidad%20160%20x%20210%20%281%29.pdf>

Se trata de una dinámica sustentada en el derecho y las normas a través de la cual se pretende lograr una sinergia entre las instituciones y la sociedad para la implementación armoniosa de los MASC y de esta manera se cumpla lo que denomina el paradigma del siglo XXI: “resolver nosotros mismos nuestros conflictos”.¹⁰⁸

El autor explica que la impetración, como concepto, tiene sus raíces en una idea religiosa, pues con base en la fe, se cree que Dios conoce nuestras necesidades, pero que aun así quiere que le pidamos, lo cual implica una oración impetratoria. Aplicado al campo de los MASC, lo que propone es que el estado reconozca de forma más decidida a los ciudadanos la capacidad que tienen para resolver sus propios conflictos y que le pida todos los días que la ejerza, con lo cual se lograría la instrumentalización de la justicia alternativa, “la generación de ciencia nueva y acuerdos vinculantes más equitativos y justos”.¹⁰⁹ Gorjón afirma que este concepto se encuentra aceptado por la tradición jurídica e “implica ejercicio de derechos, derecho de petición, búsqueda de soluciones y tutela efectiva”.¹¹⁰

Es también ésta, según dice, una teoría unificadora para el estudio de los métodos alternativos y la culturización sobre su uso; pero más aún es crear un proceso de búsqueda constante en el que el sistema tradicional de justicia trate de encontrar nuevos medios, nuevas esquemas y prácticas para cumplir con su propósito y para lo cual se sugiere recurrir a la ciudadanía.

En suma, tanto la teoría de los intangibles como el de la impetración, se han planteado a partir del reconocimiento de que lo hecho hasta el momento no ha sido suficiente para poner en sintonía a la sociedad con el nuevo paradigma de la justicia alternativa, pues su instrumentación, como parte de integral del sistema penal acusatorio y adversarial, no se

¹⁰⁸ Gorjón, Francisco, “Teoría de la Impetración de la justicia. Por la necesaria ciudadanía de la justicia y la paz”, *Comunitania*, 2015, núm. 10, <http://dx.doi.org/10.5944/comunitania.10.7>

¹⁰⁹ *Idem*

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 117

promovió ni difundió de la misma manera, por ejemplo, que el concepto de los juicios orales. Después de siglos en que la justicia ha estado asociada al litigio, el castigo y la cárcel, es posible explicarse por qué las personas al querellarse, en lo que menos piensan es en buscar un arreglo, en conciliar y privilegiar la paz. La forma en cómo se educa a la población, cómo se forma incluso a los especialistas en derecho, todo está en sintonía con el sistema y el paradigma que se buscó desterrar con la reforma constitucional de 2008; sin un cambio cultural impulsado desde la educación, sin acciones de difusión y promoción, no se puede esperar que el ciudadano abrace los mecanismos alternativos, ni mucho menos que mire hacia el horizonte que nos intentan llevar.

C. Los MASC como activos de paz

Gorjón cataloga a los MASC como activos fundamentales para construir una cultura de paz y por ello sostiene que el estado debe promover y difundir su uso, de entrada, para cumplir el principio de tutela efectiva del acceso de la justicia por la vía no jurisdiccional y al mismo tiempo para ayudar construir entre la sociedad una cultura de diálogo, de concertación y acuerdo que permita a las personas ser autogestores de la solución pacífica de los conflictos en que se ven involucrados.¹¹¹

La mediación, la negociación, el arbitraje y la justicia restaurativa son y deben verse como ventanas para acceder a una sociedad más justa, donde se procure la equidad y la no violencia, la cooperación, el respeto, el perdón, la reparación del daño y la búsqueda del bien común. Eso es lo que en esencia pretenden los MSC, además de convertir a los ciudadanos en protagonistas, actores, activistas de un cambio en su entorno, en su cultura y en el *statu quo*, en el que el sistema de justicia perviva y encuentre soporte en el desarrollo de la misma sociedad.

¹¹¹ *Op. cit.*, p. 65

El 6 de octubre de 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración sobre la Cultura de Paz, la cual definió como “un conjunto de valores, actitudes tradiciones, comportamientos y estilos de vida”, en las que se identifican como máximas el respeto a la vida y la promoción y práctica de la no violencia, por medio de la educación, el diálogo y la cooperación. Bajo esta tesitura, la ONU propugna por el pleno respeto a la soberanía de las naciones, al derecho internacional, los derechos humanos, la libertad de expresión y la solución pacífica de las controversias; “la adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones”.¹¹² En esencia, es la contraposición a la cultura de la de la violencia; es la visión que encuentra en el diálogo, el respeto y la negociación la única vía real y efectiva para alcanzar el desarrollo de las sociedades sin necesidad de atropellar o acabar con el contrario o adversario.

Diferentes autores, entre ellos Loera, coinciden que la instauración de una cultura de la paz va de la mano con la educación y del cumplimiento de los derechos humanos, para lo cual es fundamental garantizar el estado de derecho. Mediante la educación se forma a la niñez en principios y valores como el respeto, la solidaridad, la igualdad, la inclusión, la no discriminación y la no violencia.¹¹³ A través del derecho, el estado crea las normas que dan vigencia a los derechos humanos, además de promover políticas públicas contemplen la promoción y defensa de esos derechos y de las garantías constitucionales, entre las cuales, se encuentra, por supuesto, el acceso a la justicia.

¹¹² Organización de las Naciones Unidas, “Declaración y programa de acción sobre una cultura de paz”, <https://undocs.org/es/A/RES/53/243>

¹¹³ Loera Ochoa, Esperanza, “Un desafío para México: la cultura de paz”, *Misión Jurídica*, Colombia, 2017, núm. 13, julio - diciembre, pp. 189, <https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/616/1014>

Aspirar a vivir en paz, puede llegar a considerarse como utópico, sobre todo a partir de fenómenos como la inseguridad y la violencia, pero como se ha descrito en el presente capítulo toda sociedad aspira a desarrollarse y lo hace a partir del derecho y la justicia. Sin un acceso efectivo a la justicia, se trastoca por completo el régimen democrático y la tutela de los derechos humanos. Justo a ello obedecen los cambios profundos que se han experimentado en México las últimas décadas, para hacer realidad lo dispuesto por la constitución en su artículo 17 y que a toda persona verdaderamente se le administre justicia de forma pronta, completa e imparcial.

En este primer capítulo se han estudiado las teorías, los conceptos que permiten comprender por qué hoy se insiste en que la justicia alternativa y de los mecanismos de solución de controversias pueden ser los instrumentos que propicien la transformación completa de nuestro sistema de justicia. Con las reformas a la Constitución de la primera década del siglo se dieron pasos muy importantes, el sistema inquisitivo fue reemplazado, se estrenó infraestructura, equipo, se modificó la jerga, se capacitó personal, se crearon nuevas instituciones, pero la sociedad para la que se hicieron estos cambios sigue siendo la misma, en su forma de actuar y en su forma de pensar; en suma no comprende por qué ahora existen salidas alternas y mecanismos de solución de conflictos y los mismos operadores del sistema no entienden ni quieren entender qué se gana con ellos.

Bajo esas circunstancias es mucho lo que hay por hacer aún, el proceso no está acabado, por el contrario se corre el riesgo que la transformación se revierta, como ya está sucediendo con algunas reformas que van en sentido contrario del espíritu garantista que inspiró la instauración del nuevo sistema, más delitos que permiten la prisión preventiva, más asuntos que se caen por falta de una investigación policial de calidad y más y mayor insatisfacción de la población al ver que conseguir que se haga la justicia en nuestro país no termina por ser como lo mandata la Constitución.

Están marcados o así se ha pretendido exponer los propósitos de esta investigación, que parte de la reflexión de que la sociedad mexicana sigue ganando derechos y que eso, sin lugar a dudas, fortalece nuestro régimen democrático, pero dado que no se trata solo

de hacer ver a la población la creación de tal o cual institución y el reconocimiento de tal o cual derecho, el debate es necesario para que al menos desde el nivel académico se señale la ruta para culturizar a la sociedad, a fin que exista preponderantemente una inclinación por la búsqueda de la paz y reconciliación en cualquier escenario controvertido o de conflicto. Para ello se analizará lo que ocurre en el estado de Tabasco, con la idea de exponer, partiendo de su problemática y circunstancias, las directrices de un eventual modelo de promoción y difusión de la justicia alternativa.

México

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA JUSTICIA ALTERNATIVA EN EL ESTADO DE TABASCO

Descrito el contexto de la justicia alternativa y los MASC en el concierto nacional, en este capítulo se muestra de forma particular lo que sucede en el estado de Tabasco, que, como parte del pacto federal, adecuó su marco legal para dar cumplimiento al mandato del 17 constitucional, párrafo quinto. Se presentan de inicio algunos elementos históricos que ayudarán a comprender al lector cómo, desde la constitución y las leyes, se ha procurado administrar y procurar la justicia en el estado a lo largo de los siglos.

Esto nos llevará después a exponer los aspectos relacionados con marco jurídico actual; después se describirán cuáles son las instituciones a las que, de forma particular, se ha otorgado la encomienda de promover el acceso a la justicia alternativa. Y para efectos de hacer una comparación, de forma somera se explicará lo que dispone la legislación en la materia en las entidades que hacen vecindad con Tabasco, a fin de conocer cómo se ha concebido en cada una de ellas la aplicación y ejercicio del nuevo paradigma.

I. LA LEGISLACIÓN DE TABASCO Y SUS PROYECCIONES

A lo largo de su historia, el estado de Tabasco ha demostrado una vocación vanguardista, empujada muy probablemente por el deseo y la intención de sus habitantes y de quienes han ocupado las posiciones de poder o liderazgo, por reducir la brecha de atraso, subdesarrollo y pobreza que desde los tiempos de la colonia, pasando por el periodo de independencia, el porfiriato y la revolución, arrastró este territorio, derivado de sus características geográficas, climáticas, riquezas naturales, idiosincrasia y composición política.

El largo periodo de convulsión política y social por guerras civiles, intervenciones extranjeras, choques entre grupos de poder antagónicos, además de la quiebra económica del país, propiciaron que durante siglos no hubiera un auténtico estado de derecho y por el contrario prevaleciera el desorden, la anarquía, los abusos, injusticias y atropellos de la clase gobernante y adinerada, hacia los sectores más desprotegidos.

Tabasco fue hasta mediados del siglo pasado un territorio aislado del centro del país, cuyos pueblos, justo después de la colonización, sufrieron el asedio de piratas, bucaneros, corsarios, contrabandistas que vía fluvial los despojaban de sus bienes, productos y riquezas. Estas condiciones obligaron a los pobladores a migrar constantemente y se refiere en diferentes estudios históricos, cómo incluso la capital del estado fue cambiada de sede en no pocas ocasiones para tratar de mantenerla alejada de los ataques de forasteros, que ocupaban los ríos para llegar prácticamente a cualquier sitio.

Por ello, según lo explica Ruz, los habitantes a través de los alcaldes mayores, debieron suplicar ayuda del virrey de la Nueva España para aplacar las invasiones de forasteros y recuperar el orden, la tranquilidad y la paz en esos aciagos tiempos.¹¹⁴ El alcalde mayor, por lo que se puede leer en las memorias de José Eduardo de Cárdenas y Romero, citadas por Piña y Barceló, hacía las veces de gobernador, juez y escribano; la mayor parte de las veces tenía en sus manos “el bastón, la pluma y la espada”.¹¹⁵ La figura del alcalde mayor permaneció muchos años después que México logró su independencia y se reconoció a Tabasco como entidad federativa.

Fue hasta febrero de 1825, mediante la promulgación de la primera constitución, que se intentó construir un régimen de legalidad, con la conformación de los tres poderes, la

¹¹⁴ M. Ruz Humberto, “De Piratas e Historias en el Tabasco colonial”, *Antropología. Revista interdisciplinaria del INAH*, México, 2002, número 66, junio, p. 2–19, <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/antropologia/article/view/4987>

¹¹⁵ Piña, Jesús y Barceló, Daniel, *Tabasco. Historia de las instituciones jurídicas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones, 2010, p. 5 <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11778>

designación de un gobernador y la separación de las funciones públicas que tendría cada uno, aunque ello tardó varios siglos en volverse una realidad.

De acuerdo con Piña y Barceló, para la administración de la justicia y el cumplimiento del orden, se nombraron jefes de policía en cada uno de los departamentos en que se dividía territorial y políticamente al estado, los cuales dependían del ayuntamiento constitucional; se instauraron juzgados, además de tribunales de primera instancia en cada departamento, mientras que en la capital del estado funcionaron un tribunal de segunda y uno de tercera instancia para revisar los recursos de apelación y nulidad promovidos por resoluciones de las instancias inferiores. Existió un solo código de asuntos penales y civiles y las actividades de los tribunales estuvo normada por una ley reglamentaria.¹¹⁶

Pero tanto la ley suprema como las normas reglamentarias no llegaron a tener efectividad plena y un lustro después, en 1831, en medio de un contexto de convulsión social propiciada por el choque entre centralistas y federalistas, se promulgaría una nueva constitución, con el cual se acentuaría el sistema de gobierno centralista.¹¹⁷ De esa constitución, en el ámbito de la justicia, se pueden destacar algunos aspectos doctrinales como el de la irretroactividad de la ley, la prohibición a autoridades de revisar domicilios o bienes, salvo en casos expresamente señalados en la norma; la prohibición de incomunicar a reos; y una disposición que, en esencia, se mantiene vigente hasta hoy: ninguna persona podía permanecer detenida más de 60 horas solo por indicio; sin orden judicial que ordenara la prisión preventiva debía ser puesto en libertad.

Sin estabilidad política y social, las décadas que le siguieron al año 1831, se caracterizaron por el arribo al poder de uno y otro grupo, por la promulgación de leyes y la abolición de otras y sin que nada pudiera concretarse en el ámbito institucional y de la justicia. En medio de este contexto, en 1850 se emitió una nueva constitución en el estado,

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 12

¹¹⁷ De la Cruz Pereyra, Diógenes, *Independencia y revolución mexicana en Tabasco*, México, Colegio de Historiadores de Tabasco, 2010, p. 114

la cual se basó en el primer documento de ley fundamental, la de 1825. Y si bien, Piña y Barceló mencionan que la promulgación ocurrió bajo circunstancias poco claras y errores legislativos de forma y fondo, destacaron cambios en materia de justicia: se le dio el nombre de Tribunal Superior de Justicia al Poder Judicial, en cuyo organigrama aparece la figura de un fiscal, que tiene entre sus funciones otorgar el amparo de ese órgano a los ciudadanos; también se le otorga a este poder la facultad de formular iniciativas que sean materia de su organización interna; se avanza en su independencia al otorgarle la función de nombrar y remover libremente a su personal y hacer el nombramiento de jueces; además que se dividen las materias entre civil y criminal. Entre lo más sobresaliente, está el trabajo asignado al fiscal, cuya función de amparar puede considerarse, según los autores, como un antecedente del juicio de amparo.¹¹⁸

Entre 1850 y 1851 se dan pasos muy importantes en la organización e institucionalización del Poder Judicial del estado, con la creación de una ley reglamentaria en materia de justicia, la instalación de más juzgados de primera instancia y la ampliación de sus funciones. Llama la atención que, en esta etapa, existió una figura denominada juicios conciliatorios, que eran de carácter verbal y estaban encomendados a los alcaldes y a los jueces de paz.¹¹⁹

Luego vino una etapa sumamente complicada debido a los afanes dictatoriales del gobierno de Antonio López de Santa Anna, las presiones extranjeras por apropiarse de territorio nacional, la persecución de los liberales tabasqueños y la guerra que culminó con la caída de aquel. Con el arribo de un nuevo presidente de la república se impulsó una nueva constitución federal, la de 1857, que, a su vez, dio pie a la particular del estado, que fue fiel reflejo de la carta magna del país.

¹¹⁸ *Ibidem*, p.20

¹¹⁹ Poder Judicial del estado de Tabasco, *Historia del Poder Judicial del estado de Tabasco*, <https://tsj-tabasco.gob.mx/tribunal-superior/historia/>

Pocos años después, en el periodo de la segunda intervención francesa y la instauración del imperio de Maximiliano de Habsburgo llegaron a existir gobernantes y leyes dictadas por dos bandos en el estado: por un lado, el liberal, representado por el gobierno de Benito Juárez y por el otro el imperial, defendido por los conservadores. De acuerdo con el estudio histórico de Piña y Barceló, en esta etapa surgieron importantes instituciones como el Ministerio Público y se creó la primera ley civil; se formuló un nuevo orden jerárquico para los juzgados, que puso en primer orden a los juzgados de paz, enseguida a los juzgados de primera instancia y a la cabeza al Tribunal Superior de Justicia.¹²⁰

Es de llamar la atención que los juzgados de paz, cuya presencia es anterior a la constitución de 1857, adquirió dentro de sus funciones atender los asuntos civiles y criminales de orden menor, como las faltas administrativas, las cuales solo ameritaban un llamado de atención o un correctivo ligero, para lo cual los jueces ocupaban como método la conciliación, lo que nos muestra otro antecedente de la aplicación de los métodos alternos de solución de controversias.

Para 1870, aparece la figura del notario público, que hará las veces de escribano público y de actuario, encargado de “autorizar los decretos de los jueces y de los árbitros y arbitradores”, según refiere Piña y Barceló.¹²¹ Aunque, es posible encontrar actos de fedatarios desde los primeros años del siglo XVIII, cuya riqueza histórica se resguarda en el Archivo de Notarías que forma parte del acervo de la biblioteca José María Pino Suárez de la ciudad de Villahermosa.¹²² Nótese que ya en esta etapa se habla de la figura jurídica del arbitraje en los procesos de administración de la justicia.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 38

¹²¹ *Ibidem*, p. 51

¹²² García Hernández, Beatriz y Torres Vera, Trinidad, “El Archivo de Notarios: una ventana a la vida colonial de Tabasco”, en *Anuario de historia de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, temas de historia*, México, UJAT, vol. 5, 2011, p. 36 <http://culturatabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2020/03/anuario-de-historia-VOLUMEN-5-castellanos.pdf#page=39>

Para 1883, el constituyente tabasqueño promulgó una nueva constitución, la cual modificó el nombre del Tribunal Superior de Justicia por el de Tribunal Supremo de Justicia, el cual se conformó por tres salas y una fiscalía. Entre sus facultades estaban la revisión en segunda y tercera instancia de los asuntos atendidos por los jueces, revisar los procedimientos de responsabilidad contra éstos y los jefes políticos, así como erigirse en jurado de sentencia para los juicios políticos iniciados contra el gobernador, diputados, magistrados y fiscal del propio tribunal.

Pero el ánimo reformador y de cambios promovidos por los hombres del poder de la época no terminó ahí, ya que en junio de 1890 la legislatura estatal promulgaría la sexta constitución de la historia de la entidad. La estructura del Poder Judicial se mantuvo y, según explican Piña y Barceló, los cambios más significativos se dieron en el tiempo de duración del encargo de los magistrados y en la figura del fiscal, el cual asumió como tal la función de ser el procurador general del estado.¹²³

Tras la revolución y el fin del porfiriato, Tabasco experimentó cambios importantes en relación con la administración de justicia pues se creó la figura del ministerio público, dependiente del procurador de general de justicia. En ese periodo posrevolucionario se promulgaron dos constituciones más: la de 1914 y la de 1919, ésta última sintetizó las aspiraciones de los revolucionarios y fue una de las primeras en plasmar el espíritu de esa lucha armada. Y es la que hasta hoy se mantiene vigente, desde luego con modificaciones de forma y fondo, impulsadas por cada gobernante en turno, en respuesta al contexto político y social de cada época.

Como puede apreciarse en este breve recuento histórico, a lo largo de los siglos Tabasco se ha distinguido por su espíritu reformador y el deseo de poner al estado a la vanguardia en todos los ámbitos, pero esa intención no siempre ha estado acompañada por la voluntad política y las condiciones necesarias para una adecuada ejecución de las normas. Piña señala que los gobernantes de la entidad, en las distintas etapas históricas,

¹²³ *Ibidem*, p. 57

no tuvieron ni la capacidad intelectual ni la altura de miras que el cargo exigía, para cristalizar los anhelos que animaron la creación de las distintas leyes y constituciones.

“La diferencia que hubo entre las Constituciones locales y el desempeño del Poder Ejecutivo fue abismal. Las constituciones de 1825, 1831, 1857, 1890 y 1814, pero en particular la primera, fueron piezas jurídicas de avanzada para el gobierno y el pueblo; la capacidad intelectual para llevar a la práctica sus preceptos por parte de los gobernadores, no estuvo a la altura y dejó mucho que desear. Siempre la Carta fue superior a los que la debían hacer cumplir y a los que tenían que acatar sus mandamientos”.¹²⁴

Para este trabajo es relevante presentar este contexto histórico, pues como se verá más adelante, el ánimo vanguardista tanto de los legisladores como de las instituciones responsables de la impartición de justicia en el estado se ha mantenido también durante las últimas décadas y así, como parte de la misma evolución social y política, se han realizado reformas constitucionales, promulgando leyes y reglamentos con los cuales se ha intentado que Tabasco cuente con un sistema jurídico actualizado y moderno, que permita garantizar a la población el pleno disfrute de sus derechos, entre ellos el acceso a la justicia.

Es de esta manera como el estado se convirtió, a finales del siglo pasado, en uno de los primeros en incorporar la figura de la conciliación en sus procedimientos judiciales ordinarios de tipo civil y que se ha considerado por algunos investigadores como el antecedente más concreto, en nuestra época, de lo que hoy se denominan métodos de solución de conflictos. Lamentablemente en el proceso de ejecución y consolidación de estos cambios, las decisiones políticas adoptadas no han sido consecuentes y por tanto

¹²⁴ Piña Gutiérrez, Jesús, “El poder ejecutivo de Tabasco en el siglo XIX”, *Perfiles de las Ciencias Sociales*, UJAT, México, núm.4, enero-junio 2015, <https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/view/887/743>

hoy es posible apreciar cómo otros estados, incluso vecinos, tienen mayor avance en este campo, al crear leyes e instituciones de justicia alternativa más vanguardistas.

1. Antecedentes de la justicia alternativa en el estado de Tabasco.

Tal como se pudo leer en el apartado anterior, mucho antes de que la constitución federal y la particular del estado establecieran como derecho humano el acceso a la justicia alternativa, en Tabasco la conciliación, el arbitraje y la justicia de paz habían sido procedimientos utilizados de forma ordinaria en la resolución de conflictos tanto civiles como criminales. Hasta la última constitución del siglo XIX se encuentran referencias al respecto, pero esa tradición se rompe con la promulgación de la carta magna que devino de la revolución mexicana, la de 1917, y desde entonces la conciliación y el arbitraje parecen haber quedado reservados a las materias administrativa y laboral, por citar algunas.

Sin embargo, en 1997, se realizaron reformas que reincorporaron la justicia de paz, por un lado, y la conciliación, por otro, a la legislación civil estatal, hecho que para algunos autores, como Pérez Baxin, puede considerarse el inicio de la etapa moderna de los Métodos de Solución de Controversias y el antecedente más claro de lo que hoy se conceptualiza como justicia alternativa.¹²⁵ La primera figura que se re introdujo fue el de la conciliación, la cual se planteó a través de la audiencia previa y de conciliación en asuntos de tipo ordinario dentro de los juzgados, procedimiento que pervive junto con la nueva normatividad que rige a los MSC en la actualidad. Con base en lo que dispone el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco, vigente desde 1997, corresponde al juez convocar a las partes a una audiencia previa y de conciliación, una vez satisfechos los trámites de contestación de la demanda e incluso la reconvencción.

¹²⁵ *Op. cit.*, p. 170

Narváez y Priego explican que en esa audiencia un conciliador adscrito al juzgado se encarga de instar a las partes a lograr un arreglo para no ir al juicio, que en suma sería más largo, costoso y desgastante para ellos. Bajo el esquema que contempla la legislación, el conciliador debe preparar y proponer a los involucrados las alternativas de solución al conflicto. Si hay acuerdo, éste es presentado al juez, el cual debe evaluarlo para verificar que se ajuste a derecho y, si es así, el asunto queda como cosa juzgada.¹²⁶

El código previó en 1997 que solo las personas involucradas en el litigio podían participar en la audiencia previa y de conciliación y que no se tenía autorizado que asistieran abogados en su representación ni mucho menos que ellos fueran quienes celebraran el acuerdo. Cuando se tratara de menores de edad, la participación de tutores se limitaba a la autorización del juez. En el año 2007 se hizo una reforma, que suprimió lo anterior.

En la legislación vigente, todo lo concerniente a esta audiencia de previa y de conciliación está contenido en el artículo 234 del código procesal, en el cual se lee que esta fase antecede a la de la presentación de las pruebas, que proseguirá si no hubiere acuerdo entre las partes. Es de llamar la atención, que éstas se encuentran obligadas a participar y que la inasistencia de cualquiera de ellas o de ambas es sancionada con multa. Como tal, esta audiencia constituye la primera oportunidad que tendrán los involucrados en el conflicto en llegar a un arreglo o convenio y, con base en lo que dispone el código, la opción se mantendrá disponible en cualquiera de las fases del juicio; hasta antes que se dicte la sentencia habrá posibilidad de conciliar.

Durante los primeros años de su instrumentación, se consideró como un elemento novedoso dentro de los procesos judiciales en el ámbito civil, la incorporación de la figura de la conciliación, aunque enfrentó barreras y dificultades, pues si bien el procedimiento

¹²⁶ Narváez Osorio, Guillermo y Priego Custodio, Claudia, "Conciliación y Justicia en Tabasco", *Revista Mexicana de Justicia*, México, 2006, número 7, enero-junio, p. 100 y 101, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8653/10683>

de conciliación estaba debidamente regulado por la ley civil, faltaban instrumentos jurídicos para normar, por ejemplo, las actividades de los conciliadores judiciales, pues para entonces no había en el estado ninguna ley de justicia alternativa o de mecanismos de solución de controversias.

Por si fuera poco, a menudo la conciliación se confundía con un contrato de transacción o un “proceso judicial con tiempos procesales disminuidos”. Como consecuencia, exponen en su artículo Narvárez y Priego, las partes que eran convocadas a la audiencia previa solían no presentarse por razones de desconfianza.¹²⁷

Por estas y otras circunstancias, los logros fueron poco destacados, según expone Pérez Baxin, pues, por un lado, no se dio una capacitación efectiva al personal judicial al que le fue encomendada la tarea de buscar la conciliación entre las partes involucradas en un litigio.¹²⁸ Y, por otro, quienes debieron fungir como tales fueron los proyectistas judiciales, quienes ya de por sí, arrastraban una gran carga laboral por ser los que elaboraban los proyectos de sentencia.

Sin embargo, como ya se expuso, la conciliación prevalece como una de las etapas de los juicios civiles, familiares y mercantiles y al paso de los años tanto en el plano institucional como legal se le ha tratado de robustecer. Con base en el Código de Procedimientos Civiles del estado, artículo tres, fracción tercera, es obligación de los juzgadores promover la conciliación y buscar la posibilidad del acuerdo entre las partes en cualquiera de las etapas del proceso, antes que se dicte sentencia.

Mención aparte merecen los juzgados de paz, que se instauraron también a partir de la promulgación de los códigos civil y de procedimientos civiles del año 1997, mismos que de acuerdo con el decreto 264 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 30 de abril de ese año, servirían para que los ciudadanos pudieran exponer sus demandas de una forma sencilla, teniendo a la conciliación como medio principal para la resolución de

¹²⁷ *Idem*

¹²⁸ *Op. cit.*, p. 170

controversias. Nacieron como juzgados “con atribuciones fundamentalmente conciliatorias”.¹²⁹ Y fue necesario para que entraran en funcionamiento una reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en la cual quedó establecido cuáles serían los asuntos que se podrían atender en estas instancias: juicios civiles cuyo monto no excediera 182 veces el salario mínimo vigente, excepto juicios sobre propiedad, posesorios, estado y condición de las personas y sobre derechos familiares. En el ámbito penal, le fueron reservados los delitos que no excedieran los dos años de prisión, los de amenazas, difamación, calumnias y robo de aves de corral.

Los juzgados de paz se mantuvieron operando hasta el pasado 7 de agosto de 2019, en que fueron extinguidos por el decreto 109 que reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, bajo el argumento de que su carga de trabajo había disminuido sustancialmente, a raíz de la entrada en vigor del sistema penal acusatorio y adversarial. Además, se expuso que en estos juzgados se ventilaban asuntos principalmente del orden civil y en menor cuantía del ámbito penal y que su trabajo se había limitado a juicios por pensión alimenticia, todos de carácter contencioso.

En los considerandos del decreto de reformas, que surgieron a iniciativa no del Poder Judicial sino del Ejecutivo del estado, se aclara que con esto no se menoscaba la labor conciliatoria que realizaban estos juzgados, pues con base en la CPEUM, en su artículo 17, el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias ya son empleados en litigios tanto de naturaleza civil como familiar.

Por otra parte, se debe mencionar que, en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, título séptimo, artículo 686, vigente desde 1997, se contempla también otro de los MASC: el arbitraje. Ahí se explica que es derecho de las partes sujetarse a un juicio arbitral, pero se advierte que no entran dentro de este supuesto los

¹²⁹ Periódico oficial del estado de Tabasco, “Decreto 109”,
<https://tabasco.gob.mx/PeriodicoOficial/descargar/819>

casos de juicios de alimentos, de divorcio, nulidad matrimonial, asuntos relativos al estado civil, sobre derechos no disponibles y otros donde haya prohibición expresa.

De todo esto puede concluirse que la legislación de Tabasco ha contemplado en distintas etapas y contextos la conciliación como la vía más idónea para la resolución de conflictos de una manera sencilla y ágil, incluso catalogándola como herramienta esencial de la justicia de paz. Podría decirse que este procedimiento es el que tiene más tradición o antecedentes, de todos los que se incluyen como MASC. Pero, como es sabido, el derecho evoluciona como la sociedad misma y por ello en la actualidad, no solo se habla de conciliación y arbitraje, sino también de mediación y justicia restaurativa, que son mecanismos ya reconocidos por la legislación estatal y federal.

Para Pérez Baxin, tras los esfuerzos y el empuje que se dio a la conciliación a partir de 1997, otra etapa que se puede considerar importante es que la que abarcó de 2000 a 2006, cuando se crea el Centro de Conciliación dependiente del Poder Judicial del Estado. Esta fue la instancia que precedió al centro de medios alternativos de solución de conflictos del estado de Tabasco, el cual en su momento recibió una amplia difusión en la prensa, radio y televisión.¹³⁰ Hoy en sustitución funciona el Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado, de la cual se hablará con amplitud más adelante.

2. Marco jurídico

En 2012, el nuevo paradigma de la justicia alternativa alcanzó rango constitucional en el estado de Tabasco para armonizarse con la CPEUM y se estableció en su artículo 55, párrafo sexto, que las leyes “preverán mecanismos alternativos de solución de controversias para todas las materias”. Al año siguiente, en agosto de 2013, se hizo una modificación al texto para dejar asentado que, en materia penal, los MASC “regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se

¹³⁰ *Ibidem*, p.170

requerirá supervisión judicial.¹³¹ En concordancia con la ley suprema del país, en el artículo 2, fracción XVIII, también se dejó asentada la obligación que tienen las autoridades de privilegiar la solución de los conflictos, por encima de formalismos procedimentales, siempre que no se afecte del debido proceso, la igualdad entre las partes y en general los procedimientos que se deben seguir en un juicio.

La ley suprema del estado de Tabasco indica que el Poder Judicial está conformado por tribunales y juzgados y que además cuenta con un Consejo de la Judicatura y un Centro de Justicia Alternativa, regulado éste último por la ley orgánica y por la Ley de acceso a la justicia alternativa para el estado de Tabasco, misma que fue aprobada en 2012 y reformada en 2013.¹³² En el texto de la legislación se evidencia una contradicción, pues se menciona que su función es regular los centros de justicia alternativa del Poder Judicial, es decir, no se habla de uno sino de más de uno y actualmente solo existe un centro. De igual forma, especifica que le corresponde regular el centro de justicia alternativa penal de la Procuraduría General de Justicia, lo que demuestra que la ley no ha sido actualizada pues la citada procuraduría ya fue extinguida y en su lugar se creó la Fiscalía General del Estado.

La LAJAET cuenta con 49 artículos y reconoce en su artículo 2 el derecho que tienen los ciudadanos tabasqueños de resolver sus conflictos de índole jurídico a través del diálogo y el entendimiento mutuo. Y para ello, se otorga al Estado la facultad de proporcionar y promover los MASC. Se establece además que estos métodos pueden aplicarse en el ámbito jurídico civil, familiar, mercantil y penal.

¹³¹ Constitución Política del estado de Tabasco, actualizada hasta la reforma del 6 de noviembre de 2018, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/01/Constitucion-Politica-del-Estado-de-Tabasco1-1.pdf>

¹³² Ley de Justicia Alternativa para el estado de Tabasco, actualizada hasta la reforma del 1 de octubre de 2013, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/02/Ley-de-Acceso-a-la-Justicia-Alternativa-para-el-Estado-de-Tabasco.pdf>

Los mecanismos que se reconocen en la ley son la conciliación, en la cual un especialista se encarga de proponer a las partes la solución del conflicto, privilegiando el diálogo y la búsqueda de acuerdos; la mediación, en la cual se da la intervención del especialista pero no para proponer soluciones, sino para facilitar la comunicación entre las partes, con la idea de que sean ellos quienes lleguen a un acuerdo voluntario; finalmente está el proceso restaurativo, en cuyo mecanismo se involucra al ofendido, al imputado y a la comunidad, a fin que en conjunto busquen resolver las consecuencias derivadas del delito a través del acuerdo.

La ley tabasqueña define a los mecanismos como vías complementarias a la jurisdicción que de forma ordinaria ejercen, por un lado, el Poder Judicial y por el otro, la Fiscalía General del Estado, antes procuraduría de justicia. Como se establece en la legislación nacional, la aplicación de los MASC se rige por principios como la voluntariedad, que implica que las partes no pueden ser presionadas y se debe de respetar su libertad de decisión; la confidencialidad, que impide divulgar cualquier información que aborde en los procedimientos; la imparcialidad, que está relacionada con la actuación de los servidores públicos y que va de la mano con la equidad, neutralidad, legalidad y honestidad.

Con base en estos principios, los MASC deben ser flexibles y favorecer en todo momento a las partes en conflicto, las cuales tienen que recibir toda la información que requieran para dar su consentimiento a participar; además, las autoridades están obligadas a brindar un servicio totalmente gratuito y tener una mínima intervención en el desarrollo de los procedimientos, con la intención de que sean los justiciables quienes adquieran el protagonismo y la rectoría en la búsqueda de soluciones al conflicto en que se vean involucrados.

Los artículos 7 y 8 detallan los casos en que se puede hacer uso de vías alternas para la solución de conflictos relacionados con la materia civil, mercantil, familiar y penal. En principio, se deja claro que no se puede contravenir disposiciones legales, transgredir derechos irrenunciables y de terceros. De igual forma, se establece que quien haya

celebrado un acuerdo con anterioridad y no haya cumplido, no podrá disfrutar de los beneficios de los MASC.

En materia penal, se previene que el delito de que se trate no debe tener en la ley un castigo superior a los cinco años de prisión, tampoco podrá ser una falta que afecte el interés público; y la víctima u ofendido debe estar de acuerdo. En los delitos que tengan una mayor penalidad, se menciona que, a través de las vías alternas, es posible que el infractor logre una disminución de su pena.

El uso de los MASC no procederá por ley para los casos de delitos graves, como los de tipo sexual, en aquellos cometidos contra menores, en casos de violencia familiar, en homicidios culposos relacionados con accidentes de tránsito, en que haya habido uso de drogas, alcohol o psicotrópicos; y en aquellos cometidos por servidores públicos. La ley, sin embargo, deja una salvedad: en un momento dado, podrían aplicarse, pero a petición de la víctima u ofendido. Tratándose de delitos graves, adquiere relevancia la voluntad del Ministerio Público y los jueces.

El artículo 14 de la LAJAET establece los fines y objetivos de los centros de justicia alternativa, que además de conocer las controversias planteadas por los ciudadanos, están obligados a difundir y fomentar entre la población la cultura de la “solución pacífica de las controversias”.¹³³ La fracción décima primera de este artículo también se menciona que los centros deberán difundir los fines, funciones y logros de los centros. Se cita lo anterior, a propósito de que este trabajo se centra justo en estos aspectos: la difusión y promoción de los mecanismos alternativos.

A su vez, el artículo 17 de la ley orgánica de la Fiscalía General del Estado señala que esta institución contará con órganos especializados en mecanismos alternativos de solución de controversias y su misión es “fomentar la cultura de la paz y tramitar los

¹³³ *Idem*

procedimientos alternativos previstos en el Código Nacional y las leyes de la materia”.¹³⁴ El desarrollo y administración del sistema de mecanismos alternativos de solución de controversias está encomendado actualmente a la Dirección de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, que, a su vez, cuenta con personal especializado para cubrir las distintas regiones y municipios de la entidad. A esta dirección se obliga a difundir y fomentar entre la sociedad tabasqueña una cultura que propicie la solución pacífica de las controversias, para lo cual se proponen la realización de eventos y la participación en medios de comunicación. Al respecto, también se le encomienda la vigilancia de las actividades de vinculación y difusión de todas las actividades para que se apeguen a los fines, funciones y logros de la institución.

Otras leyes que también contemplan mecanismos alternos son la Ley de Justicia para Adolescentes del estado, cuyo capítulo IV lleva por título Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias. El artículo 68 establece los requisitos, términos y condiciones para recurrir a los procesos restaurativos que la ley prevé y para los cuales se contemplan únicamente la mediación y la conciliación.¹³⁵

De la misma manera la Ley de Atención a Víctimas, en armonía con legislación de carácter nacional, concede como derecho de las personas víctimas la posibilidad de recurrir a la justicia alternativa, ya sea a través de una mediación o una conciliación, con

¹³⁴ Ley Orgánica de la Fiscalía General del estado de Tabasco, con actualización al 23 de octubre de 2018, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/01/Ley-Organica-de-la-Fiscal%C3%ADa-General-del-Estado-de-Tabasco.pdf>

¹³⁵ Ley de Justicia para Adolescentes del estado, actualizada al 5 de marzo de 2013, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/02/Ley-de-Justicia-para-Adolescentes-del-Estado-de-Tabasco.pdf>

la intención de facilitar la reparación del daño, la reconciliación y la garantía de no repetición.¹³⁶

En la Ley para la Prevención y Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar los artículos del 31 al 35 indican que las partes involucradas en un conflicto tendrán la posibilidad de resolver su desavenencia a través de la conciliación en el seno de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, donde un conciliador escuchará sus alegatos en audiencia, recibirá sus pruebas, emitirá medidas de apremio y la resolución correspondiente.¹³⁷

Dentro del marco normativo también están la Ley de Conciliación y Arbitraje Médico, la Ley del Centro de Conciliación Laboral del estado, así como la Ley de Movilidad del estado, aprobada no hace más de dos años, cuyo título XI se refiere a los MASC y contempla la mediación, la conciliación y la negociación como los mecanismos susceptibles de utilizarse en situaciones controvertidas en que estén involucrados concesionarios, choferes y usuarios, así como peatones y ciclistas.¹³⁸

La Secretaría de Educación del estado promueve la mediación escolar como mecanismo idóneo para la solución de conflictos en las escuelas. Aunque la Ley de Educación del estado no lo previene de forma específica sí establece como funciones del

¹³⁶ Ley de Atención a Víctimas, actualizada al 15 de octubre de 2019, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Ley-de-Atencion-A-Victimas-del-Estado-de-Tabasco.pdf>

¹³⁷ Ley para la Prevención y Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar, actualizada al 11 de mayo de 2017, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/02/Ley-para-la-Preveni%C3%B3n-y-Tratamiento-de-la-Violencia-Intrafamiliar-para-el-Estado-de-Tabasco.pdf>

¹³⁸ Ley de Movilidad del Estado de Tabasco, publicada el 26 de noviembre de 2019, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/02/Ley-de-Movilidad-para-el-Estado-de-Tabasco.pdf>

sistema educativo promover entre los alumnos valores a favor de la observancia de la ley, la justicia y los derechos humanos.¹³⁹

En contraparte, llama la atención que cuerpos normativos relacionados con la seguridad y la justicia no estén actualizados y por tanto no prevean mecanismos alternos de solución de controversias como lo mandata la CPEUM, entre los cuales se pueden citar la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública. De la misma forma están otros cuyos ámbitos de competencia generalmente se relacionan con conflictos, como son la Ley de Condóminos del estado y la Ley de Protección Ambiental del estado.

Los rezagos en materia legislativa en Tabasco prefiguran como omisiones importantes a falta de una visión de estado que plantee como prioridad encauzar la solución de conflictos por vías pacíficas y autocompositivas, aprovechando la regulación que ya existe desde el plano constitucional, y en aras de la construcción de una cultura de paz.

Por otro lado, están las obligaciones y las facultades que la normatividad otorga de manera clara a las instituciones locales de justicia alternativa en materia de promoción y difusión, que deberá estar dirigida a consolidar una cultura de paz en el estado. Conviene, desde luego, como se ha propuesto dentro de los objetivos de esta tesis, conocer en qué grado están cumpliendo lo dispuesto por la ley y, en su caso, las repercusiones de una eventual omisión.

II. ORGANISMOS LOCALES DE JUSTICIA ALTERNATIVA

Como se puede apreciar, con base en la Ley de Justicia Alternativa para el estado de Tabasco, la función de garantizar el acceso a los mecanismos alternativos se encomienda

¹³⁹ Ley de Educación del Estado de Tabasco, actualizada hasta su última reforma del 23 de marzo de 2022, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Ley-de-Educacion-del-Estado-de-Tabasco.pdf>

a dos instituciones: el TSJE y la FGET. Se establece que al primer contacto de un asunto controvertido de índole jurídico penal es el Ministerio Público, mismo que está obligado a ofrecer a las partes los MASC y si se trata de asuntos de índole civil, mercantil y familiar, los ciudadanos tienen la posibilidad de acudir de forma directa al Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial. La legislación local, pese a que su nombre podría sugerir lo contrario, no es integral y se centra solo en algunos ámbitos, además que previene solo los servicios que se ofrecen en sede judicial o por el estado.

1. El Tribunal Superior de Justicia

El Tribunal Superior de Justicia o poder judicial, como se mencionó antes, está integrado por tribunales y juzgados, los cuales se encargan de administrar la justicia y cuenta, además, con un Consejo de la Judicatura y un Centro de Justicia Alternativa. En la Constitución del estado se precisan a detalle las funciones, atribuciones, facultades, competencias y formas de organización de cada uno de estos órganos, con excepción del Centro de Justicia Alternativa.

Es en la Ley Orgánica del Poder Judicial, donde aparecen en tres artículos que integran el capítulo siete, cuáles son sus funciones sustantivas y se establece que su ubicación, forma de organización y selección de personal, así como sus atribuciones territoriales, estarán dados por el Consejo de la Judicatura, la LAJAET y otros ordenamientos.¹⁴⁰

Sin embargo, durante años el funcionamiento del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial (CAJAPJ) estuvo normado solo por la LAJAET y fue hasta el 15 de febrero de 2020 cuando el Consejo de la Judicatura expidió un reglamento interior para el citado organismo, mediante el acuerdo 01/2020. El reglamento es más

¹⁴⁰ Ley Orgánica del Poder Judicial, actualizada al 23 de septiembre de 2020, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2020/10/Ley-Organica-del-Poder-Judicial-del-Estado-de-Tabasco.pdf>

explícito en relación con la forma en que se organiza y debe funcionar el CAJAPJ; otro aspecto fundamental es que, por primera vez, se define el procedimiento para certificar a los especialistas y facilitadores en MSC, así como el que se tiene que seguir para renovar el certificado y las causales para la revocación de la certificación.¹⁴¹

En contraste con la ley de acceso a la justicia alternativa, en este reglamento no se habla de varios centros sino de un solo centro de acceso a la justicia alternativa y que el Consejo de la Judicatura asignará facilitadores para las regiones y distritos judiciales que considere, los cuales serán los responsables de aplicar los MASC. El CAJAPJ dispone para su funcionamiento de un director, facilitadores y notificadores y tiene por sede la avenida Gregorio Méndez número 2410, donde está también la sede los juzgados civiles y familiares de primera instancia y la Escuela Judicial del Estado de Tabasco.

El artículo 12 de su reglamento señala la apertura de un proceso bajo la modalidad de mecanismos se da a solicitud y por comparecencia simultánea de las partes involucradas o en su caso si existiera un acuerdo compromiso en el que especifiquen que es su voluntad someterse a cualquiera de los MASC. En los siguientes artículos se detalla la forma como se requisita el expediente que deberá abrirse y se menciona un aspecto que resulta relevante, ya que marca una diferencia con respecto a los procedimientos de justicia alternativa en el ámbito penal: en las sesiones o reuniones las partes pueden ser acompañadas por una persona de su confianza o por sus abogados, cuya actividad se limita a un asesoramiento exclusivamente. La presencia de abogados no está permitida en las reuniones que lleva a cabo el Órgano Especializado en Mecanismos de Solución de Controversias (OEMASC), a cargo de la Fiscalía General del estado, pero de esto se hablará más ampliamente en el siguiente apartado.

¹⁴¹ Reglamento Interior del Centro de Acceso Alternativa del Poder Judicial, expedido el 15 de febrero de 2020, <https://tsj-tabasco.gob.mx/documentos/36433/REGLAMENTO-INTERIOR-DEL-CENTRO-DE-ACCESO-A-LA-JUSTICIA-ALTERNATIVA-DEL-PODER-JUDICIAL-DEL-ESTADO-DE-TABASCO/>

Ahora bien, de acuerdo con el ordenamiento en comento, los facilitadores tienen que estar certificados por un comité, integrado por un consejero del Consejo de la Judicatura, el responsable del centro de especialización judicial y el director del CAJAPJ, el cual previa convocatoria deberá examinar y evaluar a los aspirantes, quienes tendrán que acreditar exámenes de conocimientos y un amplio proceso de capacitación. Obtendrán su certificado por tres años y a su vencimiento podrán solicitar su renovación, la cual se les otorgará siempre y cuando cumplan con los requisitos, entre ellos volver a recibir capacitación.

Cabe mencionar que este reglamento se aplica también para los especialistas que aspiren a convertirse en facilitadores dentro del sistema de justicia para adolescentes, en el que también se aplican los MASC. La norma señala como causales para perder la certificación violar las disposiciones de la ley estatal y nacional de justicia alternativa, además del reglamento; y transgredir cualquiera de los principios que rigen la aplicación de los mecanismos.

2. La Fiscalía General del Estado

La LAJAET especifica que tanto el Poder Judicial como la Fiscalía General del estado tendrán centros de justicia alternativa. Las que corresponden a la FGET, señala la norma, se encargarán de los asuntos en materia penal, de conformidad con la ley orgánica de la institución y otras reglamentaciones aplicables. En este sentido, lo que menciona la ley orgánica de la FGET en su artículo 17 es que existirán órganos especializados, con el objetivo de fomentar la paz a través de la aplicación de los MASC y que para el ejercicio de sus facultades contarán con independencia técnica y de gestión; estarán disponibles en todo el territorio estatal, siempre que sea posible, atendiendo las disponibilidades presupuestales.

En el reglamento interior de la FGET, publicado el 31 de diciembre de 2016 en el periódico oficial del estado, se menciona que los órganos especializados estarán a cargo

de una Dirección de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, a la cual se le atribuye la responsabilidad de desarrollar y administrar los MASC.

¹⁴² El centro, como tal, existió mientras funcionó la Procuraduría de Justicia del estado, según el decreto 7079 publicado en el periódico oficial el 10 de julio de 2010, pero se extinguió con el cambio a Fiscalía General del Estado.

En el reglamento interior se enlistan las funciones y atribuciones de la dirección del OEMASC, que van desde la formación y capacitación de personal especializado, la promoción de la investigación, análisis y diagnósticos; la difusión y promoción de una cultura de paz a través de eventos y estrategias en medios de comunicación, así como la búsqueda de acuerdos y convenios con organismos nacionales e internacionales, para propiciar un intercambio de conocimientos y experiencias que fortalezca el sistema de justicia alternativa en el estado.

Entre sus tareas esenciales están, desde luego, vigilar que los acuerdos reparatorios celebrados entre las partes involucradas en una controversia jurídica penal, con la intervención de un facilitador, se ajusten a los principios y a la legalidad y sobre todo asegurar que exista un seguimiento adecuado para que se cumplan a cabalidad. Este reglamento refiere que todos los órganos especializados que existan dependerán de la dirección del OEMASC y que se establecerán en las distintas regiones y municipios del estado.

De esta manera, se otorga a esta dirección la responsabilidad de dirigir las investigaciones, análisis y diagnósticos para determinar si los asuntos que le toca atender son susceptibles de resolverse a través de los mecanismos de solución de controversias. Con base en lo dispuesto en el reglamento, corresponde al área supervisar todas las

¹⁴² Reglamento Interior de la Fiscalía General del estado de Tabasco, publicado el 31 de diciembre de 2016, https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Descargas/Normatividad/reglamento_interno_FGE.pdf

actividades tendientes a garantizar el acceso a la justicia alternativa a todas las personas que concurren a los órganos especializados, incluyendo desde luego la integración y el trámite que se da a cada uno de los expedientes, así como la vigilancia del cumplimiento de los acuerdos reparatorios.

El OEMASC funciona en el Centro de Procuración de Justicia ubicado en la esquina del periférico Carlos Pellicer y la avenida 16 de septiembre en la ciudad de Villahermosa y está a cargo de un director, del cual dependen 51 empleados, entre ellos los facilitadores. En cada uno de los municipios de la entidad, se tienen desplegados facilitadores adscritos en cada uno de los centros de procuración de justicia, que tienen la encomienda de atender a los ciudadanos que les son turnados por los fiscales del Ministerio Público y que reportan al director del OEMASC.

Hasta aquí lo que se pretende es exponer cuáles son las instituciones responsables de la garantizar el acceso a la justicia alternativa en el estado, con base en lo que dispone la LAJAET y a partir de la misma norma y los reglamentos, entender su naturaleza, conocer sus funciones, atribuciones y responsabilidades. En el capítulo número tres de este trabajo se hará una revisión documental y de campo sobre los resultados que han reportado los últimos años y de qué manera trabajan para garantizar la difusión y la promoción de los MASC, a como lo ordena la legislación.

III. OTROS ÁMBITOS DE LA APLICACIÓN DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA

No se debe perder de vista que los MASC han estado vigentes, como ya se citó en apartados precedentes, en otros ámbitos, aún sin que se le hubiese conceptualizado como justicia alternativa y reconocido como un derecho humano en la CPEUM. Así en el ámbito administrativo, la conciliación y el arbitraje han sido por décadas el instrumento más frecuente para la resolución de controversias en el ámbito laboral, médico, comercial y de servicios financieros. Más aún, a partir de la reforma del 17 constitucional, que

estableció que todas las leyes deberán prever vías alternas de solución de conflictos y con el fin de dar cumplimiento a tratados internacionales firmados por México, se han impulsado reformas para modernizar otros aparatos públicos de justicia, que vale la pena citar, pues permiten contar con una referencia más amplia sobre los avances que se tienen en la materia.

1. Reforma laboral

El 18 de noviembre de 2020 entró en vigor en Tabasco el nuevo sistema de justicia laboral, por el que se crearon tribunales laborales y se estableció la conciliación como paso obligatorio para la resolución de las controversias, cuyo proceso no podrá exceder los 45 días. Para ello, se crearon centros de conciliación laboral y se dispuso la desaparición de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. Dentro de los aspectos relevantes está que los tribunales laborales forman parte del Poder Judicial y son ahora jueces los responsables de decidir a quién corresponde la razón, en caso de que las partes no hayan alcanzado un acuerdo en la instancia de conciliación.

Con este nuevo modelo, trabajadores y patrones deben acudir primero a los centros de conciliación antes que a los tribunales. El procedimiento de la conciliación adquiere una gran relevancia, pues de lo que se trata es de evitar que los asuntos escalen el juicio. De acuerdo con el decreto 220 aprobado por el Congreso del estado, el Centro de Conciliación Laboral del Estado de Tabasco, como organismo descentralizado, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, además de autonomía técnica y presupuestaria.¹⁴³ De esta manera, se cambia por completo el esquema mediante el cual se imparte la justicia laboral en el estado, pues hasta antes de esta reforma, era el Ejecutivo a través de la Junta de Conciliación y Arbitraje, el que tenía esa atribución y por décadas

¹⁴³ Congreso del estado de Tabasco, decreto 2020, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2021/03/Decreto-220.pdf>

dichos órganos se distinguieron por sus elevados niveles de corrupción, de tráfico de influencias y otras irregularidades.

Con las adecuaciones que se hicieron al marco legal, se obliga ahora a que todo el personal que colabore en los nuevos órganos compruebe tener competencias, experiencia y conocimiento en materia laboral, para lo cual deben sortear un largo proceso de selección, evaluación y capacitación. En síntesis, se trata de garantizar procesos ágiles, económicos y transparentes. Todo forma parte de un proceso de transformación a nivel nacional, que surge ante la necesidad de dar cumplimiento a tratados internacionales como el T-MEC, con lo cual México se pone en sintonía con las exigencias del mundo globalizado.

Es de destacar que Tabasco fue de los primeros ocho estados en instrumentar la reforma laboral, que como se mencionó líneas antes, tiene dentro de sus soportes a uno de los mecanismos de solución de controversias: la conciliación. Cornelio y Rodríguez explican que la conciliación ha sido un método ampliamente recomendado a nivel internacional, pues permite que las partes acuerden una solución pacífica a los conflictos sin tener que llegar a la instancia judicial, lo cual se espera ayude a contar con un sistema de justicia laboral más eficiente, menos sobrecargado de asuntos y, sobre todo, donde el ciudadano tenga una participación más activa en la resolución de las controversias.¹⁴⁴

Estos cambios se circunscriben dentro del proceso reformador de las leyes en México, que van encaminadas a garantizar la tutela del acceso a la justicia, contribuyendo a que se cumplan los preceptos constitucionales. Es notable que distintas instituciones públicas del estado de Tabasco están promoviendo los MASC a través de talleres, seminarios y cursos a fin de que sean empleados como lo que son vías idóneas para la solución pacífica de los conflictos.

¹⁴⁴ Cornelio Landero, Eglá, y Rodríguez Segura, José de Jesús, “Regulación de la conciliación laboral en México”, *Perfiles De Las Ciencias Sociales*, México, 2020, número 7, p.14, <https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/view/3803>.

2. Los MASC en el ámbito escolar

La convivencia escolar ha sido los últimos años uno de los retos más importantes ante el surgimiento de fenómenos sociales que inciden el adecuado funcionamiento de las escuelas. La existencia de conflictos derivados de fenómenos como el acoso escolar, llevó a crear los últimos años protocolos, reglamentos o lineamientos, con la intención de garantizar una convivencia armónica, pacífica y democrática al interior de los planteles educativos.

En Tabasco, en el año 2015, se emitió el marco local de convivencia escolar del estado, cuyo objetivo fue garantizar entornos seguros y libres de violencia para los alumnos y se estableció como obligación de todos los que participan en el espacio educativo elaborar un acuerdo de convivencia, el cual contendría, sobre todo, estrategias para la resolución de conflictos.¹⁴⁵ En el marco se plantearon los lineamientos tanto para la elaboración de los acuerdos, como para su seguimiento, evaluación y actualización.

De esta forma, se solicitó que cada acuerdo incluyera los procedimientos para recibir, investigar y sancionar las conductas que afectaran la convivencia escolar pacífica, atendiendo aspectos como la edad y madurez de los infractores y sobre todo el involucramiento de sus padres o tutores. Todos estos asuntos tendrían que ser atendidos en el seno de los consejos escolares de participación y haciendo uso de la conciliación y la mediación, como vías para la solución de las controversias. Cada acuerdo escolar de convivencia debía elaborarse antes del fin de ciclo escolar y aplicarse a partir del primer día de clases.

¹⁴⁵ Secretaría de Educación del Estado de Tabasco, “Marco Local de Convivencia Escolar del Estado de Tabasco”, <https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/users/setabasco/TABASCOMLCEFEFEBRERO2015-1signed.pdf>

A nivel nacional, en 2018 se lanzó el Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE) con la intención de eliminar el acoso escolar en las escuelas de educación básica, propiciando ambientes favorables para la enseñanza y el aprendizaje. Se propusieron estrategias de prevención y formación en habilidades sociales y emocionales, expresión y manejo de las emociones, así como resolución de conflictos mediante el diálogo y la búsqueda de acuerdos.¹⁴⁶

Con el cambio de administración, el PNCE se actualizó y adecuó a las reformas de la Ley General de Educación y el nuevo modelo de escuela mexicana, que apuesta por la calidad, la excelencia y mejora continua. El 28 de diciembre de 2019 se emitieron las reglas de operación del programa, que en esencia busca una convivencia escolar pacífica, inclusiva y democrática que de vigencia a una cultura de paz. Los gobiernos del estado se han sumado a este programa mediante la firma de convenios de adhesión y ha sido así como han emprendido estrategias y acciones específicas para el logro de los objetivos planteados.¹⁴⁷

Así, en febrero de 2020, la Secretaría de Educación del estado informó a través de los medios de comunicación que estaba en proceso de elaboración un protocolo de seguridad para niños, niñas y adolescentes, que tendría vigencia en todas las instituciones educativas del estado.

A la par también anunció la instrumentación de un programa denominado “Tabasco seguro y educado”, el cual, mediante la conciliación y la mediación, pretende “prevenir

¹⁴⁶ Secretaría de Educación Pública, “Programa Nacional de Convivencia Escolar 2018-2019”, 2018, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/333283/DOCUMENTO_BASE_DEL_PROGRAMA_NACIONAL_DE_CONVIVENCIA_ESCOLAR_PARA_AUTONOMIA_CURRICULAR_2018_2019.pdf

¹⁴⁷ Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación del Programa Nacional de Convivencia Escolar para el ejercicio fiscal 2020”, 2019, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583050&fecha=29/12/2019

situaciones de conflicto y construir una sociedad más segura”.¹⁴⁸ El programa busca formar niños, niñas y adolescentes mediadores y conciliadores en las escuelas y a través de talleres, seminarios y cursos de capacitación se buscaría fortalecer las competencias en esta materia entre docentes, jefes de sector, supervisores y responsables de zonas escolares.

3. *Mediación comunitaria*

Otra experiencia relacionada con el uso de los MASC es la que se logró a través del Centro Integral de Prevención y Mediación Social Comunitaria, que se puso en funcionamiento en la colonia Gaviotas Norte de Villahermosa, bajo el auspicio del Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana (Cenepred). El programa comenzó a aplicarse en el año 2014 y desde han logrado intervenir en la solución de conflictos vecinales, relacionados con mascotas, ruido, basura, incluso algunos de tipo familiar.

El esfuerzo del Cenepred constituye un ejemplo del impacto favorable que puede tener la mediación comunitaria, solo que para ello se requiere de un compromiso institucional auténtico, una política pública que contemple esta herramienta y otras que se desprenden de la justicia alternativa o de la justicia restaurativa, como eje estratégico para movilizar la acción social a favor de la prevención del delito, la atención de las consecuencias del fenómeno y la criminalidad, así como la restauración del tejido social.

Por lo pronto, lo alcanzado por el modesto Centro Integral de Prevención y Mediación Social Comunitaria, circunscrito a un área geográfica específica de la capital del estado, con escaso personal, infraestructura y recursos económicos, todo lo que se pueda alcanzar

¹⁴⁸ Secretaría de Educación del Estado de Tabasco, “Imparte SETAB conferencia Docentes construyendo la prevención del conflicto”, 2020, <https://tabasco.gob.mx/noticias/imparte-setab-conferencia-docentes-construyendo-la-prevencion-del-conflicto>

cae en el terreno de lo anecdótico y como una mera referencia experimental. Su replicación en todo el estado, partiendo del diseño del modelo de intervención y con la experiencia obtenida, permitiría evaluar de forma más objetiva un potencial éxito. De su funcionamiento se hablará ampliamente en el siguiente capítulo.

Se debe mencionar también que el uso de mecanismos como la negociación, la conciliación y el arbitraje se han utilizado por décadas en instituciones como la Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico y las que se relacionan con el sector medio ambiente y de hidrocarburos, para la atención de las reclamaciones que realizan los pobladores de las comunidades con presencia de Petróleos Mexicanos y otras compañías del ramo. En el sexenio 2012-2018 existió la Secretaría de Energía, Recursos Naturales y Protección Ambiental, la cual fue remplazada para el periodo 2019-2024 por la Secretaría para el Desarrollo Energético.

Los mecanismos se han utilizado como medios auxiliares para la atención de los conflictos en materia agraria, de tenencia de la tierra, sindicales y sociales, además de los que tienen que ver con las actividades comerciales y empresariales, en la que están involucradas como parte de sus funciones distintas dependencias gubernamentales, como la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesqueros y la Secretaría para el Desarrollo Económico y la Competitividad, así como los ayuntamientos.

IV. MODELOS DE JUSTICIA ALTERNATIVA EN OTROS ESTADOS

La reforma constitucional de 2008 estableció como plazo el 18 de junio de 2016 para que todas las entidades federativas actualizaran sus legislaciones e incluyeran los métodos alternativos. De acuerdo con un análisis comparativo realizado por Tamez, Montalvo, Leyva y Hernández, la mayoría de los estados cumplió en tiempo y forma con la disposición, aunque hubo algunos como fue el caso de Baja California Sur que aprobaron

su ley fuera del término establecido por la CPEUM.¹⁴⁹ Así como también se deben citar otras entidades que ya tenían camino andado, como es el caso de Colima y Guanajuato, cuyas leyes datan del año 2003, esto es, un lustro antes de la reforma constitucional.

En términos generales la carta magna estableció una directriz pero no hubo un espíritu restrictivo en la creación de las leyes locales en materia de justicia alternativa, por lo cual cada estado actuó con libertad y así hubo quienes quisieron mostrarse vanguardistas y no solo incorporaron a su legislación los mecanismos alternativos más conocidos como la negociación, mediación, conciliación, arbitraje y la justicia restaurativa, sino que también contemplaron otras figuras menos comunes como la evaluación neutral, la cual está presente en la legislación de Coahuila, único estado que la contempla.

De acuerdo con la ley coahuilense, la evaluación neutral es un mecanismo mediante el cual un tercero, experto e independiente, llamado evaluador neutral, sugiere recomendaciones a las partes involucradas en un conflicto sobre un posible acuerdo, después de escuchar sus argumentos.¹⁵⁰ Por lo demás, en la mayoría de las leyes de los estados se contempla la mediación, en un total de 27 se incluye la conciliación, en 15 la justicia restaurativa y el arbitraje aparece en las leyes de Coahuila, Chiapas, Hidalgo y Tlaxcala.

En el trabajo de Tamez, Montalvo, Leyva y Hernández se menciona que no hubo evidencia sobre las reformas realizadas por los estados de Querétaro y Guerrero; sin embargo, Querétaro sí reformó su Constitución y creó un centro de mediación, como apoyo directo a la función jurisdiccional y con el propósito de que tiene por objeto “desarrollar, organizar, promover, otorgar y administrar el servicio de mediación”.¹⁵¹ Con base en la legislación estatal, el proceso de mediación se abre a petición de un juez cuando considera que el asunto o conflicto puede resolverse mediante este mecanismo o

¹⁴⁹ *Op. cit.*, p. 398

¹⁵⁰ *Op. cit.*, p. 16

¹⁵¹ *Op. cit.*, p. 340

por acuerdo de las partes involucradas en un procedimiento jurisdiccional. El centro de mediación de Querétaro es dependiente del Poder Judicial.¹⁵²

En el caso del estado de Guerrero, el 15 de julio de 2016 se instaló en el seno del Tribunal Superior de Justicia el Centro de Estatal de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (CEMASC), mismo que funciona con base en un reglamento, ya que la entidad no cuenta con ley de justicia alternativa. La decisión de instalar el centro de mecanismos alternativos fue del Consejo de la Judicatura, el cual determinó que éste se regiría con base en la Ley nacional de mecanismos de solución de controversias en materia penal. A partir de esta disposición, el CEMASC atienden asuntos de tipo penal, civil, mercantil y familiar; en los ámbitos civil y mercantil no existe ninguna limitante, mientras que en los demás se remite a lo que establezca la legislación específica. Los mecanismos que se emplean son la mediación, conciliación y las juntas restaurativas. A la par, también funciona en Guerrero el centro estatal de justicia alternativa en materia penal de la Fiscalía General del estado, la cual emplea preponderantemente la mediación.

Para efectos de contexto dentro de este trabajo, conviene revisar de forma específica cómo se regula la justicia alternativa en tres entidades que tienen frontera con el estado de Tabasco: Veracruz, Chiapas y Campeche, con la intención de comparar el tratamiento que da cada uno, al menos en el papel, a este paradigma, con el cual se busca garantizar el acceso de la población a la justicia, tomando en cuenta que las cuatro entidades forman parte de una región y que además comparten problemáticas y realidades similares. Presentar solo tres a estados tienen como justificación simplemente una razón de delimitación de la investigación.

¹⁵² Reglamento del Centro de Mediación del Poder Judicial del estado de Querétaro Arteaga, publicado el 21 de septiembre de 2007, <https://legislacion.sejn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=IOyqDofbFLGDAD4UXA/alLpblDNKnQiGIDigo6SQzLhEHlztWV3o0kH07/e3qTG5yvr8rWCKy8ibSutduPWEg==>

1. Veracruz

Para dar cumplimiento a la Constitución de la república, el estado de Veracruz creó un centro estatal de justicia alternativa con el carácter de organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, adscrito al poder judicial, el cual además posee autonomía de gestión técnica y administrativa. Mediante este centro, se imparte justicia a través de la conciliación, mediación y la justicia restaurativa, que se aplican en asuntos de índole civil, mercantil, administrativa, educativo, laboral, indígena, de justicia para adolescentes y menores incapaces.

La legislación veracruzana prevé que las dependencias del ejecutivo, órganos autónomos y ayuntamientos están obligados a brindar medios alternativos, pero también contempló que la búsqueda de solución a los conflictos sin la intervención de los órganos jurisdiccionales, pueda darse a través de organismos privados, mismos que conceptualiza como “personas morales constituidas para proporcionar, por conducto de personas certificadas y autorizadas, el servicio de mediadores, conciliadores o facilitadores”.¹⁵³

El Centro Estatal de Justicia Alternativa de Veracruz es el organismo regulador tanto de los organismos públicos como privados, ante el cual deben notificar su constitución y representación, solicitar la autorización y certificación de sus prestadores de servicios de medios alternativos, rendir informes estadísticos sobre su funcionamiento y permitir la supervisión de sus actividades. Pero además el centro brinda servicios de forma gratuita a la población en materia de mediación, conciliación y justicia restaurativa y para ello se sirve de unidades regionales, en las cuales cuenta con mediadores, conciliadores y facilitadores.

Con base en las disposiciones legales, en Veracruz un procedimiento de mediación, conciliación o de justicia restaurativa podrá iniciarse a petición de las partes involucradas

¹⁵³ Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en diciembre de 2016, <https://www.segobver.gob.mx/juridico/libros/71.pdf>

en un conflicto, del Ministerio Público o del órgano jurisdiccional; deberá ser por escrito y dirigido al centro estatal. El resultado final del trabajo de medios alternativos será llegar a un convenio o acuerdo.

2. Chiapas

En el estado de Chiapas la ley de justicia alternativa se expidió en el año 2009 y dio pie a la creación del centro estatal de justicia alternativa, como órgano del poder judicial con independencia técnica, de gestión y operativa, cuya función es conocer y solucionar controversias jurídicas en las materias civil, familiar, mercantil, penal o en materia de justicia para adolescentes, a través del empleo de procedimientos no jurisdiccionales como la mediación, conciliación, el arbitraje y la justicia restaurativa. La legislación señala que los medios alternativos pueden solicitarse antes o después de iniciado un procedimiento jurisdiccional; en el caso del arbitraje, se establece como requisito haber agotado antes el proceso de mediación y conciliación.

La ley chiapaneca señala que los acuerdos que se celebren a partir del uso de medios alternos adquieren un carácter vinculatorio y que en los casos de incumplimiento corresponderá a un juez dictar las medidas de apremio correspondientes. Previene que en las materias civil, mercantil y familiar las partes podrán buscar el arreglo mediante un procedimiento de mediación o conciliación siempre y cuando “no se contravengan disposiciones de orden público, no se trate de derechos irrenunciables, no se afecten derechos de terceros o exista recurrencia de leyes federales”.¹⁵⁴ Bajo los mismos presupuestos podrá aplicarse el arbitraje para los asuntos de índole mercantil y civil.

¹⁵⁴ Ley de justicia alternativa del estado de Chiapas, actualizada hasta su última reforma del 27 de noviembre de 2014, <https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/ley%20de%20justicia%20alternativa%20del%20estado%20de%20chiapas.pdf?v=Mg>

==

Ahora bien, tratándose de controversias de orden penal, la legislación marca que las víctimas u ofendidos y el imputado, podrán solicitar un arreglo mediante la conciliación y mediación solo si el tipo penal contempla el perdón como opción para disolver la acción persecutoria; si es un delito patrimonial y no se cometió violencia; y si son delitos que permiten sanciones o condenas condicionales y no son graves. Al igual que en la ley del estado de Veracruz, se otorga al centro estatal de justicia alternativa chiapaneca y a sus subdirecciones regionales la facultad de “certificar a los conciliadores, mediadores, co-mediadores, árbitros y demás personal especializado encargados de conducir los medios alternativos de solución de conflictos”.¹⁵⁵ También se establece que los servicios de medios alternativos de solución de conflictos podrán ser prestados por personas físicas públicas y privadas; éstas últimas se clasifican como independientes.

Por lo tanto, ante estos especialistas independientes las partes que busquen resolver una controversia fuera de la esfera jurisdiccional, podrán celebrar su acuerdo o convenio, pero todo deberá pasar por la revisión y ratificación del centro de justicia alternativa del estado. Una vez que se revise que el acuerdo está ajustado a derecho y que no afecte derechos de terceros, se podrá declarar como cosa juzgada.

3. Campeche

En agosto de 2011, se publicó en el periódico oficial la ley de mediación y conciliación del estado de Campeche, que tiene como propósito garantizar el acceso de la población a los mecanismos alternativos de solución de controversias, aunque se puede leer en el nombre de instrumento legal solo se contemplan dos de los métodos conocidos.¹⁵⁶

¹⁵⁵ *Idem*

¹⁵⁶ Ley de mediación y conciliación del estado de Campeche, expedida el 4 de agosto de 2011, https://www.congresocam.gob.mx/SG/PL/old/docs/ley_de_mediacion_y_conciliacion_del_estado_de_campeche.pdf

Mediante la legislación se creó además el centro estatal de justicia alternativa, el cual tiene entre sus funciones conducir y aplicar los medios alternos, regular los procedimientos y a los órganos, definir los requisitos que deben cumplir los especialistas, además de los requisitos y condiciones que particulares y dependencias públicas están obligadas a atender.

El centro estatal de justicia alternativa campechano, al igual que los de Veracruz y Chiapas se encuentra adscrito al poder judicial, pero cuenta con autonomía técnica para conocer y solucionar conflictos dentro de los ámbitos civil, familiar, mercantil y penal, en relación con hechos de tránsito y en asuntos de reinserción social. La legislación de esta entidad prevé la conformación de centros regionales de justicia alternativa y la posibilidad que estos medios sean administrados por profesionales independientes, mismos que tendrán que cumplir como requisito estar registrados, certificados y autorizados por el centro estatal.

En el cuerpo de la ley se señala que cualquier persona que esté involucrada en una controversia jurídica podrá solicitar que ésta se resuelva por medios alternos; sin embargo, también se establecen cuáles son los supuestos y, desde luego, como se señala en los ordenamientos de otros estados, no está permitido para asuntos graves o donde haya estado presente la violencia. El requisito fundamental es que no se afecte el orden público ni derechos de terceros y si es de índole penal que el delito se persiga por querrela y se haya cometido sin violencia.

Llama la atención que en Campeche su centro estatal de justicia alternativa ofrece mediación y conciliación en línea o a distancia, con motivo de la emergencia sanitaria del Covid-19, y este servicio lo extiende para asuntos de tipo civil, familiar y mercantil, cumpliendo con las metodologías y etapas que establece la ley, hasta llegar a la formalización del convenio.

Como se podrá apreciar, de la revisión de los tres modelos de justicia alternativa aplicados en Veracruz, Chiapas y Campeche, de manera respectiva, se puede destacar que solo repiten en las tres entidades federativas la mediación y la conciliación. Puede

considerarse sobresaliente o de avanzada que estén regulados los servicios privados en medios alternos, lo que amplía las posibilidades para los ciudadanos y le da la oportunidad de celebrar un acuerdo ante una instancia pública o una particular.

Justo esto marca una diferencia sustancial entre la legislación de Tabasco y la de los estados vecinos y desde luego en el terreno práctico, representa una limitante para el ciudadano que busca mediante las vías alternas, resolver alguna controversia de índole jurídico, pues si no es a través de los organismos públicos, no existe manera que se pueda construir un acuerdo reparatorio o conciliatorio.

Resulta relevante concluir este capítulo con esta comparativa jurídica de la justicia alternativa entre los estados de Veracruz, Chiapas, Campeche y Tabasco, pues atendiendo el contexto histórico en el que el legislador tabasqueño ha procurado mantener a la vanguardia el marco legal y a las instituciones, se advierte un rezago que debería considerarse prioritario atender por los diputados del Congreso del estado, si se considera que las reformas de los últimos años han estado encaminadas a que el ciudadano obtener el máximo disfrute de sus derechos constitucionales. La omisión también pasa por la Ley de Acceso a la Justicia Alternativa para el estado de Tabasco, la cual, como se citó líneas antes, hace alusión a instituciones que desde hace años fueron remplazadas por otras.

En general, como ya se citó el marco normativo vigente requiere ponerse al día, pues existen ámbitos de la vida cotidiana donde los conflictos son constantes y ante el rezago existente, los justiciables ven cerrada la posibilidad de intervenir de forma directa y activa en la búsqueda de soluciones, así sucede, por ejemplo, en las relaciones de las familias que viven en condominios o en los tortuosos procesos de trámite para interponer denuncias por daños al medio ambiente y los recursos naturales.

Lo que nos aporta este capítulo es evidencia sobre la desarticulación con que se están incorporando los MASC, pues mientras por un lado se avanza en las reformas y la creación de nuevas instituciones laborales donde se privilegia la conciliación por encima del juicio, se intenta demostrar a los transportistas y los usuarios que la negociación, la mediación y la conciliación son métodos efectivos para llegar a un arreglo satisfactorio

cuando se presenta un diferendo, se arrastran rezagos en áreas muy sensibles como la ejecución de penas y el sistema penitenciario.

En este capítulo se ha mostrado también cómo a lo largo de la historia del estado de Tabasco han sido permanentes los intentos por contar con instrumentos jurídicos e instituciones a la vanguardia, pero que en su ejecución no han correspondido a las exigencias ni han cubierto las expectativas. La revisión de los antecedentes muestra que existe un camino andado y es notable la experiencia y formación de capital humano; hace falta sí, actualizar el marco jurídico y poner en el centro a la justicia alternativa y los MASC como ejes estratégicos para lograr la transformación del sistema.

México

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

CAPÍTULO TERCERO

PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA

En el capítulo precedente se estudiaron y analizaron las disposiciones normativas bajo las cuales deben funcionar los organismos locales de justicia alternativa y qué tipo de obligaciones tienen con respecto a la promoción y difusión. En este apartado, se expondrá el cumplimiento que dan a esas ordenanzas, a partir de una revisión documental que abarca el periodo 2017-2020.

Se ha determinado este lapso, con la intención de establecer una comparativa entre lo que se hizo durante los últimos dos años de la administración estatal 2012-2018 y los dos primeros del sexenio 2019-2024, tanto en el ámbito del ejercicio de la justicia alternativa, a través del inicio y conclusión de asuntos resueltos a través de los MASC, como en lo relacionado con la promoción y difusión.

El capítulo presenta los resultados de la recopilación y análisis de datos de tipo documental, que constan en informes públicos, reportes de asociaciones civiles, pero también los que se obtuvieron de manera directa a través de la realización de entrevistas con personajes clave, lo que permitirá contrastar los resultados desde diferentes perspectivas, incluida la visión de los mismos operadores del sistema.

Lo que a continuación se expondrá permitirá dar cumplimiento a uno de los principales objetivos de esta investigación que es determinar las repercusiones que ha tenido la ausencia de una estrategia planificada y articulada para difundir y promover la justicia alternativa, bajo la visión de que a través de ella no solo se puede lograr disminuir la enorme carga de los juzgados y tribunales de jurisdicción, sino garantizar a la población vías de solución de los conflictos más rápidas y menos costosas, materializando así uno de los derechos humanos reconocidos por la Constitución del país.

I. ALCANCES Y RESULTADOS DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA EN EL ESTADO DE TABASCO

Para el análisis que se presenta a continuación se toman en cuenta distintos estudios que permiten evaluar y dar seguimiento a los resultados de la justicia alternativa en México. Por una parte, se encuentra Hallazgos, trabajo de investigación que realiza el centro de estudios de políticas públicas México Evalúa, el cual diagnostica de forma anual el desempeño, los rezagos, debilidades y oportunidades que presenta la implementación del sistema penal acusatorio, donde se incluye a los MASC.

A partir de solicitudes de información pública, Hallazgos muestra cómo se comporta el sistema a nivel federal y en los estados de la república, lo que permite comparar y medir los avances año con año. De esta manera, el estudio representa una importante fuente de información para los propósitos del análisis que aquí se ofrece.

El otro, es el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal elaborado por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) que se presenta también de manera anual y que aporta información para que las instituciones públicas de justicia puedan monitorear y evaluar sus políticas o en su caso implementarlas. La encuesta expone, entre otras cosas, resultados en la aplicación de la justicia alternativa y permite contrastarlos con los que reportan las distintas entidades de la república.

Otro estudio que también utiliza encuestas para nutrir sus indicadores es el Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021 elaborado por *World Justice Project* y resulta relevante por la información que aporta para medir el desempeño de la justicia civil y la justicia penal.

Como parte de la investigación documental, se recurrió a fuentes primarias, en este caso, los órganos impartidores de justicia alternativa en el estado de Tabasco, a los cuales se les requirió información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Y para completar el ejercicio de investigación, se realizó trabajo de campo, con el fin de

realizar observación, inmersión en las unidades de estudio y recopilación de datos e información de parte de autoridades y facilitadores de la justicia alternativa.

Para esto último se aplicaron como técnicas de recopilación de información entrevistas semiestructuradas y abiertas, que es una de las principales herramientas para la realización de investigación con enfoque cualitativo. Con base en la propuesta metodológica de Olvera, el análisis se presenta con un lenguaje narrativo, en el cual se condensa la información y datos obtenidos tanto de forma documental como en el campo de estudio; de ahí que en cada apartado al tiempo que se muestra información estadística obtenida en fuentes secundarias, se ofrecen las que se recopilaron vía solicitudes de información pública.¹⁵⁷

Para el desarrollo de este trabajo, el trabajo de campo contempló la Dirección del Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal de la Fiscalía General del estado de Tabasco, el Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia y el Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del estado de Tabasco.

En estas instituciones, se realizaron observaciones, entrevistas semiestructuradas a las autoridades responsables de las instituciones, así como al personal responsable de la aplicación de los mecanismos de solución de conflictos, identificados como facilitadores o mediadores. La decisión de tomar a las autoridades como informantes clave fue porque son quienes mantienen un contacto diario y permanente con los justiciables, conocen cómo funcionan las instituciones, además que identifican sus carencias, fortalezas y oportunidades.

Sus aportaciones fueron de vital importancia para integrar el análisis que se ofrece en el presente capítulo. En el que nos ocupa, y tras el análisis del conjunto de la información

¹⁵⁷ Olvera García, Jorge, *Metodología de la investigación jurídica para la investigación y elaboración de tesis de licenciatura y posgrado*, México, M. A. Porrúa, 2014, p. 173

y datos obtenidos, se definieron como categorías: funcionamiento de los órganos de justicia alternativa; resultados en el periodo 2017-2020, estrategias de promoción y difusión, presupuesto para la promoción y difusión; resultados de la promoción y difusión.

Las categorías se establecieron en relación directa con el objetivo del capítulo, que es el siguiente: identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el impacto que han tenido para generar una cultura sobre la justicia alternativa, para que se materialice como derecho humano.

1. Funcionamiento del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial

El funcionamiento del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Tabasco (CAJAPJ) está normado de forma específica por su reglamento interior, el cual señala que se integra por un director, los especialistas o facilitadores y los notificadores. Eventualmente, en el desarrollo de las sesiones o reuniones, el centro podrá solicitar la colaboración de un intérprete o traductor, si alguno de los justiciables fuera extranjero, hablante de una lengua indígena o sea una persona discapacitada que esté limitada o imposibilitada para comunicarse verbalmente.

En el artículo dos del ordenamiento se señala que se podrán iniciar asuntos bajo dos supuestos: la comparecencia de las partes o porque así lo hayan convenido y exista alguna cláusula compromisoria. A partir de ahí se integra un expediente inicial, se emiten, en su caso la o las invitaciones y se acuerda la celebración de las reuniones de mecanismos de solución de conflictos. El director del CAJAPJ explica de forma más detallada cómo se brinda la atención a los ciudadanos en este órgano:

“La gente acude aquí a este centro, ya sea de manera voluntaria o por invitación, para resolver un conflicto, ya sea de carácter civil, familiar o mercantil. Cuando las partes ya vienen con acuerdos nosotros les formamos su expediente y los pasamos con el mediador, independientemente de los acuerdos que ellos tienen nosotros verificamos que estén

ajustados a derecho, porque nuestra ley así lo estipula. Si ellos quieren pactar algo que contraviene la norma no lo podemos hacer”.

Entre los asuntos civiles que pueden ser mediados se encuentran cumplimiento de contrato, de entrega de inmuebles, de contratos de arrendamiento, de compra-venta y servidumbre, entre otros; en el ámbito mercantil deudas personales, de cheques y pagarés; y dentro de lo familiar asuntos de convivencia familiar y de guardia y custodia.

Aunque el CAJAPJ funciona en sede judicial, en el mismo espacio físico que ocupan los juzgados de la materia civil y familiar del municipio de Centro, su director explica que no están supeditados a los juzgadores y que jerárquicamente dependen del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial:

“Nosotros somos un centro independiente, no estamos subordinados con los juzgados. Si alguien está interesado en arreglar un asunto ya iniciado en un juzgado, no los pueden mandar porque nuestra ley lo establece, entonces lo tendría que analizar ahí el conciliador que está internamente en el juzgado. Entonces nosotros únicamente conocemos de conflictos que no se han iniciado en juzgado”.

De esta manera, existe la posibilidad de que algunos asuntos se deriven y en estos casos los jueces tienen que revisar que los acuerdos estén ajustados a derecho y si no lo estuvieren declararlos insubsistentes. Otra forma es que la persona que haya presentado una demanda de tipo civil, familiar o mercantil tomara la decisión de desistirse de reclamar justicia por esa vía y buscar por medio del CAJAPJ un acuerdo extrajudicial.

La mediadora SM, que integra la plantilla de cuatro especialistas con que cuenta el centro, detalla al respecto: “Si hay alguien que se quiera desistir de la demanda o del juicio, ya sea de alimentos, porque la fecha se le señaló es hasta dentro de cuatro meses y lo quiero pactar aquí, ellos se desisten de ese proceso y nosotros aquí le elaboramos su convenio, ya sea de convivencia familiar, de guardia y custodia, asuntos de índole familiar, civil o mercantil.”

Con estos supuestos, se aprecia el espíritu de la reforma constitucional de 2008 y las subsecuentes modificaciones legales: ofrecer a los ciudadanos dos vías posibles para

solucionar sus conflictos, por un lado, la tradicional que se concreta en las instancias jurisdiccionales y por otro, en la que se materializa con los órganos de justicia alternativa.

El código civil y el código procesal civil establecen que hay una etapa previa en la que los justiciables podrán resolver sus controversias por la vía de la conciliación, que es uno de los MSC y que corresponderá a la autoridad judicial proponer esa salida antes de continuar con el proceso. Como ya se explicó en el capítulo anterior, hasta antes que se emita la sentencia, las partes tendrán a salvo su derecho de buscar un acuerdo conciliatorio.

Ahora bien, por lo que hace al CAJAPJ, se debe tener en cuenta que su funcionamiento está también regulado por la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, la Ley de Acceso a la Justicia Alternativa para el estado de Tabasco y la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Tabasco.

En la LAJAET se advierte que tanto el centro en sede judicial como la respectiva en sede ministerial penal, deben ocupar áreas acondicionadas y equipadas y poner en lugares visibles información que permita a los ciudadanos saber qué son los MASC; que los servicios que se brindan son gratuitos; conocer quiénes son los servidores públicos que fungen como especialistas, el nombre del director, así como el domicilio donde se pueden presentar quejas, denuncias y sugerencias sobre los servicios que ahí se brindan. De las visitas de observación al CAJAPJ se puede anotar lo siguiente:

1. Existe dificultad para ubicar e identificar el espacio físico que ocupa el centro, situado en el edificio de la Escuela Judicial del estado de Tabasco, sito en la avenida Gregorio Méndez sin número, colonia Atasta de Serra en la ciudad de Villahermosa.
2. A la entrada del centro se aprecia en la parte superior un letrero de aproximadamente 20 centímetros de ancho por 70 centímetros de largo con el nombre de la institución.
3. En la puerta principal, un cartel con los requisitos para celebrar convenios por la vía civil, familiar y mercantil.

4. Al interior de las oficinas, funciona una recepción con una pantalla de televisión; en una de las paredes, se pudo localizar un cartel con dibujos animados con el tema resolución de conflictos.

5. No se encontró directorio con los nombres del director y los especialistas, como ordena el artículo 18, fracción tercera de la LAJAET. Por lo demás, sí es un espacio acondicionado y equipado, en el que las personas reciben una atención diligente.

De lo anterior, a manera de recapitulación se puede anotar que el CAJAPJ funciona en términos generales cumpliendo con lo que dispone su reglamento y la normatividad aplicable. Pero, como institución novedosa y pieza clave del sistema de justicia que nació con la reforma de 2008, su ubicación e identificación resulta poco favorable, considerando que lo que se busca es que cada vez más personas se inclinen por la vía pacífica, económica y rápida que ofrecen los MASC y de esa manera se puedan descongestionar los juzgados y tribunales.

A. Resultados en el periodo 2017-2020

Para poder presentar los datos en este apartado fue necesario recurrir a distintas fuentes, pues en términos generales la información oficial sobre el uso de los MASC en sede judicial se encuentra dispersa, en ocasiones incompleta y no se destaca en los documentos de rendición de cuentas que de forma semestral y anual presenta el Tribunal Superior de Justicia del estado. La revisión de los informes de 2017 a 2020 de esa institución permite identificar que el tema de la justicia alternativa no está considerado como relevante. En 2017, más allá del concentrado estadístico, no tuvo mención en el documento de 68 páginas, mientras que, en 2018, 2019 y 2020 le fue dedicada un solo párrafo, en el que se mencionaron los asuntos atendidos y resueltos en el Centro de Acceso a la Justicia Alternativa a través de la mediación. Esto es lo que se lee en el informe de labores 2020, por citarlo como ejemplo:

“En el periodo que se informa, a través del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa se conocieron 1 mil 498 conflictos, de los cuales 478 correspondieron a asuntos no mediables, lográndose 197 convenios, derivados de la celebración de 327 procesos de mediación”.¹⁵⁸

Con base en los datos que se presentan en los informes, en 2017 no hubo asunto que se atendiera o derivara hacia mecanismos, en tanto que entre 2018 y 2020 se conocieron en promedio mil 537 asuntos. El año 2019 fue el que más actividad tuvo el CAJAPJ ya que atendió mil 953 conflictos y reportó un total de 440 convenios a través de 484 procesos de mediación. La cifra disminuyó un año después, en que solo se abrieron mil 498 expedientes y se celebraron 197 convenios. Es decir, hubo una disminución en convenios logrados de 60 por ciento, lo cual se atribuye a las consecuencias de la pandemia de la covid-19 y a las medidas de confinamiento social.

Los datos tabulados del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal del INEGI permiten conocer los expedientes abiertos, resueltos y pendientes que existen en los órganos de justicia alternativa adscritos al poder judicial en todo el país y en este sentido el de Tabasco da cuenta de asuntos 3 mil 321 admitidos de 2018 a 2020, ya que en 2017 no registró ninguna actividad. Del ámbito civil fueron mil 152, del mercantil 242 y del familiar mil 927. La estadística muestra una mayor incidencia de conflictos familiares atendidos y debe tomarse en cuenta que los datos refieren a los asuntos que se admitieron y no de todos los que fueron recibidos.¹⁵⁹

Ahora bien, como resueltos o concluidos por acuerdo se reportaron en el periodo mil 699 expedientes, de los cuales 445 correspondieron a asuntos de naturaleza civil, mil 166 de tipo familiar y 87 de índole mercantil. En esos tres años quedaron como pendientes de concluir 249 asuntos, 23 de tipo civil, 21 del área familiar y 157 del mercantil.

¹⁵⁸ Poder Judicial del Estado de Tabasco, “Informe anual de labores 2020”, <https://tsj-tabasco.gob.mx/docs/9208/informe-anual-labores-del-poder-judicial-2020-pdf/>

¹⁵⁹ Instituto Nacional de Geografía y Estadística, “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, México”, <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2021/#Tabulados>

Un análisis simple, permite saber que del total de los asuntos atendidos un 51 por ciento pudo ser concluido con acuerdo. Si se hace el mismo análisis por área, se puede inferir que hubo una mayor disposición al acuerdo en el ámbito familiar, pues de los mil 927 asuntos que se atendieron, un 60 por ciento fueron concluidos con acuerdo. Esto contrasta con lo ocurrió con los expedientes de tipo civil, pues solo 38 por ciento de los que se abrieron se terminaron con acuerdo; en los de tipo mercantil fue un 35 por ciento.

Existen asuntos que después de un año no se logran concluir y esos en las estadísticas aparecen como pendientes. En el periodo, el poder judicial de Tabasco reportó 249 expedientes, de los cuales 23 fueron de tipo civil, 21 del ámbito mercantil y 157 de índole familiar. Llama la atención que en el año 2020 no se reportó ningún asunto pendiente.

Por otra parte, el informe Hallazgos de México Evalúa refleja que comparativamente con otros estados, en Tabasco el uso de los mecanismos de solución de controversias en sede de judicial ha mostrado un comportamiento errático desde que comenzaron a reportarse las estadísticas. En 2017 los jueces no derivaron ningún caso al Centro de Justicia Alternativa y apenas entre un 7% de los asuntos iniciados por el poder judicial se finalizaron mediante acuerdo reparatorio con la ayuda de uno de los MASC.¹⁶⁰ Al año siguiente el número de expedientes remitidos a mecanismos fue de 4.6%, mientras que el porcentaje de resolución de casos de un 9.6%, el cual fue el más bajo del país, ya que San Luis Potosí tuvo 11.5% y Guanajuato 13.1%.¹⁶¹ Llama la atención que en Hallazgos 2020, ya no se evaluó a Tabasco, pues no proporcionó información, caso contrario a la

¹⁶⁰ México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, “Hallazgos 2018: Seguimiento y evaluación del sistema de la justicia penal en México”, México, 2019, <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/10/hallazgos201927oct.pdf>

¹⁶¹ México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, “Hallazgos 2019: Seguimiento y evaluación del sistema de la justicia penal en México”, México, 2020, <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wpcontent/uploads/2021/10/hallazgos20207octubreok.pdf>

Dirección del Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de la Fiscalía que sí fue revisada, aunque sus resultados se analizarán más adelante.

El de México Evalúa no es el único estudio independiente que arroja luces sobre el desarrollo de la justicia alternativa en el estado de Tabasco, también está el Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021, elaborado por *World Justice Project*, mediante el cual se mide la percepción y experiencia de ciudadanos y expertos en relación con el desempeño de las instituciones en cada una de las 32 entidades federativas del país, para conocer su grado de adhesión al estado de derecho. En ese sentido, el estudio mide ocho factores, el número siete es justicia civil, donde se incluyen los MASC, para conocer si son accesibles, imparciales y expeditos.

En este factor en general, Tabasco aparece con 0.34 puntos, donde uno es el 100 por ciento, pero si se particulariza sobre la medición de los mecanismos, el puntaje se eleva a 0.45; sin embargo, estados vecinos como Campeche alcanzan un mayor nivel con un puntaje de 0.50, mientras que Chiapas logra 0.43 puntos, los mismos que el estado de Veracruz. Nuevo León que es uno de los estados vanguardistas en la aplicación de la MASC, obtiene en este estudio 0.54.¹⁶² Desde luego, el indicador que se ha mencionado refiere a la evaluación que se hace a los MASC y a la justicia alternativa en el ámbito de la justicia civil

B. Estrategias de promoción y difusión de la justicia alternativa.

Para conocer las estrategias de promoción y difusión de la justicia alternativa se recurrió a fuentes primarias, en este caso entrevistas a personajes clave, también se solicitó información pública a través del Sistema Nacional de Transparencia y se realizó el análisis de los informes rendidos por el poder judicial, a la página de Internet de la

¹⁶² *Op. cit.*, p. 53

institución y las cuentas oficiales de redes sociales, de forma particular Twitter, Facebook y YouTube.

Los personajes clave entrevistados fueron el director del CAJAPJ, un consejero del Consejo de la Judicatura (CJ) y dos facilitadores. Fueron entrevistas semiestructuradas que se realizaron por separado y que permitieron conocer su percepción acerca de las acciones que se realizan de forma institucional para promover y difundir la justicia alternativa. Se les pidió, en principio, que identificaran las acciones y estrategias que se aplicaban para la promoción y difusión de la justicia alternativa; luego con qué periodicidad se aplicaban. Las respuestas que dieron a las preguntas se presentan en la siguiente tabla:

Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial		
Entrevista semiestructurada	Categoría: estrategias de promoción y difusión	Objetivo: Identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el impacto que han tenido para generar una cultura sobre la justicia alternativa, para que se materialice como derecho humano.
PREGUNTA: ¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?		
Director del CAJAPJ	A través de folletos, de carteles que se pegan en los juzgados y en otros lugares, inclusive en las comunidades para que la gente vea y sepa que existe este centro y viene muchísima gente,	

	<p>inclusive de los municipios, vienen a solicitar una invitación para solucionar sus conflictos y aquí se les atiende.</p>
<p>Consejero Consejo de la Judicatura</p>	<p>En diversos medios de comunicación electrónicos, así como en la página y los medios de difusión del Poder Judicial</p>
<p>Facilitador 1</p>	<p>Nosotros aquí en el centro de mediación tenemos un televisor y estamos transmitiendo contenido sobre los medios alternos, hay personas que desconocen de ellos, sin embargo, al escuchar la plática de qué se trata un medio alternativo, se enteran de que es factible solucionar su conflicto.</p> <p>A la par, en los juzgados hay procedimientos en ocasiones tediosos, existen conciliadores en las áreas y desde las notificaciones, los emplazamientos, se les entregan las invitaciones o trípticos para que la gente se entere qué es la mediación.</p>
<p>Facilitador 2</p>	<p>Se ha implementado mucho la colocación de carteles dentro y en los alrededores del Centro, así como en otra áreas y edificios comunes del Tribunal Superior de Justicia.</p> <p>Se entregan folletos o trípticos.</p> <p>De igual manera los servidores del Poder Judicial del Estado de Tabasco, conocen la labor que se realiza en este Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Tabasco (CAJAPJ), lo cual difunden constantemente en los juzgados de todo el estado, en el que cada uno está adscrito.</p> <p>Nos hemos auxiliado con el uso de la tecnología, hoy instrumentos esenciales, como por ejemplo el equipo de televisión en la sala de recepción del Centro, en el que se colocan videos informativos encaminados a difundir la temática de los M.A.S.C., incluso a nosotros como personal del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Tabasco (CAJAPJ), estamos de manera muy constante en talleres y cursos de capacitación que por cuestiones de pandemia se nos imparten en línea, a efectos de mantenernos</p>

	actualizados y mejorar nuestra labor, lo cual externamos, aplicamos y difundidos a los mediados y al público en general.
PREGUNTA: ¿Con qué periodicidad se aplican?	
Director del CAJAPJ	Como es algo interno del consejo, cada tres meses, porque a nosotros nos mandan los carteles.
Consejero Consejo de la Judicatura	Es variante
Facilitador 1	Se realiza de forma constante. El Poder Judicial se encarga de esto a través de su página web y además de eso a través de los juzgados se dan conferencias al respecto.
Facilitador 2	Todo se realiza de manera constante.

A partir de las respuestas que ofrecieron los personajes clave, se puede concluir que como parte de la institución todos ellos identifican acciones y estrategias para promover la justicia alternativa y los servicios que se brindan en el Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial; la mayoría coincide en se recurre a la distribución de material impreso en forma de trípticos, folletos y carteles, pero también al uso de medios electrónicos. El facilitador 1 expuso, a su vez, que se imparten conferencias.

Al director del CAJAPJ y al consejero del Consejo de la Judicatura se les preguntó si existía un presupuesto para estas tareas. El primero dijo que sí se contaba con recursos pero que desconocía el monto porque “lo maneja directamente el Consejo de la Judicatura”. Cuando se le hizo la misma pregunta al representante del CJ confirmó que en efecto cuentan con un presupuesto, pero tampoco pudo dar a conocer cantidades, solo que provenía del gasto corriente.

Con la finalidad de contar con datos precisos y sobre todo conocer cómo se distribuye el gasto para la promoción y difusión de la justicia alternativa en el Poder Judicial, el 20 de octubre de 2021, mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, se dirigió la siguiente solicitud al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco:

“Solicito me informe el monto de presupuesto anual que la dirección o unidad de comunicación social de esta institución destinó para la promoción y difusión de la justicia alternativa y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, durante los ejercicios fiscales 2017, 2018, 2019 y 2020, especificando las acciones, estrategias o programas ejecutados para tal fin en cada uno de los periodos, así como los resultados alcanzados” (Ver acuerdo de disponibilidad en el anexo 1).

En un oficio de fecha 29 de octubre, firmado por la coordinadora de control presupuestal, el Tribunal Superior de Justicia contestó que los montos de las asignaciones presupuestales estaban contenidos en los libros de cuenta pública, que podían consultarse en la página de internet de la institución y que había correspondido a la Unidad de Difusión Social su ejercicio. (Ver respuesta en el anexo 2).

Mediante la revisión de los citados libros, fue posible conocer el monto de los presupuestos aprobados anualmente para los servicios de comunicación social y publicidad, pero no su distribución y los objetivos a cubrir, esto es, la información pública disponible no permite saber si hubo una asignación específica para la promoción y difusión de la justicia alternativa y los MASC.

PRESUPUESTO ANUAL COMUNICACIÓN SOCIAL Y PUBLICIDAD PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TABASCO				
2017	2018	2019	2020	2021
83,750.00	Sin asignación	85,000.00	2,984,060.87	366.56

Tabla 1. Elaboración propia. Información tomada de los estados e informes presupuestales de cuenta pública 2017, 2019, 2020 y 2021 disponibles en <https://tsj-tabasco.gob.mx/transparencia/>

En la tabla 1 se puede apreciar un incremento sustancial en el gasto en comunicación y publicidad realizado por el poder judicial del estado de Tabasco, de un año a otro; sin embargo, este aumento en el año 2020 coincidió con la entrada en vigor de la reforma laboral en la entidad, cuya tarea de socialización mereció una “intensa promoción” en

medios de comunicación, el pago de publicidad estática y la distribución de material impreso en espacios públicos. ¹⁶³ Al siguiente año, sin embargo, el presupuesto para esta área se redujo prácticamente a cero, con lo cual se puede inferir que ya no hubo promoción de ningún derecho o servicio con la profusión que se hizo el periodo anterior.

Sin embargo, al hacer una revisión de los informes anuales publicados por el poder judicial de 2017 a 2021, la institución expone que sí realizó “campañas especiales de difusión” con la finalidad de promover una cultura jurídica. De 2019 a 2021, el departamento de difusión o comunicación social presentó como realizadas las siguientes:

“Medidas de prevención ante el coronavirus.

Red de apoyo psicológico a los trabajadores del Poder Judicial.

Pensión alimenticia.

Atención ciudadana virtual y política antisoborno en los Centros de Administración de Justicia del Estado de Tabasco” ¹⁶⁴

Mientras tanto, durante los años 2017 y 2018, que corresponden a otra administración, los informes no contienen referencia a campañas específicas de comunicación social que se hayan realizado. La labor del departamento, según se puede leer, se concentró en la cobertura informativa de las actividades institucionales, entre ellas de los cursos, talleres, y conferencias impartidas al personal. Eso sí, entre estos cursos se incluyen algunos sobre mecanismos de solución de controversias.

En los informes se hace hincapié en la relevancia de que magistrados, jueces, secretarios judiciales, conciliadores y mediadores cuenten con la capacitación y formación necesarias sobre la justicia alternativa, para brindar un servicio más eficiente a la población. Y se destaca, a partir de 2020, la promoción que se da a las actividades de

¹⁶³ Tribunal Superior de Justicia, “Informe Anual de Labores 2020”, p. 99, <https://tsjtabasco.gob.mx/docs/9208/informe-anual-labores-del-poder-judicial-2020-pdf/>

¹⁶⁴ *Idem*

la Maestría en Sistemas Alternativos de Solución de Controversias que imparte el Centro de Especialización Judicial, lo cual constituye una de las mayores apuestas del TSJE para profesionalizar a su personal en esta materia.

No obstante, no se identifica en el contenido de estos documentos líneas de acción específicas o políticas enfocadas a fortalecer la cultura de paz, por ejemplo, ni mucho menos acciones desarrolladas para que la sociedad conozca por qué y para qué existen los MASC o en su caso que dentro del poder judicial existe un Centro de Justicia Alternativa.

Como se mencionó en otros apartados de este trabajo, los informes recogen esencialmente la numeralia, con los datos estadísticos del CAJAPJ, pero no aparece ninguna línea que destaque la importancia de este órgano, que pondere a la justicia alternativa como modelo para despresurizar la carga laboral de los juzgados y ya ni se diga lograr por medios pacíficos y través del diálogo la solución de las controversias entre los justiciables y fomentar así una cultura de paz.

La escasa relevancia que se da al trabajo del CAJAPJ se aprecia también en el diseño y presentación de la página de internet del poder judicial tabasqueño, ya que al 2 de febrero de 2022 que se consultó por última vez, el citado organismo no contaba siquiera con un micrositio, como sí lo tienen otras unidades administrativas de la institución como el Centro de Formación y Documentación Jurídica, la Unidad de Igualdad de Género y Derechos Humanos, el Voluntariado, la Unidad de Servicios Psicológicos, el Centro de Especialización Judicial y la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (Ver imágenes 1 y 2).



Imagen 1. Se muestra la portada con el menú principal de la página de internet del poder judicial.



Imagen 2. La página de internet cuenta con un apartado de micrositios. El CAJAPJ no tiene el suyo.

Al ser el Centro de Justicia Alternativa una unidad administrativa, es totalmente dependiente jerárquica y presupuestalmente el poder judicial, por lo cual las actividades de difusión y promoción corresponde realizarlas a la Dirección de Comunicación Social de esta institución, a efectos de que éste cumpla con lo que mandata la Ley de Justicia Alternativa para el estado de Tabasco en su artículo 14, fracción quinta, donde se señala que debe efectuar difusión y promoción para generar una cultura entre la población sobre la solución pacífica de los conflictos.

Sin embargo, al hacer una revisión del contenido de la información que se difunde a través de videos, promocionales y en general todas las publicaciones que el órgano de comunicación del TSJE realiza utilizando las cuentas de redes sociales institucionales, se pudo constatar que son mínimas e incluso nulas las referencias a los temas relacionados con la justicia alternativa, los mecanismos de solución de controversias, la cultura de paz y el CAJAPJ.

En la tabla 2 que se muestra a continuación se presentan los datos de un análisis realizado al contenido de la información publicada en las principales cuentas de redes sociales del TSJE en el periodo enero 2019 a enero 2022. Para efectuarlo, se utilizaron los motores de búsqueda de las respectivas redes sociales, empleando las siguientes palabras clave: CAJAPJ, justicia alternativa: cultura de paz, MASC, mediación, conciliación y arbitraje.

REDES SOCIALES DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TABASCO					
Análisis al 2 de febrero de 2022					
RED SOCIAL	PUBLICACIONES	MENCIONES DE CAJAPJ	MENCIONES JUSTICIA ALTERNATIVA	MENCIONES CULTURA DE PAZ	MENCIONES SOBRE LOS MSC
Facebook: https://www.facebook.com/pjetab	Videos: 42 Fotos: 65	0	0	3	35 (Reforma laboral)
YouTube https://www.youtube.com/c/PJETabTSJ	194	0	0	1	12 (Reforma laboral)
Twitter @PJETab_TSJ	3,371	3	3	17	21 (Reforma laboral)

Tabla 2. Elaboración propia. Análisis y revisión desde la creación de las cuentas hasta el 2 de febrero de 2022.

De la revisión de las tres principales cuentas de redes sociales, se desprende nuevamente como análisis la muy escasa difusión que se brinda a los temas relacionados con la justicia alternativa y los MASC. Si bien, es notorio que existen referencias a temas

relacionados con la conciliación, que es uno de los métodos alternativos, todo se encuentra relacionado con la instrumentación de la reforma laboral. Resulta demás preocupante que en ninguna de estas cuentas se brinde difusión al CAJAPJ, lo cual reproduce la misma omisión que se comete en la página de internet del poder judicial del estado.

A. Evaluación de resultados y repercusiones

La evaluación de los resultados de las acciones y estrategias parte de las reflexiones realizadas por los personajes clave en las entrevistas que se efectuaron a cada uno de ellos y que, como operadores del sistema, permite contar con un parámetro para medir el trabajo que realizan las instituciones garantes de la justicia alternativa en el estado de Tabasco en materia de promoción y difusión. Para este trabajo de investigación se considera relevante, pues por un lado se recoge la impresión de las autoridades y por otro la de los empleados o colaboradores, todos ellos consultados por separado.

Lo primero que se considera importante anotar es que todos los personajes clave entrevistados identificaron acciones y estrategias de difusión y al referirse a la periodicidad con que se ejecutaban unos dijeron que eran variable y otros que era constante. Sin embargo, cuando se les preguntó su opinión sobre los resultados y sobre todo las repercusiones que estas actividades tenían para fomentar una cultura acerca de la justicia alternativa, los MASC y el trabajo que realiza el CAJAPJ, las respuestas dejaron ver que el trabajo no estaba siendo del todo efectivo. Incluso, todos los entrevistados coincidieron en señalar en que consideraban insuficiente lo que se hacía para promover y difundir los servicios que en esa institución se brindan y en general los mecanismos de solución de controversias.

Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial		
Entrevista semiestructurada	Categoría: resultados de la promoción y difusión	Objetivo: Identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el impacto que han tenido para generar una cultura sobre la justicia alternativa, para que se materialice como derecho humano.
PREGUNTA: ¿Las personas que concurren a esta institución lo hacen sabiendo qué son los mecanismos alternativos?		
Director del CAJAPJ	Ellos superficialmente nada más saben que este es un centro donde ellos pueden platicar, mediar y solucionar sus conflictos, pero no conocen más allá de los principios que se manejan aquí, que son los de imparcialidad, confidencialidad, neutralidad, legalidad y todo eso, ya nosotros se los explicamos y todo, pero ellos realmente el conocimiento que tienen es superficial.	
Consejero del Consejo de la Judicatura	No contestó.	
Facilitador 1	Algunas personas sí, otras no, pero cuando nosotros les ponemos las reglas del procedimiento, las leen y las firman, cada mediador explica qué son los mecanismos alternos, como su nombre lo indica, son una alternativa para solucionar una disyuntiva que ellos tengan, esto quiere decir, que sin que tengan un juicio, pueden venir aquí para que nosotros les auxiliemos y puedan ellos solucionar su conflicto.	
Facilitador 2	Muchas de las personas que acuden al CAJAPJ, llegan con la única percepción de solucionar su conflicto, pues en ese momento es su prioridad, sin	

	tener conocimiento bajo el concepto de estricto de derecho de lo que son los mecanismos alternativos, sin embargo, cuando alguien toma la decisión de acercarse al Centro, es parte de nuestra labor desde el momento en que son atendidos, darles a conocer de qué se tratan los M.A.S.C., y que la función de esta área es solucionar su problemática a través del procedimiento de mediación.
PREGUNTA: ¿Cuál es la percepción que tienen los ciudadanos sobre los mecanismos alternativos?	
Director del CAJAPJ	A veces la gente piensa que el hecho de citarlos aquí ya es una demanda, entonces vienen un poco rígidos o molestos uno con la otra parte, pero nosotros le explicamos que aquí no es demanda, es la voluntariedad de las partes lo que predomina, que lo que se le hizo llegar es una invitación cordial, para poder platicar y resolver su conflicto.
Consejero del Consejo de la Judicatura	No contestó
Facilitador 1	Hay abogados que ya lo piden, hay abogados que orientan, ya ayudan, ellos mismos difunden lo que es la mediación, hay abogados que son litigantes y que a veces prefieren no irse al juicio y vienen aquí y eso es más rápido para sus clientes.
Facilitador 2	Una vez que los ciudadanos y/o usuarios, se enteran, saben o comprenden de qué se tratan los mecanismos alternativos, y para el caso en particular el procedimiento de mediación, que hay situaciones que son susceptibles de ser sometidas a este proceso y las ventajas que ello conlleva, amplían su panorama, pues quienes tienen una problemática lo ven desde otro lente.
PREGUNTA 2: ¿Cuáles cree que son las repercusiones por la percepción equivocada que tienen algunos ciudadanos sobre los MSC?	
Director del CAJAPJ	No afecta porque cuando vienen aquí preguntan y ya nosotros les respondemos y queda clarificada su duda.
Consejero del Consejo de la Judicatura	La sociedad al no tener suficiente información, no utiliza los MASC.

Facilitador 1	A veces se preguntan, bueno, me están enviando una invitación, porque aquí viene la persona a decir: quiero citar a una persona porque me debe un dinero, entonces nosotros hacemos entrega de esa invitación, viene la persona invitada y ya le explicamos qué son los mecanismos alternos.
Facilitador 2	De forma particular, no considero que haya repercusión ni afectación alguna, si nos referimos a los beneficios que conlleva someter un conflicto a un procedimiento adecuado de solución, sin embargo, también depende mucho de las partes el cumplimiento de sus respectivas obligaciones, esto también garantiza la eficacia del mismo.

Con base en las respuestas de los entrevistados, es posible identificar que los ciudadanos que concurren al CAJAPJ en su mayoría desconoce de qué se tratan los MASC y la justicia alternativa, lo que obliga a los facilitadores o mediadores a hacer una exposición a cada uno. La principal repercusión que identifican de ello es el tiempo que deben invertir en la orientación, aunque el consejero del Consejo de la Judicatura sí admite que a falta de promoción y difusión menos gente quiere utilizar los mecanismos.

Por otra parte, no se debe perder de vista que, con base en las estadísticas, hay un alto número de casos que son mediados o conciliados, pero cuyos acuerdos no se cumplen o en su caso se quedan en el apartado de pendientes, lo que evidencia que entre los justiciables aún falta asimilar la trascendencia e incluso las repercusiones jurídicas que tiene haber asumido tal o cual compromiso y estampado su firma en un documento. Además, según la Encuesta Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2021, de total de expedientes iniciados en el CAJAPJ en el año 2020, apenas un 36% se concluyó con acuerdo.¹⁶⁵ Alcanzar el acuerdo, depende enteramente de los justiciables, atendiendo el principio de voluntariedad que distingue a los MASC, pero es innegable la contribución

¹⁶⁵ Instituto Nacional de Geografía y Estadística, *op cit.* p. 6, https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2021/doc/cnije_2021_resultados.pdf

que tendría contar con campañas que fomenten el arreglo pacífico de las controversias. Desde luego, con esto, se contribuiría a dar mayor eficacia y credibilidad a un sistema que reclama en un grado alto de voluntad y honestidad de las partes para cumplir con lo que ofrece que es justicia pronta y expedita.

B. Identificación de oportunidades.

A los entrevistados también se les solicitó que expusieran cómo consideraban que debía realizarse la promoción y difusión de la justicia alternativa y los MASC. Esto, partiendo del supuesto que las actividades que se realizan con este fin son insuficientes y se reconoce porque un número indeterminado de los ciudadanos que concurren al CAJAPJ, desconoce cómo funcionan los métodos y qué ventajas ofrecen. De forma coincidente, los entrevistados plantean la necesidad de utilizar de forma más continua los medios de comunicación tradicionales y las plataformas digitales.

Asimismo, destacan la pertinencia de planear acciones y estrategias dirigidas al fomento de una cultura de paz y el arreglo negociado y pacífico de los conflictos, lo que obliga a mirar a la educación como la vía más propicia, pero también se debe considerar un trabajo más a corto y mediano plazo desde los centros laborales, incluso lúdicos, para que las personas tengan presente que es mejor el diálogo y el acuerdo, antes que el pleito o el litigio que puede generarles un desgaste no solo económico sino también emocional.

Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial		
Entrevista semiestructurada	Categoría: resultados de la promoción y difusión	Objetivo: Identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el

		<p>impacto que han tenido para generar una cultura sobre la justicia alternativa, para que se materialice como derecho humano.</p>
<p>PREGUNTA: ¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?</p>		
<p>Director del CAJAPJ</p>	<p>Más que nada considero que hay que crear una cultura que permita a las personas saber que todas las cosas tienen una solución y que tengamos esa iniciativa de poder dialogar para solucionar un conflicto, que exista una cultura de la paz, pensamos que las cosas se van a arreglar a gritos, amenazas e incluso golpes; creo que nos falta una cultura para avanzar.</p>	
<p>Consejero del Consejo de la Judicatura</p>	<p>Podría iniciarse una campaña publicitaria al respecto con más entrevistas, carteles y trípticos con información al respecto.</p>	
<p>Facilitador 1</p>	<p>Se necesita de un cambio de mentalidad, creer en la cultura de la paz, creer en la parte esencial del acuerdo, volver a creer en los demás y en nosotros mismos, ayudaría mucho. Es necesario prepararnos, educarnos, porque eso nos permitiría ayudar a otras personas para que ellos busquen la mediación. Ayudaría a toda la sociedad, no solo en el ámbito civil, familiar, mercantil, está la conciliación laboral, para lo cual ya se hizo una reforma, con la intención de evitar el desgaste de un juicio.</p>	
<p>Facilitador 2</p>	<p>Estoy segura que la promoción y difusión que se ha hecho por parte de esta institución ha sido puntual, constante y muy acertada. Ahora bien, puede reforzarse aún más, quizás mediante la publicación de revistas o libros que contengan textos para ser comprendidos por personas que no precisamente tengan una formación académica o profesional, con un lenguaje coloquial, muy fluido, incluso en las diversas lenguas indígenas; la implementación de la cultura de la paz desde las escuelas; pláticas por</p>	

	<p>parte de algún área de trabajo social o psicología, dirigida a las personas que acuden a los centros médicos, pues es sabido que muchos pacientes presentan el tan famoso “estrés o presión” y como trasfondo a ello, en ocasiones son los problemas personales que los conflictúan y que no encuentran manera de solucionar, muchas veces por el desconocimiento de que hacer, o ante que instancia acudir para darle una solución pronta y eficaz. Por su puesto, la difusión en periódicos, programas televisivos y radiodifusoras, entre otros.</p>
--	--

Hasta aquí se ha revisado el funcionamiento del CAJAPJ, las acciones estrategias y acciones en materia de promoción y difusión que realiza el poder judicial en atención a lo que ordena la Constitución y las leyes reglamentarias, así como los resultados y las repercusiones que ha tenido el trabajo que se realiza al respecto. Para poder corroborar lo expuesto por los personajes clave o en su caso conocer el contenido completo de las entrevistas, éstas se ponen a disposición del lector en los anexos 3,4,5 y 6.

2. Funcionamiento del Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal

Para los fines de este trabajo se realizaron entrevistas semiestructuradas al director del OEMASC, al coordinador de facilitadores y a dos facilitadores. A partir de la información que compartieron, es posible explicar que el 100 por ciento de los casos que atienden los órganos especializados son derivados por los fiscales del Ministerio Público, los cuales, en atención al artículo 131, fracción XVIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales, están obligados a promover la aplicación de los MASC.

Así, una vez recibida las denuncias y si éstas son por delitos considerados no graves, cuya penalidad no exceda los cinco años, tal como lo establece la Ley de Acceso a la Justicia Alternativa para el estado de Tabasco, el fiscal hará la derivación al órgano

especializado, siempre y cuando el querellante esté de acuerdo. En el órgano especializado se le recibe en un módulo único de atención, donde aporta la información necesaria para localizar a la persona que acusa y que se considerará en todo momento invitada para efectos de los trámites. Después es atendida por un facilitador que le hará una entrevista previa y se acordará fecha y hora para la primera audiencia conjunta. Respecto al procedimiento que se sigue, esto explicó en su entrevista el director del OEMASC:

“La otra persona, el imputado, a quien nosotros llamamos invitado lo citamos media hora antes de la hora en que se cita a la persona que inició el procedimiento para que podamos tener con él la entrevista previa que ya tuvimos con el solicitante. Y de ahí si el invitando, después de la entrevista previa, acepta participar en el mecanismo alternativo, ya se inicia la reunión conjunta; de la reunión conjunta puede salir o no un acuerdo reparatorio, si salió un acuerdo reparatorio el asunto se da por concluido y si las partes no logran llegar a un acuerdo reparatorio, entonces se devuelve con el MP para seguir su trámite ordinario”.

La entrevista previa que se tiene con la persona que acude a querellarse y es derivada a mecanismos es sumamente relevante, pues de entrada en ella será informada sobre la naturaleza y los propósitos que se persiguen en esta área, que representa un espacio para el diálogo y el entendimiento, donde se le va a escuchar y se procurará sobre todo que se le repare el daño. El facilitador le expondrá los principios que rigen a los MASC y después le hará preguntas para conocer a detalle lo que lo motiva a acudir ante la justicia. Al respecto, el coordinador de facilitadores comentó lo siguiente:

“...pasamos a escucharlos a ellos haciéndoles algunas preguntas que nos permitan conocer el contexto del conflicto y el impacto que éste ha tenido sobre las personas, es decir, cómo se han sentido después de lo ocurrido, cómo ha impactado su vida personal, si ha tenido alguna otra afectación, todo este tipo de preguntas que el Ministerio Público finalmente no hace porque su función está dedicada a conocer los detalles del delito y

nosotros los detalles del delito quizá sí, pero sobre todo el contexto y qué es lo que ellos esperan como reparación del daño”.

Los órganos especializados en MASC funcionan en las instalaciones de los centros de procuración de justicia. En el municipio de Centro éste se ubica en la avenida 16 de septiembre esquina con periférico Carlos Pellicer en la colonia primero de mayo de la ciudad de Villahermosa. El edificio es relativamente nuevo, cuenta con elevador, áreas cómodas e iluminadas, pero salvo en el piso que ocupa la OEMASC, no existe un letrero, logotipo, o siglas que identifiquen que en ese inmueble se administre la justicia alternativa.

Como se anotó en el apartado anterior sobre el funcionamiento del CAJAPJ, en la Ley de Acceso a la Justicia Alternativa para el estado de Tabasco se estable que las áreas deben estar acondicionadas y equipadas, pero también ordena colocar en lugares visibles carteles que señalen que los servicios son gratuitos, los nombres de los servidores públicos, del director, domicilio y número telefónico para quejas, denuncias o sugerencias.

Como resultado de las visitadas realizadas a la OEMASC, se puede anotar lo siguiente:

1. En la recepción existe un monitor de televisión que permite proyectar videos para orientar a las personas sobre los servicios y todo lo relacionado con los MSC.
2. No se observaron carteles en lo que se indicara que los servicios son gratuitos.
3. Tampoco se localizó referencia de algún medio para presentar quejas.
4. Falta el directorio visible que marca la ley.
5. No se encontró personal de recepción.
6. El director y los coordinadores no cuentan con privado, lo que permite a los ciudadanos acceder a ellos.
7. El personal no porta uniforme y se hace deliberadamente para dar más confianza a las personas que acuden y marcar una diferencia con respecto a las otras áreas del centro de justicia.

En términos generales, el OEMASC responde a las exigencias que establece la normatividad, las oficinas se observan limpias, ordenadas, su diseño permite observar lo que ocurre a través de los cristales y existen espacios cómodos para que las personas puedan dialogar en privado, incluso donde el personal pueda interactuar y aliviar tensiones que deriven de su trabajo de atención al público.

A. Resultados en el periodo 2017-2020

Como lo fue en el caso del CAJAPJ, el acercamiento a los resultados del OEMASC durante el periodo se efectuó a través de la revisión y análisis de los informes anuales rendidos por la Fiscalía General del estado de Tabasco, la información recopilada por medio de la PNT y los datos que aportan los estudios independientes de la organización México Evalúa y *World Justice Project (WJP)*.

No se consideraron los datos que aporta el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal que elabora el INEGI, debido a que éste se nutre de las estadísticas de los órganos o unidades de justicia alternativa o de mecanismos alternativos de solución de controversias del poder judicial de cada una de las entidades federativas. Y se debe hacer notar que al menos ocho estados de la república no reportaron expedientes iniciados en materia penal en el censo que midió las actividades correspondientes al año 2020. Entre estos estados se encuentra Tabasco, debido a que el CAJAPJ en apego a la Ley Orgánica del Poder Judicial y el reglamento interno del órgano solo atiende asuntos relacionados con las materias civil, familiar y mercantil.

Entre los años 2017 y 2018, los últimos de la administración de gobierno 2012-2018, los informes presentados por la FGET resumieron de forma estadística lo que se consiguió a través del uso de los MASC. En cada uno de esos años se reportaron en promedio 6 mil 247 inicios, esto es el número de expedientes que se abrieron y alrededor de 2 mil

acuerdos reparatorios logrados. En todo el sexenio, se dio cuenta de más de 22 mil inicios y la recuperación a favor de las víctimas de unos 10 millones de pesos.¹⁶⁶

Resulta relevante que, con el cambio de gobierno, la Fiscalía General del Estado diseñó un plan estratégico sustentado en seis ejes con el propósito de transformar gradualmente la procuración de justicia. El eje número dos se denominó Dignificación del servicio público de procuración de justicia y su visión esencial fue garantizar el acceso a la justicia y combatir la corrupción. Entre las acciones para lograr estos objetivos estuvo fomentar el uso de los MASC entre los fiscales del Ministerio Público. Bajo esa línea de trabajo, la FGET informó que durante el 2019 se celebraron 3 mil 800 acuerdos reparatorios mediante la mediación y la conciliación, lo que redundó en un beneficio para las víctimas por 11 millones 400 mil pesos por concepto de reparación del daño.¹⁶⁷

Estas últimas cifras de acuerdos reparatorios y dinero recuperado son las más altas de toda la historia de la institución; sin embargo, difieren con las que se obtuvieron a través de una solicitud de información pública que se presentó el 12 de agosto de 2021 vía la PNT. En el oficio de fecha 13 de agosto de 2021 y firmado por la directora del Órgano Especializado Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal, se indica que en el año 2019 los acuerdos reparatorios celebrados fueron en total 2 mil 823 y el monto recuperado ascendió a 11 millones 33 mil pesos. La diferencia que se observa entre ambas cifras es de casi mil asuntos. (Ver anexo 7)

En este documento también se reporta que durante el año 2020 el número de inicios disminuyó sustancialmente y se situó en 4 mil 611; se lograron mil 788 acuerdos reparatorios y se recuperaron 3 millones 179 mil pesos. Esta reducción, desde luego, fue condicionada por las medidas de confinamiento social que se establecieron con motivo

¹⁶⁶ Fiscalía General del estado de Tabasco, “Informe de Labores FGE 2017”, https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Descargas/informe_FGE_2017.pdf

¹⁶⁷ Fiscalía General del estado de Tabasco, “Informe Anual 2020”, https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Descargas/informe_FGE_2020.pdf

de la pandemia de la covid-19. Estas cifras también muestran una variación con respecto a las que aparecen en el informe anual presentado al Congreso del estado por el fiscal general. Ahí se da a conocer que en el 2020 se concretaron 2 mil 456 acuerdos reparatorios, esto es, 668 más, aunque el monto de dinero recuperado a favor de las víctimas no registra cambio. “Se logró un 78.5% de eficacia en cuanto el facilitador contó con la presencia de las dos partes”, precisa el informe.¹⁶⁸

La tendencia hacia una disminución de los asuntos penales resueltos mediante los MASC se mantuvo durante el año 2021, periodo en el que concretaron mil 804 acuerdos reparatorios y se recuperaron casi 8 millones de pesos a favor de las víctimas. Pero más allá de los números, resalta la visión de la FGE por fortalecer y acercar los servicios que brindan los órganos especializados en MASC en el estado. En el informe del periodo rendido al poder legislativo, se destacan acciones para la ampliación de la cobertura, capacitación, actualización y certificación del personal y la implementación de los mecanismos en el Sistema de Justicia para Adolescentes.

Como se anotó líneas antes, dentro del plan estratégico institucional, la FGET ha considerado fundamental aprovechar los beneficios y ventajas de los mecanismos para reducir la carga laboral de las fiscalías del Ministerio Público sobre todo en lo concerniente a los delitos de querrela y más aún con la idea de generar una cultura de paz que aleje de la sociedad la visión de que el litigio es la única manera de resolver las controversias.

Esto por sí solo evidencia que, dentro del ámbito de la procuración de justicia, sí existe una política pública que trata de dar el peso específico que merece la justicia alternativa y los MASC, a diferencia de lo que ocurre con el poder judicial. Se reconoce por parte de las autoridades que los mecanismos son una herramienta eficaz para que los ciudadanos puedan acceder a la justicia de forma más ágil y sobre todo ver reparado el daño causado por la comisión de un delito. Y por lo que se puede leer en el informe 2021, existe el

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 14

compromiso de seguir por esta ruta, para que se cuente con la infraestructura necesaria y adecuada, además del recurso humano que facilite el uso de los MASC en todas las regiones y municipios de la entidad.¹⁶⁹

Este interés que ha mostrado la FGET por dar mayor impulso a los MASC y a la justicia alternativa, se refleja en los datos e indicadores reportados por México Evalúa a través del informe Hallazgos, pues entre 2017 y 2020 en algunos aspectos se destaca mejoría, sobre todo en lo relativo a el número de asuntos concluidos con acuerdo. En este rubro, los órganos especializados reportaron en 2017 más de un 80% de los expedientes cerrados sin que haya concretado el arreglo; al año siguiente se pudo dar cuenta que en más de un 40% de los asuntos se había conseguido el acuerdo y para el periodo inmediato fue de alrededor de 35%.¹⁷⁰

Con todo ello, Tabasco se han mantenido los últimos años entre los estados que menos porcentaje de asuntos deriva a MASC. En 2017 fue de 12.5% y en los siguientes años de 8.2% y 8%, lo que muestra una reducción. Para tener un parámetro, en 2020 el primer lugar con más casos derivados lo ocupó Tlaxcala con un 64% y en segundo lugar se situó Michoacán con un 17.7%. Estas diferencias tan marcadas están presentes en todos los estados y provocan que el promedio nacional sea de apenas un 7.3%, lo cual quiere decir que la entidad tabasqueña está ubicada dentro del promedio nacional.¹⁷¹

El informe Hallazgos 2020 revela que en el país la mediación es el mecanismo más empleado, con un 91.9%, seguido por la conciliación con un 7.2% y la junta restaurativa con un 0.9%. En el caso de Tabasco, dentro del ámbito penal, solo se utilizan la mediación y la conciliación, en una proporción de 75 y 35%, respectivamente. México Evalúa

¹⁶⁹ Fiscalía General del estado de Tabasco, “Informe anual 2021”, p. 21
https://drive.google.com/file/d/1XZsO_lzeDIBUsvwjsgeEQAF2jyy4aWee/view?usp=sharing

¹⁷⁰ *Op. cit.*, p. 85

¹⁷¹ *Idem*

advierte que en términos generales el uso de los MASC en el país es bajo, por lo cual propone un necesario análisis para identificar las causas:

“Bajo esta premisa, es preciso analizar qué ha faltado para incentivar un mayor uso de estas salidas en todo el sistema; si su limitado aprovechamiento atiende al bajo fortalecimiento de las instancias (OEMASC), si es una cuestión asociada a la falta de políticas de persecución y criterios claros para los operadores y/o si la ciudadanía no ha contado con la suficiente información sobre su existencia y alcances”¹⁷²

Finalmente, dentro de este apartado, se analiza lo que aporta el Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021 del *World Justice Project*. Este estudio, como se mencionó ya, mide ocho factores para determinar el nivel de adhesión de cada una de las entidades al estado de derecho. Los factores siete y ocho son justicia civil y justicia penal, respectivamente. En el factor siete se mide si la población puede acceder fácilmente a medios pacíficos para resolver sus conflictos y en este rubro Tabasco alcanza un puntaje general de 0.35, lo que lo ubica en el lugar 21 del ranking nacional. Dentro del factor ocho lo que se evalúa es si el sistema ofrece un servicio efectivo y de calidad, si garantiza, por citar un ejemplo, la reparación del daño a las víctimas. Y en este rubro, la entidad tabasqueña se sitúa en la posición 11 a nivel nacional con 0.39 puntos.¹⁷³

Ya se mencionó que, para las personas y especialistas encuestados para este estudio, los servicios de los MASC se evalúan con un puntaje de 0.45, donde 1 equivale a un 100% y lo que se mide es que tan accesibles, imparciales y expeditos son los mecanismos. De esta manera, se puede advertir que la evaluación que se da a la justicia alternativa es incluso mejor que la que alcanza todo el sistema denominado justicia civil que es de 0.35. Incluso cuando se revisa el indicador sobre el nivel de conocimiento de los ciudadanos acerca de sus derechos, el puntaje se reduce a 0.34.

¹⁷² *Op. cit.*, p. 86

¹⁷³ *Op. cit.*, p. 17

B. Estrategias de promoción y difusión de la justicia alternativa.

Para identificar las acciones y estrategias de promoción y difusión de la justicia alternativa, se recurrió a fuentes primarias, en este caso entrevistas a personajes clave; a solicitudes de información pública mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, análisis de los informes presentados por la FGET, así como de la página de internet y las cuentas de redes sociales que la institución utiliza para estos propósitos.

La recopilación de información en forma directa incluyó la realización de entrevistas con cuestionario semiestructurado al titular de la Dirección del OEMASC, el coordinador de facilitadores de MASC, además de dos facilitadores de la institución, con el fin de tener la versión de quienes ocupan los puestos de mando, pero también del personal operativo. (Versiones estenográficas de las entrevistas disponibles en los anexos 8, 9, 10 y 11). A partir de sus respuestas, se puede concluir que el trabajo de promoción y difusión está completamente desvinculado del órgano especializado, a pesar de que el reglamento interior, en apego a la ley orgánica y la LAJAET, así lo ordenan. Esta tarea se encuentra a cargo de la coordinación de comunicación social, dependiente del fiscal general y se lleva a cabo solo a través de las cuentas de redes sociales que tiene a su disposición la institución.

Sin embargo, lo que los entrevistados observan es que la frecuencia con que se difunden los mensajes es sumamente baja, con intervalos que pueden ir desde uno a dos veces por mes hasta uno cada seis meses, lo cual ni siquiera permite identificar una campaña consolidada de difusión. Y esto podría justificarse en el hecho que la coordinación de comunicación atiende todas las áreas y unidades administrativas de la fiscalía y reparte los espacios conforme a los requerimientos y necesidades que tiene, aunque también es posible identificar que sus prioridades son distintas y que la política de comunicación que aplica responde más a los criterios del sistema inquisitivo mixto que a la orientación garantista y de protección a los derechos humanos que representa el

sistema penal acusatorio. En el siguiente cuadro se muestran las preguntas y las respuestas que los entrevistados dieron sobre estos aspectos:

Órgano Especializado en Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal		
Entrevista semiestructurada	Categoría: resultados de la promoción y difusión	Objetivo: Identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el impacto que han tenido para generar una cultura sobre la justicia alternativa, para que se materialice como derecho humano.
PREGUNTA: ¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?		
Director del OEMASC	En la página de la fiscalía se hacen algunas publicaciones, en la página de Facebook y de Instagram, nosotros tenemos carteles, alguna vez se ha hecho una entrevista en radio, en televisión, pero generalmente es el área de comunicación social de la FGE la que se encarga de la difusión.	
Coordinador de facilitadores de MSC	A nivel institucional sí ha habido alguna difusión pero se ha centrado sobre todo en el sistema tradicional, realmente ha sido poca la difusión a nivel institucional, incluso si usted ve la publicidad de la fiscalía, su página de Facebook o los spots publicitarios, la mayoría están centrados sobre un procedimiento tradicional, en donde impulsan y te dicen: detuvimos a tal persona y no hay uno que te diga que hubo una recuperación de dinero a favor de la víctima mediante mecanismos alternativos o que es un centro de diálogo, se supone que	

	<p>deberíamos estar promoviendo la cultura de la paz, pero realmente no se hace, la misma institución sigue promoviendo el sistema tradicional, que a nivel cultural está asociado a: mi justicia es la venganza, nos vamos a la parte de afuera y culturalmente usted no ve publicidad que diga: acude a dialogar, resuelve, a nivel escolar; si no es por los programas beneficiarios, por ejemplo: SUBSEMUN, CONAPRED, HABITAT, dónde hablan de una cultura de paz que la quieren instrumentar, muy difícil las escuelas implementan eso, algunas que son beneficiarias de esos programas incluyen mecanismos alternos, pero solo si son beneficiarias, porque realmente no hay interés real, desde mi punto de vista, en donde las personas digan debemos caminar hacia una cultura de paz, seguimos teniendo muy arraigado esta parte de hacer algo es castigo.</p>
Facilitador 1	<p>La promoción a través de medios de comunicación, carteles, folletos y sobre todo también de forma personal para informarle qué son los mecanismos, en qué consisten y cuáles son los beneficios.</p>
Facilitador 2	<p>Actualmente no. Hubo un tiempo en que sí se empezó a darle más promoción al área, incluso aquí se les ponían videos para promocionar el área de mecanismos, se entregaban trípticos, folletos, anteriormente sí se hacía, pero actualmente estamos en pandemia y bueno se ha bajado todo eso.</p>
<p>PREGUNTA: ¿Con qué periodicidad se realiza la promoción y difusión y a quiénes se dirige?</p>	
Director del OEMASC	<p>Pues a lo mejor uno a dos veces por mes. Nosotros queremos que toda la población, porque uno nunca sabe cuándo va a necesitar los servicios de la FGE, queremos que todos sepan que existe esta área, queremos que todos estén enterados que tienen derecho de acceso a la justicia alternativa, a través de los MASC, de que no todo tiene que terminar con un juez de control, no todo tiene que terminar en cárcel, que hay prácticas que son más rápidas, menos costosas y que además dejan más sentido de</p>

	satisfacción y justicia en la gente. Eso es lo que más queremos, que todos se enteren.
Coordinador de facilitadores de MSC	Los medios que yo he visto institucionalmente son los spots en la página de Facebook de la Fiscalía, hasta ahí y son muy esporádicos. Pudiera ser cada seis meses, si no es un spot es una imagen, pero sigue siendo muy espaciado entre uno y otro. Además, como está en la página de Facebook solamente lo ven las personas que la siguen, obviamente nosotros como vemos que casi no tenemos publicidad lo compartimos, pero lo comparte el personal y hasta ahí. Nosotros solicitamos una USB al área de comunicación social para tener los spots del área y así pudimos darnos cuenta de que los spots del área son cuatro y tenemos 15 que son de delitos comunes; y esos spots podríamos proyectarlos en la televisión cuando están aquí para que medio vean o traten de comprender un poco cómo funciona esta área.
Facilitador 1	Antes de la pandemia era muy seguido, no se cada mes; se iba también a las escuelas, hubo un tiempo en que también se iba a ciertas comunidades rurales, pero después de la pandemia sí se ha venido abajo la promoción. Sí se habla con las personas que vienen a presentar una denuncia y bueno es donde ya el fiscal le informa que tiene que pasar por mecanismos y aquí es donde ya a fondo le explicamos a las personas.
Facilitador 2	Se hacía a diario.

Desde la perspectiva de los operadores es, desde luego, insuficiente el trabajo que se realiza para promover y difundir los mecanismos y con ello fomentar la cultura de paz. Hacen notar que como un área novedosa, que ofrece servicios que distan de lo tradicional, donde cada una de las partes es tratada en condiciones de igualdad y con la misma dignidad, la comunicación que se realiza hacia el exterior tendría que ser una prioridad para la oficina de comunicación social, a fin de que se fomente entre la sociedad valores como el diálogo, el respeto y el acuerdo.

Y si bien, es relevante la labor de difusión, no se debe perder de vista que la normatividad señala claramente que una de las acciones mínimas que tendrían que realizarse son eventos, para fomentar entre la sociedad la cultura del arreglo pacífico de los conflictos, lo cual está especificado en el artículo 47 fracción 11 del reglamento interior de la FGE y entra dentro de las acciones de promoción.

Un aspecto que el OEMASC de la fiscalía comparte con el CAJAPJ es que no dispone de un presupuesto para promoción y difusión. Pero considerando que la labor está asignada a la coordinación de comunicación social, a través del Sistema Nacional de Transparencia, se pidió a la FGET que informara el monto de recursos que destinaba para este propósito. La solicitud se planteó en los siguientes términos el 23 de noviembre de 2021.¹⁷⁴

“Solicito me informe el monto de presupuesto anual que la dirección o unidad de comunicación social de esta institución destino para la promoción y difusión de la justicia alternativa y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos durante los ejercicios fiscales 2017, 2018, 2019 y 2020, especificando las acciones, estrategias o programas ejecutados para tal fin en cada uno de los periodos, así como los resultados alcanzados.”

En su escrito de respuesta fechado el 25 de octubre de 2021, la dirección de programación y presupuesto informó que la dirección de comunicación social no tenía asignado ningún presupuesto para estos fines de forma específica y que los recursos que recibía para la realización de sus actividades provienen de la secretaría particular, remitiendo al investigador a consultarlos en el estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos. De la revisión se desprende que entre 2017 y 2020, la FGET ejerció a través de la secretaría particular recursos por 135 millones 798 mil pesos en números redondos.¹⁷⁵

¹⁷⁴ Oficio con la solicitud de información pública disponible en el anexo número 12.

¹⁷⁵ Ver oficio de respuesta de la Fiscalía General del estado de Tabasco en el anexo número 13.

En los informes de cuenta pública, en efecto, no aparece partida etiquetada para comunicación social. Además, se pudo verificar que después de mantener un gasto de entre 21 y 24 millones de pesos de 2017 a 2019, en el año 2020 el presupuesto que ejerció la secretaría particular se triplicó al pasar a 67 millones 368 mil pesos, de los cuales, desde luego, no fue posible conocer cuántos recursos se utilizaron para la comunicación y mucho menos para difundir y promover la justicia alternativa y los MASC. En 2021, como se muestra en la tabla 3, el monto del gasto volvió a elevarse hasta alcanzar una cifra superior a los 146 millones de pesos.¹⁷⁶

PRESUPUESTO ANUAL SECRETARÍA PARTICULAR FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE TABASCO				
2017	2018	2019	2020	2021
24,736,000.00	22,170,000.00	21,524,000.00	67,368,000.00	146,169,000.00

Tabla 3. Elaboración propia. Presupuesto ejercido por la secretaría particular de la FGE durante los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021. Tomado de los informes de cuenta pública disponibles en <https://transparencia.fiscaliatabasco.gob.mx/>

Si bien, en la distribución del presupuesto durante el periodo de estudio se reconoce por parte de la FGE un gasto anual para la comunicación, en los informes de 2017 y 2018 no se hace referencia a ninguna estrategia o línea de acción que se haya planeado para comunicar, orientar o informar a la sociedad acerca de su trabajo institucional. Sin embargo, a partir de 2019 se comienza a destacar la importancia de utilizar los medios electrónicos, el internet y las redes sociales, para que los logros de la fiscalía sean conocidos por más personas. Al siguiente año ya se menciona que la comunicación se ha articulado a una de las políticas públicas de la institución, que tienen que ver con el

¹⁷⁶ Fiscalía General del estado de Tabasco, “Información financiera de cuenta pública”, <https://transparencia.fiscaliatabasco.gob.mx/>

gobierno abierto. Uno de los objetivos, se lee en el informe de 2020, fue lograr la socialización de las campañas informativas.

Algunas de las que se instrumentaron fueron para que los ciudadanos conocieran la ubicación de los centros de justicia, sobre las medidas sanitarias por la pandemia, prevención de la violencia de género, nuevas masculinidades, derechos de niñas, niños y adolescentes, extorsión y protocolo sobre desaparición de personas. Ninguna de las campañas fue para promover y difundir la justicia alternativa y los MASC. Y lo mismo sucedió en 2021, pues a las que se ya venían impulsando se sumaron otras como atención a delitos sexuales y cultura de la denuncia.

En este informe, la FGET destaca que cuenta con tres unidades que realizan campañas propias de comunicación a través de redes sociales; se trata de la unidad de delitos informáticos y las fiscalías de búsqueda de personas desaparecidas y de delitos electorales. Desde luego, considerando las necesidades de comunicación y difusión expuestas por algunos de los operadores, se haría necesario que la OEMASC pudiera seguir su ejemplo.

Otro aspecto que se ha destacado los últimos tres años como parte del redimensionamiento de la comunicación social en la FGET, es el uso del portal de internet, el cual fue rediseñado en 2019 para acercar más servicios a la sociedad, brindar orientación y servir de espacio de recepción de denuncias. A diferencia de lo que ocurre con la página de internet del poder judicial y el CAJAPJ, la de la fiscalía sí incluye una liga que permite acceder a un micrositio de la Dirección de Mecanismos Alternativos y de Solución de Conflictos en Materia Penal, en la cual se puede conocer información básica sobre los servicios que se brindan.

Dentro de la información disponible están los números de teléfono, la dirección del órgano especializado, una breve descripción de qué son los mecanismos, cuáles se aplican, cuáles son las diferencias entre el sistema penal anterior y el que hoy está vigente, además de un tríptico que puede ser descargado. No es posible visualizar material audiovisual que facilite la comunicación y comprensión acerca de los MASC y la justicia

alternativa. Además, se trata de contenido que no es actualizado periódicamente ni tampoco contribuye a que los servicios que se brinden sean más accesibles para la gente o en su caso que con la ayuda de la tecnología cualquier ciudadano pueda aclarar sus dudas en cualquier momento.



Imagen 3. Aspectos del portal de internet de la FGET.

Tanto el portal de internet como las redes sociales son para la FGE medios vitales para la comunicación y destacan como logros el nivel de penetración que han logrado los últimos años, pues aseguran tener más de 200 mil seguidores en todas sus cuentas y alrededor de 300 mil visitas anuales en su página web. Por ello, tras la revisión de ésta última, se vuelve de interés conocer con qué periodicidad publican contenido relacionado con la justicia alternativa y los MASC, aunque como se mencionó en el apartado anterior, existe el señalamiento de algunos de los operadores del sistema de que la difusión es deficiente.

La fiscalía tabasqueña interactúa con la población a través de Twitter, Facebook, YouTube e Instagram. Lo que se muestra en la tabla cuatro es el número de menciones que han realizado sobre la justicia alternativa, la cultura de paz, los MASC y el OEMASC. Se obtuvo mediante el uso de los motores de búsqueda de cada una de las plataformas, aplicando las palabras clave.

REDES SOCIALES DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE TABASCO Análisis 3 de enero de 2017 al 2 de febrero de 2022					
RED SOCIAL	PUBLICACIONES	MENCIONES OEMASC	MENCIONES JUSTICIA ALTERNATIVA	MENCIONES CULTURA DE PAZ	MENCIONES DE LOS MASC
Facebook https://www.facebook.com/FiscaliaGeneraldeTabasco	780 videos	40	12	11	36
YouTube https://www.youtube.com/c/PJETabTSJ	113	0	2	0	5
Twitter @FGETabasco	14,300	5	13	1	35
Instagram fgetabasco	2, 131	2	1	15	17

Tabla 4. Elaboración propia. Análisis realizado a partir de enero de 2017 a febrero 2022.

Los datos que muestra la tabla evidencian la escasa difusión que se brinda a la justicia alternativa y a los MASC a través de las distintas redes sociales que administra la coordinación de comunicación social de la FGE, sobre todo si se toma en cuenta el período que se analizó que abarca prácticamente cuatro años.

C. Evaluación de resultados y repercusiones.

Para evaluar los resultados de las acciones y estrategias en materia de promoción y difusión, así como las repercusiones que éstas han tenido, en concordancia con el objetivo del presente capítulo, se preguntó a los personajes clave entrevistados en el OEMASC si la gente que concurría a esa institución lo hacía sabiendo qué son los mecanismos, es decir, la mediación, la conciliación y la junta restaurativa, que son los métodos que la legislación permite aplicar dentro de la materia penal. El director del órgano especializado, el coordinador de facilitadores de MASC y los dos facilitadores entrevistados coincidieron en que la mayoría carecía de la información más elemental. A continuación, se recupera lo que expuso el director:

“Si acaso el uno o dos por ciento, porque la persona ya estuvo en mediación o conciliación en el tribunal o porque ya fue a conciliación a Condusef o porque ya estuvo en conciliación en Profeco, pero más del 90, 95% de las personas vienen en blanco, no tienen ninguna idea”.

Esto por sí solo trae como consecuencia que la gente no acepte el inicio del mecanismo y si accede hay una alta probabilidad que se desista o que no acuda a las reuniones a las que se le cita. El coordinador de facilitadores de MASC lo explicó así: “La mayoría no viene, inician y no continúan. El código dice que el Ministerio Público tiene que informarle, tiene que promover los mecanismos y realmente no funciona así, ellos solo ven que se puede arreglar por mecanismos, hacen su documentación, sellan, firman y envían a la persona con un oficio. Entonces, nosotros tenemos que hacer toda la labor de informar y cuando se empieza a explicar la gente te dice: es que a mí no me dijeron que

venía a esto; yo no quiero esto. Del 100% yo diría que alrededor de un 70% no sabe que viene a mecanismos alternativos”.

Con base en lo antes expuesto, se considera que entre un 70 y hasta un 95% de las personas desconoce qué es la justicia alternativa. Los entrevistados mencionaron que al llegar a las oficinas la gente va creyendo que ahí van a tener un careo o que van a presentar pruebas o a sus testigos; también suelen creer que es una audiencia pública donde van a convencer al facilitador de lo que están viviendo y por ello acuden con abogados, exigiendo que éstos participen en las reuniones, lo cual no está permitido por la ley.

En este ejercicio, se plantearon dos preguntas específicas a los entrevistados. La primera fue si identificaban la o las causas por las cuales la gente tenía una idea equivocada sobre los mecanismos y la justicia alternativa. La otra fue que mencionaran cuáles creían que eran las repercusiones de este desconocimiento y sobre todo de la falta de disposición de las personas a dialogar y pactar por su propia voluntad un acuerdo que ponga fin al conflicto. Las respuestas se presentan en el siguiente cuadro:

Órgano Especializado en Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal		
Entrevista semiestructurada	Categoría: resultados de la promoción y difusión	Objetivo: Identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el impacto que han tenido para generar una cultura sobre la justicia alternativa, para que se materialice como derecho humano.
PREGUNTA: ¿A qué cree que se debe que los ciudadanos tengan una percepción equivocada sobre los MASC?		

<p>Director del OEMASC</p>	<p>Yo creo que se debe a que tradicionalmente la labor del estado ha sido proporcionarle a la población, a los gobernados tribunales. El artículo 17 de la constitución, párrafo primero, desde 1917 dice que está prohibido la justicia por propia mano, la venganza; párrafo segundo dice que el estado deberá proveer tribunales que tengan leyes previamente vigentes. Entonces este ha sido el paradigma que culturalmente ha permeado en la sociedad, entonces de repente vienen los mecanismos, son previstos en las leyes, y no se ha hecho difusión, promoción, no se ha incluido en la educación, no se le ha dicho a la población que a la par de los tribunales habrá JA, se puso en la constitución, en el párrafo quinto del 17, y en la exposición de motivos se dice que se quiere cambiar el paradigma a la JA y que además el estado pretende a través de esas acciones, que las personas se hagan responsables de solucionar sus propios conflictos, pero no va acompañado de difusión, no va acompañado de educación, de promoción de una cultura y entonces no hemos conseguido cambiar el paradigma, entonces la gente creer que para todo tiene que demandar, que para todo necesita de un juez, que para todo el estado le tiene que dar un tribunal y en todas las materias hay tribunales. Simplemente creo que se debe poner atención en ese problema, que debe de estar en la agenda pública para que realmente se puedan gestionar políticas públicas y empezar desde abajo.</p>
<p>Coordinador de facilitadores de MSC</p>	<p>Porque seguimos en el sistema tradicional, venimos de 500 años de ese sistema, lo tenemos bien arraigado.</p>
<p>Facilitador 1</p>	<p>Porque no hay mucha difusión, a veces por parte del fiscal al momento de remitirlos a mecanismos y es donde las personas vienen con esa idea de que no va a pasar nada, que es algo así sin repercusión.</p>
<p>Facilitador 2</p>	<p>En Fiscalía, porque cuando llegan no se les explica de que tienen esta opción, lo ideal sería que el fiscal les dijera que existe esta opción, donde cualquier</p>

	<p>persona puede llegar a un arreglo de forma rápida, sería una primera instancia para tratar de resolver ese conflicto y así evitar el procedimiento. La ventaja es que aquí ellos ponen las propuestas, ellos deciden de qué forma y ante un juez no, el juez es el que va decidir de qué forma se resuelve, aparte que es un procedimiento más largo. Sería lo ideal que le hagan ver eso a las personas, pero no se hace, el fiscal del Ministerio Público no lo hace, lo entiendo por la carga de trabajo que tienen ¿Qué hacen? Nada más los mandan y aquí uno les explica, pero si hicieran eso y les informaran desde un principio cuando los atienden, ya cuando vinieran aquí ellos tendrían la opción de decidir de forma más rápida si lo toman o no. Honestamente el 90% de las personas que vienen aquí aceptan el mecanismo, ya una vez que les explicamos nosotros.</p>
<p>PREGUNTA: ¿Cuáles cree que son las repercusiones de la escasa promoción y difusión de los mecanismos y la justicia alternativa?</p>	
<p>Director del OEMASC</p>	<p>Afecta en el sentido de que alrededor del 40 o 45% de todos los mecanismos que se inician aquí en el área le gente no viene, no viene porque creen que lo van a dejar detenido, no viene porque no le ha puesto importancia, no viene porque tenemos resquicios del viejo sistema, de esperar el tercer citatorio. Cuando vienen, porque traen una idea equivocada no vienen a dialogar, no vienen a construir, no vienen a dar alternativas sino vienen a pelear, vienen a seguir con el conflicto, vienen a traer testigos, o sea, no viene a lo que viene. Y otro punto es que a los operadores jurídicos, a los abogados nos ha faltado, aprender sobre mecanismos alternativos, preparar debidamente a nuestros clientes, para que cuando vengan a un asunto como este, los inviten a explorar la posibilidad. Puede haber hasta tres citatorios siempre y cuando el solicitante así lo decida, pero a veces son solo dos.</p>

<p>Coordinador de facilitadores de MSC</p>	<p>Ellos traen su expectativa y su expectativa es cárcel, castigo, entonces el venir acá es como un golpe de realidad, entonces dicen: esto no es lo que yo quiero, algunos si se van molestos, pero con el tiempo lo van comprendiendo. Esto los aleja de la posibilidad de poder solucionar su conflicto, los aleja de poder tener una justicia pronta y expedita, porque una justicia que tarda no es justicia. Afecta en que tú también te quitas tu parte de responsabilidad, en el sistema paternalista decimos: este es mi problema, pero tú autoridad resuélvelo y ya si no me gusta, no importa; por eso para la gente es un shock porque no se explica cómo que ahora ellos deben resolver el conflicto, como que yo me tengo que hacer responsable, cómo que me tengo que comprometer. Incluso, no asimilan que tengan que hablar a la otra parte con respeto, porque quieren ser tratados como víctima y aquí es diferente, entonces, alguien que ha vivido en un sistema paternalista, al ser llevado a que actúe como adulto, le cuesta y muchos prefieren no llevar el mecanismo, aún sabiendo que no tienen elementos para ir a un juicio y prefieren dejarlo ahí que enfrentarse a su realidad y tomar una responsabilidad. Ellos mismos se boicotean y olvidan que lo que vinieron a buscar es la justicia.</p>
<p>Facilitador 1</p>	<p>En este caso hay personas que como no tienen conocimiento, vienen los abogados y les dicen que no acudan, que no va a pasar nada, que es una cita, un diálogo y como que eso afecta mucho, los abogados a veces entorpecen el asunto y no quieren que se lleve aquí pues para seguir cobrando honorarios y para ello promueven que continúe la carpeta, aunque solo termine en archivo y eso al final perjudica a las personas.</p>
<p>Facilitador 2</p>	<p>Quizá no, porque una vez llegan con nosotros les explicamos, ya no hay problema pues porque a la hora que llegan aquí se les hace saber todo lo que necesitan conocer. Llegan con total desconocimiento, pero aquí se les aclara todo.</p>

Las respuestas de los entrevistados muestran claramente que existen omisiones a nivel institucional para promover la cultura de paz y los MASC. Existe preocupación porque entre la población tabasqueña priva un ánimo litigioso y de venganza que la aleja de la posibilidad de acceder a la justicia de una forma más pronta y expedita a través de los mecanismos, pues incluso cuando tienen frente a sí un arreglo que les puede representar una reparación del daño, al final eligen ir a la batalla judicial, aunque existan pocas posibilidades que les den la razón.

Los datos aportados por quienes dirigen el OEMASC resultan reveladores y no solo por el hecho que la mayoría de las personas no conozcan ni hayan escuchado hablar de la justicia alternativa y los MASC, sino porque los procedimientos o también llamados inicios no se concluyan por esta deficiencia. Queda claro que la población sabe muy bien que, si es víctima de un delito, tiene que denunciar ante la FGE, lo que se desconoce es que existen tipos delictivos donde la justicia se puede lograr de una forma más rápida, sin tanto desgaste y sobre todo por medios pacíficos. Y esto desde luego se puede subsanar con acciones y estrategias de promoción y difusión debidamente planificadas y articuladas, que deriven sobre todo de una política pública, como la que ya ha definido en lo general la FGET. Si la institución se propone incrementar el uso de los MASC, una línea de acción dentro de su plan estratégico tendría que intensificar la promoción y difusión.

D. Identificación de oportunidades

A los entrevistados se les planteó la siguiente pregunta: ¿Cómo deberían promoverse y difundirse los MASC? Hubo respuestas muy variadas, que van desde el empleo de los medios de comunicación tradicionales, el internet y las redes sociales, hasta trabajar con delegados municipales, con padres de familia en las escuelas y con las instituciones de educación superior. A continuación, se presentan las apreciaciones de los personajes clave entrevistados:

Organo Especializado en Mecanismos de Solución de Controversias en Materia Penal		
Entrevista semiestructurada	Categoría: resultados de la promoción y difusión	Objetivo: Identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el impacto que han tenido para generar una cultura sobre la justicia alternativa, para que se materialice como derecho humano.
PREGUNTA: ¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?		
Director del OEMASC	Creo que podríamos empezar en las escuelas, podríamos trabajar en los ayuntamientos para establecer una red de mediación comunitaria, para que a nivel de los delegados, de los gestores, pudieran informar a la gente y que ellos al ser los primeros en conocer los conflictos en las colonias, en los fraccionamientos, pudieran de alguna manera informar acerca de la existencia de los MASC; los presidentes municipales pudieran tener mediadores comunitarios. De hecho, en Paraguay tienen una figura que se llaman facilitadores del acceso a la justicia y estos que son ciudadanos comunes y corrientes les da un curso para que apoyen a sus conciudadanos para que cuando tengan un conflicto sepan dónde acudir, que se les capacite en temas de acceso a la justicia y son personas que la gente conoce y va y les toca la puerta para exponerle su problema y no se lo van a resolver, no le van a dar una asesoría jurídica, sino que le van a decir tienes esta y esta alternativa.	

<p>Coordinador de facilitadores de MASC</p>	<p>Yo creo que habría que aumentar la difusión, incluso dentro de las instituciones muchas veces el personal desconoce que existe la mediación comunitaria, donde puedan resolver los conflictos que no son delitos, que tampoco implican sanciones administrativas, pero que están mermando la vida o la convivencia que ellos tienen. Entonces habría que darle una mayor promoción a esta parte, impulsar la capacitación a los delegados para que ellos sean los primeros mediadores, porque muchas veces los delegados las hacen de juez y orden que se van a molestar pero no resuelve el conflicto como tal. Una capacitación real a los delegados municipales para mediación comunitaria.</p>
<p>Facilitador 1</p>	<p>Que haya difusión en los medios de comunicación, en las escuelas, en las comunidades, que se capacite a los delegados, que se distribuyan volantes y se repartan folletos también a las afueras de los centros comerciales, que en cierta ocasión hubo esa intención pero pues vino la pandemia y ya no se hizo.</p>
<p>Facilitador 2</p>	<p>Dándole publicidad en los medios de comunicación, que se explique de una forma simple, que sea entendible. Ya mucha gente, aclaro, que ya lo sabe, existe gente que ya participó en un mecanismo y recomiendan luego a sus familiares cuando tienen un problema que soliciten el mecanismo, ya empieza ver ese tipo de situaciones.</p>

Como se puede apreciar, existen tareas que probablemente impliquen un gasto, que reclamen recursos financieros por estar relacionados con la contratación de espacios en los medios de comunicación, pero también se plantean otros vinculados con la promoción que exigen más bien de un trabajo de planeación y organización, de la definición de un plan de trabajo estratégico que debe corresponder a la dirección del OEMASC, de conformidad con las responsabilidades y atribuciones que le confiere la ley orgánica y el reglamento interior de la FGET.

3. *La seguridad pública y el sistema penitenciario*

Desde que se concibieron los cambios constitucionales y legales para evolucionar hacia el paradigma de la justicia restaurativa a través de instrumentación de los mecanismos de solución de controversias, se contempló la seguridad pública y el sistema penitenciario como dos áreas sensibles donde se tenía que trabajar para fomentar la cultura de paz, que se ha propuesto como la apuesta principal de este proceso de transformación del sistema de justicia.

Se encuentra una amplia exposición en “Justicia Alternativa y el Sistema Acusatorio” de Buenrostro y otros, que convendría que las autoridades retomaran pues fue una obra auspiciada por el gobierno federal como parte de la instrumentación del sistema penal acusatorio. En ella se destaca la importancia de la mediación policial como herramienta para atender los problemas vecinales o de barrio, negociar con pandillas y en consecuencia prevenir el delito; de igual manera se explica cómo este método, atendiendo los principios de la justicia restaurativa, podría contribuir a la pacificación de los centros penitenciarios y facilitar la reinserción social de las personas privadas de su libertad.¹⁷⁷

Sin embargo, a casi tres lustros de los cambios, la realidad demuestra que estos principios siguen ausentes de la política criminal, en perjuicio de las personas que resultan ofendidas o que son víctimas del delito, de quienes son sometidas al proceso penal y sujetas de castigo y en general de la comunidad a la cual alcanza la ofensa del crimen y el delito, que en muchas de las ocasiones pudo ser prevenible.

En este apartado se propone revisar y analizar el impacto del uso de los MASC para la seguridad pública y el sistema penitenciario en el estado de Tabasco, atendiendo de forma particular lo que se ha realizado para su promoción y difusión. El ejercicio se basa en la metodología expuesta al inicio del capítulo: trabajo documental y de campo. Se ha

¹⁷⁷ *Op. cit.*, p. 469

recurrido a entrevistas a personajes clave, así como al análisis de la información que reportan las instituciones públicas en internet y la que se logró obtener mediante la PNT.

En el ámbito de la seguridad pública, la tarea de promover la cultura de paz está encomendada al Centro Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana (Cenepred) que, como se mencionó en el capítulo anterior, cuenta con un Centro Integral de Prevención y Mediación Social Comunitaria en la colonia Gaviotas Norte de la ciudad de Villahermosa. Se trata de un órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), la cual coincidentemente también tiene a cargo la administración de los centros penitenciarios.

A. Resultados en el periodo 2017-2020

El Cenepred fue creado en el año 2012 bajo la tutela de la entonces Secretaría de Seguridad Pública, en 2016 pasó a formar parte del organigrama de la Secretaría de Gobierno y en 2018 regresó a la adscripción de seguridad pública, renombrada como SSPC. En 2014 puso en marcha el Centro Integral de Prevención y Mediación Social Comunitaria con 10 mediadores, que fueron escogidos entre la comunidad y tras recibir la capacitación correspondiente comenzaron a brindar sus servicios, atendiendo problemas vecinales relacionados con mascotas, ruidos nocturnos, basura, lotes baldíos y otros. Ante los resultados obtenidos, la plantilla de mediadores se incrementó a 20; sin embargo, en 2018 desapareció el programa federal con que se pagaba la nómina de los mediadores y de los 20 solo quedó uno.

El responsable del centro y único mediador explicó así lo sucedido: “Desgraciadamente el presupuesto del programa desapareció y el personal dejó de trabajar. En mi caso esto me gustó, estuve dos años como voluntario y al final el Cenepred, el Centro de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana me llamó y me hizo un contrato por un año ante la federación para que me hiciera cargo de atender este tipo de conflictos a través de los mecanismos alternativos”.

En el documento del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 se hace referencia a las limitaciones con que operaba el Cenepred, que se creó con recursos de distintas áreas que atendían la prevención del delito. Se advirtió la necesidad de fortalecer sus competencias y estructura para que pudiera cumplir con sus atribuciones, funciones y objetivos. “Además de que dicho centro requiere mayor equipamiento y recursos para instrumentar acciones específicas y focalizadas a la prevención social de la violencia, es imprescindible que en conjunto con las demás instancias competentes elabore un Programa Estatal de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana, que responda a esta problemática transversal y multifactorial”, refiere el PLED.¹⁷⁸

Pero a mitad del sexenio, el citado organismo continuaba funcionando con limitaciones, lo que se explica a partir de su presupuesto, el cual lejos de aumentar decreció. En 2017, no se especifica monto ejercido en los informes de cuenta pública del ejecutivo estatal, para 2018 se le asignaron 5 millones de 267 mil pesos y en congruencia con lo expuesto en el PLED, la administración que entró en funciones en 2019 le programó recursos para ese año por un monto 14 millones 137 mil pesos; sin embargo, después le aplicó un recorte de 7 millones 137 mil y terminó ejerciendo 4 millones 318 mil pesos. Al año siguiente, la asignación se redujo todavía más y se fijó en 3 millones 600 mil pesos. (Ver tabla 5)

PRESUPUESTO CENTRO DE PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA 2017-2020			
2017	2018	2019	2020
No especificado	5, 267,000.00	4, 318,000.00	3,600,00.00

Tabla 5. Elaboración propia. Presupuesto anual ejercido por el Cenepred. Tomado de los informes de cuenta pública disponibles en <https://tabasco.gob.mx/cuenta-publica-tabasco>

¹⁷⁸ Gobierno de Tabasco, “Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024”, p. 51 https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/users/planeacion_spf/PLED%202019-2024.pdf

Aún con ello se han mantenido los principales servicios, entre los cuales están los del centro de mediación comunitaria, el cual funciona en un local ubicado en el malecón Leandro Rovirosa esquina Choco Tabasqueño en la capital del estado, que hasta el día de la última visita realizada por el investigador (06/12/21) llevaba tres meses sin servicio de energía eléctrica y el acceso estaba bloqueado por obras en la vía pública. La falta de personal se ha intentado resolver con voluntarios, estudiantes que brindan su servicio social, además de becarios. Con ellos, en 2021 se integró un grupo de ocho personas a quienes se capacitó para fortalecer los servicios de mediación comunitaria.

En 2021, el Cenepred reportó haber realizado 449 actividades de mediación social comunitaria, las cuales han tratado de extender a los municipios del estado mediante jornadas de prevención y ciclos de mediación en las que participan distintas instituciones. Con relación al trabajo que se lleva a cabo, el mediador comunitario FCL comentó lo siguiente: “Pues me he tenido que partir a veces en dos para poder atender a las personas, precisamente por eso acabo de terminar una capacitación a ocho personas del Cenepred para tener más capacidad de atención, porque el proyecto de la dirección del centro es que en cada municipio se tenga una persona capacitada en mediación comunitaria. Este método de solución de conflictos ha tenido mucho éxito, falta presupuesto, pero el Cenepred ha buscado la manera que el servicio llegue a más personas”.

Ahora bien, por lo que hace al sistema penitenciario estatal, con base en datos del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, en Tabasco funcionan ocho centros de reclusión, con una población de 4 mil 427 internos al mes de noviembre de 2021. En octubre de 2020 fue cerrado el centro penitenciario federal número seis con sede en el municipio de Huimanguillo, debido a que no reunía las condiciones para la atención de la población carcelaria, misma razón que llevó al cierre de 10 prisiones municipales entre 2016 y 2017.

En el PLED 2019-2024, en su diagnóstico sobre la situación del sistema penitenciario señaló que, debido a la sobrepoblación de estos centros, superior al 40% según los datos de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana federal, se dificultaba la “atención

y seguimiento de los programas de reinserción”, por lo cual no se podía garantizar ni la seguridad ni el orden en los establecimientos.¹⁷⁹

El 12 de junio de 2020, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) dirigió la recomendación 10/2020 al gobernador del estado de Tabasco, en la cual enlistó deficiencias graves que implican violaciones a derechos humanos y la imposibilidad de lograr una reinserción social efectiva; estas son:

- Autogobierno.
- Actividades ilícitas como extorsión y soborno.
- Convivencia intolerable.
- Violencia de grupos organizados.
- Falta de clasificación carcelaria.¹⁸⁰

Bajo estas circunstancias y dado que la Ley de Ejecución de Sanciones Penales no lo previene, la aplicación de procesos de justicia restaurativa es inexistente en Tabasco. Méndez y Torres han señalado, sin embargo, la conveniencia que se atienda a la población interna en situación de vulnerabilidad con programas de justicia restaurativa desde el momento mismo en que se desarrollan los juicios.¹⁸¹

La CNDH, en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020, estableció que es necesario revalorar la prisión preventiva oficiosa y promover la sustitución de la

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 50

¹⁸⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Recomendación N° 10/2020 sobre las deficiencias que vulneran los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en centros penitenciarios del estado de Tabasco”, p. 37 <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-102020>

¹⁸¹ Méndez Paz, Lenin y Torres Zentella, Guadalupe, “Justicia restaurativa aplicada a personas privadas de su libertad”, *Ecos Sociales*, Villahermosa, 2020, vol. 8, núm.. 22, p. 1066 <https://revistas.ujat.mx/index.php/ecosoc/article/view/3760/2873>

pena privativa de libertad por medidas alternativas, que contemplen penas pecuniarias y de justicia restaurativa, así como de trabajo a favor de la comunidad.¹⁸²

De la misma manera, Buenrostro *et al* plantearon desde 2011 que es factible recurrir a la mediación entre pares para atender los conflictos que surgen en los centros de reclusión y también como fase previa a la obtención de la libertad de una persona, para restaurar el daño causado a la familia y propiciar acuerdos que permitan su reincorporación a la vida comunitaria.¹⁸³

Sin, embargo, para transitar hacia la llamada justicia penal restaurativa se requieren de reglamentaciones y antes, sobre todo, resolver los graves rezagos que persisten en los establecimientos, que impiden no solo garantizar los derechos humanos de los internos sino cumplir con el objetivo primario de las cárceles que es la reinserción social.

Por lo pronto, y en lo que podría ser un primer paso, la Fiscalía General del estado dio a conocer en el contenido del informe 2021 que ya se ha puesto en marcha la aplicación de los mecanismos de solución de controversias en el Sistema de Justicia para Adolescentes.¹⁸⁴

B. Alcances en materia de promoción y difusión

Partiendo de lo antes expuesto, hoy día en el ámbito de la seguridad pública y el sistema penitenciario, cuyas funciones están a cargo de la SSPC, el único trabajo de promoción y difusión de los MSC es el que realiza el Cenepred. El mediador FCL, a cargo del centro, refiere que no hay un presupuesto definido para estas tareas, pero han puesto todos los esfuerzos del personal de la institución para utilizar los medios que están al alcance,

¹⁸² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020”, p. 10 https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-05/DNSP_2020.pdf

¹⁸³ *Op. cit.*, p. 471

¹⁸⁴ Fiscalía General del estado de Tabasco, *op cit.*, p. 21

además de volanteo, ocupan perifoneo, las redes sociales y los espacios que les otorgan en la radio y la televisión del estado. Esto fue lo que comentó al respecto:

“El CENEPRED hace la difusión a través del Facebook, ahí se detallan las actividades que realizamos, se hace también perifoneo en las colonias para invitar a las personas a que acudan a esta instancia, porque aquí se les atiende, se les escucha. A diferencia de otras dependencias donde no los atienden, aquí es rápido, es sencilla la forma como se les brinda la atención. Además de Facebook también se utiliza el Twitter y de forma regular contamos con la colaboración de Televisión Tabasqueña y de Radio Tabasco, en cuyos programas se difunde la mediación comunitaria mediante entrevistas, cápsulas y promocionales. En estos medios nos apoyamos para difundir los mecanismos de solución de conflictos”.

En su informe anual 2021, el Cenepred, dio a conocer que sus publicaciones en este periodo tuvieron un alcance de 129 mil personas, con 20 videos en los que se promovieron los beneficios de la mediación comunitaria que tuvieron casi 10 mil visualizaciones; a la par se utilizaron 15 espacios de radio y televisión y sus actividades, entre ellas semanas culturales, foros y conferencias para difundir temas como la cultura de paz, la prevención del delito y la cultura del delito, aparecieron en 55 notas periodísticas. La actividad en las redes sociales Facebook y Twitter se muestra a continuación en la tabla 6, para lo cual se utilizaron los motores de búsqueda de las citadas plataformas empleando palabras clave.

REDES SOCIALES DEL CENTRO DE PREVENCIÓN SOCIAL DEL DELITO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA					
Análisis al 7 de febrero de 2022					
RED SOCIAL	PUBLICACIONES	MENCIONES MEDIACIÓN COMUNITARIA	MENCIONES JUSTICIA ALTERNATIVA	MENCIONES CULTURA DE PAZ	MENCIONES MASC
FACEBOOK https://www.facebook.com/PrevencionDeIDelitoTabasco	261 videos 1772 fotos	48	5	26	1
TWITTER @Cenepred_Tab	6,369	52	4	107	1

Tabla 6. Elaboración propia. En la tabla se muestra que la cultura de paz y la mediación comunitaria ocuparon el mayor número de menciones.

Como se mencionó antes, el Cenepred hace una evaluación periódica acerca de las actividades que realiza para promover y difundir sus actividades y en particular la mediación comunitaria. Pese a todo, reconocen las deficiencias y limitaciones con que llevan a cabo su labor y lo importante que sería contar con más fondos públicos para tener un mayor alcance y cubrir los 17 municipios del estado.

Al igual que al personal de los otros organismos, se preguntó al mediador FCL qué repercusiones identificaba ante las carencias y sobre todo que entre la población haya desinformación y una pobre cultura acerca de los MASC. Estas fueron sus respuestas y el contenido completo de la entrevista se puede ver en el anexo 14:

Centro de Mediación Social Comunitaria Cenepred		
Entrevista semiestructurada	Categoría: estrategias de promoción y difusión	Objetivo: Identificar las acciones y programas en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco y el impacto que han tenido para generar una cultura sobre la justicia alternativa, para que se materialice como derecho humano.
PREGUNTA: ¿La gente que acude con ustedes sabe qué son los mecanismos, en este caso la mediación?		
Mediador FCL	“...nos toca atender a personas que vienen a pedirnos que nosotros intervengamos, que llamemos al vecino que lo está insultando y que sanciones y tenemos que explicar que el mediador no hace eso, sino que es un guía, no sugiere, es imparcial neutral, y lo único que busca es que las partes lleguen a un acuerdo a través de las técnicas de mediación comunitaria”	

PREGUNTA: ¿Cómo cree que afecte que la gente no tenga información elemental sobre la justicia alternativa?	
Mediador FCL	Sí afecta, pero sirve, porque vienen con una idea y ya cuando llegan aquí se les detalla de qué se trata la mediación y ya ellos comprenden. Algunos van con su delegado municipal a exponer su problema y la gente viene inconforme porque no los atendieron, pero el trabajo del delegado es otro, ellos son gestores, ellos pueden proponer una solución, sugerirle a alguien que ofrezca una disculpa, pero no siempre sucede, en cambio aquí se les explica por qué deben buscar un arreglo.
PREGUNTA: ¿A qué cree que se deba que la gente tenga una percepción equivocada sobre los mecanismos?	
Mediador FCL	La mayoría de las personas que viene son personas de más de 40 años y quienes están inmersos en las redes sociales son jóvenes y veo entonces ese desconocimiento sobre los mecanismos, pero aquí se les explica.
PREGUNTA: ¿Qué propondría usted para promover y difundir los mecanismos? ¿Cómo debería hacerse esta promoción y difusión?	
Mediador FCL	Hacer más promoción y difusión y sobre todo apoyo para que el centro pueda tener más mediadores y así se pueda ayudar a más personas. Tenemos que utilizar más los medios de comunicación, no solo los públicos, sino también los privados como Canal 13, TV Azteca, porque actualmente la principal difusión que hacemos es través de las redes sociales, pero ahí el público al que se llega es a la de los jóvenes, faltan otros segmentos de la población.

A manera de conclusión se puede señalar que la labor del Cenepred es ejemplar, pues a pesar de las limitaciones de infraestructura, personal y recursos financieros ha podido promover y difundir de forma más constante y decidida la cultura de paz y el arreglo pacífico de los conflictos no solo por los medios tradicionales, sino también a través de las plataformas digitales. Este esquema de trabajo tendría que ser replicado por los otros organismos garantes de la justicia alternativa, a fin de ir sembrando entre la población esa semilla del cambio hacia un nuevo paradigma de justicia, en el que las personas asumen

la responsabilidad en el conflicto en que se ven involucrados y ya no dejan en manos de un juez o una autoridad cualquiera encontrar la solución.

C. Perspectivas a partir de la estrategia estatal y nacional en materia de seguridad pública.

Desde luego que el Cenepred como parte de sus funciones realiza una tarea relevante para prevenir el delito a través de la identificación y solución temprana de los conflictos, pero el trabajo de mediación entre vecinos por los mismos vecinos representa solo un eslabón, el otro lo representa la misma policía, como ya se mencionó líneas antes.

En 2019, el Consejo Nacional de Seguridad Pública aprobó un nuevo Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, que tiene entre sus objetivos la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la promoción de una cultura de paz, entre otros aspectos. Bajo el citado modelo, las policías municipales estarán orientadas a la proximidad social y la solución de problemas, y deberán incorporar estrategias de atención a víctimas, recepción de denuncias y el modelo de justicia cívica; mientras que las policías estatales abarcarán dentro de sus tareas la investigación y el análisis delictivo, la reacción inmediata, así como la atención penitenciaria. A su vez, la Guardia Nacional asume como prioridad el combate de los delitos graves y apoyar de forma subsidiaria a estados y municipios con debilidades en su estado de fuerza.¹⁸⁵

El modelo de justicia cívica que se propone contempla la creación de centros cívicos de mecanismos alternativos, donde se brindarían servicios de mediación, conciliación y procesos restaurativos para la atención de las faltas administrativas y los conflictos en

¹⁸⁵ Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *op. cit.*, p. 5

etapa temprana, a fin de evitar que escalen a delitos o crímenes. Los centros formarían parte de un sistema donde también intervienen la policía, representantes comunitarios, las instituciones públicas municipales, las organizaciones de la sociedad civil y la iniciativa privada, así como los juzgados cívicos, que tienen la facultad de aplicar sanciones. Todos los intervinientes en su propia esfera tienen en este sistema la encomienda de contribuir a la solución del conflicto, con un enfoque restaurativo.¹⁸⁶

El modelo abre grandes expectativas pues por primera vez se involucra a la policía en un esquema de resolución de conflictos y construcción de la paz, además que se propone transformar el ya antiguo sistema de los juzgados calificadores o jueces de barandilla, identificados tradicionalmente con abusos y actos de corrupción policial. Sin embargo, a más de tres años de su aprobación en el consejo nacional, en Tabasco son escasos los avances que se han obtenido para su instrumentación, según lo informó la SSPC a través de una solicitud de información pública el 25 de noviembre de 2021. En un oficio firmado por el jefe de la unidad de política presupuestal se asienta que entre 2020 y 2021 se invirtieron 1 millón 120 mil pesos para la capacitación de 280 elementos policiales, 80 en el nuevo Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica y los restantes 200 en materia de justicia cívica.¹⁸⁷

Entre tanto, en un oficio fechado el 11 de noviembre y suscrito por el director de planeación y desarrollo corporativo se precisa que hasta esa fecha no había avance para la instrumentación del modelo de justicia cívica, pues salvo el Bando de Policía y Buen Gobierno que ya contempla esta figura, no se cuenta con la infraestructura necesaria, como son las salas de audiencias orales.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *op. cit.* p. 17

¹⁸⁷ Oficio firmado por el jefe de la unidad de política presupuestal de la SSPC en el anexo 15.

¹⁸⁸ Oficio firmado por el director de planeación y desarrollo disponible en el anexo 16.

Es posible advertir, desde luego, que al paso del tiempo por múltiples factores que van desde la definición de la política criminal, el diseño de las políticas públicas, de las estrategias en materia de seguridad y prevención del delito, así como la identificación de prioridades para la asignación de los presupuestos, el impulso de la cultura de paz a través de la instrumentación de los mecanismos de solución de controversias ha quedado relegado; se trabaja, se hacen esfuerzos, algunos muy loables, pero no al ritmo que avanzan, por ejemplo, la criminalidad y la violencia.

A manera de conclusión y a partir de lo investigado se puede afirmar:

1. No existen programas ni estrategias articulares a nivel de política pública para la promoción y difusión de la justicia alternativa

2. Las instituciones garantes del derecho a la justicia alternativa no cuentan con un presupuesto asignado para estas tareas.

3. Existe desconocimiento de los justiciables sobre la naturaleza, fines y beneficios de los MASC, lo que se convierte en una limitante para acceder a este derecho humano.

4. La falta de información y sobre todo cultura sobre la importancia del arreglo pacífico y dialogado de los conflictos, limita el trabajo de las instituciones garantes de la justicia alternativa en materia penal, civil, familiar y mercantil.

5. El uso de los MASC ha tenido los últimos años un aumento sustancial, pero los asuntos que se inician y concluyen, sigue siendo muy bajo comparado con el cúmulo de expedientes que engrosan los archivos de los juzgados y fiscalías del Ministerio Público.

CAPÍTULO CUARTO

HACIA UN MODELO DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

De acuerdo con la Real Academia Española la preposición *hacia* significa alrededor de o cerca de; también puede indicar el sentido de un movimiento o una tendencia.¹⁸⁹ Este trabajo se ha propuesto señalar el sentido, la ruta o camino que nos pueda acercar a lo que podría ser un modelo de promoción y difusión de la justicia alternativa en el estado de Tabasco, partiendo de la justificación de que no existen acciones ni estrategias articuladas dirigidas a ese propósito, mucho menos una política pública, del que derive un plan estratégico y líneas de acción para promover una verdadera cultura sobre el uso de los mecanismos de solución de conflictos.

En el anterior capítulo se expuso, mediante un esfuerzo de recopilación de datos e información en campo lo que están haciendo y lo que no están haciendo los órganos especializados de justicia alternativa y cuáles son las repercusiones de lo que podrían denominarse omisiones en el ejercicio de sus funciones, facultades y responsabilidades. Se planteó el problema.

En este apartado, se pretenden delinear las posibles soluciones. Siguiendo el esquema metodológico ya expuesto, se recurrirá al análisis documental para marcar una eventual ruta que permita lograr la culturización de la sociedad, como lo ha propuesto Gorjón, para que las personas utilicen los MASC en la búsqueda de su propio bienestar y así se pueda materializar el derecho humano a la justicia alternativa.¹⁹⁰ A partir de un ejercicio de grupo de enfoque, que es una de las técnicas de recopilación de información que sugiere la metodología de investigación cualitativa, se ofrecerán propuestas para reencauzar los esfuerzos en materia de promoción y difusión de la justicia alternativa y los MASC en el

¹⁸⁹ Real Academia de la Lengua Española, <https://dle.rae.es/hacia>

¹⁹⁰ *Op. cit.* p. 15

estado de Tabasco. Asimismo, se analizará como estrategia la conveniencia de que se incorporen al marco jurídico estatal los centros privados en métodos de solución de conflictos, con la intención que a través de ellos el proceso de culturización avance de manera más rápida.

I. ¿CÓMO PROMOVER Y DIFUNDIR LA JUSTICIA ALTERNATIVA Y LOS MASC?

Los últimos años, sobre todo a partir de que el Congreso de la Unión elevó a rango constitucional el derecho a la justicia alternativa, distintos estudios se han ocupado en señalar la conveniencia de promover y difundir mejor los MASC. Se disponen, incluso, de teorías, como la de Gorjón, que definen sus valores intangibles, que son los que imperiosamente tendrían que considerarse al momento de emprender cualquier estrategia para comunicar a la gente con un lenguaje llano cómo le beneficiaría en su día a día buscar el diálogo y el acuerdo, antes que el pleito o el litigio, recurriendo a los MASC.¹⁹¹

A la fecha, sin embargo, la promoción y difusión de los citados mecanismos y en general de la justicia alternativa sigue siendo una tarea que requiere fortalecerse, partiendo del hecho que en la sociedad sigue predominando la idea de que el juicio es la mejor manera de poner fin a cualquier controversia, ya sea en el ámbito administrativo, como en el mercantil, civil y, desde luego, el penal; que un juez resuelva para que se declare quién tiene la razón. La inmensa mayoría de los abogados sigue alentando a sus clientes a recurrir al pleito antes que a buscar el pronto arreglo de su problema por las vías pacíficas y dialogadas. El resultado de todo esto, es que los fiscalías, juzgados y tribunales se siguen llenando de más y más expedientes y su capacidad de respuesta, de resolución, se reduce cada día más.

¹⁹¹ *Idem*

Se debe tomar en cuenta que la pandemia por la covid-19 generó un estancamiento de los asuntos y que en estados como Tabasco, durante un largo periodo se suspendieron algunos de los términos procesales, lo que afectó el derecho de acceso a una justicia pronta y expedita a miles de personas. Es decir, si de por si se arrastraba un problema de congestión del aparato de justicia, con los efectos generados por la emergencia sanitaria, la situación se complicó aún más.

Esto hace todavía más necesario fortalecer y ampliar los servicios que brindan los órganos de justicia alternativa, hacer todo lo necesario para darles mayor notoriedad, que se ubicación permita a las personas acceder a ellos de manera más fácil, y hacer una exhaustiva promoción y difusión para que las personas no solo concurren, sino que comprendan su naturaleza, las ventajas de los MASC y los beneficios que generan para cualquiera. Así podría lograrse que los asuntos que se resuelvan por medio de la mediación, la conciliación, el arbitraje y procesos restaurativos aumenten en número y que los casos que lleguen a juicio sean aquellos que se puedan resolver mediante estos mecanismos. Para ello se requiere de políticas de estado que impulsen programas, planes estratégicos y líneas de acción dirigidas a hacer más visible el nuevo rostro de la justicia a través de los MASC y a fomentar la cultura de paz.

Actualmente existe un marco jurídico y normativo que permiten justificar y soportar cualquier apuesta que se haga al respecto. De entrada, no se debe perder de vista que dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la agenda 2030 de Naciones Unidas, existe uno que plantea la conveniencia de promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, pues se reconoce que “los conflictos, la inseguridad, las instituciones débiles y el acceso limitado a la justicia continúan suponiendo una grave amenaza para el desarrollo sostenible”. Se trata del objetivo 16 de los ODS, del que se desprenden 12 metas, entre las que están disminuir las distintas formas de violencia y garantizar el acceso

a la justicia a todas las personas en condiciones de igualdad.¹⁹² Esto quiere decir que es condición para que haya desarrollo sustentable que se garantice plenamente el acceso a la justicia.

Se requiere, sin embargo, que los instrumentos de planeación del país y el estado estén debidamente alineados con los ODS y es ahí por donde se necesita empezar, ya que de acuerdo con el documento “La agenda 2030 de Naciones Unidas: el contexto mundial y el caso México”, elaborado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), desde 2016 nuestro país viene enfrentando dificultades para poner en sintonía sus objetivos, planes y líneas de acción en materia de desarrollo nacional con los de la agenda 2030 y ante los trastornos causados por la pandemia, entre 2020 y 2021 el proceso que se venía emprendiendo para lograrlo se trastocó y lejos de avanzar se retrocedió como país en el Índice Global de los ODS. Antes la nación mexicana estaba en el lugar 65 del ranking mundial y hoy se encuentra en la posición 80, por debajo de países latinoamericanos como Chile, Uruguay, Cuba y Costa Rica. La ASF identificó que el retroceso fue causado por múltiples factores, entre los principales, además de la pandemia, las malas prácticas en la ejecución del gasto público y deficiencias en la preparación para cumplir las ODS.¹⁹³

En su revisión, la ASF encontró que los programas nacionales, sectoriales e institucionales sí “tienen alguna relación o vinculación con la agenda 2030”, pero no se han presentado acciones específicas para dar cumplimiento a las metas y bajo esta circunstancia, México podría no cumplir sus compromisos en materia de ODS como país miembro de la ONU. Ante ello, lo que se ha propuesto es dar un mayor seguimiento al

¹⁹² Organización de las Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

¹⁹³ Auditoría Superior de la Federación, “La agenda 2030 de Naciones Unidas: el contexto mundial y el caso México”, *Centro de Estudios de la Auditoría Superior de la Federación*, México, 2021, https://www.asf.gob.mx/uploads/1823_Novedades_Editoriales/Agenda_2030_131021_-_ISBN.pdf

cumplimiento de las metas, publicar los presupuestos y establecer indicadores para medir los avances, entre otras acciones.¹⁹⁴

Particularizando sobre el objetivo 16, que es de interés analizar para efectos de este trabajo, según el estudio de la ASF México presenta un retraso en el cumplimiento de las metas que se trazaron a nivel global para lograr la paz, una sociedad justa, pacífica e inclusiva en 2030, entre ellas, garantizar el acceso a la justicia de forma igualitaria, disminuir la violencia, reducir la corrupción y crear instituciones eficaces en todas las áreas. Esta situación negativa es preocupante, pues, sin duda, hoy los ODS y en general la agenda 2030 debieran ser soporte y guía de las políticas públicas en el país para avanzar en el desarrollo sostenible.

Como es sabido, del Plan Nacional de Desarrollo dimanaban las directrices con las que se integran los planes de desarrollo de los estados, por lo cual sería deseable que se consolide el proceso de armonización que se emprendió desde hace más de cinco años y que incluyó el cambio de la Ley de Planeación y la creación de distintos órganos de seguimiento y de evaluación para que el objetivo 16 y en general los 17 ODS avancen hacia ruta de cumplimiento y consolidación. Este debería ser un pendiente por atender con urgencia.

No obstante todo lo expuesto, es de destacar que en el caso del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 de Tabasco, sí existe una alineación con los ODS y la agenda 2030. El PLED tiene como eje rector número uno la seguridad, justicia y estado de derecho, que, según se señala en el documento, está vinculado con el objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sustentable.

Desde la presentación, se plantea como propuesta general fortalecer el estado de derecho para que, mediante el diálogo, se puedan resolver los conflictos y de esta manera, “eliminando los privilegios ante la ley”, se logre la paz y la justicia. Luego, se expone que el logro de la justicia pasa por la reconstrucción de la paz y la recuperación de la

¹⁹⁴ *Idem*

convivencia social y que para ello es necesario consolidar una política integral en materia de seguridad pública.¹⁹⁵

Llama la atención, sin embargo, que para el propósito de garantizar la justicia no se haga alusión a la procuración y la administración de justicia. De hecho, como se muestra en esta gráfica que refiere a la forma en cómo está vinculado el PLED con el PND y los ODS, no se mencionan como sectores involucrados a la Fiscalía General del Estado y el Tribunal Superior de Justicia, solo a la Secretaría de Gobierno y a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

PLED 2019 - 2024

Tabla 1.
Eje 1 Rector Seguridad, Justicia y Estado de Derecho

PND 2019-2024	PLED 2019-2024	Esferas de importancia Agenda 2030	ODS
<p>Justicia y Estado de Derecho.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impartición de justicia. • Sociedad segura y Estado de derecho. • Migración. • Relaciones Exteriores. 	<p>Seguridad, Justicia y Estado de Derecho.</p> <p>Sectores que participan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Política y Gobierno. • Seguridad Pública y Protección Ciudadana. 	 <p>04 Paz.</p> <p>Fomentar sociedades pacíficas, justas e incluyentes, libres de miedo y violencia.</p>	

Fuente: Elaboración propia con base en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.

Imagen 4. Tomado del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024. Muestra a qué se sectores de la administración pública les corresponde la conducción del eje rector seguridad, justicia y estado de derecho.

De esta manera, si se hace una revisión al contenido del eje rector se encontrará que en los objetivos, estrategias, líneas de acción, programas y proyectos prioritarios, se omiten las que tienen que ver de forma específica con la administración y procuración de

¹⁹⁵ *Op. cit.* pp. 7 y 8

justicia y que, con base en la constitución, corresponderían instrumentar al poder judicial y a la FGET. Con base en la visión que se expone en la presentación del eje, lograr la justicia es condición para alcanzar la paz y para ello se propone que los esfuerzos vayan encaminados al fortalecimiento del estado de derecho y la seguridad pública.

Sí se advierte la necesidad de que exista una amplia coordinación entre los órganos de seguridad y justicia y se continúe trabajando en materia de capacitación en los rubros de equidad de género, derechos humanos y cultura de la legalidad, pero falta enunciar los objetivos y metas en los que les corresponde trabajar de forma específica a los órganos de justicia. Bajo el esquema como se elaboró el PLED, todo lo relacionado con la seguridad, la justicia y el estado de derecho están encomendadas a las áreas de política y gobierno y a la de seguridad pública.

Al revisar los indicadores de impacto del sector política y gobierno aparece uno que tienen relación con los MASC y la justicia alternativa. En este se propone aumentar en 40% para el año 2024 el número de carpetas de investigación que se concluyen a través de justicia alternativa con respecto al total de carpetas iniciadas ante el Ministerio Público, pero el cumplimiento de este indicador se le asigna única y exclusivamente al Instituto de la Defensoría Pública.

La pregunta es si la sola gestión de los defensores públicos permitirá alcanzar la meta que establece el indicador, si ello no requerirá que el órgano especializado de la fiscalía en MSC tenga definidas tareas para colaborar en el cumplimiento de este propósito; que haya estrategias de coordinación y más aún que el indicador tenga incluido como responsable también a la FGET.

En síntesis, resulta incomprensible que si el nombre del eje es seguridad, justicia y estado de derecho, solo estén detallados objetivos, estrategias, líneas de acción y programas prioritarios para el ámbito de la seguridad pública, que es bastante amplio, para el sector gobierno del que dependen distintas instituciones, pero se omita al sector justicia, representado por dos instituciones que son vitales para lograr el fortalecimiento del estado de derecho.

De esta revisión a los instrumentos de planeación democrática, se puede concluir que es necesario que se realicen ajustes para que tanto el PND como el PLED estén alineados a los ODS, pero no solo de forma enunciativa, sino que los ejes, objetivos y metas, estén vinculados a indicadores que sean viables de cumplir y que delinear cómo se van a conjuntar los esfuerzos para lograrlo. En el caso específico de las políticas públicas para garantizar el derecho a la justicia efectiva, se necesita mayor claridad y consistencia.

En respuesta a la pregunta que se planteó como título de este apartado, queda claro que no se puede pensar en instrumentar una política pública dirigida a la culturización de la sociedad sobre la justicia alternativa y los MASC, mucho menos emprender acciones o estrategias para su promoción y difusión, si el principal instrumento de planeación del estado no lo tiene contemplado.

Si nos atenemos a lo que señala el objetivo 16 de la agenda 2030 de los ODS y a las metas que están definidas y aprobadas, el PLED tendría que establecer dentro de su eje uno sobre seguridad, justicia y estado de derecho los objetivos específicos para alcanzar la cultura de paz. Por ello, hacer los ajustes o modificaciones resulta pertinente, a fin de que el acceso pleno a la justicia pase a formar parte de uno de los ejes transversales del plan y con ello se pueda trabajar de manera integral para que el derecho humano a la justicia alternativa se materialice. Este sería el primer paso para definir un eventual modelo de promoción y difusión.

1. La transversalidad de la justicia alternativa y los MASC

Actualmente los lineamientos para el diseño e instrumentación de políticas públicas en México buscan que se garanticen los principios constitucionales de igualdad, equidad y no discriminación, los cuales inspiran al Plan Nacional de Desarrollo, que tiene como uno de sus principios rectores no dejar nadie atrás y no dejar nadie afuera. De lo que se trata es que no haya exclusión y se combatan las desigualdades. Para ello, se ha propuesto como modelo de planeación nacional del gasto y las acciones del gobierno federal, que

las políticas públicas se orienten a garantizar el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible, con perspectiva de interculturalidad y de género.¹⁹⁶

A partir de todo esto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público promueve que en el proceso de elaboración de las políticas públicas se incorporen enfoques transversales, con la idea de que todas las acciones gubernamentales estén orientadas a cerrar las brechas históricas de desigualdad que prevalecen entre poblaciones y territorios en nuestro país. Esto, desde luego, es favorable, no solo porque con ello se podrían fortalecer las acciones a partir de la conjunción de esfuerzos y recursos, sino también porque se conseguiría un mayor alcance en la instrumentación de los programas de gobierno en beneficio de la población.¹⁹⁷

El concepto de transversalidad, tal y como lo explica Linares, surge en asociación con los temas de equidad de género. En 1995, durante la V Conferencia de Naciones Unidas sobre las Mujeres se acuñó el término *genre mainstreaming*, que se tradujo al español como transversalidad de género y que propugna porque en todos los ámbitos de la administración pública, de toma de decisiones y definición de políticas gubernamentales, se incorpore la perspectiva de igualdad entre hombres y mujeres.¹⁹⁸

Hoy es un concepto que se aplica en distintos campos y se busca así que las visiones del desarrollo, los proyectos de gobierno y las acciones para responder a los grandes desafíos de la actualidad, puedan tener aplicación integral, holística, general, con la finalidad que permeen y se obtengan resultados en el menor tiempo posible y haciendo un uso eficiente de los recursos públicos. Bajo esta visión conceptual, en el caso del estado de Tabasco, el PLED contempla tres ejes transversales para la implementación de

¹⁹⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Capacitación y transparencia presupuestaria, Canal oficial Unidad de Evaluación del Desempeño, <https://www.youtube.com/watch?v=CwZYJdnldgw&t=19s>

¹⁹⁷ *Idem*

¹⁹⁸ Linares Márquez de Prado, María Dolores, “Transversalidad y políticas públicas”, *Economía Española y Protección Social*, VI, año 2014, pp. 273-305, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4745713.pdf>

políticas públicas, los cuales, según se explica en el documento, se establecieron para atender los problemas más complejos, que reclaman la intervención de todas las instancias gubernamentales. Estos ejes transversales son: inclusión e igualdad sustantiva, combate a la corrupción y mejora de la gestión pública; y ordenamiento territorial y desarrollo sustentable.

El primero de los ejes, se relaciona directamente con temas de equidad de género, la inclusión social y la no discriminación, el combate a la pobreza y la marginación, la atención de las poblaciones indígenas y el desarrollo comunitario. Se aprecia, desde luego, como un área de oportunidad o una necesidad incorporar un cuarto eje transversal, para llevar a ese nivel a la cultura de paz y la justicia alternativa. La intención es que en los distintos sectores y ámbitos de la vida pública, en la educación, la cultura, la recreación, el deporte, la política, la organización social y comunitaria, en los sindicatos, las empresas públicas y privadas, entre otros, se trabaje a favor de instaurar una auténtica cultura de paz que destierra la cultura de violencia y conflictividad que nos distingue. Es decir, se trata de que el lenguaje que nos conduce al acuerdo, a la conciliación y al entendimiento domine y sea parte de nuestra forma de vida.

Parece un asunto menor, pero una política pública que englobe estos conceptos puede tener una relación más estrecha con la equidad de género, la no discriminación, el desarrollo indígena e incluso la seguridad pública, partiendo desde la visión de la prevención de los delitos, que a como se encuentran hoy sectorizados. Es un cambio de visión que movería a impulsar cambios legislativos para que las distintas leyes estatales, como lo ordena la CPEUM, prevean mecanismos alternativos de solución de conflictos o en su caso apostar porque exista una legislación más integral en la materia.

. También motivaría crear una institución garante de la justicia alternativa con facultades para organizar y unificar los esfuerzos institucionales, cuya misión principal sea no solo garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la justicia alternativa sino que trabaje para que los MSC estén en todos los ámbitos para empoderar al ciudadano y pueda educarse o reeducarse en las mejores prácticas para autogestionar

sus propios conflictos; generar esa culturización sobre los MASC de la cual se ha hablado a lo largo del presente capítulo. Configurar políticas públicas de forma transversal en materia de justicia alternativa representaría el segundo paso dentro de la definición de un modelo de promoción y difusión. A partir de ahí, se podría discutir y poner en práctica un plan estratégico con visión del estado, orientado a hacer efectiva, desde luego, la tutela del acceso a la justicia.

A. Planeación estratégica con visión de estado.

Uno de los instrumentos de la administración más empleados en las organizaciones es la planeación estratégica, la cual permite involucrar a los miembros que participan en ellas en la definición de la misión, visión y valores que guiarán su trabajo; identificar las fortalezas, amenazas, debilidades y oportunidades, para que al momento de establecer las metas, objetivos, líneas de acción, indicadores, procedimientos de evaluación y retroalimentación, todo esté dirigido a atenuar las debilidades, aprovechando las fortalezas y hacer frente a las amenazas.

Actualmente en el sector público de nuestro país existen modelos de gestión y planeación que responden preponderantemente a las necesidades de racionalizar el gasto, evitar el dispendio, enfocar los programas al logro de resultados y ahorrar. Como lo señalan Da-Fonseca *et al*, los instrumentos de planeación estratégica cumplen precisamente con los propósitos de orientar las acciones para alcanzar los mejores resultados; permiten alinear los programas a los planes de desarrollo, ya sea nacionales o locales, y posibilitan dar cumplimiento a la normatividad.¹⁹⁹

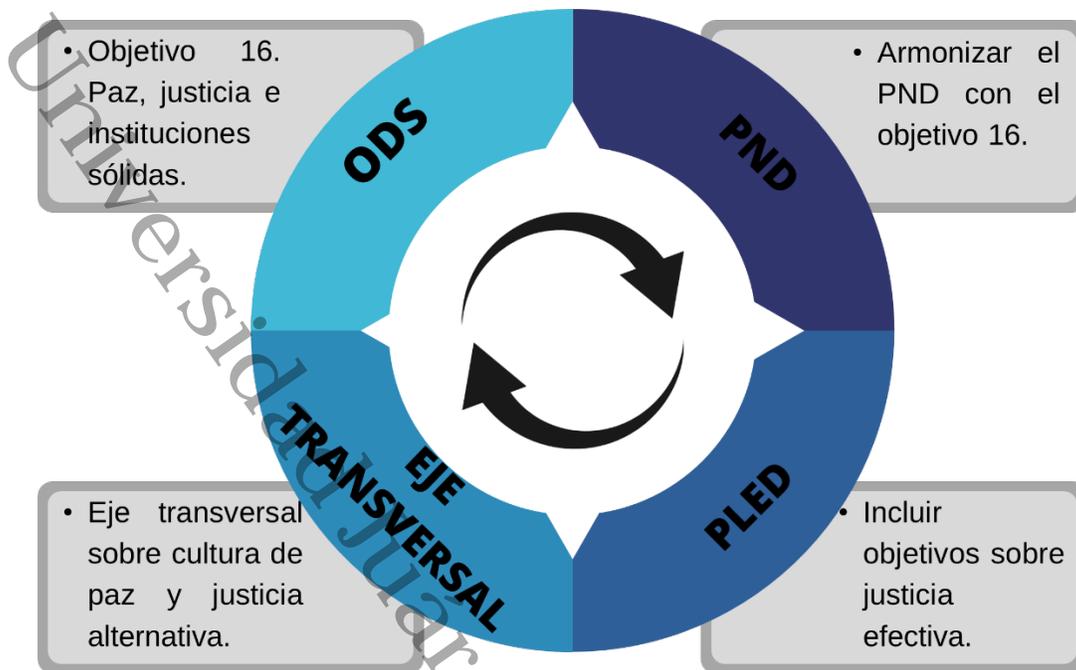
¹⁹⁹ Da-Fonseca, Joao Pedro, “Relevancia de la planificación estratégica en la gestión pública”, *Ingeniería Industrial*, La Habana, vol. 35, núm. 1, ene-abril 2014, http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-59362014000100011

En México, desde 2007 la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es utilizada como herramienta de planeación para dar cumplimiento a los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Bajo el esquema es posible presentar en una forma sintetizada los objetivos de los programas en una tabla, donde también se ordenan los indicadores, los medios de verificación, así como las actividades a realizar.²⁰⁰

No es objetivo de este trabajo ahondar en el análisis sobre el procedimiento para la elaboración de la MIR, pero sí se considera importante traer el tema a colación, pues es a través de este tipo de procedimientos como se tienen que construir los diferentes programas que se deriven de la política pública con enfoque transversal; consensuar, por ejemplo, las estrategias, líneas de acción y programas para la promoción y difusión de la justicia alternativa y la cultura de paz, que deben considerarse todo un desafío.

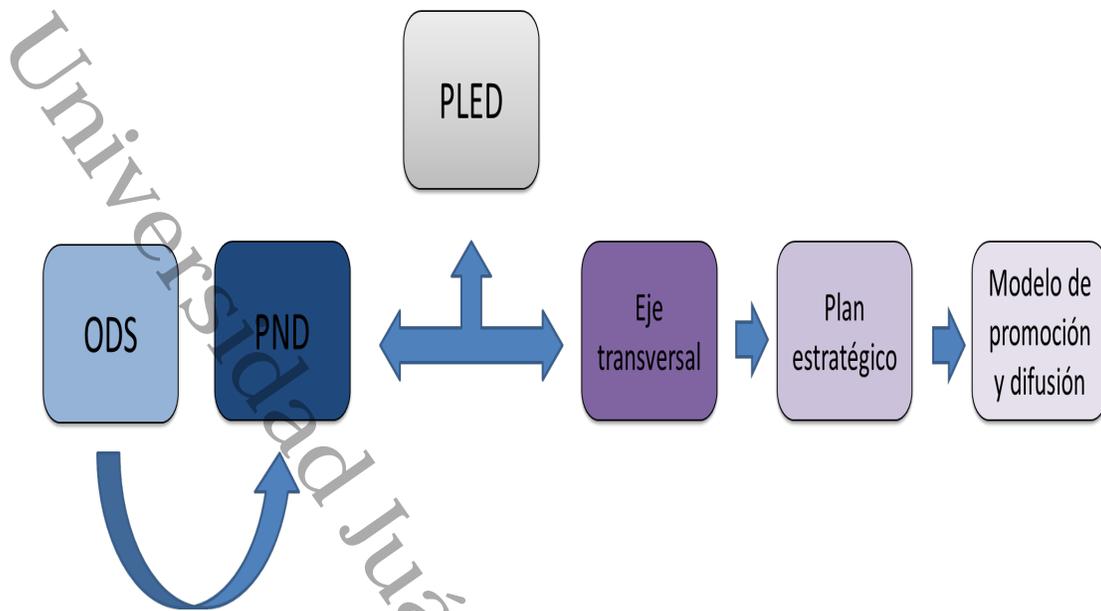
En resumen, lo que a la vista sobresale como una gran área de oportunidad es el ajuste o alineación de los planes de desarrollo con los ODS y la agenda 2030, después se debe incorporar una política de estado dentro de un eje transversal que incluya como uno de sus objetivos generar una cultura de paz, culturizar a la sociedad en el uso del MASC y fortalecer el acceso a la justicia efectiva. Contar con una política de estado es elemental para el diseño de un plan estratégico, donde se incluyan los indicadores relacionados con la promoción y la difusión de la justicia alternativa, que incluye los MASC y la cultura de paz. En el siguiente esquema se muestran los aspectos a atender para alcanzar este propósito:

²⁰⁰ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Metodología para la Construcción de la Matriz de Indicadores de Resultados, <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/metodologia/mml.aspx>



Elaboración propia. Para atender las metas contempladas en el objetivo 16 de los ODS se requiere ajustar el PLED.

Al comienzo de este capítulo se planteó como objetivo de trabajo establecer cómo se podría llegar a contar con un modelo de promoción y difusión. Debe quedar claro que atender esta necesidad para avanzar en la culturización de las MASC y al mismo tiempo construir una cultura de paz, no será posible si no existe un ordenamiento claro que obligue a las autoridades responsables a trabajar en este sentido. Así, el resultado de los ajustes que se proponen tendría que ser el modelo, la directriz que oriente los esfuerzos de las instituciones públicas y la sociedad en su conjunto para construir entornos de paz, diálogo y respeto.



Elaboración propia. Esquema que muestra el resultado del ajuste del instrumento de planeación.

Todo pasa, como se ha mencionado antes, por el establecimiento de un eje que oriente las políticas públicas en materia de justicia, del cual podría surgir el plan estratégico con visión de estado y en consecuencia el modelo de promoción y difusión, que permitiría a las instituciones responsables contar con un marco de actuación.

B. Diseño de estrategias y líneas de acción

En la labor de diseñar los programas, las estrategias y líneas de acción para trabajar en fomentar una cultura de paz y en la culturización del uso de los MASC y la justicia alternativa, se vuelve imperioso tomar en cuenta a todos quienes forman parte de las instituciones, con la intención de que hagan suyos los objetivos, las metas, el programa de acción y de esta manera se trabaje con una mayor eficiencia.

Atendiendo esta premisa, se muestra a continuación los resultados de un ejercicio que se efectuó como parte del trabajo de campo para esta investigación y que consistió en la

realización de un grupo de enfoque para delinear posibles estrategias y líneas de acción para la promoción y la difusión de la justicia alternativa y la cultura de paz. En el grupo de enfoque intervinieron ocho personas, entre las cuales estuvieron dos empleados meritorios y seis facilitadores del OEMASC de la Fiscalía General del estado de Tabasco. La intención de presentar sus aportaciones en este espacio, tienen un doble propósito, por un lado, que se conozcan y por otro demostrar que este tipo de estrategias también pueden y deben ser empleadas por las instituciones para diseñar sus programas, en este caso en relación con campañas de promoción y difusión de la justicia alternativa.

A los participantes se les preguntó de manera directa cómo consideraban que deberían promoverse y difundirse los mecanismos de solución de conflictos. Hubo respuestas distintas, pero la mayoría se inclinó por profundizar el trabajo a través de las redes sociales y el internet, pero sin descuidar los medios tradicionales de comunicación, los cuales siguen conservando un gran nivel de penetración y además son más asequibles, por su gratuidad, a las personas. Resalta también el planteamiento para que la cultura de paz y el uso de los MASC se impulse de forma más decidida desde la educación. El contenido completo del ejercicio está disponible en el anexo 17.

GRUPO DE ENFOQUE ORGANO ESPECIALIZADO EN MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSAS	
Fecha de realización: 17/09/2021 Participantes: 8 personas	
Pregunta: ¿Cómo deberían difundirse y promoverse los MASC?	
Participante 1	Lo más actual y lo que llama más la atención a las personas son las redes sociales. Yo haría una página de difusión en Facebook y establecería una estrategia en televisión, en radio, invertir para que llegue a más público, trabajar con las instituciones, universidades, escuelas; realizar spots y hasta memes, de tal manera que la gente sepa dónde está la sede, cómo pueden acceder,

	qué requisitos deben cumplir, qué tipo asuntos pueden llevar.
Participante 2	Efectivamente las redes sociales son un motor importante para la difusión y promoción y de forma ideal en la parte que le correspondería al gobierno, que no tendría que pagar horas en televisión y radio hacer un uso efectivo de los medios oficiales. Porque aquí no solamente vienen personas que tienen poder adquisitivo, sino aquí tenemos personas que no tienen acceso a un teléfono celular o que solamente tienen un teléfono celular que recibe llamadas y no tiene acceso a Facebook. Por tanto, tenemos que recurrir a la televisión, a la radio, tratar de hacer convenios con los programas más escuchados y vistos para que se hable del tema.
Participante 3	Promover es más profundo, desde el momento en que estás ejerciendo como facilitador si tú no te profesionalizas, habrá una promoción incorrecta no la deseada. La difusión puede darse por consecuencia, cuando se evalúa si algo sirvió, si ayudó a resolver el conflicto y de esa manera de persona a persona se difunde; ahora hay muchísimas maneras de difundir un proceso: redes sociales, televisión. Pero todo tiene que partir del quehacer y hacer las cosas como debe ser.
Participante 4	La difusión puede ser de muchas maneras, ocupar la televisión, la radio, las redes sociales que tiene la institución; incluso a nivel estatal se puede dar una difusión con videos, imágenes y diferentes estrategias que se pueden emplear. Yo promovería a través de convenios con escuelas, universidades, porque al final los mecanismos pueden entrar en diferentes niveles, para llevar a cabo pláticas, clases acerca de los mecanismos, porque así no solamente las personas que lo necesiten sino todas las personas conozcan el sistema y así lo puedan ir recomendando. En el nivel educativo, se deberían incluir asignaturas de mecanismos, hoy son muy pocas las universidades que tienen esta materia.
Participante 5	Considero que la promoción y difusión de estos mecanismos tiene que abarcar diferentes medios, dependiendo del sector de la sociedad al que se pretenda llegar, porque en una comunidad rural lo que más funciona es la radio. Contemplar pláticas en escuelas,

	<p>donde tanto a maestros, alumnos y de más personal que labora ahí, podrían recibir información sobre el uso de los mecanismos no solo en materia penal sino en todas las demás áreas, civil, mercantil, en cada área sería importante trabajar. Es en general difundir qué son los mecanismos, para qué sirven y así se pueda crecer, que haya más facilitadores, más personal.</p>
<p>Participante 6</p>	<p>Yo creo que lo básico es que se invierta, es vital para promover y difundir los mecanismos. Se requiere convencer a las autoridades para que se apueste porque el sistema cumpla su cometido.</p>
<p>Participante 7</p>	<p>Yo considero que existen diversos medios para difundir y promover los MASC. Y se debe trabajar desde la base que es la educación, hay universidades que están trabajando, como la UJAT que realiza la semana de la mediación; sin embargo, tal vez podríamos generar eventos más grandes donde participen más universidades. Trabajar con los niños de todas las edades, para exista mediación escolar.</p>
<p>Participante 8</p>	<p>Yo creo que hay que abarcar dos cuestiones: una, el público en general y otro las personas que están por iniciar un proceso de MASC, porque en el ámbito general se puede abarcar todo, desde promoción en redes sociales, hacer clips, memes, todo con tal que los mecanismos se conozcan. Y a nivel educativo, insertar las materias que tienen que ver con este nuevo sistema, en todas las profesiones, pues así tú te estés formando como licenciado en administración, si vas a dirigir una empresa vas a enfrentar conflictos y lo mejor es resolverlo de forma pacífica.</p> <p>Y la otra vertiente es con las personas que están participando o van a participar en un mecanismo. A través de Facebook se puede trabajar de forma específica, más profunda, para que la gente sepa todas las etapas en que va a participar.</p>

El personal de las instituciones públicas generalmente está conformado por profesionistas con formaciones distintas, que además cuentan con la experiencia de tratar

todos los días con la ciudadanía, de ahí que sus puntos de vista y sus propuestas reúnan una gran riqueza a la hora de planear campañas de difusión y estrategias de promoción integrados a un plan estratégico. Son personas que al mismo tiempo se muestran dispuestas a colaborar con la intención de que el trabajo de la institución donde laboran se conozca y dé los resultados que se esperan. Lo que se requiere, entonces, es organización y planeación para encauzar esa voluntad y pasar de la intención a la acción.

2. Centros privados de justicia alternativa

Como ocurre ya en la gran mayoría de las entidades de la república mexicana, el estado de Tabasco requiere contar con centros privados de justicia alternativa. Se puede considerar este planteamiento como muy pertinente y además viable por dos razones fundamentales: la primera, que mediante sus servicios, otorgados por profesionistas certificados en MASC, se podría contribuir a materializar este derecho humano entre la población y, segundo, estos centros serían de gran ayuda para la promoción y difusión de la justicia alternativa y desde luego para la generación de una cultura de paz en la entidad. En los siguientes apartados se argumentará sobre lo antes expuesto.

Hasta la fecha de redacción de este trabajo, solo cuatro de los 32 estados no tenían contemplado en sus legislaciones el funcionamiento de centros de privados de justicia alternativa: Michoacán, Puebla, Guerrero y Tabasco. Los demás, con algunas variaciones y excepciones, prevén que mediadores o facilitadores en el ámbito privado puedan acercar a los particulares servicios de mediación, conciliación, negociación e incluso procesos restaurativos, a fin de que sea mediante el diálogo y el respeto como encuentren la solución a sus controversias.

En Aguascalientes, el artículo dos de la Ley de Mediación y Conciliación del Estado establece que los procedimientos de mediación y conciliación pueden ser brindados por el Centro de Mediación del Poder Judicial, jueces mixtos, dependencias de los gobiernos

estatal y municipal e instituciones privadas.²⁰¹ En Baja California, los MASC están regulados por una Ley de Justicia Alternativa, la cual contempla en su artículo nueve que éstos podrán ser prestados por personas físicas, instituciones privadas e instituciones de educación superior, siempre y cuando no sean del ámbito penal.²⁰² De forma más acotada, en Baja California Sur la legislación de la materia permite que particulares presenten servicios de mediación privada, previo registro, capacitación y certificación por parte del Centro Estatal de Justicia Alternativa, que funge como órgano regulador y administrador, dependiente del poder judicial.²⁰³

En Chihuahua, se promulgó en 2015 la Ley de Justicia Alternativa, que regula los centros de mecanismos alternativos en sede judicial y privados, éstos últimos integrados por facilitadores particulares, que cuenten con certificación vigente otorgada por el Instituto de Justicia Alternativa del poder judicial.²⁰⁴ En la Ciudad de México ocurre lo mismo, aunque el único mecanismo que regula la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia en el ámbito privado es la prestación de servicios de mediación, para lo cual los mediadores se encuentran revestidos de fe pública.²⁰⁵

Jalisco que es otra entidad que permite la prestación de servicios en mecanismos de solución de conflictos por parte de personas físicas o jurídicas privadas, previa

²⁰¹ Ley de Mediación y Conciliación del Estado de Aguascalientes, actualizada hasta su última reforma del 10 de mayo de 2021, <http://congresoags.gob.mx/Laws/DownloadPdf/233>

²⁰² Ley de Justicia Alternativa para el Estado de Baja California, última reforma publicada el 4 de marzo de 2022, <http://transparencia.pjbc.gob.mx/documentos/pdfs/leyes/LeyJusticiaAlternativa.pdf>

²⁰³ Ley de Mecanismos de Solución de Controversias del estado de Baja California Sur, última reforma del 18 de febrero de 2022, <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/cmply/2070-ley-de-mecanismos-alternativos-de-solucion-de-controversias-del-estado-de-baja-california-sur>

²⁰⁴ Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chihuahua, última reforma 12 de septiembre de 2018, <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1164.pdf>

²⁰⁵ Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, actualizada al 20 de agosto de 2015, http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/wp-content/uploads/Ley_Justicia_Alternativa_TSJDF-Todas-las-Rfmas_Lic-AnaHdzCJA.pdf

certificación otorgada por el estado, pero destaca que a diferencia de lo que ocurre en otros estados, no se exige a los mediadores, conciliadores y árbitros ser licenciados en derecho. Sí es requisito, sin embargo, contar con título profesional y asesorarse de un abogado al momento de la substanciación de los convenios.²⁰⁶

La legislación de Nuevo León es más específica, pues señala que los facilitadores para poder prestar sus servicios de forma independiente deberán acreditar estudios en mecanismos alternativos aprobados por el Instituto de Mecanismos Alternativos para la Solución de Controversias del Poder Judicial del Estado, tener conocimientos suficientes en derecho y cumplir con todos los requisitos legales y reglamentarios.²⁰⁷ Un aspecto que se repite en los ordenamientos normativos de las entidades federativas es el tiempo de vigencia de las certificaciones que se otorgan a los profesionistas en MASC, el cual no es menor a los tres años y debe refrendarse al concluir el periodo.

Para finalizar con este breve recuento, se mencionará el caso del estado de Guanajuato, donde los conciliadores y mediadores privados pueden ser profesionistas de cualquier rama del conocimiento, siempre que comprueben haber recibido la capacitación especializada en MASC, sean de reconocida honradez, reputación y se distingan por su honorabilidad. Los Institutos privados en mecanismos, de acuerdo con la Ley de Justicia Alternativa del Estado, pueden elevar los acuerdos que celebren a cosa juzgada, pero éstos

²⁰⁶ Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco, última reforma publicada el 29 de agosto de 2019, <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=C1qo8jAAZH3DSR4sSIWki17ezrg7ZLHn2uiGanyYwXmo6htZQEpqbN38xqm/mOidiSZzDJ/w8DQrdZUI2gYUfA==>

²⁰⁷ Ley de Mecanismos para la Solución de Controversias para el Estado de Nuevo León, última reforma del 30 de diciembre de 2020, http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_de_mecanismos_alternativos_para_la_solucion_de_controversias_para_el_estado_de_nuevo_leon/

tienen que ser sancionados por el director del Centro de Justicia Alternativa dependiente del Supremo Tribunal de Justicia.²⁰⁸

1. De la revisión de los cuerpos legales que regulan la prestación de servicios en MASC en los estados de la república se puede concluir lo siguiente:

2. Existe una tendencia inequívoca por acercar por distintos medios la solución pacífica de los conflictos a los justiciables, que así tienen la posibilidad de recurrir a los órganos públicos y si así lo prefieren, a los del ámbito privado, incluso a profesionistas independientes para mediar o conciliar sus asuntos.

3. Entre los legisladores se evidencia interés por mantener actualizados sus cuerpos normativos, ya que existen leyes con reformas aprobadas en 2020, 2021 e incluso 2022.

4. Las modificaciones a partir de 2020 se han orientado principalmente a garantizar que los servicios de los órganos públicos y privados se brinden de forma electrónica o en línea, como ocurre ya en Nuevo León, Guanajuato y la Ciudad de México, por citar algunos ejemplos.

5. Como se dijo antes, existe cierta proclividad a exigir como requisito a los facilitadores, mediadores y conciliadores, tanto en el sector público como privado, que cuenten con título de abogado, cuando se ha destacado, principalmente desde la academia, que es muy pertinente que los profesionistas especializados en MASC provengan de distintas disciplinas, atendiendo a los principios que distinguen a los mecanismos.

6. También es recurrente en las leyes la exigencia de que los profesionistas especializados en MASC refrenten su certificación ante los institutos públicos de justicia alternativa, lo cual es difícil encontrar en otros casos de profesiones o de prestación de

²⁰⁸ Ley de Justicia Alternativa del Estado de Guanajuato, actualizada hasta su última reforma del 30 de diciembre 2020, https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2020_GOBIERNO_GTO_Ley_justicia_alternativa_estado_guanajuato_reforma_20201230.pdf

servicios públicos, como ocurre, por ejemplo, con los notarios públicos y los mismos abogados.

7. Finalmente, es evidente que no existen criterios de homologación en el diseño de las distintas legislaciones estatales. Y tan no existen que a la fecha todavía hay, como se mencionó al principio, cuatro estados no prevén la prestación de servicios de MASC en el ámbito privado.

Como se expuso en el segundo capítulo de esta investigación, en materia de justicia alternativa Tabasco se ha quedado a la zaga, comparado, en principio, con los estados vecinos de la región sureste. Si se extiende la comparación a todas las entidades de la región, se demuestra que es la única cuya legislación no contempla la figura, ni tampoco la de mediadores o facilitadores privados. Si se toma en cuenta las deficiencias que prevalecen en las tareas de promoción y difusión de la justicia alternativa y la cultura de paz, al no contar con centros privados el estado se desperdicia una oportunidad de avanzar de manera más sostenible en este campo.

A. Justificación y requerimientos legislativos.

Hacer efectivo el derecho humano de acceso a la justicia constituye una de las máximas apuestas para cualquier estado democrático. Para Cappelletti y Garth este derecho es el más básico y se debe considerar fundamental en un sistema que se precie de ser moderno, que no esté limitado solo a declarar cuáles son los derechos que tiene su población, sino que se ocupe de hacerlos valer; que se hagan una realidad.²⁰⁹

Durante las últimas décadas, en distintos foros internacionales se ha discutido justo este tópico como uno de los más importantes para los estados democráticos, los cuales han sido instados para que hagan los cambios necesarios para eliminar las barreras u

²⁰⁹ *Op cit.*, p. 13

obstáculos que impidan el acceso a la justicia, como forma de evitar la violencia y garantizar la paz duradera.

En 1997, se celebró la Primera Reunión de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales en Buenos Aires, Argentina, en respuesta a un acuerdo de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y una de sus recomendaciones a los estados miembros fue garantizar el acceso pleno a la justicia e incorporar los MSC en los sistemas nacionales de justicia, con miras a dar vigencia al estado de derecho y garantizar la seguridad de las personas, entre otras cuestiones.²¹⁰

Un año después, en 1998, Santiago de Chile fue sede de la Segunda Cumbre de las Américas, donde los jefes de estado y de gobierno, acordaron lo siguiente en relación con el fortalecimiento de los sistemas de justicia:

Desarrollar mecanismos que permitan el fácil y oportuno acceso de todas las personas a la justicia, en particular a aquellas de menores ingresos, adoptando medidas que doten de mayor transparencia, eficiencia y eficacia a la labor jurisdiccional. En este contexto, promoverán, desarrollarán e integrarán el uso de métodos alternativos de solución de conflictos en el sistema de justicia.²¹¹

En marzo de 2002, los ministros de justicia y procuradores generales de justicia de las Américas se reunieron en Trinidad y Tobago y ahí se reafirmó el acuerdo de mejorar el acceso a la justicia mediante la promoción y uso de los MASC, mismos que fueron

²¹⁰ Organización de los Estados Americanos, Primera Reunión de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales, <http://www.oas.org/juridico/spanish/justi7.htm#:~:text=La%20Primera%20Reuni%C3%B3n%20de%20Ministros,3%20de%20diciembre%20de%201997>

²¹¹ Organización de los Estados Americanos, Segunda Cumbre de las Américas, <http://www.oas.org/juridico/spanish/justi8.htm#:~:text=Segunda%20Cumbre%20de%20las%20Am%C3%A9ricas&text=En%20abril%20de%201998%20se,mes%20en%20Santiago%20de%20Chile.>

definidos como “canales judiciales y extrajudiciales ágiles y expeditos”, con los cuales se estaría fortaleciendo el desarrollo democrático de los países.²¹²

En este contexto es que se han inscrito las reformas constitucionales de los últimos tres lustros, con las que México busca responder al reclamo de la sociedad pero también dar cumplimiento a los distintos compromisos suscritos a nivel internacional. La reforma constitucional de 2008, que se ha destacado por su alto contenido garantista, motivó un proceso de transformación que aún no está acabado. En 2011, se dieron los cambios en materia de derechos humanos y el espíritu de estas enmiendas ha sido garantizar la máxima protección a las personas, lo cual tiene mucha relevancia mirando en perspectiva a la justicia alternativa.

El propósito de favorecer y brindar la máxima protección a las personas es lo que, sin duda, ha conducido a la mayoría de los estados de la república a ampliar el campo de acción de los MASC, para que su uso o aplicación no sean exclusivos de los órganos públicos de procuración y administración de justicia, sino que estén también disponibles en la esfera privada, donde de hecho nacieron. Todo con la intención que los conflictos que sean susceptibles de ser solucionados mediante la mediación, la negociación, la conciliación, el arbitraje y los procesos restaurativos, no lleguen a las instancias jurisdiccionales, es decir, evitar que se judicialicen.

Hace falta, sin embargo, que los modelos de justicia alternativa y las normas que los rigen se estandaricen y que no exista tanta disparidad entre uno y otro. El Congreso de la Unión tiene, en este sentido, un pendiente por cumplir pues desde 2017 debió emitir una ley general en materia de mecanismos de solución de conflictos fuera del ámbito penal y no lo ha hecho. En el decreto publicado el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de febrero de 2017, que incluyeron reformas y adiciones a la carta magna relacionados con

²¹² Organización de los Estados Americanos, Cuarta Reunión de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas, http://www.oas.org/juridico/spanish/remjaiv_inf_final.pdf

los MASC y la justicia cívica e itinerante, se fijaron 180 días de plazo para expedir la citada norma y de eso ya han pasado cinco años.²¹³

Pero aunque el término establecido no se respetó, resulta importante destacar que en las iniciativas que fueron presentadas por los legisladores, ya está contemplado normar el funcionamiento de centros privados en justicia alternativa y la prestación que brindarán en ellos profesionistas especializados, cuya misión será asesorar a las personas, motivarlas para que exploren las formas de solución pacífica de los conflictos y protocolizar los posibles acuerdos.

Se propone que los MASC se utilicen en los ámbitos civil, mercantil, familiar y administrativo, para la solución de controversias de tipo comunitario y cualquier dónde existe interacción social, poniendo como salvedad aquellos donde se afecte el interés superior del menor, se trastoquen los derechos de terceros o se contravenga alguna disposición legal vigente. Está previsto que exista un padrón nacional de personas facilitadoras, además de un Instituto Federal de Mecanismos Alternativos adscrito al Poder Judicial de la Federación y sus respectivas réplicas en los estados.

Una de las iniciativas fue presentada por el senador Luis Ortiz Salinas y en esencia recoge lo que ya está contenido en distintas leyes estatales, que contemplan que los servicios de MASC se brinden de forma privada, que se haga uso de medios digitales o de las tecnologías de la información, que los profesionistas que se desempeñen como facilitadores tengan que certificarse y, desde luego, y muy importante, que sea una obligación básica de todos los involucrados promover y difundir la justicia alternativa, así como la cultura de paz.²¹⁴

²¹³ Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, Mejora Regulatoria, Justicia Cívica e Itinerante y Registros Civiles, https://www.dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5470986

²¹⁴ Ramírez Aguilar, Óscar Eduardo, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Mecanismos de Solución de Controversias,

Tanto en el ámbito parlamentario como académico, se ha reconocido la gran aportación que realizan los centros de justicia alternativa en el país, mismos que a diferencia de los órganos del sistema jurisdiccional sí logran impartir justicia de forma pronta y expedita. Ello robustece la consigna de darles un mayor impulso, pues en esencia, en el uso de los MASC descansa el éxito y consolidación de las reformas en materia de seguridad y justicia iniciadas en 2008. Como menciona Veytia, se requiere que el estado mexicano apueste más por ellos y considere que en la medida en que la gente recurra a vías extrajudiciales para arreglar sus controversias, se estará ahorrando dinero, al evitar iniciar juicios por todo y para todo.²¹⁵

En el propósito por materializar los derechos humanos que la CPEUM reconoce a todas las personas en este país no debe haber extravío ni cabe justificación ante las omisiones legislativas. Se ha probado cuáles son las ventajas y beneficios que ofrecen los MASC, luego entonces es vital impulsar auténticas políticas públicas que ataquen de raíz las causas que propician el fenómeno de la violencia, desde la educación, la cultura, las artes, el deporte, la ciencia y la tecnología. Existe suficiente teoría, investigación y experiencia para justificar que cualquier iniciativa que tome como eje, como componente estratégico el uso de los MSC, redundará en bienestar para la población.

Estos métodos deben ser de uso ordinario en la familia, en los clubes, en las organizaciones sociales, productivas, en las escuelas, en las instituciones de gobierno, en todos los ámbitos y corresponde al estado hacer todo lo que esté de su parte para que así ocurra. En el caso de Tabasco, queda claro que es inaplazable actualizar la legislación para ponerla en sintonía con el resto del concierto nacional. Si se atiende también la

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/202104291/assets/documentos/Inic_MC_Sen_David_Ortiz_solucion_controversias.pdf

²¹⁵ Veytia Palomino, Hernany y Veytia Palomino, Jorge, “Dejar de implorar como favor lo que se puede exigir como un derecho, preparando el camino de los preverán las leyes”, en Uribarri Carpintero, Gonzalo (coord.) *Acceso a la justicia alternativa. La reforma al artículo 17 constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2010, p. 3

armonización del plan de desarrollo con los ODS de la ONU, se incorpora a la justicia alternativa como eje transversal y se define un plan estratégico con visión de estado, se podrían dar pasos consistentes para trabajar a favor de una cultura de paz y no violencia. De ello depende la configuración de cualquier modelo de promoción y difusión de la justicia alternativa.

B. Centros privados de justicia alternativa y su participación en la promoción y difusión.

El 13 de agosto de 2021, Quintana Roo, que es considerado el estado pionero en México en legislar en materia de justicia alternativa, abrogó su ley del año 2014 y expidió el decreto 130 que contiene la nueva Ley de Justicia Alternativa del Estado, la cual está integrada por 157 artículos y cinco transitorios. Entre sus novedades están que se regula la actividad de las personas mediadoras, tanto públicas como privadas y se crean los centros acreditados de justicia alternativa privados y sociales, distintas a las que funcionan en sede judicial.

Los centros acreditados privados, de acuerdo con el artículo 16 de la legislación quintanarroense, tienen entre sus funciones principales, además de la resolución pacífica de conflictos, difundir de forma permanente los MASC para que la ciudadanía los conozca y promoverlos con la intención de crear una cultura de diálogo y de paz. Estas responsabilidades también las tienen el Centro de Justicia Alternativa del Estado y las personas mediadores públicas y privadas.²¹⁶

Lo anterior se trae a colación porque, para los propósitos del presente trabajo de investigación, este se considera un elemento a seguir, con miras a lograr la culturización de la sociedad sobre el uso de los MASC. Promover y difundir son acciones que ya han

²¹⁶ Ley de Justicia Alternativa del Estado de Quintana Roo, nueva ley expedida el 13 de agosto de 2021, <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L244-XVI-20210813-L1620210813130.pdf>

estado señaladas como obligaciones para los centros públicos de justicia alternativa, pero que generalmente se omiten o se cumplen a medias.

Una explicación es que por tratarse de instituciones públicas, éstas siempre estarán limitadas por el presupuesto que tienen asignado y en un contexto de austeridad, lo primero que se sacrifica es el gasto destinado a la publicidad o difusión. En ocasiones sucede, incluso, que la realización de estas tareas requiera de personal especializado, el cual las instituciones no tienen capacidad de contratar

Esta es una situación que no ocurre en el sector privado, por citar algunos ejemplos, los notarios públicos, los abogados, los contadores, los consultores en las distintas ramas, por necesidad de darse a conocer y allegarse clientes, es común que inviertan en publicidad y difusión a través de los distintos medios de comunicación. Partiendo de esa lógica, es que se considera que la existencia de centros privados en MASC, puede de manera significativa ayudar a conseguir que los mecanismos sean conocidos por la población y se genere la culturización que se requiere. Todavía más, si se establece en el cuerpo normativo, que la difusión y promoción constituye una obligación para los centros privados y las personas certificadas en MASC, trabajar en esta materia resultaría algo ineludible. Así podría pensar en un modelo de promoción de justicia alternativa, donde estén alineados los esfuerzos del sector público, privado y social.

Justo con la idea de conocer la visión de los personajes clave y operadores de la justicia alternativa en el estado de Tabasco sobre este aspecto, durante las entrevistas que se realizaron para cumplir con los objetivos de la investigación, se les hizo la siguiente pregunta: En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa? En el siguiente cuadro, se presentan sus respuestas.

PROPUESTA CENTROS PRIVADOS EN MASC		
Entrevista semiestructurada	Categoría: estrategias de promoción y difusión	Objetivo: Explorar las bases y alcances de un modelo de difusión y promoción de la justicia alternativa y los MSC, para que se materialicen como derecho humano
<p>PREGUNTA: En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa? En el siguiente cuadro, aparecen sus respuestas.</p>		
Director del CAJAPJ	<p>Considero que sí ayudaría porque se capacitaría a mucha gente para que pudiera solucionar conflictos, problemas y los juzgados se verían un poco desahogados, yo siento que sí ayudaría, más que nada a la cuestión jurisdiccional, porque mientras más convenios se hagan, menos expedientes se tendrían que iniciar en los juzgados.</p>	
Director del OEMASC de la FGET.	<p>Si hay mediadores privados en otros países y en otros estados, creo que esos mediadores privados hacen una gran labor, que ayudan mucho a la labor que hacen las instituciones que muchas veces se ven desbordadas por la cantidad de asuntos que manejamos, además que el mediador privado siempre va a garantizar una confiabilidad y una discreción que muchas veces las instituciones por ser públicas no podemos dar porque la gente tiene que venir a las instalaciones y un mediador privado lo puede hacer más en corto y garantizar esa parte. Son certificados por los poderes judiciales, en Nuevo León, en CMDX, donde aparte de mediadores privados, los notarios son mediadores, entonces pueden ofrecer un servicio como más completo porque en la notaría llevas el conflicto, lo median y te hacen de una vez la escritura o un contrato que está debidamente protocolizado en una escritura pública.</p>	

	<p>Ayudan a la difusión, claro que ayudan a la difusión porque hacer su trabajo privado, comen de eso, pues obviamente buscan los medios y las estrategias para poder allegarse de clientes, dar a conocer el servicio, dar un servicio relativamente nuevo para el gremio de los abogados y que complemente mucho lo que tradicionalmente se entendía que tenía que hacer un abogado que es litigar. Entonces ahora los abogados ya nos diversificamos, tenemos más servicios y yo creo que ellos hacen una gran labor de difusión, muchos tienen páginas de internet, muchos tienen institutos de capacitación y nos ayudan mucho a las instituciones para la difusión y sobre todo para el desahogo de los asuntos.</p>
<p>Consejero Consejo de la Judicatura</p>	<p>Sí, desde luego.</p>
<p>Mediador comunitario del Cenepred</p>	<p>Por supuesto que sí siempre he propugnado por eso, porque hay estados como Durango y Chihuahua que tienen centros de mediación privada, donde los mediadores ganan más que los abogados, pero las autoridades les han dado la importancia, no quiero etiquetar, pero aquí ha faltado apoyo por parte de las autoridades hacia esto que es una maravillosa herramienta para la solución de los conflictos. En otros estados sí ha habido ese respaldo y los mediadores también están obligados a prepararse a certificarse para que puedan tener su registro y poder brindar sus servicios de forma privada. En los estados que tienen centros de mediación privada también existen los públicos y se ayuda a qué más gente tenga acceso a los mecanismos y los profesionistas de la mediación tengan trabajo.</p>
<p>Facilitador 1 CAJAPJ</p>	<p>Un abogado, un ingeniero, cualquiera puede ser mediador, yo digo que todos somos gente pensante, inteligente y podemos ayudar a buscar soluciones a los conflictos, sí sería viable porque no se evitaría saturar los juzgados, la gente podría llegar a acuerdos con base en sus propias necesidades, a lo que también pueda dar uno al otro. Sería factible porque podríamos ayudar a crear una visión distinta de la</p>

	<p>solución del conflicto, comparado con el litigio que es tedioso, con expedientes de tres o cuatro tomos y hacer un convenio y cumplirlo. Y buscar la mediación, el diálogo.</p>
<p>Facilitador 2 CAJAPI</p>	<p>Particularmente, considero que absolutamente todo lo que legalmente se realice en beneficio de la solución de un conflicto, sin duda ayudaría al modelo de justicia alternativa, lo cual externamos, aplicamos y difundimos a los mediados y al público en general.</p>
<p>Facilitador 1 OEMASC FGET</p>	<p>Eso me brindaría a mí la posibilidad de desahogar a todas las instituciones en procedimientos que puedan resolverse de otra forma. Estas personas que tienen la capacidad económica de pagar o llevar su procedimiento en una institución privada me dejarían libre los juzgados para quienes no tienen esa posibilidad, entonces, qué pasa, al desahogarme a las instituciones, tengo más tiempo, más recursos para destinarle a las personas que tienen una necesidad y no pueden pagar por ella. Este sistema le va a dar prioridad a quienes tienen el interés y que tienen economía para impulsar su asunto.</p>
<p>Facilitador 2 OEMASC FGET</p>	<p>Claro que sí, ayudaría muchísimo porque en Nuevo León hay mediadores privados, tienen su despacho y apoyan a las personas a solucionar muchos conflictos, sí ayudaría muchísimo.</p>
<p>Facilitador 3 OEMASC FGET</p>	<p>Ayudaría a la institución, siempre y cuando cumplan con las certificaciones, con los conocimientos y con las supervisiones que correspondan. Aquí en Tabasco todavía no existe, pero ya se está implementando en otros estados y en otros países. Para la gente ayudaría a tener una mejor atención, porque aquí hacen fila, se la pasan todo el día y al haber servicios privados, los que tuvieran el recurso para llevarlo de forma privada pues se evitaría todo ese tiempo de estar aquí, a nosotros nos permitiría bajar un poco la cantidad de trabajo.</p>

Con base en los comentarios de los personajes clave y operadores de los órganos garantes de justicia alternativa en el estado, permitir el funcionamiento de centros

privados y que profesionistas certificados brinden servicios de mediación y conciliación, resulta positivo y ofrece distintas ventajas y beneficios. Estas son algunas:

1. El descongestionamiento de los centros de justicia alternativa del sector público.
2. Mayor garantía de confidencialidad para las partes.
3. Personas con menos capacidad económica tendrían oportunidad de recibir una mejor atención.
4. Se diversifica las oportunidades de trabajo para los profesionistas del derecho, que también podrían especializarse como mediadores y conciliadores y ofrecer sus servicios de forma independiente.
5. Se sientan las bases para una promoción y difusión de la justicia alternativa de forma permanente y consistente.

Un elemento que también fue expuesto por los entrevistados gira en torno a la posibilidad que los notarios públicos, como profesionistas del derecho investidos de fe pública, puedan diversificar sus servicios y asumir como una de sus funciones el prevenir los conflictos. Como lo explica Pons y García, el notario puede desempeñarse también como mediador, conciliador y árbitro y tratar de orientar y asesorar a sus clientes para que eviten el litigio. Esto quiere decir que no se limitaría a dar fe de hechos o actos jurídicos, sino que en los asuntos que le corresponda atender, aprovecharía sus conocimientos y experiencias para que las partes alcancen el mejor acuerdo o arreglo en la etapa de negociación de sus contratos.²¹⁷

Actualmente, algunas leyes de justicia alternativa, como la de la Ciudad de México, ya contemplan a los notarios como prestadores de servicios de mediación, algunas más incluyen también a las instituciones de educación superior, a las organizaciones sociales, pues de lo que se trata es que los MASC permeen en todos los ámbitos y que no estén

²¹⁷ Pons y García, Jorge Vladimir, “La aplicación desde ámbito notarial de los mecanismos alternativos de solución de controversias”, *Perfiles de las Ciencias Sociales*, México, año 4, núm. 7, julio – diciembre 2016, pp. 18-39 <http://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles>

constreñidos a las paredes de una sede judicial. Díaz afirma que existe una tendencia mundial por reducir la presencia y participación del estado en las relaciones y las actividades de las personas y reconocer la capacidad que cada uno tiene por gestionar y resolver sus conflictos; esa es, en gran medida, la apuesta que hizo el estado mexicano al promover las reformas al artículo 17 constitucional.²¹⁸ Por ello, y en concordancia con el principio *pro persona* que hoy está contenido en la norma suprema del país, se debe pugnar porque el ciudadano tenga el beneficio más amplio, la máxima protección; hacia allá deben de estar enfocadas nuestras leyes y perfilarse el trabajo de las instituciones del estado.

Todos los derechos para todas las personas, debiera ser una de las consignas fundamentales para los gobiernos, y para ello, los legisladores tienen frente a sí una enorme responsabilidad, ya que al ser el derecho un proceso en evolución constante, no se pueden permitir tener leyes obsoletas, que limiten a las personas el ejercicio pleno de sus derechos. Si uno de los ordenamientos constitucionales es buscar la solución de conflicto por encima de formalismos procedimentales, transitar hacia la justicia alternativa en espacios externos a las instituciones públicas, tendría que ser una opción más que viable y pertinente.

La Ley de Justicia Alternativa para el Estado de Tabasco tuvo su última modificación en el año 2013 y es claro que su contenido ya no responde a las exigencias y necesidades actuales, ni tampoco está al nivel de otras legislaciones similares en el país. La entidad sigue contando con unidades administrativas como órganos garantes de la justicia alternativa, cuya naturaleza jurídica les impide actuar con autonomía de gestión, contar con un presupuesto para promoción y difusión, con personal específico para estas tareas,

²¹⁸ Díaz, Luis Miguel, “Artículo 17 de la Constitución como opción al orden jurídico”, en Uribarri Carpintero, Gonzalo (coord.) Acceso a la justicia alternativa. La reforma al artículo 17 constitucional, México, Editorial Porrúa, 2010, p. 35

además de espacios físicos que hagan ver a los ciudadanos que la justicia alternativa es algo nuevo y diferente.

Esta realidad es la que obliga a tomar acciones, dado que el conflicto que no es atendido escala y puede detonar en manifestaciones de violencia. En el estado de Tabasco, es reconocido el alto nivel de conflictividad que existe entre la sociedad, la proclividad que hay a llevar todo a pleito y si se trata de una disputa jurídica, a juicio. Las estadísticas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública indican que en 2021 la violencia familiar fue el delito con la tasa más alta por cada 100 mil habitantes en Tabasco. Se abrieron en total 7 mil 791 carpetas de investigación, un 20.88 por ciento más que en 2020, por lo cual este delito se convirtió en el de más alta frecuencia en el estado.²¹⁹ Y ese, es tan solo un indicador que debe motivar los cambios legales para establecer, como se ha propuesto en este capítulo, un eje transversal dentro del Plan Estatal de Desarrollo, que esté dirigido a la instauración de una cultura de paz por medio de la justicia alternativa y el uso de los mecanismos de solución de conflictos.

Este elemento es básico pues del PLED se derivan todas las políticas públicas y si dentro de este documento no hay objetivos, metas ni indicadores que tengan como propósito reducir la cultura de la violencia e instaurar una cultura de paz, de diálogo y conciliación, no se entiende cómo se van a propiciar los cambios en el ámbito legislativo y dentro de las instituciones para dar pasos consistentes hacia adelante, para que el derecho humano a la justicia alternativa se materialice. En síntesis, se puede afirmar que es condición también para contar con un modelo de promoción y difusión como el que se necesita en el estado de Tabasco.

²¹⁹ Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, “Incidencia delictiva del fuero común 2021”, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, <https://drive.google.com/file/d/17pQITfXt9-ufVXlJg4cKVjpHs2wuVZA/view>

CONCLUSIONES

Todo derecho es efectivo en la medida en que puede ser accesible y exigible. La justicia alternativa constituye un derecho humano que otorga a las personas la posibilidad de escoger entre dos vías para acceder a la justicia: la tradicional, representada por los tribunales y la que conforman los medios extrajudiciales de resolución pacífica de los conflictos, que interpelarán en todo momento sus capacidades de diálogo para construir acuerdos.

El Estado tendría entonces que obligarse a garantizar que la sociedad tenga acceso a ambas vías y pueda exigir su derecho. Una forma que el derecho a la justicia alternativa pueda ser exigible es que los ciudadanos sepan que existe y para ello resulta importante por un lado la difusión y por otro la promoción, que como se ha explicado a lo largo de este trabajo, son conceptos relacionados pero que no son lo mismo.

A través de la difusión, la gente podrá conocer con la ayuda de campañas y estrategias específicas qué servicios ofrecen los órganos de justicia alternativa, dónde se ubican, cuáles son sus horarios, los requisitos que se solicitan y qué beneficios obtiene al acudir a ellos. Mediante la promoción, se conseguirá que la sociedad se apropie de este modelo de justicia, lo haga parte de su vida, se interese en conocer más y reconocidas sus aportaciones para el desarrollo y convivencia pacífica, busque insertarlo en todos los ámbitos posibles, empezando por su propia familia.

Como se detalló en el capítulo tres, la falta de acciones articuladas para la promoción y difusión de la justicia alternativa y de los MASC en el estado de Tabasco, aleja a las personas de esta ventana, no les permite valorar las ventajas y beneficios de una mediación, una conciliación, un proceso restaurativo y como consecuencia, los niveles de litigiosidad se mantienen elevados. Cuando todos tocan al mismo tiempo la puerta de los tribunales, no existe manera de satisfacer el reclamo de justicia con la prontitud que cada uno reclama, sin contar que el resultado no siempre será favorable a nuestros intereses. Es lo opuesto a lo que puede ofrecer la justicia alternativa.

Y la pregunta que subsiste es cómo romper esta inercia. Podemos afirmar que así como no hay derecho efectivo que no sea accesible ni exigible, tampoco existe derecho que se conozca plenamente sin una adecuada comunicación, lo cual, de acuerdo con la Real Academia, es un medio que permite que haya unión entre las cosas, es decir, vincular, acercar, trasladar algo inmaterial como un derecho expresado en una ley, a la vida real de las personas.

Si bien las instituciones públicas cumplen con sus obligaciones constitucionales y legales, no pueden descuidar la importante labor de comunicar tanto al interior como al exterior; hacer una labor permanente de promoción y difusión para que los derechos sean accesibles y exigibles por todos. El contacto con las instituciones de justicia alternativa en el estado, con su personal y autoridades, que pudimos lograr para el cumplimiento de los objetivos de esta investigación, nos permite sugerir para cumplir con esta tarea lo siguiente:

1. Uso de la planeación estratégica.
2. Establecer una misión, visión y valores en los que enfocarán sus objetivos.
3. Identificar sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.
4. Elaborar un plan de acción con indicadores y objetivos que se puedan medir y evaluar.
5. Las fortalezas deberán ser el punto de inflexión para descubrir las oportunidades y hacer frente a las debilidades y amenazas.
6. Involucrar al personal de las instituciones en el diseño de las campañas de difusión, las cuales deberán despertar interés y motivar la reflexión de la sociedad.
7. En materia de difusión, se sugiere que las estrategias involucren la comunicación escrita y audiovisual, empleando medios electrónicos, impresos y estáticos.
8. Hacer uso de los medios de comunicación públicos y los tiempos oficiales.

9. Las redes sociales son una herramienta muy útil, pero reclaman un manejo especializado para obtener los resultados que contribuyan al logro de los objetivos.
10. En materia de promoción, se propone que cada institución elabore un plan de trabajo anual o semestral donde se incluyan conferencias, foros, seminarios, cursos y talleres que permitan involucrar a autoridades, expertos, investigadores y académicos en la noble tarea de promover la justicia alternativa y los MASC.
11. La internet y las plataformas digitales constituyen una poderosa herramienta que puede ayudar a llegar a públicos diversos e incursionar en los distintos ámbitos de la sociedad: instituciones educativas, organizaciones sociales, colegios de profesionistas, entre otros.

Como se ha descrito en el desarrollo de la presente tesis, la legislación estatal es clara sobre las funciones que en materia de promoción y difusión deben realizar las instituciones de justicia alternativa en el estado, en este caso el Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial y el Órgano Especializado de la Fiscalía del estado. Se requiere reorientar la mirada hacia este aspecto poco atendido y considerar que una parte del presupuesto que se utiliza para la comunicación social en estos organismos del estado, se asigne y emplee para difundir y promover la justicia alternativa y los MASC.

El desarrollo del presente trabajo de investigación ha significado un viaje por un campo de estudio sumamente interesante, que ha permitido redescubrir los valores de la justicia alternativa y la manera como los MASC pueden ayudar a potenciar las capacidades de la sociedad y ayudarla a transformarse si se toma en cuenta que la justicia alternativa está llamada a ser la piedra angular de un modelo orientado a reducir la presencia del Estado en las interrelaciones sociales, con el fin de que los justiciables sean quienes desarrollen su capacidad de diálogo y construcción de acuerdos, para transitar hacia ambientes de paz y concordia.

Las reformas constitucionales que se han impulsado en México durante prácticamente los últimos tres lustros encierran esa aspiración: que la sociedad sea parte de la solución de los problemas, que se vuelva cada vez más protagonista y asuma el rol que le corresponde en la construcción de un mejor país, una nación con plenitud de libertades y en búsqueda permanente de un desarrollo más equilibrado y menos desigual.

Bajo este contexto, nuestro país ha asumido el reto de fortalecer su democracia, a través de la instauración de un régimen de gobierno sustentado en el reconocimiento de los derechos humanos, lo que permitiría consolidar a la par la aspiración de los constituyentes de Querétaro del año 1917, quienes se expresaron a favor de la reivindicación de las luchas sociales históricas.

Nos encontramos en un momento decisivo en el que la nación mexicana debe pasar de las palabras a los hechos, del reconocimiento legal a la vigencia factual, del reconocimiento a la materialización de los derechos humanos. Es decir, no se hace realidad una ley con el simple hecho de redactarla y publicarla, sino que es necesario que los beneficiarios directos, vean reflejados los avances dentro del plano jurídico en su vida diaria, en sus actividades cotidianas. Por ello y por otras razones, es que se consideró pertinente el desarrollo del trabajo de investigación reseñado en los cuatro capítulos antes expuestos.

Su elaboración ha representado un gran reto para el investigador, de entrada para comprender los conceptos, sus alcances, perspectivas; el contexto histórico y la teorización de lo que se ha catalogado como un nuevo paradigma de la justicia. Ha sido, sin duda, un viaje y un constante descubrimiento de las perspectivas que se abren a partir del reconocimiento de la justicia alternativa como derecho humano en nuestro país.

Sin bien, la literatura hoy día es amplia acerca de los mecanismos de solución de conflictos, la justicia alternativa y la justicia restaurativa, lo que se advierte, por principio de cuentas, es que el conocimiento que se ha aportado sigue estando constreñido al ámbito académico, en cierto modo al concierto de la ciencia jurídica y de los especialistas, pero que falta de manera muy evidente alcanzar al ciudadano común, a la comunidad, a la

sociedad en general. Ahí es donde todo ese conocimiento sigue sin permear, se mantiene ausente y lejano.

Esa deficiencia ha sido señalada por no pocos autores y por los teóricos más reconocidos de los MASC y la justicia alternativa, pero al paso de los años, prevalece el rezago. Y así, mientras la subcultura de violencia avanza, la aspiración de construir una cultura de paz no puede mostrar siquiera alguno de sus cimientos ¿Qué está sucediendo? ¿Dónde están las fallas?

Se podrían plantear otras tantas preguntas, pero para efectos de este último apartado, se intentará responder a las dos que se han presentado. Desde luego que son múltiples los retos y desafíos que enfrenta el país, que el Estado en su conjunto debe establecer las prioridades y en esa búsqueda permanente por ofrecer respuestas a las exigencias de los gobernados, se han descuidado aspectos fundamentales de política pública que podrían potenciar los esfuerzos que ya se realizan en la atención de las causas que originan la inseguridad y la violencia.

A nivel de la norma suprema del país, está señalado un ordenamiento ineludible: las leyes deben contemplar mecanismos de solución de conflictos. Las excepciones están señaladas para la materia penal, pero para el resto de las normas, atendiendo el principio *pro persona*, el objetivo tendría que ser otorgar el máximo beneficio a los ciudadanos. Sin embargo, a la luz de lo que ha sucedido los últimos años, se hace evidente que la continuidad se rompió en este proceso de construcción y renovación del marco jurídico para cumplir con el precepto constitucional.

De otra manera, no se explica cómo a casi cinco años que el Congreso de la Unión hiciera los últimos cambios constitucionales en materia de mecanismos de solución de conflictos, así como de justicia cívica e itinerante, los plazos establecidos en el artículo segundo transitorio del decreto expedido el 5 de febrero de 2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación, no han sido cumplidos por los legisladores.

La única respuesta posible es que el tema dejó de ser prioridad para los congresistas. Lo entendieron los miembros del constituyente permanente que promovieron las reformas

de 2017, pero no tuvieron la capacidad y entereza para dar cumplimiento a lo que ellos mismos comprometieron en el tiempo estipulado. Una vez terminadas sus funciones, la responsabilidad recayó en nuevos legisladores que tuvieron otros tres años, pero que probablemente no encontraron espacio para resolver el rezago, que no es menor, pues se trata de la expedición de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.

Esta situación es de alguna manera un reflejo de lo que ocurre en el país en relación con la construcción de las normas que regulan la justicia alternativa, pues no existe armonización de las leyes y las diferencias son marcadas entre un estado y otro, así como entre una región y otra. De esta manera, mientras en unos estados existen institutos de justicia alternativa como órganos desconcentrados, en otros solo funcionan centros como unidades administrativas, cuyas funciones están limitadas por la misma ley y no cuentan con recursos económicos suficientes ni la infraestructura necesaria para que sus servicios lleguen a más personas.

Diagnósticos sobre la situación que se enfrenta con relación a la aplicación de los MASC y el cumplimiento de lo que ordena la CPEUM existen, se han analizado en este trabajo y todos han demostrado que así como hay avances sustanciales permanecen los rezagos y que es poco lo que se ha realizado para culturizar a la sociedad sobre las ventajas y beneficios de la mediación, la conciliación, el arbitraje, la transacción y los procesos restaurativos, los cuales a la fecha siguen esperando la oportunidad de demostrar sus alcances dentro del sistema penitenciario, por citar tan solo un ejemplo.

Si nos atenemos a que el esfuerzo legislativo está inconcluso, el desarrollo de los MASC es dispar en nuestro país y existen modelos diferentes de instituciones y normas, es posible anticipar que entre los ciudadanos los mecanismos siguen siendo construcciones jurídicas que les son ajenas, es decir, no existe aún una apropiación.

Justo cuando se propuso el desarrollo de la presente investigación, se planteó que era necesario conocer qué estaba sucediendo con la promoción y difusión de los MASC y la justicia alternativa, una vez se conocieron las preocupaciones de algunos autores y

teóricos. Se sabía, por voz de ellos, que esta área había sido descuidada históricamente y que lo realizado se había quedado corto. La expuesto por el doctor Francisco Gorjón en su obra sobre los intangibles de la mediación y los métodos alternativos de solución de conflictos desencadenó el proyecto que se ha desarrollado en el presente documento.

A partir de la exigible delimitación de cualquier trabajo académico de investigación, se propuso demostrar que en el estado de Tabasco las acciones tendientes a culturizar a la sociedad sobre el uso de los MASC y la justicia alternativa eran débiles o poco perceptibles. La hipótesis de trabajo planteada, no obstante el enfoque cualitativo de la investigación partió de la afirmación sobre la inexistencia de acciones articuladas en materia de promoción y difusión.

Anticipando que la hipótesis se cumpliría se estableció como objetivo identificar las repercusiones y una vez detectadas poder establecer una propuesta de solución, conceptualizada como un modelo, con líneas de acción y estrategias. Sin embargo, a medida que se fue ahondando en el proceso de construcción del trabajo documental y más aún del contacto directo con el objeto de estudio, se descubrió que en el caso de Tabasco existe una omisión que no permite orientar los esfuerzos institucionales en favor de la cultura de paz y el uso de los MASC. Como ya se explicó, la omisión está en el contenido del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024.

Se debe reconocer que en principio, el diseño de la investigación había contemplado emprender acciones en materia de promoción y difusión, con la participación de los facilitadores del órgano especializado en MASC de la Fiscalía General del estado de Tabasco, sin embargo, por el escaso tiempo que se dispone para la ejecución de los proyectos y principalmente la falta de recursos económicos, se optó por redireccionar el trabajo a un plano descriptivo y analítico.

La aportación más relevante que se realiza con este trabajo es ofrecer las evidencias que demuestran que hace falta un mayor esfuerzo jurídico e institucional para que la justicia alternativa se materialice como derecho humano, pues de entrada la ley vigente

en el estado ya está obsoleta y los órganos que administran justicia alternativa no realizan un tra

No incluir en el PLED objetivos, líneas de acción e indicadores relacionados con la procuración y administración de justicia, dirigidas a fortalecer el acceso a la justicia efectiva, ha repercutido sobremanera en el escaso desarrollo de la justicia alternativa en general, pero también en la construcción de una cultura de paz. Como consecuencia, no hay promoción ni tampoco difusión, mucho menos esfuerzos para culturizar a la población tabasqueña en el uso de los MASC.

Atender estas omisiones y rezagos resulta imperativo, si se observa la realidad desde un punto de vista autocrítico. Tabasco es un estado con un alto índice de conflictividad. Tan solo como botón de muestra, se pueden citar las estadísticas que ha difundido el Centro de Conciliación Laboral del estado de Tabasco, a propósito de su primer año de funciones: durante sus primeros 12 meses de trabajo, le fueron radicados 15 mil asuntos, lo que equivale a 58 expedientes diarios, una cifra que rebasa su capacidad de atención, considerando que solo cuenta con seis conciliadores.

Y si se miran los juzgados familiares, los juzgados civiles, las agencias del Ministerio Público y los tribunales laborales que atienden a trabajadores al servicio del estado, se podrá tener una idea de que en Tabasco el ciudadano prefiere más el litigio que el diálogo; el pleito por encima del acuerdo, el juicio en lugar de la mediación o la negociación. Bajo esta circunstancia, cualquier inversión para crear infraestructura, capacitar y contratar personal que administre e imparta justicia será insuficiente, sino se alienta la solución pacífica de los conflictos por métodos autocompositivos, que son menos tardados y permiten acceder a la justicia de manera pronta y expedita.

Fomentar la cultura de paz y la solución pacífica de los conflictos implica trabajar para hacer ciudadanía, para fomentar una sociedad más participativa y responsable, consciente que la reducción de la violencia le compete, es también su tarea; para ello se debe empezar por hacer norma de vida el diálogo y respeto mutuo y eso, desde luego, reclama voluntad de todos.

ANEXOS

Anexo 1. Acuerdo de disponibilidad a la solicitud de información enviada al poder judicial del estado de Tabasco el 20 de octubre de 2021.

Dr. Julio de Jesús Vázquez Falcón



UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA INFORMACIÓN

DIRECTOR

Tel. (993) 5 92 27 80 ext. 4013 y 4082
Independencia esq. Nicolás Bravo s/n
Col. Centro, C. P. 86000, Villahermosa,

Folio PNT: 271473900003521
Número de Expediente Interno: PJ/UTAIP/381/2021
Acuerdo con Oficio No.: TSJ/UT/1199/2021
ACUERDO DE DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN.

Villahermosa, Tabasco a 23 de noviembre de 2021.

CUENTA: Con el oficio TSJ/CCP/083bis/2021, signados por la Lic. Gloria Evelyn Aranda Cantú Coordinadora de Control Presupuestal mediante el cual se proporciona respuesta a la solicitud de información con número de folio **271473900003521** -----

Vista la cuenta que antecede se acuerda:

PRIMERO: Por recibido el oficio de cuenta, signado por la Lic. Gloria Evelyn Aranda Cantú Coordinadora de Control Presupuestal por medio del cual se da respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con número de folio **271473900003521**, recibida el veinte de octubre de dos mil veintiuno a las nueve horas con trece minutos, presentada vía Plataforma Nacional de Transparencia, mediante la cual requiere: **"...SOLICITO ME INFORME EL MONTO DE PRESUPUESTO ANUAL QUE LA DIRECCIÓN O UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE ESTA INSTITUCIÓN DESTINÓ PARA LA PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA Y DE LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, DURANTE LOS EJERCICIOS FISCALES 2017, 2018, 2019 Y 2020, ESPECIFICANDO LAS ACCIONES, ESTRATEGIAS O PROGRAMAS EJECUTADOS PARA TAL FIN EN CADA UNO DE LOS PERIODOS, ASÍ COMO LOS RESULTADOS ALCANZADOS..."**; por lo que se ordena agregar a los autos, el oficio de cuenta, para que surta los efectos legales correspondientes. -----

SEGUNDO: Con fundamento en los artículos 46, 49, 50 fracciones III y IV y el 136 en relación con el 133, todos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, así como el artículo 45 de su Reglamento, se acuerda que la información solicitada ante esta Unidad de Transparencia es pública. -----

En tal virtud, se acuerda entregar al requirente de información recibido el oficio de cuenta, signado por la Dirección de Control Presupuestal, por medio del cual se proporciona respuesta a la información solicitada. -----

Es importante resaltar que de acuerdo con el artículo 6 de la Ley de la materia, la obligación de los Sujetos Obligados estriba en proporcionar información contenida en documentos -----

"2021: Año de la Independencia"

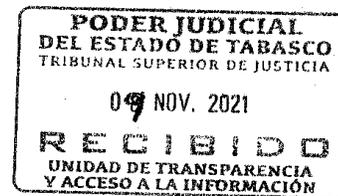
PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE TABASCO

Anexo 2. Oficio de respuesta de la coordinación de control presupuestal a la solicitud de información pública del 20 de octubre de 2021.



Villahermosa, Tabasco; 29 de octubre de 2021.
Oficio No. TSJ/CCP/083bis/2021.

DR. JULIO DE JESUS VÁZQUEZ FALCÓN
DIRECTOR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN.
PRESENTE.



Por medio del presente me permito dar contestación al oficio TSJ/UT/1146/2021 de fecha 25 de octubre de los corrientes, informándole que el presupuesto se asigna dependiendo las necesidades de cada área, pudiendo consultarse los Libros de la Cuenta Pública en el portal del Poder Judicial del Estado de Tabasco.

Haciendo de su conocimiento que la información solicitada en relación a la Difusión corresponde a la Unidad de Difusión Social.

Sin más por el momento, agradezco de antemano su atención.



LIC. GLORIA EVELYN ARANDA CANTÚ
COORDINADORA DE CONTROL PRESUPUESTAL

ARCHIVO

"2021, Año de la Independencia"

ENTREVISTA

DIRECCIÓN DEL CENTRO DE ACCESO A LA JUSTICIA ALTERNATIVA
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Nombre: ASG

Cargo: Director del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del TSJE

¿Cuál es el procedimiento o protocolo que se sigue para la atención de las personas que concurren a esta institución?

La gente acude aquí a este centro, ya sea de manera voluntaria o por invitación, para resolver un conflicto, ya sea de carácter civil, familiar o mercantil. Cuando las partes ya vienen con acuerdos nosotros les formamos su expediente y los pasamos con el mediador, independientemente de los acuerdos que ellos tienen nosotros ajustamos que estén ajustados a derecho, porque nuestra ley así lo estipula. Si ellos quieren pactar algo que contraviene la norma no lo podemos hacer. El juez está obligado a revisar el acuerdo si está ajustado a derecho y si no lo estuviera, la declarará insubsistente.

Aquí abordamos la materia civil que son revisión de contrato, cumplimiento de contrato, de entrega de inmuebles, de contratos de arrendamiento, de compra-venta, servidumbre, todo lo que abarca la materia civil, aunque hay sus excepciones, por ejemplo, una nulidad de escritura, eso sería ante el juez.

En asuntos mercantiles manejamos deudas personales, de cheques, pagarés.

Nosotros somos un centro independiente, no estamos subordinados con los juzgados. Si alguien está interesado en arreglar un asunto ya iniciado en un juzgado, no los pueden mandar porque nuestra ley lo establece, entonces lo tendría que analizar ahí el conciliador que está internamente en el juzgado. Entonces nosotros únicamente conocemos de conflictos que no se han iniciado en juzgado.

La gente viene aquí, para efectos de simplificar sus procesos y resolver los conflictos de una manera pacífica.

El consejo de la judicatura es el encargado de hacer la difusión, en los juzgados hay carteles donde la gente que acude por primera vez los lee o gente que va a presentar demanda inicialmente, le dan la opción del centro. Como el personal de los juzgados ya conoce este centro, por la difusión que le ha hecho el consejo de la judicatura, conmina a los ciudadanos a acudir al centro, porque eso reduce la carga de trabajo de los juzgados.

¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?

A través de folletos, de carteles que se pegan en los juzgados y en otros lugares, inclusive en las comunidades para que la gente vea y sepa que existe este centro y viene muchísima gente, inclusive de los municipios, vienen a solicitar una invitación para solucionar sus conflictos y aquí se les atiende.

¿Con qué periodicidad se realizan? ¿A quiénes va dirigido? ¿Qué medios utilizan?

Como es algo interno del consejo, cada tres meses, porque a nosotros nos mandan los carteles.

¿Se cuenta con un presupuesto para estos fines?

Sí, nada más que eso lo maneja directamente el consejo de la judicatura.

¿Cree usted que es suficiente lo que se hace para la promoción y difusión?

Yo considero que sí, porque viene muchísima gente, pero cuenta mucho también que cuando la gente acude con abogados ya viene realmente poniendo trabas y eso no los deja decidir libremente. Inclusive nosotros aquí le damos orientación y le hacemos saber que no es necesario que vengan acompañados de abogados, que actuamos de buena fe, que somos neutrales, imparciales, no actuamos ni para allá ni para acá, simplemente lo que buscamos es que solucionen sus conflictos y los dos ganen.

¿Las personas que concurren a esta institución lo hacen sabiendo qué son los mecanismos alternativos?

Ellos superficialmente nada más saben que este es un centro donde ellos pueden platicar, mediar y solucionar sus conflictos, pero no conocen más allá de los principios que se manejan aquí, que son los de imparcialidad, confidencialidad, neutralidad, legalidad y todo eso, ya nosotros se los explicamos y todo, pero ellos realmente el conocimiento que tienen es superficial.

¿Cuál es la percepción que tienen los ciudadanos sobre los mecanismos alternativos?

A veces la gente piensa que el hecho de citarlos aquí ya es una demanda, entonces vienen un poco rígidos o molestos uno con la otra parte, pero nosotros le explicamos que aquí no es demanda, es la voluntariedad de las partes lo que predomina, que lo que se le hizo llegar es una invitación cordial, para poder platicar y resolver su conflicto.

¿A qué cree que se debe que los ciudadanos tengan esa percepción?

Muchos no son profesionistas, conocen de los métodos alternativos por los medios de difusión, pero realmente ellos en sí no conocen sus conceptos, no conocen ni el procedimiento, ni los principios, quizá porque no les interesa tanto todo lo que se maneja en el centro, ellos acuden para que se les pueda ayudar.

¿Cuáles cree que son las repercusiones? ¿De qué manera afecta?

No afecta porque cuando vienen aquí preguntan y ya nosotros les respondemos y queda clarificada su duda.

¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?

Más que nada considero que hay que crear una cultura que permita a las personas saber que todas las cosas tienen una solución y que tengamos esa iniciativa de poder dialogar para solucionar un conflicto, que exista una cultura de la paz, pensamos que

las cosas se van a arreglar a gritos, amenazas e incluso golpes; creo que nos falta una cultura para avanzar.

¿Cómo miden la eficiencia y la eficacia de la institución? ¿Hay algún procedimiento o método de evaluación?

De acuerdo con las estadísticas vemos que cada vez llega más gente y en cuanto al resultado de los acuerdos prácticamente ahí varía, porque hay semanas en que hacemos veinte y en otras 15. Varía por la complejidad los asuntos.

En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa?

Nuestra ley no contempla centros privados, pero analizando las leyes de otros estados la mayoría contemplan la mediación privada, pocos son los que no lo incluyen. Se quiere hacer una ley general de los medios alternos y en esa ley ya se contemplaría la mediación privada.

¿Cuáles serían los beneficios?

Considero que sí ayudaría porque se capacitaría a mucha gente para que pudiera solucionar conflictos, problemas y los juzgados se verían un poco desahogados, yo siento que sí ayudaría más que nada a la cuestión jurisdiccional, porque mientras más convenios se hagan, menos expedientes se tendrían que iniciar en los juzgados.

Anexo 4. Cuestionario contestado por el consejero del CJ del poder judicial.

ENTREVISTA A CONSEJERO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL

Nombre: IVLA

Cargo: Consejero del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial

¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?

R. En diversos medios de comunicación electrónicos, así como en la página y los medios de difusión del Poder Judicial

¿Con qué periodicidad se realizan?

R. Es variante

¿A quiénes va dirigido?

R. Al público en general

¿Se cuenta con un presupuesto para estos fines?

R. Del gasto corriente

¿Cree usted que es suficiente lo que se hace para la promoción y difusión?

R. Siempre se puede hacer más

¿Cómo miden la eficiencia y la eficacia de la institución? ¿Hay algún procedimiento o método de evaluación?

R. Los resultados indican del avance de la institución.

¿Cuáles son las repercusiones de la escasa promoción y difusión? ¿De qué manera afecta?

R. La sociedad al no tener suficiente información al respecto no utiliza los MASC

¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?

R. Podría iniciar una campaña publicitaria al respecto con más entrevistas, carteles y trípticos con información al respecto.

En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores. ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso, promoción y difusión a la justicia alternativa?

R. Si desde luego

¿Qué se necesitaría para que en Tabasco existan centros privados en MASC?

R. La modificación a la legislación respectiva.

Anexo 5. Versión estenográfica de la entrevista al mediador o conciliador 1 del CAJAPJ

ENTREVISTA

Nombre: SM

Cargo: Mediadora del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del TSJE

¿Cuáles son las funciones que realiza un mediador?

Nosotros aquí atendemos a la gente que acude a tramitar una invitación para que sean escuchados y de esa manera ellos puedan dirimir su conflicto, es decir, llegar a soluciones ¿Cómo nos los vamos turnando? **Somos cuatro mediadores** adscritos a esta institución y llevamos nuestra agenda. Con base en la agenda nos van turnando los procedimientos. Por lo regular hay gente que viene sin invitación y pues tienen que esperar un momento a que alguno de los mediadores concluya una mediación y se les pueda atender.

¿Cuál es el procedimiento o protocolo que se sigue para la atención de las personas que concurren a esta institución?

Por lo regular desde que se crea la figura de la conciliación y mediación, se empezó a dar difusión de los medios alternos. En la actualidad tenemos las redes sociales, radio, televisión, prensa, entonces se ha ido divulgando lo que son los medios alternativos. Nuestra institución lo que es el TSJ se ha dado a la tarea de darle difusión no nada más en el municipio de Centro, sino a nivel estatal, entonces la

gente se ha enterado a través de la radio, la prensa, la televisión, sobre los medios alternativos y es una forma de que lleguen las personas a un arreglo sin irse a un procedimiento tedioso y aquí ellos pueden solucionar de una manera pronta, rápida y con base a sus propios intereses.

Vienen los ciudadanos, tenemos personas que recepcionan y ellos van agendando, se les piden ciertos requisitos, identificación, cuál es el asunto a tratar, si es materia familiar, si es materia civil o si es materia mercantil, que es lo que nos señala nuestra ley.

¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?

Nosotros aquí en el centro de mediación tenemos un televisor y estamos transmitiendo contenido sobre los medios alternos, hay personas que desconocen de ellos, sin embargo, al escuchar la plática de qué se trata un medio alternativo, se enteran de que es factible solucionar su conflicto.

A la par, en los juzgados hay procedimientos en ocasiones tediosos, existen conciliadores en las áreas y desde las notificaciones, los emplazamientos, se les entregan las invitaciones o trípticos para que la gente se entere qué es la mediación.

Quisiera que quedara claro: nosotros en el centro de mediación atendemos a las personas antes de un procedimiento y dentro de un procedimiento, **en un juzgado, ellos atienden en el área de la audiencia previa y de conciliación, llevan a efecto la plática de lo que es la mediación.**

Es algo separado, nosotros aquí atendemos antes de que ellos lleven un procedimiento, acuden con nosotros, pueden celebrar un convenio, en caso de que algunas de las partes no cumplan con el acuerdo se ejecuta el mismo, pero lo que buscamos realmente con la mediación es que las partes cumplan, se les explica, por ello, a qué se están obligando, para que ellos tengan conocimiento. Hay gente que viene, que tiene muy pocos estudios y les tenemos que dar a entender, qué es lo que están firmando ante esa instancia, cuál sería la obligación, cuál sería la responsabilidad en caso de que no lo cumplan qué podría pasar, porque esto a la gente le sirve y así evita irse a un proceso, a un juicio que es más desgastante, más tedioso, pero sobre todo es un gasto económico fuerte.

¿Una vez se inicia un proceso judicial se puede recurrir a la mediación?

Si hay alguien que se quiera desistir de la demanda o del juicio, ya sea de alimentos, porque la fecha se me señaló hasta dentro de cuatro meses y lo quiero pactar aquí, ellos se desisten de ese proceso y nosotros aquí le elaboramos su convenio, y a sea de convivencia familiar, de guardia y custodia, asuntos de índole familiar, civil o mercantil.

¿Con qué periodicidad se realiza la promoción y difusión?

Se realiza de forma constante, como desde la reforma de 1997 se contempló ya dentro del código procesal civil de la figura de la conciliación, **se empezó a capacitar al personal**, entonces, una vez que se hace la reforma y ya se habla del

Centro de Mediación se le da más difusión. El Poder Judicial se encarga de esto a través de su página web y además de eso a través de los juzgados se dan conferencias al respecto, ahorita lo que estamos haciendo es llevarlo de forma electrónica, porque con la pandemia se nos ha complicado, pero sí se trata de difundir más los medios, en la radio, la prensa, la televisión y todas las redes sociales.

¿Las personas que concurren a esta institución lo hacen sabiendo que son los mecanismos alternativos?

Algunas personas sí, otras no, pero cuando nosotros les ponemos las reglas del procedimiento, las leen y las firman, cada mediador explica qué son los mecanismos alternos, como su nombre lo indica, son una alternativa para solucionar una disyuntiva que ellos tengan, esto quiere decir, que sin que tengan un juicio, pueden venir aquí para que nosotros les auxiliemos y puedan ellos solucionar su conflicto.

¿Cuál es la percepción que tienen los ciudadanos sobre los mecanismos alternativos?

Hay abogados que ya lo piden, hay abogados que orientan, ya ayudan, ellos mismos difunden lo que es la mediación, hay abogados que son litigantes y que a veces prefieren no irse al juicio y vienen aquí y eso es más rápido para sus clientes.

¿Cree usted que es suficiente lo que se hace para la promoción y difusión?

Sí, pero hay que seguirle dando más difusión, porque hay gente que desconoce realmente que existen los mecanismos alternativos, sobre todo gente que vive en comunidades, que no está en las redes sociales, aunque en la actualidad ya cualquier tiene acceso a un teléfono y está en el Facebook, el Instagram y todas esas aplicaciones y ya pueden enterarse a través de ellas qué son los mecanismos alternos. A veces se preguntan, bueno, me están enviando una invitación, porque aquí viene la persona a decir: quiero citar a una persona porque me debe un dinero, entonces nosotros hacemos entrega de esa invitación, viene la persona invitada y ya le explicamos qué son los mecanismos alternos.

¿En qué ayudaría? Mucha gente tendría la oportunidad de colaborar con la cultura de la paz, de hacer realidad esa antigua tradición de que la palabra vale, entonces esto ayudaría a la gente, a toda la sociedad, para que solucionen sus conflictos, que se lleve a la práctica la solución.

**¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?
¿Qué propone usted?**

Se necesita de un cambio de mentalidad, creer en la cultura de la paz, creer en la parte esencial del acuerdo, volver a creer en los demás y en nosotros mismos, ayudaría mucho. Es necesario prepararnos, educarnos, porque eso nos permitiría ayudar a otras personas para que ellos busquen la mediación. Ayudaría a toda la sociedad, no solo en el ámbito civil, familiar, mercantil, está la conciliación laboral, para lo cual ya se hizo una reforma, con la intención de evitar el desgaste de un juicio.

¿Desde la educación se puede ayudar también?

Estamos hablando de una cultura y se puede empezar desde el preescolar, la primaria, alentar la mediación escolar, enfocar a los menores para que aprendan a mediar desde niños, a ayudar a solucionar los conflictos.

En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa?

Un abogado, un ingeniero, cualquiera puede ser mediador, yo digo que todos somos gente pensante, inteligente y podemos ayudar a buscar soluciones a los conflictos, sí sería viable porque no se evitaría saturar los juzgados, la gente podría llegar a acuerdos con base en sus propias necesidades, a lo que también pueda dar uno al otro. Sería factible porque podríamos ayudar a crear una visión distinta de la solución del conflicto, comparado con el litigio que es tedioso, con expedientes de tres o cuatro tomos y hacer un convenio y cumplirlo. Y buscar la mediación, el diálogo.

¿Ayudaría también a las instituciones jurisdiccionales?

Claro, si hoy se da una vuelta por los juzgados, verá que hay un cúmulo de trabajo, es excesivo. Y en cambio con la mediación se pueden solucionar rápido las controversias, llegar a acuerdos, no entrar a un litigio que es un procedimiento que puede durar cinco años o tal vez más y a veces es un albur decir que vas a durar todo ese tiempo, se puede morir el demandado o el propio actor y entonces tener que abrir un juicio sucesorio, en cambio aquí, puedes solucionar rápido.

Supongamos que es un asunto mercantil, un pagaré, si las partes se ponen de acuerdo en las formas de pago, en los días específicos y ya saben ellos cómo van cumplir, se firma el convenio y se eleva a categoría de cosa juzgada, entonces, ellos se van con la idea de que tienen que cumplir con las fechas, con los horarios.

Anexo 6. Cuestionario con respuestas a la entrevista realizada al facilitador 2 del CAJAPJ.

ENTREVISTA

Nombre: NCH

Cargo: Mediadora adscrita al Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Tabasco (CAJAPJ).

¿Las personas que concurren a esta institución lo hacen sabiendo qué son los mecanismos alternativos?

Muchas de las personas que acuden al CAJAPJ, llegan con la única percepción de solucionar su conflicto, pues en ese momento es su prioridad, sin tener conocimiento baja el concepto de estricto de derecho de lo que son los mecanismos alternativos, sin

embargo, cuando alguien toma la decisión de acercarse al Centro, es parte de nuestra labor desde el momento en que son atendidos, darles a conocer de qué se tratan los M.A.S.C., y que la función de esta área es solucionar su problemática a través del procedimiento de mediación.

No obstante a ello, también hay usuarios que acuden con la compañía de abogados, quiénes de manera previa les dan a conocer de qué se trata la temática y la función del CAJAPJ.

¿Cuál es la percepción que tienen los ciudadanos sobre los mecanismos alternativos?

Una vez que los ciudadanos y/o usuarios, se enteran, saben o comprenden de qué se tratan los mecanismos alternativos, y para el caso en particular el procedimiento de mediación, que hay situaciones que son susceptibles de ser sometidas a éste proceso y las ventajas que ello conlleva, amplían su panorama, pues quiénes tienen una problemática lo ven desde otro lente, esto es, saben que hay manera de solucionarlo sin tener que someterse a un procedimiento judicial que puede ser duradero, costoso y hasta enfermizo, puedo decir que encuentran luz dentro de tanta oscuridad y así como el silencio nos indica algo, los gestos de las personas también son formas de comunicación y realmente advertimos que los usuarios reflejan en sus semblantes y/o gestos, algo positivo, a más que se les ve tranquilidad, esperanza y satisfacción, al saber que un conflicto puede tener una solución y que ello radica en un buen dialogo y en la voluntad de las partes de llegar a un acuerdo voluntario en común.

Aclaro, no todos los problemas son mediables, pues hay asuntos que estrictamente requieren ser tramitados ante un juzgado, tales como el divorcio, un reconocimiento o desconocimiento de paternidad, la nulidad de escritura, un procedimiento judicial no contencioso para acreditar concubinato y dependencia económica, entre otros.

¿A qué cree que se debe que los ciudadanos tengan esa percepción?

A los grandes beneficios que tiene la solución de la problemática a través de las M. A. S.C. y que el mismo puede tener fin si hay libre voluntad de las partes, el cual se materializa en el convenio que se formula y más aún cuando éste se cumple sin que tenga que ejecutarse ante la autoridad competente.

Hay usuarios que de manera reiterada acuden a este Centro de Acceso a la Justicia Alternativa, a dar solución a los problemas que los atañen, pues les ha dado buenos resultados el suscribir un convenio, con ello también nos damos cuenta de que en efecto esto funciona en beneficio de los mediados.

¿Cuáles cree que son las repercusiones? ¿De qué manera afecta?

De forma particular, no considero que haya repercusión ni afectación alguna, si nos referimos a los beneficios que conlleva someter un conflicto a un procedimiento adecuado de solución, sin embargo, también depende mucho de las partes el

cumplimiento de sus respectivas obligaciones, esto también garantiza la eficacia del mismo.

¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?

Se ha implementado mucho la colocación de carteles dentro y en los alrededores del Centro, así como en otra áreas y edificios comunes del Tribunal Superior de Justicia. Se entregan folletos o trípticos.

De igual manera, los servidores del Poder Judicial del Estado de Tabasco, conocen la labor que se realiza en este Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Tabasco (CAJAPJ), lo cual difunden constantemente en los juzgados de todo el Estado, en el que cada uno está adscrito.

Nos hemos auxiliado con el uso de la tecnología, hoy instrumentos esenciales, como por ejemplo el equipo de televisión en la sala de recepción del Centro, en el que se colocan videos informativos encaminados a difundir la temática de los M.A.S.C., incluso a nosotros como personal del Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Tabasco (CAJAPJ), estamos de manera muy constante en talleres y cursos de capacitación que por cuestiones de pandemia se nos imparten en línea, a efectos de mantenernos actualizados y mejorar nuestra labor, lo cual externamos, aplicamos y difundidos a los mediados y al público en general.

¿Con qué periodicidad se realizan?

Todo se realiza de manera constante.

¿A quiénes va dirigido?

A todo tipo de público en general.

¿Cree usted que es suficiente lo que se hace para la promoción y difusión?

En realidad, esa medida es evaluada por el personal encargado de la difusión o aprobación de las acciones relacionadas con este Centro de Acceso a la Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Tabasco (CAJAPJ).

¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?

Estoy segura que la promoción y difusión que se ha hecho por parte de esta Institución ha sido puntual, constante y muy acertada. Ahora bien, puede reforzarse aún más, quizás mediante la publicación de revistas o libros que contengan textos para ser comprendidos por personas que no precisamente tengan una formación académica o profesional, con un lenguaje coloquial, muy fluido, incluso en las diversas lenguas indígenas; la implementación de la cultura de la paz desde las escuelas; pláticas por parte de algún área de trabajo social o psicología, dirigida a las personas que acuden a los Centros Médicos, pues es sabido que muchos pacientes presentan el tan famoso “estrés o presión” y como trasfondo a ello, en ocasiones son los problemas personales que los conflictúan y que no encuentran manera de solucionar, muchas veces por el

desconocimiento de que hacer, o ante que instancia acudir para darle una solución pronta y eficaz. Por su puesto, la difusión en periódicos, programas televisivos y radiodifusoras, entre otros.

En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores. ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa?

Particularmente, considero que absolutamente todo lo que legalmente se realice en beneficio de la solución de un conflicto, sin duda ayudaría al modelo de justicia alternativa.

¿De qué manera beneficiaría?

A las personas, ahorro de tiempo, dinero y esfuerzo, como coloquialmente hablamos, “todos ganan”; habría menos asuntos judicializados, juzgados descargados, sin duda mayor fomento a la cultura de la paz de la que tanto se invoca en esta temática.

Anexo 7. Oficio de respuesta a la solicitud de información pública realizada el 12 de agosto de 2021 a la Fiscalía General del estado de Tabasco.



QNo. De Oficio: FGE/VDHAI/DMASCMP/2130/2021
Asunto: Solicitud 00973521.

Villahermosa, Tabasco; 13 de agosto 2021.

L.C.P. DAVID PÉREZ VIDAL
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
PRESENTE

En respuesta a su oficio FGE/UTAIP/794/2021 de fecha 12 de agosto de la presente anualidad y recibido el mismo día, mediante el cual remite la solicitud de información con folio **00973521** de quien se hace llamar **Locky King King**, en la cual solicita "**Solicito se me informe el número de asuntos iniciados, asuntos no concluidos y acuerdos reparatorios celebrados mediante el uso de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos durante los años 2018, 2019 y 2020, especificando el monto de dinero recuperado a favor de las víctimas durante los años señalados**", me permito informarle lo siguiente:

	2018	2019	2020
Inicios	6,162	6,352	4,611
Acuerdos Reparatorios	2,150	2,823	1,788
Monto Recuperado	No hay datos*	\$11,033,791.16	3,179,000

*En ese año, esta estadística no se realizaba.

Como fuentes de referencia Informe Anual 2019 página 20 e Informe Anual 2020 páginas 13 y 14, disponibles en www.fiscaliatabasco.gob.mx/contenido/informelabores.

La información sobre **Asuntos No concluidos** ante la falta de referencias informo lo siguiente:

1. Los procesos en el Órgano Especializado de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, se concluyen en un plazo aproximado de 30 días a partir de su fecha de inicio independientemente del motivo de conclusión, tal como está establecido en las Reglas de Procedimientos, dicho plazo tiene su referencia en el art. 188 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que no se tienen rezagos de esos años.
2. Asuntos que no culminaron con acuerdo reparatorio y se remitieron al ministerio público correspondiente (en términos del art. 32 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal):

2018	2019	2020
4,012	3,529	1,788

Av. 16 de Septiembre s/n Col. Primero de Mayo
C.P. 86190. Villahermosa, Tabasco. Teléfono: (993) 313 65 50
www.fiscaliatabasco.gob.mx



"2021, Año de la Independencia."

- 3. Asuntos con acuerdo reparatorio diferido, pero ante su incumplimiento se informó al Ministerio Público en turno para su trámite correspondiente, (en términos del art. 35 párrafo segundo de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y art. 189 párrafo tercero del Código Nacional de Procedimientos Penales).

2018	2019	2020
270	167	131



Sin otro particular me despido enviándole un saludo cordial.

Atentamente

M.D. CLAUDIA MARCELA PRIEGO CUSTODIO
 Directora del Órgano Especializado Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal

C.c.p. Archivo.

Av. 16 de Septiembre s/n Col. Primero de Mayo
 C.P. 86190. Villahermosa, Tabasco. Teléfono: (993) 313 65 50
www.fiscaliatabasco.gob.mx

Anexo 8. Transcripción de la entrevista realizada al titular de la dirección del OEMASC de la Fiscalía General del estado de Tabasco.

ENTREVISTA

Nombre: CPC

Cargo: Director de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos

¿Cuál es el procedimiento o protocolo que se sigue para la atención de las personas que concurren a esta institución?

Lo que hacemos aquí es sumamente sencillo, flexible, cero formalidades, lo hacemos lo más rápido posible, un asunto puede salir del área de mecanismos en siete días, si todo sale conforme se planea. Comienza con el MP cuando la persona se querrela o presenta su denuncia contra otra persona y según el artículo 131, fracción cuarta del Código de Procedimientos Penales, el MP tiene la obligación de promover el mecanismo alternativo con el querellante o el denunciante. Si la persona acepta recibir el servicio lo derivan a esta área, donde se le recibe en un punto único y después de que haga un croquis de localización de la persona que vamos a invitar, se le pasa con un facilitador para que le haga una entrevista previa, se le da su fecha para una audiencia conjunta y se le pide que vuelva a ese día ya esa hora. La otra persona, el imputado, a quien nosotros llamamos invitado lo citamos media hora antes de la hora en que se cita a la persona que inició el procedimiento para que podamos tener con él la entrevista previa que ya tuvimos con el solicitante. Y de ahí si el invitando, después de la entrevista previa, acepta participar en el mecanismo alternativo, ya se inicia la reunión conjunta; de la reunión conjunta puede salir o no un acuerdo reparatorio, si salió un acuerdo reparatorio el asunto se da por concluido y si las partes no logran llegar a un acuerdo reparatorio, entonces se devuelve con el MP para seguir su trámite ordinario.

¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?

En la página de la fiscalía se hacen algunas publicaciones, en la página de Facebook y de Instagram, nosotros tenemos carteles, alguna vez se ha hecho una entrevista en radio, en televisión, pero generalmente es el área de comunicación social de la FGE la que se encarga de la difusión.

¿Con qué periodicidad se realizan?

Pues a lo mejor una o dos veces al mes.

¿A quiénes va dirigido?

Nosotros queremos que toda la población, porque uno nunca sabe cuándo va a necesitar los servicios de la FGE, queremos que todos sepan que existe esta área, queremos que todos estén enterados que tienen derecho de acceso a la JA, a través de los MASC, de que no todo tiene que terminar con un juez de control, no todo tiene que terminar en cárcel, que hay prácticas que son más rápidas, menos costosas y que

además dejan más sentido de satisfacción y justicia en la gente. Eso es lo que más queremos, que todos se enteren.

¿Se cuenta con un presupuesto para estos fines?

No lo sé, porque quien se encarga de esa tarea es comunicación de la FGE, nosotros no tenemos presupuesto para eso.

¿Cree usted que es suficiente lo que se hace para la promoción y difusión?

¿Las personas que concurren a esta institución lo hacen sabiendo qué son los mecanismos alternativos?

Si acaso el uno o dos por ciento, porque la persona ya estuvo en mediación o conciliación en el tribunal o porque ya fue a conciliación a Condusef o porque ya estuvo en conciliación en Profeco, pero más del 90, 95% de las personas vienen en blanco, no tienen ninguna idea. Por eso es importante que con cada una de las partes, solicitante e invitado tengamos las reuniones previas, porque en las reuniones previas se les informa cuál es el mecanismo, en qué consiste, cuáles son las etapas, los principios del mecanismo, cómo va a acabar y se le da una clacita, un tríptico para que se lo lleve a su casa, lo pueda leer, sepa, y en la sala de espera se ponen en televisión videos para que las personas vean qué se hace en el área.

¿Cuál es la percepción que tienen los ciudadanos sobre los mecanismos alternativos?

Tienen la idea de que vienen a un careo, que vienen a presentar pruebas, algunos traen sus testigos, otros no quieren que sus abogados los dejen. La Ley Nacional de Mecanismo en el artículo 19 no permite la entrada de los abogados a las audiencias, pero ellos quieren traer a sus abogados, quieren que los defiendan, entienden que como que es una audiencia pública y tienen que convencer al facilitador y pues nada más alejado de la realidad.

¿A qué cree que se debe que los ciudadanos tengan esa percepción?

Yo creo que se debe a que tradicionalmente la labor del estado ha sido proporcionarle a la población, a los gobernados tribunales. El artículo 17 de la constitución, párrafo primero, desde 1917 dice que está prohibido la justicia por propia mano, la venganza; párrafo segundo dice que el estado deberá proveer tribunales que tengan leyes previamente vigentes. Entonces este ha sido el paradigma que culturalmente ha permeado en la sociedad, entonces de repente vienen los mecanismos, son previstos en las leyes, y no se ha hecho difusión, promoción, no se ha incluido en la educación, no se le ha dicho a la población que a la par de los tribunales habrá JA, se puso en la constitución, en el párrafo quinto del 17, y en la exposición de motivos se dice que se quiere cambiar el paradigma a la JA y que además el estado pretende a través de esas acciones, que las personas se hagan responsables de solucionar sus propios conflictos, pero no va acompañado de difusión, no va acompañado de educación, de promoción de una cultura y entonces

no hemos conseguido cambiar el paradigma, entonces la gente cree que para todo tiene que demandar, que para todo necesita de un juez, que para todo el estado le tiene que dar un tribunal y en todas las materias hay tribunales. Simplemente creo que se debe poner atención en ese problema, que debe de estar en la agenda pública para que realmente se puedan gestionar políticas públicas y empezar desde abajo.

¿Cuáles cree que son las repercusiones? ¿De qué manera afecta?

Afecta en el sentido de que alrededor del 40 o 45% de todos los mecanismos que se inician aquí en el área le gente no viene, no viene porque creen que lo van a dejar detenido, no viene porque no le ha puesto importancia, no viene porque tenemos resquicios del viejo sistema, de esperar el tercer citatorio. Cuando vienen, porque traen una idea equivocada no vienen a dialogar, no vienen a construir, no vienen a dar alternativas sino vienen a pelear, vienen a seguir con el conflicto, vienen a traer testigos, o sea, no viene a lo que viene. Y otro punto es que a los operadores jurídicos, a los abogados nos ha faltado, aprender sobre mecanismos alternativos, preparar debidamente a nuestros clientes, para que cuando vengan a un asunto como este, los inviten a explorar la posibilidad. Puede haber hasta tres citatorios siempre y cuando el solicitante así lo decida, pero a veces son solo dos.

¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?

Creo que podríamos empezar en las escuelas, podríamos trabajar en los ayuntamientos para establecer una red de mediación comunitaria, para que a nivel de los delegados, de los gestores, pudieran informar a la gente y que ellos al ser los primeros en conocer los conflictos en las colonias, en los fraccionamientos, pudieran de alguna manera informar acerca de la existencia de los MASC; los presidentes municipales pudieran tener mediadores comunitarios. De hecho, en Paraguay tienen una figura que se llaman facilitadores del acceso a la justicia y estos que son ciudadanos comunes y corrientes les da un curso para que apoyen a sus conciudadanos para que cuando tengan un conflicto sepan dónde acudir, que se les capacite en temas de acceso a la justicia y son personas que la gente conoce y va y les toca la puerta para exponerle su problema y no se lo van a resolver, no le van a dar una asesoría jurídica, sino que le van a decir tienes esta y esta alternativa.

¿Cómo miden la eficiencia y la eficacia de la institución? ¿Hay algún procedimiento o método de evaluación?

Mensualmente nosotros reportamos estadísticas, en nuestro caso, número de carpetas derivadas, número de inicios, número de reuniones conjuntas que tuve, número de acuerdos reparatorios y la estadística de cuántos se cumplieron voluntariamente y otro aspecto muy importante es el monto recuperado por reparación del daño y ese es un aspecto muy importante porque nos da cuenta de todo lo que la JA puede recuperar de reparación de daños para víctimas, yo creo que si se hiciera una comparación con respecto a las sentencias dictadas por los jueces y cuánto se recuperó para las víctimas, nosotros lo doblaríamos tranquilamente. Somos 52 personas y en 2019 sin pandemia recuperamos 5 millones de pesos, entonces el

trabajo de pocos repercute en un gran beneficio para la población y es una manera de medirlo. Se va instrumentar un esquema de evaluaciones con una rúbrica para que yo personalmente vaya con los facilitadores evaluando la calidad de los procedimientos que ellos llevan y sobre todo que yo estoy muy pendiente de que no paren de capacitarse, de atender las capacitaciones de la institución pero que además ellos busquen por su cuenta la forma de capacitarse, actualmente tengo como ocho personas estudiando maestría, especializada en MASC y eso es parte de las acciones para garantizar que hay calidad en lo que estamos haciendo.

En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa?

Si hay mediadores privados en otros países y en otros estados, creo que esos mediadores privados hacen una gran labor, que ayudan mucho a la labor que hacen las instituciones que muchas veces se ven desbordadas por la cantidad de asuntos que manejamos, además que el mediador privado siempre va a garantizar una confiabilidad y una discreción que muchas veces las instituciones por ser públicas no podemos dar porque la gente tiene que venir a las instalaciones y un mediador privado lo puede hacer más en corto y garantizar esa parte. Son certificados por los poderes judiciales, en Nuevo León, en CMDX, donde aparte de mediadores privados, los notarios son mediadores, entonces pueden ofrecer un servicio como más completo porque en la notaría llevas el conflicto, lo median y te hacen de una vez la escritura o un contrato que está debidamente protocolizado en una escritura pública.

Ayudan a la difusión, claro que ayudan a la difusión porque hacer su trabajo privado, de comer de eso, pues obviamente buscan los medios y las estrategias para poder allegarse de clientes, dar a conocer el servicio, dar un servicio relativamente nuevo para el gremio de los abogados y que complemente mucho lo que tradicionalmente se entendía que tenía que hacer un abogado que es litigar. Entonces ahora los abogados ya nos diversificamos, tenemos más servicios y yo creo que ellos hacen una gran labor de difusión, muchos tienen páginas de internet, muchos tienen institutos de capacitación y nos ayudan mucho a las instituciones para la difusión y sobre todo para el desahogo de los asuntos.

¿Qué se necesitaría para que en Tabasco existan centros privados en MASC?

En materia penal está prohibido que haya mediadores a nivel nacional, entonces si tuviéramos que hablar de mediación privada tendría que ser en materia civil, mercantil, familiar, en asuntos notariales que cayeran dentro del ámbito del derecho notarial. Se necesitaría que la Ley de Acceso a la Justicia Alternativa del estado de Tabasco contemplara la figura del mediador privado y además contemplara los requisitos para ser certificado por el poder judicial, que es lo que actualmente se hace a nivel nacional.

En materia penal, la regulación en relación con la aplicación de los MASC está reservado para el Congreso de la Unión. A nivel estatal no se puede legislar. El otro candado es que la materia penal incluye esta idea de la acción pública, no es una acción privada, yo no te denuncio a ti por alimentos porque es una acción privada, es la acción pública y si se cuida mucho que la mediación se haga en instituciones públicas, con gente que sea experto en la materia y que además esté certificado por las fiscalías, por los tribunales.

Anexo 9. Transcripción de la entrevista realizada al coordinador de facilitadores del OEMASC.

ENTREVISTA

Nombre: EMA

Cargo: Coordinadora de facilitadores

¿Cuál es el procedimiento o protocolo que se sigue para la atención de las personas que concurren a esta institución?

Primero para poder acceder a mecanismos alternativos es necesario una carpeta de investigación, una vez que el fiscal del Ministerio Público determina que es procedente, de acuerdo a la ley, que el asunto pueda resolverse mediante mecanismos alternativos, las personas vienen y presentan su escrito de derivación. Una vez vienen se presentan con nosotros a lo que es el punto único, en donde le sellamos, toda esta parte administrativa, pero sobre todo también se le explica a grandes rasgos en qué consiste esta área, que es un área de diálogo, que va a ser atendida por un facilitador que va escucharlos acerca de ese conflicto, independientemente de la declaración que hayan dado cuando se apertura la carpeta. En este momento, en lo que esperan a un facilitador se rellena un formato de croquis, porque la ley nos dice que ellos deben conocer el domicilio de la persona que se va a mandar citar, en ese momento pedimos número de teléfono, todos los datos que ayudarán al notificador para poder dar con el domicilio. Ya una vez que esto termina pasan con el facilitador quien les va realizar una entrevista; ésta entrevista inicia explicándole ya de manera detallada en qué consiste el área de mecanismos alternativos, los principios que a nosotros nos rigen como el de voluntariedad, confidencialidad, flexibilidad y que sobre todo es un procedimiento muy simple, que no tiene los formalismos como un procedimiento tradicional, después pasamos a escucharlos a ellos haciéndoles algunas preguntas que nos permitan conocer el contexto del conflicto y el impacto que éste ha tenido sobre las personas, es decir, cómo se han sentido después de lo ocurrido, cómo ha impactado su vida personal, si ha tenido alguna otra afectación, todo este tipo de preguntas que el Ministerio Público finalmente no hace porque su función está dedicada a conocer los detalles del delito y nosotros los detalles del delito quizá sí, pero sobre todo el contexto y qué es lo que ellos

esperan como reparación del daño, muchas son amenazas, hay un dictamen psicológico que dice que necesita diez sesiones de terapia y cuando ellos se sientan, es probable que solo pidan que le garanticen que no los volverán a molestar, entonces, a veces no vamos por la cantidad y no se define ninguna cantidad monetaria.

¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?

A nivel institucional sí ha habido alguna difusión pero se ha centrado sobre todo en el sistema tradicional, realmente ha sido poca la difusión a nivel institucional, incluso si usted ve la publicidad de la fiscalía, su página de Facebook o los spots publicitarios, la mayoría están centrados sobre un procedimiento tradicional, en donde impulsan y te dicen: detuvimos a tal persona y no hay uno que te diga que hubo una recuperación de dinero a favor de la víctima mediante mecanismos alternativos o que es un centro de diálogo, se supone que deberíamos estar promoviendo la cultura de la paz, pero realmente no se hace, la misma institución sigue promoviendo el sistema tradicional, que a nivel cultural está asociado a: mi justicia es la venganza, nos vamos a la parte de afuera y culturalmente usted no ve publicidad que diga: acude a dialogar, resuelve, a nivel escolar; si no es por los programas beneficiarios, por ejemplo: SUBSEMUN, CONAPRED, HABITAT, dónde hablan de una cultura de paz que la quieren instrumentar, muy difícil las escuelas implementan eso, algunas que son beneficiarias de esos programas incluyen mecanismos alternos, pero solo si son beneficiarias, porque realmente no hay interés real, desde mi punto de vista, en donde las personas digan debemos caminar hacia una cultura de paz, seguimos teniendo muy arraigado esta parte de hacer algo es castigo.

¿Cómo explicar que se haga difusión con base en el sistema anterior si tenemos varios años con un sistema distinto?

Para empezar tendríamos que trabajar en un cambio de paradigma, porque si se analiza, son muy pocos los ministerios públicos que realmente han hecho un cambio de pensamiento, siguen creyendo que mecanismos es para aquello que no puedo resolver, aquello que inicié como delito y que no es y allá lo mando para que la gente esté más o menos contenta. También lo ven como una parte que les ha quitado el poder porque parte del cambio de sistema fue quitarle atribuciones al ministerio público que a veces los ocupaba de manera arbitraria, ellos no ven a las personas como personas y eso se puede ver incluso en niveles más altos donde te dicen: mecanismos no sirve, porque le mandé esto y no lo resuelven, pero no entienden ni siquiera los principios. Dicen: ustedes no tienen que decir que es voluntario y pues claro que le tengo que decir que es voluntario, porque es uno de los pilares de mecanismos alternativos. Ellos creen que como somos autoridad debemos actuar igual, pero ya no es de forma arbitraria, se trata

a la persona de forma amable, como persona, porque es alguien que viene afectada por un delito, entonces, se requiere de un cambio de paradigma.

¿Con qué periodicidad se realizan las acciones de promoción y difusión? ¿A quiénes va dirigido? ¿Qué medios utilizan?

Los medios que yo he visto institucionalmente son los spots en la página de Facebook de la Fiscalía, hasta ahí y son muy esporádicos. Pudiera ser cada seis meses, si no es un spot es una imagen, pero sigue siendo muy espaciado entre uno y otro. Además, como está en la página de Facebook solamente lo ven las personas que la siguen, obviamente nosotros como vemos que casi no tenemos publicidad lo compartimos, pero lo comparte el personal y hasta ahí. Nosotros solicitamos una USB al área de comunicación social para tener los spots del área y así pudimos darnos cuenta que los spots del área son cuatro y tenemos 15 que son de delitos comunes; y esos spots podríamos proyectarlos en la televisión cuando están aquí para que medio ven o traten de comprender un poco cómo funciona esta área.

¿Las personas que concurren a esta institución lo hacen sabiendo qué son los mecanismos alternativos?

La mayoría no. La mayoría no viene, inician y no continúan. El código dice que el Ministerio Público tiene que informarle, tiene que promover los mecanismos y realmente no funciona así, ellos solo ven que se puede arreglar por mecanismos, hacen su documentación, sellan, firman y envían a la persona con un oficio. Entonces, nosotros tenemos que hacer toda la labor de informar y cuando se le empieza a explicar la gente te dice: es que a mí no me dijeron que venía a esto; yo no quiero esto. Del 100% yo diría que alrededor de un 70% no sabe qué viene a mecanismos alternativos.

¿Cuál es la percepción que tienen los ciudadanos sobre los mecanismos alternativos?

Tenemos dos puntos de vista bastante encontrados, hay gente que te dice: yo le dije al ministerio público que me mandara a conciliar porque la otra vez tuve un problema y sí se me resolvió, entonces yo quiero tratar de arreglarlo de la misma manera. Y hay quienes dicen: yo ya conozco los mecanismos y esto es voluntario, entonces te dice: yo no quiero, y no quiero porque no se me cumplió el acuerdo, pero a lo mejor pudiera ser un problema de explicar los alcances del mecanismo.

En los últimos meses hemos tratado de explicar eso a la gente, qué pasa cuando se cumple o no se cumple el acuerdo, precisamente para que no tengan la sensación que vinieron a perder el tiempo. Hemos procurado también el seguimiento, para que los acuerdos se cumplan.

¿Con qué idea llega a la gente a la dirección?

La mayoría viene en cero, ya uno le explica y te dicen: bueno, yo no quiero sentarme con él o vienen pidiendo un careo y tenemos que quitar el concepto de que nosotros no

hacemos careo y no funciona de esa manera. Por eso tratamos de explicar los beneficios de sentarse con la otra parte, que es ahorrar tiempo, dinero y esfuerzo. Pero hay gente que también trae su propio ritmo y no es tal vez el tiempo para que resuelvan su problemática a través de mecanismos.

¿Cuáles cree que son las repercusiones? ¿De qué manera afecta?

Ellos traen su expectativa y su expectativa es cárcel, castigo, entonces el venir acá es como un golpe de realidad, entonces dicen: esto no es lo que yo quiero, algunos si se van molestos, pero con el tiempo lo van comprendiendo.

Esto los aleja de la posibilidad de poder solucionar su conflicto, los aleja de poder tener una justicia pronta y expedita, porque una justicia que tarda no es justicia. Afecta en que tú también te quitas tu parte de responsabilidad, en el sistema paternalista decimos: este es mi problema pero tú autoridad resuélvelo y ya si no me gusta, no importa; por eso para la gente es un shock porque no se explica cómo que ahora ellos deben resolver el conflicto, como que yo me tengo que hacer responsable, cómo que me tengo que comprometer. Incluso, no asimilan que tengan que hablar a la otra parte con respeto, porque quieren ser tratados como víctima y aquí es diferente, entonces, alguien que ha vivido en un sistema paternalista, al ser llevado a que actúe como adulto, le cuesta y **muchos prefieren no llevar el mecanismo, aun sabiendo que no tienen elementos para ir a un juicio y prefieren dejarlo ahí que enfrentarse a su realidad y tomar una responsabilidad. Ellos mismos se boicotean y se olvidan que lo que vinieron a buscar es la justicia.**

¿A qué cree que se debe que los ciudadanos tengan esa percepción?

Porque seguimos en el sistema tradicional, venimos de 500 años de ese sistema, lo tenemos bien arraigado.

¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?

Yo creo que habría que aumentar la difusión, incluso dentro de las instituciones muchas veces el personal desconoce que existe la mediación comunitaria, donde puedan resolver los conflictos que no son delitos, que tampoco implican sanciones administrativas, pero que están mermando la vida o la convivencia que ellos tienen. Entonces habría que darle una mayor promoción a esta parte, impulsar la capacitación a los delegados para que ellos sean los primeros mediadores, porque muchas veces los delegados las hacen de juez y orden que no se van a molestar pero no resuelve el conflicto como tal. Una capacitación real a los delegados municipales para mediación comunitaria.

En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa?

Tengo conocimiento que en el estado de México existe un centro, pero hay más estados así, solo que ellos no tocan la materia penal, porque de acuerdo a nuestra constitución la reparación del daño en materia penal le corresponde al estado. Sí ayuda, sí hay más promoción pero habría que ver a qué nivel socioeconómico llega, porque va a ir la gente que pueda pagarlo, entonces podría correrse la voz sobre los mecanismos, pero la gente que no tiene recursos sigue estando en un vacío. Tendría que haber un compromiso de los medios de comunicación para educar a las personas.

También hay una parte del periodismo que dice: lo dejó en libertad el juez y no fue a la cárcel. Sí, pero fue con base en los lineamientos del nuevo sistema, si no es un delito de alto impacto, la persona va a salir. O nada más estuvo 36 horas detenido y lo dejaron salir, sí porque es lo que señala la ley, si yo tengo mis pruebas, la persona tiene que enfrentar el proceso en libertad.

Es un trabajo de todos, no nada más de las instituciones que tienen las áreas de mecanismos de educar a las personas sino de todos, tanto de los que están en medios de comunicación de dar información certera.

¿Cuáles serían los beneficios?

Eso me brindaría a mí la posibilidad de desahogar a todas las instituciones en procedimientos que puedan resolverse de otra forma. Estas personas que tienen la capacidad económica de pagar o llevar su procedimiento en una institución privada me dejarían libre los juzgados para quienes no tienen esa posibilidad, entonces, qué pasa, al desahogarme a las instituciones, tengo más tiempo, más recursos para destinarle a las personas que tienen una necesidad y no pueden pagar por ella. Este sistema le va a dar prioridad a quienes tienen el interés y que tienen economía para impulsar su asunto.

Anexo 10. Transcripción de la entrevista realizada al facilitador 1 del OEMASC de la FGET.

ENTREVISTA FACILITADOR 1

Nombre: DL

Cargo: Facilitador del OEMASC de la FGET.

¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se están instrumentando para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos en esta institución?

La promoción a través de medios de comunicación, carteles, folletos y sobre todo también de forma personal para informarle qué son los mecanismos, en qué consisten y cuáles son los beneficios.

¿Con qué periodicidad se realizan?

Antes de la pandemia era muy seguido, no se cada mes; se iba también a las escuelas, hubo un tiempo en que también se iba a ciertas comunidades rurales, pero después de la pandemia sí se ha venido abajo la promoción. Sí se habla con las personas que vienen a presentar una denuncia y bueno es donde ya el fiscal le informa que tiene que pasar por mecanismos y aquí es donde ya a fondo le explicamos a las personas.

¿Las personas que concurren a esta institución lo hacen sabiendo qué son los mecanismos?

En ocasiones no, en ocasiones nada más dicen porque nos dijo el fiscal que nos iba a mandar, porque nos van a dar una cita, porque también los fiscales no le informan nada, aunque por ley deben hacerlo.

¿Con qué percepción llegan los ciudadanos sobre qué son los mecanismos?

Algunos sí llegan sin conocimiento y algunos pues si tienen cierto conocimiento, porque vienen asesorados o porque alguien les dice y de todos modos aquí se les explica y ya se quedan con una idea de que están mejor aquí porque va a ser más rápido el proceso y ya no quieren continuar con una carpeta, sino que se termine aquí el asunto.

¿Si la mayoría de la gente no llega con el conocimiento a qué cree usted que se deba?

Porque no hay mucha difusión, a veces por parte del fiscal al momento de remitirlos a mecanismos y es donde las personas vienen con esa idea de que no va a pasar nada, que es algo así sin repercusión.

¿Esta falta de información podría llegar a afectar el trabajo de la misma institución'?

En este caso hay personas que como no tienen conocimiento, vienen los abogados y les dicen que no acudan, que no va a pasar nada, que es una cita, un diálogo y como que eso afecta mucho, los abogados a veces entorpecen el asunto y no quieren que se lleve aquí pues para seguir cobrando honorarios y para ello promueven que continúe la carpeta, aunque solo termine en archivo y eso al final perjudica a las personas.

¿Qué se requiere o qué propondría usted para que exista un mayor conocimiento entre la población sobre los mecanismos?

Que haya difusión en los medios de comunicación, en las escuelas, en las comunidades, que se capacite a los delegados, que se distribuyan volantes y se repartan folletos también a las afueras de los centros comerciales, que en cierta ocasión hubo esa intención pero pues vino la pandemia y ya no se hizo.

¿Las acciones se detuvieron solo por la pandemia o también por falta de recursos presupuestales?

Yo creo que también es un problema de recursos, sí eso es lo que creo que hace muchísima falta, sería la forma de cómo podrían promoverse, si no hay recurso yo

creo que no hay para muchas estrategias, como material para para poder promocionar.

¿Qué tan importante considera la promoción y difusión?

estos medios pues para tratar de solucionar sus conflictos y no venir con esa idea de que habrá cárcel como castigo, entonces se resisten a dialogar y no acceden cuando les llega el citatorio porque piensan que los van a llevar a la cárcel. Aquí no se les dice tú eres el imputado y tú eres la víctima, sino se trata de hacer entender a las personas que tuvieron un conflicto, una controversia que no estamos aquí para juzgarlos, sino para dialogar y más que nada evitar que el asunto termine en juicio, que implica un desgaste económico, un desgaste físico y un desgaste mental.

¿En otros estados de la república y en otros países existen la figura del mediador privado, existen a institutos privados de mecanismos, cree usted que esto pueda servir para que haya una mayor promoción y difusión?

Claro que sí, ayudaría muchísimo porque en Nuevo León hay mediadores privados, tienen su despacho y apoyan a las personas a solucionar muchos conflictos, sí ayudaría muchísimo.

¿Cuáles podrían ser los beneficios?

Bueno, reducir la carga de trabajo para el fiscal, que se abran carpetas y haya inicios, inicios, inicios y al final todo termine en archivo. Se evitaría tanta carga de trabajo para el fiscal.

Anexo 11. Transcripción de la entrevista realizada al facilitador 2 del OEMASC de la FGET.

ENTREVISTA

Nombre: EP

Cargo: Facilitador del Órgano Especializado en de Mecanismos Alternativos en Materia Penal

¿Cuáles son las funciones sustantivas que realiza un facilitador en esta Dirección de Mecanismos?

La función de la institución es solucionar conflictos, no se trata de buscar culpables sino solucionar el problema.

¿Cuál es el procedimiento o protocolo que se sigue para la atención de las personas que concurren a esta institución?

Desde que se inicia, se hace la denuncia ante la fiscalía del MP, el MP dictamina si es compatible con el área, lo envía mecanismos alternativos, ya nosotros aquí le damos entrada y se explica al ciudadano nuestra función, lo que hacemos aquí que es ayudarlos a encontrar una solución al problema. Tenemos cierto protocolo, en este caso cumplir con los principios, entre ellos la imparcialidad, no estamos a favor de ninguna de las partes, de igual manera la confidencialidad, lo que se hable aquí, aquí

se queda, incluso al fiscal del Ministerio Público, simplemente se le informa que hubo un acuerdo, donde se pactan las obligaciones en el oficio, pero es todo, no redactamos declaraciones de cada uno de ellos.

¿Cuáles son los asuntos más frecuentes que llegan a las manos de usted como facilitador?

Son varios, pueden ser amenazas, lesiones, daños, incumplimiento de las obligaciones de asistencia familiar, fraude, abuso de confianza, despojos, son los más comunes.

¿Con qué percepción llegan los ciudadanos que acuden a la Dirección de Mecanismos Alternativos?

Vienen pero generalmente no se les explica por qué se les envía para acá, entonces ellos vienen a veces sin conocimiento y aquí uno les explica, nuestra función es esta y lo que vamos a hacer esto, si ellos aceptan, porque es otro principio, la voluntariedad se inicia el procedimiento. El hecho que a mí me lo canalicen a esta área, que me lo turnen, no quiere decir que él esté obligado a llevar el procedimiento conmigo, si la persona no quisiera mediar con la otra parte, se regresa el asunto con el fiscal del MP.

¿A qué cree que se debe que los ciudadanos tengan ese nivel de desconocimiento?

En Fiscalía, porque cuando llegan no se les explica de que tienen esta opción, lo ideal sería que el fiscal les dijera que existe esta opción, donde cualquier persona puede llegar a un arreglo de forma rápida, sería una primera instancia para tratar de resolver ese conflicto y así evitar el procedimiento. La ventaja es que aquí ellos ponen las propuestas, ellos deciden de qué forma y ante un juez no, el juez es el que va decidir de qué forma se resuelve, aparte que es un procedimiento más largo. Sería lo ideal que le hagan ver eso a las personas, pero no se hace, el fiscal del Ministerio Público no lo hace, lo entiendo por la carga de trabajo que tienen ¿Qué hacen? Nada más los mandan y aquí uno les explica, pero si hicieran eso y les informaran desde un principio cuando los atienden, ya cuando vinieran aquí ellos tendrían la opción de decidir de forma más rápida si lo toman o no. Honestamente el 90% de las personas que vienen aquí aceptan el mecanismo, ya una vez que les explicamos nosotros.

¿De qué manera afecta que las personas desconozcan los mecanismos?

Quizá no, porque una vez llegan con nosotros les explicamos, ya no hay problema pues porque a la hora que llegan aquí se les hace saber todo lo que necesitan conocer. Llegan con total desconocimiento, pero aquí se les aclara todo.

¿Cuáles son las acciones o estrategias específicas que se han instrumentado para la promoción y difusión de los mecanismos alternativos?

Actualmente no. Hubo un tiempo en que sí se empezó a darle más promoción al área, incluso aquí se les ponían videos para promocionar el área de mecanismos, se entregaban trípticos, folletos, anteriormente sí se hacía pero actualmente estamos en pandemia y bueno se ha bajado todo eso.

¿Con qué periodicidad se realizaban las acciones?

Se hacía a diario

¿Cómo deberían promoverse y difundirse los mecanismos alternativos?

Dándole publicidad en los medios de comunicación, que se explique de una forma simple, que sea entendible. Ya mucha gente, aclaro, que ya lo sabe, existe gente que ya participó en un mecanismo y recomiendan luego a sus familiares cuando tienen un problema que soliciten el mecanismo, ya empieza ver ese tipo de situaciones.

En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores

¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa?

Ayudaría a la institución, siempre y cuando cumplan con las certificaciones, con los conocimientos y con las supervisiones que correspondan. Aquí en Tabasco todavía no existe, pero ya se está implementando en otros estados y en otros países.

¿Cómo institución de qué manera ayudaría?

Para la gente ayudaría a tener una mejor atención, porque aquí hacen fila, se la pasan todo el día y al haber servicios privados, los que tuvieran el recurso para llevarlo de forma privada pues se evitaría todo ese tiempo de estar aquí, a nosotros nos permitiría bajar un poco la cantidad de trabajo.

Va a beneficiar tanto a la institución como a las personas.

Anexo 12. Página 1 de 5 del acuerdo de disponibilidad de información emitido por la FGET en atención a la solicitud de información pública de fecha 20 de octubre de 2021.



Núm. de Acuerdo: FGE/UTAIP/719/2021
Acuerdo de Disponibilidad de la Información
Folio Infomex: 270511400004021

UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE TABASCO. VILLAHERMOSA, TABASCO, A 03 DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL VEINTIUNO.

CUENTA: En fecha 20 de octubre de dos mil veintiuno., se recibió la solicitud de información hecha vía Plataforma Nacional de Transparencia por quien se hace llamar como: **LOCKYKING**, asignándosele el número de folio: **270511400004021**. En consecuencia y, atento a lo previsto por el artículo 4 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, procedase a emitir el acuerdo correspondiente. **Conste.**-----

Vista la cuenta que antecede, se acuerda: -----

PRIMERO: A través del escrito de cuenta, se tiene la solicitud de información realizada por quien dice llamarse como ha sido señalado líneas arriba, por medio del cual solicitó lo siguiente:

"SOLICITO ME INFORME EL MONTO DE PRESUPUESTO ANUAL QUE LA DIRECCIÓN O UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE ESTA INSTITUCIÓN DESTINÓ PARA LA PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA JUSTICIA ALTERNATIVA Y DE LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, DURANTE LOS EJERCICIOS FISCALES 2017, 2018, 2019 Y 2020, ESPECIFICANDO LAS ACCIONES, ESTRATEGIAS O PROGRAMAS EJECUTADOS PARA TAL FIN EN CADA UNO DE LOS PERIODOS, ASÍ COMO LOS RESULTADOS ALCANZADOS." (SIC)

SEGUNDO: Con fundamento en el artículo 6 apartado A, fracciones I y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes; y que en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad; la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijan las leyes; artículo 4 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco menciona que el derecho a la información es inherente al ser humano y por lo tanto el Estado tiene la obligación primigenia de reconocerlo y garantizarlo; es información pública la generada o en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo estatal o municipal; el derecho a la intimidad que incluye la privacidad de la vida familiar en primer grado y en general la que se refiere a sus datos personales; atendiendo el principio de máxima publicidad en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y al cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, toda persona, sin distinción de ningún tipo y sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, podrá acceder gratuitamente a la información pública y a sus datos personales, o solicitar la rectificación de estos; el artículo 7 de la Ley General de

S.H.G.

1
Av. Paseo Usumacinta No. 802 Col. Gil y Sáenz, (El Águila) C.P. 86080. Villahermosa, Tabasco.
Teléfono: (993) 313-65-50
www.fiscaliatabasco.gob.mx

Anexo 13. Oficio de fecha 25 de octubre firmado por la directora de programación y presupuesto de la FGET, donde se informa que no existe partida asignada para la promoción y difusión de los MASC.



2021, "Año de la Independencia" 2066

No. de Memorandum: FGE/DGA/DPP/IT/17/2021
Asunto: Envío de Información
Villahermosa, Tabasco; 25 de Octubre de 2021

LIC. ENRIQUE PÉREZ ALONSO.
SUBDIRECTOR JURÍDICO ADMINISTRATIVO
EDIFICIO.

En atención al oficio FGE/DGA/SJA/366/2021, en donde se solicita dar contestación a la solicitud realizada a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, por quien se hace llamar LOCKYKING, mediante el folio de solicitud 270511400004021, al respecto me permito enviar de manera impresa y digital la información con que cuenta la Dirección de Programación y Presupuesto respecto a lo solicitado.

Lo anterior para su revisión y/o en su caso remitir las observaciones pertinentes a que haya lugar, sin otro particular aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE


M.G.P.A. ALEJANDRA GPE. SÁNCHEZ CORNELIO
DIRECTORA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO



C.C.P. - LCP. José Jesús Padrero del Águila.- Director General Administrativo de la FGET. Para conocimiento
C.C.P. - LCP. Reyna Guadalupe García Pérez.- subdirectora de Análisis de Programación Presupuestaria de la FGET. Para conocimiento
c.c.p. Archivo
MGPA/AGSC/LCP/REGP/LA/E. FH.

Av. Paseo Usumacinta No. 802 Col. Gil y Sáenz, (El Águila).
C.P. 86080. Villahermosa, Tabasco. Teléfono: (993)313-65-50
www.fiscaliatabasco.gob.mx



DIRECCIÓN DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO

Villahermosa, Tabasco; 25 de Octubre de 2021

ANEXO MEMORANDUM: FGE/DGA/DPP/IT/17/2021

"Solicito me informe el monto de Presupuesto anual que la Dirección o unidad de Comunicación Social de esta institución destino para la promoción y difusión de la justicia alternativa y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, durante los ejercicios fiscales 2017, 2018, 2019 y 2020, especificando las acciones, estrategias o programas ejecutados para tal fin en cada uno de los periodos, así como los resultados alcanzados" (Sic).

Al respecto me permito informarle que, no se encontró información relativa de recursos que se hayan asignado de forma directa a: **Coordinación de Comunicación Social de esta institución para la promoción y difusión de la justicia alternativa y de los mecanismos alternativos de solución de conflictos**, Sin embargo se hace la precisión que los montos ejercidos durante los periodos solicitados de los años, 2017, 2018, 2019 y 2020 en dicha Unidad se encuentran asignados a la **Secretaría Particular** e incluye el desarrollo de sus funciones por todos los asuntos que ahí se ventilan y puede ser consultada en la Plataforma Nacional de Transparencia y en el portal de la Fiscalía General del Estado (**Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos**) en los siguientes siguientes "link".

https://transparencia.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Pdf/1600_12_1_Cuenta_Pública_Diciembre_2017.pdf

https://transparencia.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Pdf/2086_12_1_Cuenta_Pública_Diciembre_2018.pdf

https://transparencia.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Pdf/2314_10_1_Estados_Financieros_Diciembre_2019.pdf

https://transparencia.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Pdf/2486_6_1_Estados_Financieros_DICIEMBRE_2020.pdf

Lo anterior con fundamento en el artículo 6, párrafo sexto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco y Artículo 51 de la Ley de Contabilidad Gubernamental.

Av. Paseo Usumacinta No. 802 Col. Gil y Sáenz, (El Águila).
C.P. 86080. Villahermosa, Tabasco. Teléfono: (993)313-65-50
www.fiscaliatabasco.gob.mx

Anexo 14. Transcripción de la entrevista realizada al mediador comunitario FCL del Cenepred.

ENTREVISTA

Nombre: FCL

Cargo: Mediador comunitario del CENEPRED

¿Cuál es el procedimiento que se sigue en el centro de mediación comunitaria?

El proceso que se sigue es que la persona viene, se le toman los datos y en ese mismo espacio de privacidad se define si su caso es mediable o no. En la mediación comunitaria incluye problemas con mascotas, ruidos en la noche, son situaciones comunes y ya se les dice si es viable o no, si es el caso se elabora una carta de invitación totalmente voluntaria donde se lleva a la otra parte personalmente y se invita al diálogo en un ambiente de respeto con la idea de buscar una solución.

¿Desde cuándo se están brindando estos servicios de mediación comunitaria?

Llevamos siete años aquí en la colonia Gaviotas. Iniciamos una plantilla de 10 mediadores a través del PRONAPRED, un programa federal, se reclutó a 10 mediadores, de entre un grupo de 50 personas de las Gaviotas y La Manga. De este grupo salí yo junto nueve personas más, posteriormente como se logró tener éxito se reclutaron a 10 más, por lo cual llegamos a ser 20 y empezamos a trabajar en todos los polígonos de Gaviotas, La Manga y algunas otras comunidades. Desgraciadamente el presupuesto del programa desapareció y el personal dejó de trabajar. En mi caso esto me gustó, estuve dos años como voluntario y al final el CENEPRED, el Centro de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana me llamó y me hizo un contrato por un año ante la federación para que me hiciera cargo de atender este tipo de conflictos a través de los mecanismos alternativos.

¿De 20 mediadores que eran hoy solo queda uno?

De 20 que iniciamos el proyecto hace siete años solo yo quedo.

¿En qué año desapareció el programa PRONAPRED?

Fue en 2019, ya no hubo presupuesto, hubo presupuesto para otras acciones, porque el CENEPRED interviene en otras áreas, brinda apoyo psicológico, apoya a las comunidades en prevención del delito. Pero se sigue brindando mediación y esa es nuestra función.

¿Durante los cinco años que estuvieron trabajando con la plantilla completa cuáles fueron los resultados?

Como al año de iniciarse el centro de mediación se empezaron a ver los resultados porque la misma gente llamaba, con una llamada telefónica nos

informaba que su problema se había solucionado y que ya el vecino ya no la molestaba, por ejemplo. El CENEPRED realizó un estudio de campo y se detectó que habían disminuido delitos relacionados con ofensas, los conflictos comunitarios de manera general.

¿Mediante la mediación se estaban previniendo delitos?

Así es porque el conflicto es como una bola de nieve, si lo desatiende uno va rodando, va rodando y se convierte en una bola grande que no se puede detener. Por eso el conflicto se debe estudiar y atacar para no escale y podamos ayudar a la gente a solucionar sus conflictos.

¿Cómo le hacen para atender a las personas con tan poco personal, antes eran 20 mediadores hoy solo es uno?

Pues me he tenido que partir a veces en dos para poder atender a las personas, precisamente por eso acabo de terminar una capacitación a ocho personas del Cenepred para tener más capacidad de atención, porque el proyecto de la dirección del centro es que en cada municipio se tenga una persona capacitada en mediación comunitaria. Este método de solución de conflictos ha tenido mucho éxito, falta presupuesto, pero el Cenepred ha buscado la manera que el servicio llegue a más personas.

¿Cómo lo van a hacer?

Se están creando unidades municipales de prevención social en los municipios, es el proyecto de este año 2020.

¿Actualmente en el centro de mediación comunitaria se instrumentan acciones para promover y difundir lo que hacen?

El CENEPRED hace la difusión a través del Facebook, ahí se detallan las actividades que realizamos, se hace también perifoneo en las colonias para invitar a las personas a que acudan a esta instancia, porque aquí se les atiende, se les escucha. A diferencia de otras dependencias donde no los atienden, aquí es rápido, es sencilla la forma como se les brinda la atención.

Además de Facebook también se utiliza el Twitter y de forma regular contamos con la colaboración de Televisión Tabasqueña y de Radio Tabasco, en cuyos programas se difunde la mediación comunitaria mediante entrevistas, cápsulas y promocionales. En estos medios nos apoyamos para difundir los mecanismos de solución de conflictos.

¿Con qué periodicidad se realizan estas actividades de promoción y difusión?

En la radio me toca ir cada mes, ya me hablan y acudo a hablar sobre mediación comunitaria, ahí invitamos a la gente que si tiene algún problema acuda con nosotros. Porque aquí es fácil en una sesión se puede resolver el problema, si el conflicto es más complejo, se puede llevar dos o tres sesiones más, pero es muy común que se llegue a un acuerdo.

¿Se cuenta con presupuesto para la promoción y difusión?

Pues al principio, hace siete años, se contaba con recursos para promotores que difundían lo que es la cultura de paz, pero ahorita como tal el PRONAPRED desapareció y ahorita la federación tiene una partida para la prevención del delito, en este caso, incluye la mediación comunitaria y es a través de este presupuesto es que yo tengo asignado un salario.

¿La gente que acude con ustedes sabe qué son los mecanismos, en este caso la mediación?

Hace siete años que empezamos nadie sabía, pero a través de la difusión y por la misma gente que viene y resuelve su conflicto, se ha ido conociendo más de qué se trata. La gente es la que dice: mira, hay un lugar aquí en Gaviotas donde me ayudaron, me guiaron para que resolviera el problema con mi vecino, con mi esposo, y así esa persona va recomendando, y se va dando la difusión boca en boca.

Pero sí hace falta más difusión, porque nos toca atender a personas que vienen a pedirnos que nosotros intervengamos, que llamemos al vecino que lo está insultando y que sanciones y tenemos que explicar que el mediador no hace eso, sino que es un guía, no sugiere, es imparcial neutral, y lo único que busca es que las partes lleguen a un acuerdo a través de las técnicas de mediación comunitaria.

¿A qué cree que se deba que la gente tenga una percepción equivocada sobre los mecanismos?

La mayoría de las personas que viene son personas de más de 40 años y quienes están inmersos en las redes sociales son jóvenes y veo entonces ese desconocimiento sobre los mecanismos, pero aquí se les explica.

¿Cómo cree que afecte que la gente no tenga información elemental sobre la justicia alternativa?

Sí afecta, pero sirve, porque vienen con una idea y ya cuando llegan aquí se les detalla de qué se trata la mediación y ya ellos comprenden. Algunos van con su delegado municipal a exponer su problema y la gente viene inconforme porque no los atendieron, pero el trabajo del delegado es otro, ellos son gestores, ellos pueden proponer una solución, sugerirle a alguien que ofrezca una disculpa, pero no siempre sucede, en cambio aquí se les explica por qué deben buscar un arreglo.

¿Si hubiera acciones de promoción y difusión en el estado para fomentar una cultura de paz de qué forma ayudaría al trabajo del centro?

Yo creo que ayudaría mucho, sobre todo contar con participación ciudadana, que se difunda esto y así se beneficie a más personas, porque ahorita está un poco detenido, tenemos obras frente a las instalaciones y eso impide que la gente se acerque, pero por lo regular sí estamos atendiendo a los vecinos.

**¿Qué propondría usted para promover y difundir los mecanismos?
¿Cómo debería hacerse esta promoción y difusión?**

Hacer más promoción y difusión y sobre todo apoyo para que el centro pueda tener más mediadores y así se pueda ayudar a más personas. Tenemos que utilizar más los medios de comunicación, no solo los públicos, sino también los privados como Canal 13,

TV Azteca, porque actualmente la principal difusión que hacemos es través de las redes sociales, pero ahí el público al que se llega es a la de los jóvenes, faltan otros segmentos de la población.

¿Cómo miden usted la eficacia de las acciones de difusión que realizan?

El CENEPRED tiene un área de planeación que mide el impacto de las publicaciones que hacemos en las redes sociales y en los medios de comunicación públicos.

En otros estados de la república, existen centros o institutos privados de medios alternativos de solución de conflictos, donde profesionistas certificados se desempeñan como mediadores, conciliadores o facilitadores ¿Considera usted que este modelo ayudaría a dar mayor impulso a la justicia alternativa?

Por supuesto que sí siempre he propugnado por eso, porque hay estados como Durango y Chihuahua que tienen centros de mediación privada, donde los mediadores ganan más que los abogados, pero las autoridades les han dado la importancia, no quiero etiquetar, pero aquí ha faltado apoyo por parte de las autoridades hacia esto que es una maravillosa herramienta para la solución de los conflictos. En otros estados sí ha habido ese respaldo y los mediadores también están obligados a prepararse a certificarse para que puedan tener su registro y poder brindar sus servicios de forma privada. En los estados que tienen centros de mediación privada también existen los públicos y se ayuda a qué más gente tenga acceso a los mecanismos y los profesionistas de la mediación tengan trabajo.

¿De qué forma ayudaría tener centros mediación privada?

Ayudaría a descongestionar las fiscalías del Ministerio público porque si alguien va a una Fiscalía del Ministerio público está obligado a presentar una denuncia, pero si su problema es algo menor puede resolverse con una mediación y los asuntos más complejos o de mayor importancia serían los que se atenderían en las fiscalías del Ministerio público; los asuntos vecinales tienen que ventilarle en otro ámbito y la mediación es el más idóneo.

Anexo 15. Oficio de la SSPC donde se informa sobre las asignaciones presupuestales para la instrumentación del nuevo Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica.

5427



SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA

Dirección General de Administración.
Unidad de Política Presupuestal, Gasto Público
y Tesorería.

Depto. Fasp.

"2021, Año de la Independencia"

Villahermosa, Tabasco a 25 de noviembre de 2021

Oficio No. SSyPC/DGA/UPPGPYT/709/2021

Asunto: Se envía respuesta a solicitud

Folio:270507900008021

C. José Abel Gramajo Pérez
Encargado de Enlace de Transparencia
de la Dirección General de Administración
Presente.

Por medio del presente y en respuesta a su Oficio No. SSyPC/DGA/ET/273/2021, de fecha 10 de noviembre de 2021, mediante el cual solicita respuesta a la solicitud de información formulada por el C. LOCKYKING, con número de folio:270507900008021 que a la letra dice: "**SOLICITO SE ME INFORMEN LOS AVANCES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO NACIONAL DE POLICÍA Y JUSTICIA CÍVICA, ESPECIFICANDO LAS ACCIONES QUE SE HAN INSTRUMENTADO, EL MONTO DE LOS RECURSOS PRESUPUESTALES DESTINADOS, LOS RESULTADOS OBTENIDOS ASÍ COMO LOS PLAZOS PARA CUMPLIR CON TODAS LAS METAS PROPUESTAS**" (sic).

Respuesta:

Con la entrada en vigor del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica en el 2019. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana ha destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) en el ejercicio 2020 por la cantidad de \$320,000.00 para el curso de capacitación en el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica para 80 elementos policiales. Asimismo, en el presente ejercicio fiscal (2021), se destinaron recursos por la cantidad de \$800,000.00 para la capacitación de 200 elementos policiales en materia de Justicia Cívica.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo



Atentamente

C. Reinaldo Bolón Mosqueda
Jefe de la Unidad de Política

Presupuestal, Gasto Público y Tesorería de la SSyPC.



C.C.P.- C. María Josefina Cano Bastar- Directora General de Administración. - Para su Conocimiento.
Archivo C*OLC

Responsable de la información:
C. Othoniel Lara Cruz
Encargado del Departamento De FASP

Elaboró:
C. Othoniel Lara Cruz
Encargado del Departamento De FASP

Av. 16 de Septiembre, S/N, esquina Periférico, Col. Primero de Mayo, C.P. 86190
Tel. +52 (993) 3 58 12 00

Anexo 16. Oficio de la SSPC en el que se da cuenta sobre los avances para instrumentar el modelo de justicia cívica.



Dirección de Planeación y Desarrollo Corporativo

Unidad de Profesionalización y desarrollo Corporativo

"Año de la Independencia"

Yahmersosa, Tabasco, a 19 de noviembre de 2021.

Oficio: **SSYPC/DPyDC/1722/2021.**

Asunto: Se envía información.

C. ADRIANA CORDOVA LIMONCHI
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA
P R E S E N T E

Por este medio y en atención al oficio No. **SSyPC/UT/949/2021**, de fecha 10 de noviembre de 2021, y conforme a las facultades que le confiere los artículos 50 fracciones III y XI, y 140 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco (LTAIPET), y en correlación a los numerales 30, 31, 33 fracción VI y 35 fracción III de su reglamento correspondiente, a través del cual requiere se atienda la solicitud de información del **C.LOCKYKING (Sic)**, con el folio **270507900008021**, recibida vía Plataforma Nacional de Transparencia-Tabasco, con fecha 05 de noviembre de 2021, misma que a la letra dice: "Solicito se me informen los avances de la implementación del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, especificando las acciones que se han instrumentado, el monto de los resumos presupuestales destinados, los resultados obtenidos, así como los plazos para cumplir con todas las metas propuestas." (Sic).

De lo anteriormente expuesto, envío a Usted, la información de manera impresa, la cual se encuentra dentro del ámbito de competencia de esta Dirección.

Ahora bien, en cuanto a la solicitud del "monto de los resumos presupuestales destinados" y "los plazos para cumplir con todas las metas propuestas"; esta Dirección no cuenta con el dato solicitado.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E

C. GERARDO AGUILAR SOSA
DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO CORPORATIVO

C. G. P. LIC. HENRÍQUEZ BARRERA - Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana. - Para Su Superior Conocimiento - Presente
EXPEDIENTE / MINUTARIO.
L. G. S. / L. G. S. / L. G. S.

Av. 16 de Septiembre, S/N, esquina Periférico, Col. Primero de Mayo, C.P. 86190
Tel. +52 (993) 3 58 12 00



Procesos del MNPyC	Nivel	Indicador	Evidencia
Investigación (Modelo de Unidades de Investigación)	Básico 4/5	<p>Estructura: La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, no cuenta con una Unidad de Investigación de la Policía Municipal de Centro, no obstante, cumple sus obligaciones y atribuciones a través de la Agencia Estatal de Investigaciones (AEI), dependiente del órgano desconcentrado de la Policía Estatal. La AEI se encuentra en el Reglamento de la Policía Estatal del Estado de Tabasco, pero no cuenta con una estructura definitiva. Está integrada por 78 elementos de campo y 36 de gabinete. No cuenta con policía con policía para procesar ni de gestión jurídica.</p> <p>Actos de investigación: Solo se lleva a cabo actos de investigación concretos en coordinación con el Ministerio Público. No existe convenios formales con la Fiscalía General del Estado.</p> <p>Capacitación: Los elementos policiales de la AEI, cuentan con capacitación básica en investigación de delitos, toda vez que en el Programa Rector de Profesionalización, las capacitaciones referentes a temas de investigación de delitos, pertenecen al rubro de Procuración de Justicia (Fiscalía General del Estado), más no así a las Policías.</p> <p>Herramientas de trabajo: Se cuenta con software básico para bases de datos (Word y Excel). Se tiene una oficina, escritorios, sillas, equipos tecnológicos (computadoras y cámaras de video), equipos de radio comunicación (fijo, móviles y portátiles) y vehículos.</p> <p>Sin avances: Registro</p>	<p>Reglamento de la Policía Estatal de Tabasco</p> <p>Fotografías</p>
Proximidad (Herramientas para la implementación de una policía de proximidad orientada a la solución de problemas para los municipios en México)	Intermedio 5/8	<p>Sectorización: El territorio del municipio de Centro, está dividido en 06 regiones (Norte, Oeste, Centro, Suroeste, Sur y Este) y 18 zonas para la distribución del estado de fuerza.</p> <p>Tiempo de respuesta: Se maneja un máximo de 10 minutos en delitos de alto impacto y 13 minutos en faltas administrativas.</p> <p>Medición de incidencias: De acuerdo a las denuncias recibidas por medio del 911 e Informe Policial Homologado registrados a Plataforma México.</p> <p>Reuniones vecinales: Se llevan a cabo mensualmente, pero no hay metodología para seguimiento y evaluación.</p>	<p>Documentos</p> <p>Fotografías</p>

MODELO NACIONAL DE POLICÍA Y JUSTICIA CÍVICA
NIVEL DE AVANCES EN LOS PROCESOS



Procesos del MNPyJC	Nivel	Indicador	Evidencia
		<p>Reuniones de mando: Se evalúan diariamente y semanalmente solo metas sobre incidencias delictiva y puestas a disposición. Se desagregan solo por región.</p> <p>Sin avances: Recepción de denuncias, Evaluación de desempeño y Atención a víctimas.</p>	
Asuntos Internos y Proceso Disciplinario	Intermedio 6/7	<p>Estructura: Se cuenta con una Inspección General, actualmente Órgano de Asuntos Internos, dependiente de la Policía Estatal, con personal principalmente para atención, investigación y supervisión. El Órgano de Asuntos Internos, se encuentra establecida en el artículo 128 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tabasco; y el artículo 12 del Reglamento de la Policía Estatal del Estado de Tabasco.</p> <p>Recepción de quejas y denuncias: Existe un área de recepción de quejas y denuncias ciudadanas y de miembros de la corporación.</p> <p>Catálogo de faltas y sanciones: Se cuenta con este catálogo y están establecidas en el artículo 52 del Reglamento de la Comisión de Honor y Justicia de la Policía Estatal. La mayoría de los elementos lo desconocen.</p> <p>Comisión de Honor y Justicia: Esta Comisión, es quien decide las sanciones, está conformada solo por los miembros de la Policía Estatal. Sesiona hasta que se busca sancionar un elemento, sin un periodo establecido.</p> <p>Debido proceso: Se notifica en tiempo y forma al elemento, cuando esta siendo sujeto a investigación por el Órgano de Asuntos Internos. Existe un proceso disciplinario estandarizado, con tiempos establecidos y sujeto a principios del proceso penal acusatorio; quien acusa es el órgano de Asuntos Internos, y la CHJ es la que determina la aplicación de las sanciones de acuerdo a los criterios establecidos en las leyes, utilizando de manera supletoria el Código de Procedimientos Civiles Vigente en el Estado de Tabasco.</p> <p>Defensa: Se le asigna una defensa al elemento, cuando no cuenta con una.</p> <p>Sin avances: Expedientes de los miembros de la corporación</p>	<p>Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tabasco</p> <p>Reglamento de la Policía Estatal de Tabasco</p> <p>Reglamento de la Comisión de Honor y Justicia.</p>
Justicia Cívica	Básico 4/7	<p>Normatividad: Se cuenta con el Reglamento del Bando de Policía y Gobierno del municipio de Centro, donde no se contempla la justicia cívica de acuerdo al MHJC.</p>	<p>Reglamento del Bando de Policía y Gobierno del municipio de Centro</p>

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco



SEGURIDAD
SECRETARÍA DE SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA

MODELO NACIONAL DE POLICÍA Y JUSTICIA CÍVICA
NIVEL DE AVANCES EN LOS PROCESOS



Procesos del MNP y JC	Nivel	Indicador	Evidencia
		<p>Infraestructura: No se cuenta con salas de audiencias orales y no está en construcción o adecuación en proceso. Se cuenta con celdas separadas, pero sin mantenimiento, pertenecientes de la Policía Estatal.</p> <p>Trabajos a favor de la comunidad: La multa es la sanción primordial.</p> <p>MASC: El Juez Calificador lleva a cabo la mediación cuando se presenta un conflicto entre 2 o más personas.</p> <p>Sin avances: Tamizaje, Medidas para mejorar la convivencia cotidiana y Canalización.</p>	

Anexo 17. Transcripción de la sesión de trabajo con el grupo de enfoque integrado por personal meritorio y facilitadores del OEMASC de la FGET el 17 de septiembre de 2021.

GRUPO DE ENFOQUE

Moderador: José Raúl Reyes Santiago

Participantes: ARA, EIMA, DJPC, ARM, SEER, IHC, DGRC, KEHS.

¿Existe promoción y difusión de la justicia alternativa o de los MASC en Tabasco?

ARA: No existe como tal la correcta, pues lo que se hace es insuficiente, tenemos las personas que trabajamos diario en el sistema, esforzarnos de alguna manera.

EIMA: Considero que es poco, incluso en el propio sistema, entre los que operamos y trabajamos aquí, si no te has desarrollado en el área de mecanismos alternativos, son muy pocos los operadores que realmente conocen qué es el mecanismo alternativo, muchos dicen ve y allá los arreglan, es super fácil, no tienen un conocimiento real, de que implica una estrategia, que hay herramientas que se tienen que utilizar y que no es el facilitador el que va a solucionar el conflicto de dos partes, sino que solo eres una guía para clarificando el mensaje y acercarlos a la reparación del daño que finalmente es lo ideal.

Y también se debe promover el sentido de responsabilidad que tienen las personas que acuden con nosotros.

DJPC: Considero que no, soy egresada de la universidad y es hasta el momento en que llegas a un centro de justicia alternativa que lo conoces como tal. En las universidades, en las carreras de derecho, no se da esa promoción y difusión para que nosotros los futuros abogados conozcamos de estos medios, me he encontrado con muchos compañeros que han venido a esta área y no la conocen.

ARM: Desde mi punto de vista los mecanismos alternativos no tienen una difusión correcta, está el área y solamente los que trabajan aquí la conocen, mas no la gente de fuera. Es realmente poco lo que se le da de difusión al área, para que tenga el reconocimiento que necesita, incluso muchas personas que trabajan aquí en esta institución desconocen plenamente el trabajo que se hace aquí, entonces, desde mi punto de vista creo que hay que reforzar toda la parte de difusión y promoción, comenzando con los estudiantes.

SEER: Considero que falta difusión, principalmente trabajar en escuelas, creo que sería importante, en las comunidades, porque en esta área solo las personas que acuden aquí con nosotros tienen información y eso porque viven el mecanismo; sin embargo, faltaría llevar este conocimiento más allá.

IHC: Creo que del 100% de la difusión que debiera haber existe un 30% y eso muchas veces es porque obligatoriamente tienen que pasar por este proceso. Además, quienes estamos involucrados en esto, pues seguimos casados con el viejo sistema y no

damos ese paso para contribuir a que esto crezca, pues es una de las mejores formas para solucionar los conflictos.

DGRC: Pues de igual forma considero que ha habido difusión pero extremadamente baja, ha sido por lapsos en que se trata de dar la información sobre en qué consisten los mecanismos. En lo que concierne a la Fiscalía se han emitido ciertos spots que se proyectan a los usuarios, pero son a los que llegan por la necesidad o el conflicto que tienen. Sin embargo, sería importante que se difundieran en más ámbitos, escolares, empresariales, industriales para tener un medio en que se puedan solucionar los conflictos relacionados con distintos aspectos.

KEHS: Es muy poca. Yo en lo personal no conocía los mecanismos alternativos hasta que llegué aquí, conocí a un verdadero mediador, supe en qué consistía su trabajo. Pienso que sí es importante porque al fin y al cabo es para que se solucionen los conflictos por la vía pacífica y por la vía del diálogo y se pueden aplicar en diferentes ámbitos.

¿Qué tan importante es que se promuevan y difundan los mecanismos alternativos de solución de controversias?

KEHS: Siento que las personas al desconocer esta área tienen un poco de miedo de asistir, porque piensan que van a ir a parar a la cárcel, que les pueden hacer una contrademanda y sería perjudicial para ellos. Pienso que si se hace una buena difusión y se conoce bien en qué consisten los mecanismos alternativos más personas harían uso de ellos.

DGRC: Creo que sí es importante porque no es nada más un mecanismo para poder solucionar el conflicto, sino que también te cambia la perspectiva de poder llevar una forma de vida distinta. En la manera en que nosotros podamos comunicarnos con las demás personas, que seamos un poco más empáticos, es importante dar a conocer en qué consiste para que las personas puedan implementarlo en su vida diaria.

IHC: Por la parte legal, yo creo que si tuviéramos esa educación de venir, responder a la demanda, no dejarlo ahí porque esta es una manera un poco más rápida, con menos tiempo, más económica. Ahora bien, dentro de nuestra vida, creo que es positivo utilizarla como herramienta para tener un mejor diálogo efectivo y así mejorar nuestras relaciones.

SEER: Tomando en cuenta que el conflicto es algo natural, que existe en la sociedad, que siempre ha existido y siempre va a existir, creo que es importante que los mecanismos no solo se apliquen en el ámbito penal y por parte del Tribunal de Justicia, sino que en la comunidad, en las escuelas y hasta en la familia, se haga uso de esta metodología; que pueda servir para que las personas, sin necesidad de que intervenga una autoridad, dialogue y busque resolver los conflictos, porque se sabe que la tarea de mediador puede ser algo nato, hay personas en la familia que a veces tienden a asumir ese papel y el tener más conocimientos, más herramientas, serviría para que la gente puede fortalecer el núcleo familiar.

ARM: Yo creo que es importante porque en los mecanismos se ve más la empatía, se busca solucionar el problema desde la raíz, desde que empieza el problema nosotros buscamos la manera de solucionarlo; entonces, esto nos abriría el paso para que ya no se volviera a repetir ese conflicto y demos paso a diferentes comportamientos y estilo de vida.

DJPC: Yo creo que es muy importante porque se trata de un procedimiento más rápido que los procesos judiciales. Los mecanismos alternativos son una oportunidad para que un asunto, una problemática o un conflicto de índole penal se pueda resolver en menos tiempo, comparado con un juicio que se lleva dos años a veces. Aquí es más fácil llevar el proceso y sobre todo que las personas vean que su necesidad va a ser atendida en menos tiempo.

En la medida en que haya promoción y difusión, se puede ir generando una cadena de comunicación entre quienes acceden al sistema y que dan a conocer su experiencia.

EIMA: Es de suma importancia porque entre más información se brinde a las personas más perspectivas van a tener; en el caso de la solución de conflictos, le estoy diciendo que no existe una sola vía para resolver los diferendos, que existen varias y que de acuerdo con la problemática que yo tenga se puede identificar la herramienta a utilizar.

Entender que yo me puedo sentar con la otra persona, que yo en mis términos puedo negociar y resolver con la persona la controversia, ayudado por un tercero que me diga cómo podría lograrlo. Esto traería como consecuencia en que más pudiéramos aplicar los mecanismos a nuestra vida personal.

ARA: Es básico que se difundan, porque como ejemplo, cómo consumo un producto que no conozco, pero también el producto por sí mismo, por quien lo produce, debe darse a conocer y hacerlo de una manera adecuada, porque también me puede llegar el producto mal hecho y obviamente voy a tener una idea distorsionada de lo que es. Definitivamente es importante darlo a conocer de forma adecuada.

¿Qué repercusiones tiene que no existan acciones concretar para promover y difundir los MASC?

ARA: Ha tenido repercusiones desde diferentes perspectivas, la primera desde mi papel como facilitadora no se le da a cada quién lo que le corresponde. Como ciudadana, el hecho de ir con el facilitador se vuelve un mero trámite, un paso dentro de la integración de una carpeta de investigación y por sentido común si algo no está funcionando, el paso por mecanismos alternativos tiene otros costos económicos, laborales.

EIMA: Las repercusiones no son solo en el ámbito penal. Yo considero que en los demás ámbitos, tanto el laboral civil, es que las personas están acostumbradas o piensan que solo una vía de solución del conflicto, al llegar con nosotros y no conocer esta área, se muestra reticentes ante la información que nosotros pudiéramos darles, a lo que pudiéramos ofrecer que en este caso es la participación en un mecanismo alternativo y lo sienten como si fuera una disminución de su problema, que tiene mayor importancia

o incluso la percepción de que los servidores públicos nos vendemos al mejor postor, consideran que mandarlos a mecanismos alternativos es una forma de desviarlos de su reparación de daños que ellos traen en la cabeza.

DJPC: La promoción y difusión hace que las personas conozcan un servicio, es como los restaurantes, las tiendas, entonces, al momento de dar a conocer el área como tal, se pudiera reducir la carga de trabajo de los juzgados y hacerlos más eficientes, pues al día de hoy a un sinfín de carpetas de investigación no resueltas, entonces, al invertir recursos al área, en cuanto a promoción y difusión las personas conocerían más; que a través de esta área hay una oportunidad de satisfacer la necesidad de resolver su problema.

ARM: Desde mi punto de vista, creo que las personas que trabajan aquí en las diferentes áreas, que conozcan los mecanismos de una manera correcta pues hace que no cumplan con los requisitos que se necesitan, que si mandan un caso o un expediente lo manden mal y eso nos atrasa a nosotros en la labor que tenemos y eso también desanima a las personas, piensan que el sistema no funciona, que el área no funciona correctamente y pues ellos mismos no recomiendan el área. Desde el punto de vista social, como las personas desconocen el área no acuden, prefieren ir a un juicio, sin saber que es más largo y más costoso. Entonces, sí se necesitaría para que el área tenga un poco más de difusión, que se trabaje en todos los ámbitos que engloba.

SEER: Desde el punto de los derechos humanos pues estamos ante una situación que afecta el derecho de acceso a la justicia, en el sentido de que la persona desconoce ese tipo de acceso al no tener suficiente información y obviamente también en cuestión general es un cambio de paradigma. Si no se logra, no se desconoce completamente, al no haber tenido una participación en los mecanismos, nunca vas cambiar de paradigma, siempre vas a mantener la misma idea, las mismas costumbres, especialmente considero que en las comunidades donde es más arraigada la forma tradicional de solucionar los conflictos.

SEER: El no difundir y promover impacta en que no quieras ocuparlo, no quieras ser parte de esto, es lo que ha provocado que las personas se inclinen por la vía de la investigación, no por esta vía pacífica y se pierden de todas esas bondades que el mismo sistema les da. Asimismo, se genera que las personas vengan con una idea de que es lo mismo y ya cuando tienen esa oportunidad de venir a mecanismos se dan cuenta que es totalmente diferente, que realmente la pasan de una forma armoniosa y pacífica, porque se les hace parte de la solución del conflicto.

IHC: Al no dar la difusión correcta se propicia que no haya credibilidad en torno a la actuación de la institución y los procedimientos que nosotros realizamos. Y como dicen que la información nutre, al momento que usted le da la información, se rompe el miedo a lo desconocido y al conocer esta parte, ya pudiéramos tener más accesibilidad como facilitadores, de que las personas ya vinieran con un previo conocimiento, de ante mano como han mencionado nuestros compañeros los fiscales tienen esa obligación de dar a conocer a los ciudadanos sus derechos y sin embargo, empezando por ahí, ellos

no cumplen con esa parte; al momento que nos los canalizan nosotros hacemos esa labor, pero como es la primera información de esta área que ellos reciben, hay cierta resistencia a participar. Sin embargo, debido a las técnicas y todo lo que manera dentro pues ya podemos trabajar, pero sí es un muy importante la difusión como tal.

KEHS: Debemos situarnos en nuestro contexto cultural. Cuando una persona afecta a otra, ésta reacciona diciendo: te voy a hacer pagar por lo que me hiciste, en lugar de decir: vamos a llegar a un arreglo. Como mucha gente tiene esa mentalidad eso mismo hace que la poca difusión de lo MASC aumente esa tendencia hacia el litigio, el pleito. Esto se evidencia con las personas que concurren aquí. En lo personal, la primera vez que acudí al área no sabía que era, no sabía que se iba a hacer aquí, entonces, hasta que no tuve el acercamiento con un facilitador que me dijo que el procedimiento era por la vía pacífica, por la vía del diálogo, entonces entendía que lo que se iba a buscar es que se reparara el daño.

Esto repercute en las personas, porque por la poca difusión vienen un poco cerrados y no se abren al diálogo en el momento en que se desarrolla el mecanismo.

¿Cómo deberían difundirse y promoverse los MASC?

DJPC: Lo más actual y lo que le llama más la atención a las personas son las redes sociales. Yo haría una página de difusión en Facebook y establecería una estrategia en televisión, en radio, invertir para que llegue a más público, trabajar con las instituciones, universidades, escuelas; realizar spots y hasta memes, de tal manera que la gente sepa dónde está la sede, cómo pueden acceder, qué requisitos deben cumplir, qué tipo asuntos pueden llevar.

EIMA: Efectivamente las redes sociales son un motor importante para la difusión y promoción y de forma ideal en la parte que le correspondería al gobierno, que no tendría que pagar horas en televisión y radio hacer un uso efectivo de los medios oficiales. Porque aquí no solamente vienen personas que tienen poder adquisitivo, sino aquí tenemos personas que no tiene acceso a un teléfono celular o que solamente tienen un teléfono celular que recibe llamadas y no tiene acceso a Facebook. Por tanto, tenemos que recurrir a la televisión, a la radio, tratar de hacer convenios con los programas más escuchados y vistos para que se hable del tema.

ARA: Promover es más profundo, desde el momento en que estás ejerciendo como facilitador si tú no te profesionalizas, habrá una promoción incorrecta no la deseada. La difusión puede darse por consecuencia, cuando se evalúa si algo sirvió, si ayudó a resolver el conflicto y de esa manera de persona a persona se difunde; ahora hay muchísimas maneras de difundir un proceso: redes sociales, televisión. Pero todo tiene que partir del quehacer y hacer las cosas como debe ser.

ARM: La difusión puede ser de muchas maneras, ocupar la televisión, la radio, las redes sociales que tiene la institución, incluso a nivel estatal, se puede dar una difusión con videos, imágenes y diferentes estrategias que se pueden emplear. Yo promovería a través de convenios con escuelas, universidades, porque al final los mecanismos pueden entrar en diferentes niveles, para llevar a cabo pláticas, clases acerca de los mecanismos,

porque así no solamente las personas que lo necesiten sino todas las personas conozcan el sistema y así lo puedan ir recomendando. En el nivel educativo, se deberían incluir asignaturas de mecanismos, hoy son muy pocas las universidades que tienen esta materia.

SEER: Considero que la promoción y difusión de estos mecanismos tiene que abarcar diferentes medios, dependiendo del sector de la sociedad al que se pretenda llegar, porque en una comunidad rural lo que más funciona es la radio. Contemplar pláticas en escuelas, donde tanto a maestros, alumnos y de más personal que labora ahí, podrían recibir información sobre el uso de los mecanismos no solo en materia penal sino en todas las demás áreas, civil, mercantil, en cada área sería importante trabajar. Es en general difundir qué son los mecanismos, para qué sirven y así se pueda crecer, que haya más facilitadores, más personal.

IHC: Yo creo que lo básico es que se invierta, es vital para promover y difundir los mecanismos. Se requiere convencer a las autoridades para que se apueste porque el sistema cumpla su cometido.

DGRC: Yo considero que existen diversos medios para difundir y promover los MSC. Y se debe trabajar desde la base que es la educación, hay universidades que están trabajando, como la UJAT que realiza la semana de la mediación; sin embargo, tal vez podríamos generar eventos más grandes donde participen más universidades. Trabajar con los niños de todas las edades, para exista mediación escolar.

KHS: Yo creo que hay que abarcar dos cuestiones: una, el público en general y otro las personas que están por iniciar un proceso de MSC, porque en el ámbito general se puede abarcar todo, desde promoción en redes sociales, hacer clips, memes, todo con tal que los mecanismos se conozcan. Y a nivel educativo, insertar las materias que tienen que ver con este nuevo sistema, en todas las profesiones, pues así tú te estés formando como licenciado en administración, si vas a dirigir una empresa vas a enfrentar conflictos y lo mejor es resolverlo de forma pacífica.

Y la otra vertiente es con las personas que están participando o van a participar en un mecanismo. A través de Facebook se puede trabajar de forma específica, más profunda, para que la gente sepa todas las etapas en qué va a participar.

PROPUESTAS DE CÓMO DIFUNDIR

SEER: Con acciones cotidianas, poner a niños peleando por un juguete y cuestionar para dar una respuesta. Si hay dos niños discutiendo plantear que siempre podrá haber salidas pacíficas y equitativas. Analizar qué escenas cotidianas pueden existir que nos sirvan para explicar qué implican y cómo podemos traspolarlas a distintas circunstancias de la vida.

La paz tiene que ser uno de los ejes de la comunicación, dando realce a su valor.

La justicia se asocia a algo privativo, de castigo.

KHS: Yo plantearía que nos enfocáramos más a estrategias de difusión. Si se está optando por las redes sociales, se debería utilizar Facebook para realizar spots, posts,

que sean para llamar la atención en general de todas las personas y una vez teniendo la atención del público en general, se presente la información más amplia.

Una estrategia podría vincularse con Instagram, donde se pondría la información más concisa. Facebook serviría para atraer a la gente y llevarla al Instragram.

La paz es algo en que nos podemos enfocar en principio, pero sin dejar de lado a la justicia, juntar ambos y hacer una frase que englobe todo. Justicia pacífica.

Cambiar la forma de pensar de la gente, de que se puede buscar lo justo mediante métodos pacíficos.

IHC: Por la esencia de los mecanismos, la paz debe ser el eje de la comunicación, porque de lo que se trata es de caminar por una cultura de paz.

DGRC: Creo que el tema del conflicto es muy importante, porque éste puede ser percibido de diferentes maneras. Si le damos esa orientación de que puede ser también un beneficio, porque puedes lograr una transformación, entonces, esto podría ir cambiando el paradigma con que se conducen las personas y contribuir a generar una cultura de paz.

ARM: Ya sea cualquier medio que lo podamos difundir, con imágenes, videos, comentarios, considero que debe ser de una manera general sobre lo que son los mecanismos y decir para qué son, cómo funcionan, sus principios, creo que de ahí podemos iniciar para que la gente sepa de forma clara para qué están, a ellos en qué les beneficia.

Como líneas de comunicación, deberíamos partir de la paz, que es benéfica para la comunidad. Podríamos buscar promover la paz mediante los mecanismos.

DJPC: Yo agregaría la comunicación y la comprensión, porque si bien podemos tener una buena comunicación, pero si no tenemos una comprensión importante, no vamos a lograr entender el objetivo principal de los mecanismos. Yo empezaría de la raíz, partiendo de que las personas que llegan aquí provienen de las colonias, padres de familia, trabajadores.

¿La paz tendría que ser la forma como se debería trabajar?

EIMA: Yo concuerdo en que el tema o el concepto principal debería ser la paz, dar más fuerza a la responsabilidad de que cada uno tiene, me siento para dialogar con responsabilidad, me comunico con responsabilidad, que básicamente es la comunicación asertiva, que todo lo que yo voy a hacer en el área de mecanismos alternativos implica una responsabilidad de mi parte, independientemente de si vengo como solicitante o como invitado. Implica una decisión el venir el sentarse y tomar responsabilidad sobre algo que yo he decidido y que finalmente si voy a dialogar, si voy a sentarme con otra persona, es porque voy a tomar el rol de ser protagonista en la solución de mi conflicto.

Entender que el facilitador es la guía, es quien me acompaña, quien clarifica el mensaje y al final, si se llega al acuerdo, es el que va a dar la legalidad a lo que se convenga. Si es el ámbito familiar, el tercero imparcial es el que va a venir y mediará

sin decirnos cómo se tiene que hacer. Incluso, el llegar al acuerdo, solucionar el conflicto, implica una responsabilidad de mi parte.

ARA: Quiero partir de la idea de que el conflicto supone un caos, entonces, qué es lo que hay que hacer en las situaciones caóticas, darle un orden, del caos sacar el orden, encontrar el orden de las cosas, del conjunto de hechos que forman tal conflicto. La línea de comunicación debe ser: del caos al orden, plantear la manera correcta de gestionar el conflicto, que es un aprendizaje que se lleva la persona de esta área. Aprende de qué manera va a llevar asertivamente lo que necesita, independientemente de la postura que traiga.

Creo que lo que yo aprendo dentro de un proceso de mecanismos, es la manera de gestionar el conflicto.

Además que solucionar el conflicto que tiene aquí, adquieres un aprendizaje. Enseñar que el conflicto no es malo.

México

Juárez Autónoma de Tabasco.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR BARRETO, Andrea Johana *et al.*, “Método de Sara Cobb en la conciliación: alcances, beneficios y limitaciones frente a la solución de conflictos”, en *Derechos humanos desde una perspectiva socio-jurídica*, de Graterol Rivas, Modelo Eloi *et al.*, (Comp.), Colombia, Universidad Simón Bolívar Cúcuta, 2014, pp. 530, <http://bonga.unisimon.edu.co/bitstream/handle/20.500.12442/2097/Derechos%20humanos.pdf?sequence=1#page=530>
- ANDERSON, Kerby, “Utilitarismo: el mayor bien para el mayor número”, *Ministerios PROBE*, <http://obreroziel.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2014/03/Utilitarismo.pdf>
- ARELLANO, Jaime, “Los mecanismos alternativos al proceso judicial”, *Sistemas Judiciales*, Chile, año 16, núm. 20, s.f. p.4, <https://sistemasjudiciales.org/revista/revista-no-20-mecanismos-alternativos-de-resolucion-de-conflictos/>
- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, “La agenda 2030 de Naciones Unidas: el contexto mundial y el caso México”, Centro de Estudios de la Auditoría Superior de la Federación, México, 2021, https://www.asf.gob.mx/uploads/1823_Novedades_Editoriales/Agenda_2030_131021_-_ISBN.pdf
- BARUCH BUSH, Robert A. y GANONG POPE, Sally, “La mediación transformativa: un cambio en la calidad de la interacción en los conflictos familiares”, *Revista de Mediación. ADR, análisis y resolución de conflictos*, año 1, núm. 2, 2008, p.21, <https://revistademediacion.com/wp-content/uploads/2013/06/Revista-Mediacion-02-03.pdf>

- BUENROSTRO BÁEZ, Rosalía *et. al.*, “Justicia Alternativa y el Sistema Acusatorio”, *Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal*, México, SEGOB, 2011 pp. 134-135, <http://setecc.egobierno.gob.mx/files/2013/03/Justicia-alternativa-y-el-sistema-acusatorio.-Buenrostro-Baez-Pesqueira-Leal-Soto-Lamadrid.pdf>
- CABRERA DIRCIO, Julio y AGUILERA DURÁN, Jesús, “La justicia alternativa, el derecho colaborativo y sus perspectivas en México”, *Cuestiones Constitucionales*, México, n. 40, enero-junio de 2019, <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n40/1405-9193-cconst-40-243.pdf>
- CAPPELLETTI, Mauro y GARTH, Bryant, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 13
- CÁMARA DE DIPUTADOS, Constitución Política de 1824, México, http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf
- CÁMARA DE DIPUTADOS, Constitución de 1836, México, http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf
- CARRILLO SUÁREZ, Agustín E., “Arbitraje y conciliación en la Procuraduría Federal del Consumidor: precursora de los mecanismos alternativos de solución de controversias”, *Iuris Tantum*, México, 33(29), 27-42, 2019, <https://doi.org/https://doi.org/10.36105/iut.2019n29.02>
- CERVANTES BRAVO, Irina, “La justicia alternativa en la Constitución de Cádiz de 1812 y su influencia en el constitucionalismo mexicano” en López Sánchez, Eduardo y Soberanes Fernández, José Luis (coord.), *La Constitución de Cádiz México y su impacto en el occidente novohispano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3961/9.pdf>
- Código Nacional de Procedimientos Penales, última reforma del 19 de febrero de 2021, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_190221.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, “Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020”, p. 10
https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-05/DNSP_2020.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, “Recomendación N°10/2020 sobre las deficiencias que vulneran los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en centros penitenciarios del estado de Tabasco”, p. 37 <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-102020>

Constitución Política del estado de Tabasco, última reforma del 6 de noviembre de 2018, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/01/Constitucion-Politica-del-Estado-de-Tabasco1-1.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta su reforma del 28 de mayo de 2021 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

CONGRESO DE TABASCO, decreto 2020, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2021/03/Decreto-220.pdf>

CORNELIO LANDERO, Eglá, “Los mecanismos alternativos de solución de controversias como derecho humano”, *Barataria, Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, España, núm. 17, junio, 2014, pp.81-95.
<https://www.revistabarataria.es/web/index.php/rb/article/view/57>

CORNELIO LANDERO, Eglá, y RODRÍGUEZ SEGURA, José de Jesús, “Regulación de la conciliación laboral en México”, *Perfiles De Las Ciencias Sociales*, México, número 7, 2020, p.14,
<https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/view/3803>.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Metodología para la Construcción de la Matriz de Indicadores de Resultados, <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/metodologia/ml.aspx>

DA-FONSECA, Joao Pedro, “Relevancia de la planificación estratégica en la gestión pública”, *Ingeniería Industrial*, La Habana, vol. 35, núm. 1, ene-abril 2014, http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-59362014000100011

DE MARCO, Florencia, “La justicia en Aristóteles”, *Revista Brumario*, R. Montes, Argentina, núm. 6; 2017; p. 77-82 https://contenidos.21.edu.ar/descargas/institucional/brumario_no_16.pdf?id=2

DÍAZ López de Falco, Rosa María, *El ombudsman de la salud en México*, México, UNAM, 2014, p. 81

DÍAZ, Luis Miguel, “Artículo 17 de la Constitución como opción al orden jurídico”, en Uribarri Carpintero, Gonzalo (coord.) *Acceso a la justicia alternativa. La reforma al artículo 17 constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2010, p. 35

35DUQUE CORREA, María Cristiana, “MASC: Una mirada a la amigable composición”, Colombia, Universidad CES, 2016, https://repository.ces.edu.co/bitstream/10946/381/2/MASC_Mirada_Amigable.pdf

ECHEVERRÍA, Bolívar, *Definición de la cultura*, 1ª. Edición en libro electrónico, México, Fondo de Cultura Económica, 2019, <https://play.google.com/books/reader?id=EazDDwAAQBAJ&pg=GBS.PT2&hl=es>

IMCO, “México por justicia, mucha desigualdad”, Centro de Investigación en Política Pública, México, <https://imco.org.mx/indices/mexico-suenos-sin-oportunidad/capitulos-de-analisis/acceso-desigual-a-la-justicia-un-freno-para-la-economia-y-el-bienestar-2>

INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA, “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, México”, <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2021/#Tabulados>

ÍNDICE DE PAZ MÉXICO, Instituto para la Economía y la Paz,
<https://static1.squarespace.com/static/5eaa390ddf0dcb548e9dd5da/t/60a36f953e9af62b4c18e6e2/1621323709101/ESP-MPI-2021-web.pdf>

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, “Diccionario Jurídico Mexicano”, México, UNAM, t. V I-J, 1984,
<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1172-diccionario-juridico-mexicano-t-v-i-j>

FIGUEROA DÍAZ, Luis et al., “El enfoque de la justicia y los medios alternativos de solución de conflictos: un cambio de paradigma en el sistema de justicia mexicano”, *Revista Fuentes humanísticas*, año 24, número 44, 2012, p. 27-39,
<http://hdl.handle.net/11191/2108>

FISHER, Roger y URY, William, “Sí, de acuerdo. Cómo negociar sin ceder”, 5ª. reimpresión, trad. de Eloísa Vasco Montoya, Colombia, 1991,
https://www.uchile.cl/documentos/si-de-acuerdo-comonegociar-sin-ceder-fisher-ury-y-patton-pdf_90753_1_5938.pdf

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE TABASCO, “Informe de Labores FGE 2017”,
https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Descargas/informe_FGE_2017.pdf

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE TABASCO, “Informe Anual 2019”, p.19 y 20. <https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Contenido/InformeLabores>

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE TABASCO, “Informe Anual 2020”,
https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Descargas/informe_FGE_2020.pdf

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE TABASCO, “Informe anual 2021”, p. 21
https://drive.google.com/file/d/1XZsO_lzeDIBUsvwjsgeQAF2jyy4aWee/view?usp=sharing

- FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE TABASCO, “Información financiera de cuenta pública”, <https://transparencia.fiscaliatabasco.gob.mx/>
- FUERTES-PLANAS ALEIX, Cristina, “Cultura y transmisión de los derechos humanos”, *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, España, Universidad Complutense, vol. 19, núm. especial marzo de 2013, pp. 187-195, <https://revistas.ucm.es/index.php/ESMP/article/view/42024/40006>
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “El acceso de la víctima a la jurisdicción internacional sobre derechos humanos” en Zea Amórtegui, Diana Margarita y Becerra Becerra, Carmen Andrea (editores), *El acceso a la justicia, entre el derecho formal y el derecho alternativo*, Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2006, p. 13, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29495.pdf>
- GOBIERNO DE TABASCO, “Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024”, p. 51 https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/users/planeacion_spf/PLED%202019-2024.pdf
- GORJÓN GÓMEZ, Francisco J., “Estudios de los métodos alternos de solución de controversias en el estado de Nuevo León”, UANL, México, 2003, <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080126015/1080126015.PDF>
- GORJON GÓMEZ, Francisco J., “Mediación: su valor intangible y efectos operativos, una visión integradora de los métodos alternos de solución de conflictos”, *Tiran lo Blanc*, Ciudad de México, 2017, <http://eprints.uanl.mx/13437/>
- GORJON GÓMEZ, Francisco J., “Teoría de la Impetración de la justicia. Por la necesaria ciudadanización de la justicia y la paz”, *Comunitania, Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, España, núm. 10, julio de 2015, pp. 113-132, <http://dx.doi.org/10.5944/comunitania.10.7>
- GRUESO, Delfín Ignacio, “La justicia en Kant y su vigencia”, *Praxis filosófica*, Universidad del Valle, México, núm. 19, 2004, p. 23-39, <https://praxis.univalle.edu.co/index.php/praxis/article/view/3218/4838>

- GUZMÁN PALMA, David U., “Los medios alternativos para la solución de conflictos y la justicia restaurativa. Historia y desarrollo teórico – conceptual en México”, en SÁNCHEZ, ALFREDO, *et al.*, (coords.), *Desafíos de los medios alternativos de solución de controversias en el derecho mexicano contemporáneo*, UNAM, México, 2020, p. 2-26
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6200/3.pdf>
- KELSEN, Hans, “¿Qué es la justicia?”, Contenido en *Lecturas de Filosofía del Derecho*, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2001,
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5684/3.pdf>
- LOERA OCHOA, Esperanza, “Un desafío para México: la cultura de paz”, *Misión Jurídica*, Colombia, núm. 13, julio – diciembre de 2017, pp. 189,
<https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/616/1014>
- Ley de Atención a Víctimas, actualizada al 15 de octubre de 2019,
<https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Ley-de-Atencion-A-Victimas-del-Estado-de-Tabasco.pdf>
- Ley de Educación del Estado de Tabasco, actualizada hasta su última reforma del 23 de marzo de 2022, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Ley-de-Educacion-del-Estado-de-Tabasco.pdf>
- Ley de Justicia para Adolescentes del estado, actualizada al 5 de marzo de 2013,
<https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/02/Ley-de-Justicia-para-Adolescentes-del-Estado-de-Tabasco.pdf>
- Ley de Justicia Alternativa para el Estado de Baja California, última reforma publicada el 4 de marzo de 2022,
<http://transparencia.pjbc.gob.mx/documentos/pdfs/leyes/LeyJusticiaAlternativa.pdf>
- Ley de justicia alternativa del estado de Chiapas, actualizada hasta su última reforma del 27 de noviembre de 2014, <https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-272>

- Parlamentaria/ley%20de%20justicia%20alternativa%20del%20estado%20de%20chiapas.pdf?v=Mg==
- Ley de Justicia Alternativa del Estado de Chihuahua, última reforma 12 de septiembre de 2018, <http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1164.pdf>
- Ley de Justicia Alternativa del Estado de Guanajuato, actualizada hasta su última reforma del 30 de diciembre 2020, https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2020_GOBIERNO_GTO_Ley_justicia_alternativa_estado_guanajuato_reforma_2020_1230.pdf
- Ley de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco, última reforma publicada el 29 de agosto de 2019, <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=C Iqo8jAAZH3DSR4sSIWki17ezrg7ZLHn2uiGanyYwXmo6htZQEpqbN38xqm/mOidiSZzDJ/w8DQrdZU12gYUfA==>
- Ley de Justicia Alternativa para el estado de Tabasco, actualizada hasta la reforma del 1 de octubre de 2013, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/02/Ley-de-Acceso-a-la-Justicia-Alternativa-para-el-Estado-de-Tabasco.pdf>
- Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, actualizada al 20 de agosto de 2015, http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/wpcontent/uploads/Ley_Justicia_Alternativa_TSJDF-Todas-las-Rfmas_Lic-AnaHdzCJA.pdf
- Ley de Medios Alternos de Solución de Controversias para el estado de Coahuila de Zaragoza, actualizada a su última reforma del 17 de mayo de 2013, <https://www.pjenl.gob.mx/RedNacionalMASC/download/coahuila-ley-de-metodos-alternos-de-solucion-de-controversias.pdf>

- Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en diciembre de 2016, <https://www.segobver.gob.mx/juridico/libros/71.pdf>
- Ley de Mediación y Conciliación del Estado de Aguascalientes, actualizada hasta su última reforma del 10 de mayo de 2021, <http://congresoags.gob.mx/Laws/DownloadPdf/233>
- Ley de Mecanismos de Solución de Controversias del estado de Baja California Sur, última reforma del 18 de febrero de 2022, <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/cmply/2070-ley-de-mecanismos-alternativos-de-solucion-de-controversias-del-estado-de-baja-california-sur>
- Ley de Mediación y Conciliación del estado de Campeche, expedida el 4 de agosto de 2011, https://www.congresocam.gob.mx/SG/PL/old/docs/ley_de_mediacion_y_conciliacion_del_estado_de_campeche.pdf
- Ley de Mecanismos para la Solución de Controversias para el Estado de Nuevo León, última reforma del 30 de diciembre de 2020, http://www.hcnel.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_de_mecanismos_alternativos_para_la_solucion_de_controversias_para_el_estado_de_nuevo_leon/
- Ley de Movilidad del Estado de Tabasco, publicada el 26 de noviembre de 2019, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/02/Ley-de-Movilidad-para-el-Estado-de-Tabasco.pdf>
- Ley Nacional de Ejecución Penal, nueva ley publicada 16 de junio de 2016, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf
- Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, actualizada última reforma del 20 de mayo de 2021, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNMASCMP_200521.pdf Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, México.

- Ley Federal de Defensoría Pública, actualizada con su última reforma del 7 de junio de 2021, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFDefP.pdf>
- Ley General de Educación, actualizada hasta su última reforma del 30 de septiembre de 2019, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>
- Ley General de Educación Superior, con su última reforma del 20 de abril de 2021, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGES_200421.pdf
- Ley General de Víctimas, actualizada con su última reforma del 28 de abril de 2022, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>
- Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, actualizada hasta última reforma del 1 de diciembre de 2020, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNSIIPA_011220.pdf
- Ley Orgánica de la Fiscalía General del estado de Tabasco, con actualización al 23 de octubre de 2018, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/01/Ley-Organica-de-la-Fiscal%3%ADa-General-del-Estado-de-Tabasco.pdf>
- Ley de la Fiscalía General de la República, nueva ley publicada en el DOF del 20 de mayo de 2021, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFGR_200521.pdf
- Ley Orgánica del Poder Judicial, actualizada al 23 de septiembre de 2020, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2020/10/Ley-Organica-del-Poder-Judicial-del-Estado-de-Tabasco.pdf>
- Ley para la Prevención y Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar, actualizada al 11 de mayo de 2017, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/02/Ley-para-la-Prevenci%3%B3n-y-Tratamiento-de-la-Violencia-Intrafamiliar-para-el-Estado-de-Tabasco.pdf>
- Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, actualizada al 23 de marzo de 2022, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>

- LINARES MÁRQUEZ DE PRADO, María Dolores, “Transversalidad y políticas públicas”, *Economía Española y Protección Social*, VI, año 2014, pp. 273-305, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4745713.pdf>
- MÉNDEZ PAZ, Lenin y TORRES ZENTELLA, Guadalupe, “Justicia restaurativa aplicada a personas privadas de su libertad”, *Ecos Sociales*, Villahermosa, vol. 8, núm.. 22, 2020, p. 1066 <https://revistas.ujat.mx/index.php/ecosoc/article/view/3760/2873>
- MÉNDEZ ROMERO, Shirley Vanessa y HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Norberto, “Justicia restaurativa y sistema interamericano de derechos humanos”, *Anuario colombiano de derecho internacional*, Colombia, Universidad del Rosario, vol. 13, 2020, pp. 47-78, <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4295/429563865002/429563865002.pdf>
- MÉXICO EVALÚA, Centro de Análisis de Políticas Públicas, “Hallazgos 2018: Seguimiento y evaluación del sistema de la justicia penal en México”, México, 2019, <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2020/10/hallazgos201927oct.pdf>
- MÉXICO EVALÚA, Centro de Análisis de Políticas Públicas, “Hallazgos 2019: Seguimiento y evaluación del sistema de la justicia penal en México”, México, 2020, <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wpcontent/uploads/2021/10/hallazgos20207octubreok.pdf>
- MOJICA ARAQUE, Carlos, “Justicia Restaurativa”. *Opinión Jurídica*, Colombia, volumen 4, núm. 7, 2006, pp. 33-42. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1304>
- MUÑOZ MENA, Eliceo, “La garantía de acceso a la justicia una falacia en el sistema jurídico mexicano”, *Revista Jurídica Derecho*, México, vol.7, no.9, julio-diciembre de 2018, pp.73-92,

- http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102018000200005
- MORALES GÓMEZ, Silvia. “Exégesis del artículo 2° de la Convención Americana sobre derechos humanos”, *Revista Perfiles de las Ciencias Sociales*, México, V.8, núm. 15, julio-diciembre 2020, p.83-110. <https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/view/3902>
- M. RUZ, Humberto, “De Piratas e Historias en el Tabasco colonial”, *Antropología. Revista interdisciplinaria del INAH*, México, número 66, junio de 2002, p.2–19, <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/antropologia/article/view/4987>
- NARVÁEZ OSORIO, Guillermo y PRIEGO CUSTODIO, Claudia, “Conciliación y Justicia en Tabasco”, *Revista Mexicana de Justicia*, México, número 7, enero-junio de 2006, p. 100 y 101, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8653/10683>
- NAVA GONZÁLEZ, Wendolyne y BRECEDA PÉREZ, Jorge, “Mecanismos alternativos de resolución de conflictos: un acceso a la justicia consagrado como derecho humano en la Constitución mexicana”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, número 37, julio-diciembre de 2017, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestionesconstitucionales/article/view/11457/13362>
- OLVERA GARCÍA, Jorge, 2014, *Metodología de la investigación jurídica para la investigación y elaboración de tesis de licenciatura y posgrado*, México, M. A. Porrúa, 2014, p. 173
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Cuarta Reunión de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas, http://www.oas.org/juridico/spanish/remjaiv_inf_final.pdf

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información, Washington, 2007, <http://cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Primera Reunión de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales, <http://www.oas.org/juridico/spanish/justi7.htm#:~:text=La%20Primera%20Reuni%C3%B3n%20de%20Ministros,3%20de%20diciembre%20de%20201997>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Segunda Cumbre de las Américas, <http://www.oas.org/juridico/spanish/justi8.htm#:~:text=Segunda%20Cumbre%20de%20las%20Am%C3%A9ricas&text=En%20abril%20de%20201998%20se,mes%20en%20Santiago%20de%20Chile>.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, <https://undocs.org/es/A/RES/53/144>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “Declaración y programa de acción sobre una cultura de paz”, <https://undocs.org/es/A/RES/53/243>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa”, Oficina contra de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Austria, 2006, pp. 11-25. https://www.unodc.org/documents/justiceandprisonreform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Objetivos de Desarrollo Sostenible, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “Proyecto revisado de elementos de una declaración de principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal”, Austria, 2002, https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_11/E-CN15-2002-05-Add1/E-CN15-2002-5-Add1_S.pdf
- OTERO VARELA, Juan Manuel, “Mecanismos alternos de solución de controversias (MASC) en las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas. Su marco jurídico y evolución”, *Revista Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, México, Tribunal Federal de Justicia Administrativa, año IX, núm. 22, julio-diciembre de 2017, pp. 1-23 http://cesmdfa.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r22_trabajo-3.pdf
- DE LA CRUZ PEREYRA, Diógenes, *Independencia y revolución mexicana en Tabasco*, México, Colegio de Historiadores de Tabasco, 2010, p. 114
- PÉREZ BAXIN, Oscar, “Implementación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en el Poder Judicial del Estado de Tabasco”, *Perfiles de las Ciencias Sociales*, México, número 4, enero-junio de 2015, p. 170, <http://ri.ujat.mx/bitstream/20.500.12107/2565/1/-921-766-A.pdf>
- PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TABASCO, “Decreto 109”, <https://tabasco.gob.mx/PeriodicoOficial/descargar/819>
- PIÑA GUTIÉRREZ, Jesús y BARCELÓ Rojas, Daniel, Tabasco. *Historia de las instituciones jurídicas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010, <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11778>
- PIÑA GUTIÉRREZ, Jesús, “El poder ejecutivo de Tabasco en el siglo XIX”, *Perfiles de las Ciencias Sociales*, México, núm.4, enero-junio 2015, <https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/view/887/743>
- PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TABASCO, “Informe anual de labores 2020”, <https://tsj-tabasco.gob.mx/docs/9208/informe-anual-labores-del-poder-judicial-2020-pdf/>

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TABASCO, *Historia del Poder Judicial del estado de Tabasco*, <https://tsj-tabasco.gob.mx/tribunal-superior/historia/>

PONS Y GARCÍA, Jorge Vladimir, “La aplicación desde ámbito notarial de los mecanismos alternativos de solución de controversias”, *Perfiles de las Ciencias Sociales*, México, año 4, núm. 7, julio – diciembre 2016, pp. 18-39
<http://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles>

RAMÍREZ AGUILAR, Óscar Eduardo, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Mecanismos de Solución de Controversias, https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/202104291/assets/documentos/Inic_MC_Sen_David_Ortiz_solucion_controversias.pdf

RAWLS, John, *Teoría de la Justicia*, trad. María Dolores González, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2018/02/Rawls_Teoria_de_la_justicia_cap_1-2.pdf

RAWLS, John, “Justicia como equidad”, *Revista Española de Control Externo*, p. 144
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1069286.pdf>

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, <https://dle.rae.es/difundir?m=form>

REDORTA, Josep, “La justicia del futuro”, *Courts and mediation. New paths for justice*, European press academic publishing, Italia, 2011,
http://www.mediacionaoviedo.es/res/doc/biblioteca/mediacion/articulos/La_justicia_del_futuro,_Josep_Redorta.pdf

Reglamento Interior del Centro de Acceso Alternativa del Poder Judicial, expedido el 15 de febrero de 2020, <https://tsj-tabasco.gob.mx/documentos/36433/REGLAMENTO-INTERIOR-DEL-CENTRO-DE-ACCESO-A-LA-JUSTICIA-ALTERNATIVA-DEL-PODER-JUDICIAL-DEL-ESTADO-DE-TABASCO/>

Reglamento del Centro de Mediación del Poder Judicial del estado de Querétaro Arteaga, publicado el 21 de septiembre de 2007,

<https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=1OyqDofbFLGDAD4UXA/alLpblldNKnQiGIDigo6SQzLhEHIIztWV3o0kH07/e3qTG5yvr8rWCKy8ibSutduPWEg==>

Reglamento Interior de la Fiscalía General del estado de Tabasco, publicado el 31 de diciembre de 2016, https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Content/Descargas/Normatividad/reglamento_interno_FGE.pdf

RODRÍGUEZ ORTEGA, “Constitución, democracia y garantismo en los derechos humanos. Una propuesta de marco conceptual para la maestría en Derecho”, *Criterio Jurídico Garantista*, Colombia, año 4, núm. 7. jul.-dic de 2012,. pp.78-93, <http://revistas.fuac.edu.co/index.php/criteriojuridicogarantista/article/download/369/352>

RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, María Elizabeth, “La culturización de los MASC en la sociedad panameña y mexicana. La transversalidad de los MASC, una perspectiva México-Panamá”, en LUGO SERRATO, Paulino, et al., (Coords.) *La transversalidad de los MASC. Una perspectiva México-Panamá*, México, Universidad Autónoma de Nuevo León y Corte Suprema de Justicia de Panamá, 2020, pp. 199-218 <http://eprints.uanl.mx/18509/1/la%20transversalidad%20160%20x%20210%20%281%29.pdf>

SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo et al., (coords.) “Desafíos de los medios alternativos de solución de controversias en el derecho mexicano contemporáneo”, México, Defensoría de los Derechos Universitarios, UNAM, 2020, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6200/1a.pdf>

SÁNCHEZ GARCÍA, María Gabriela y ORTIZ LÓPEZ, Gilda Lizette, “Justicia alternativa, una visión panorámica”, *Aequitas*, México, Poder Judicial del estado de Sinaloa, s.f., pp. 30-31 <https://stj-281>

- sin.gob.mx/assets/files/masc/articulos/Justicia_Alternativa_una_vision_panoramica.pdf
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael, “Hacia un nuevo paradigma de la justicia para transformar a las sociedades humanas en realidades menos asimétricas”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, tomo LXXI, vol. 6, núm. 245, mayo-agosto de 2021, p. 277-309, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/61697>
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, “Programa Nacional de Convivencia Escolar 2018-2019”, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/333283/DOCUMENTO_BASE_DEL_PROGRAMA_NACIONAL_DE_CONVIVENCIA_ESCOLAR_PARA_AUTONOMIA_CURRICULAR_2018_2019.pdf
- SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA, “Incidencia delictiva del fuero común 2021”, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, <https://drive.google.com/file/d/17pQITfXt9-ufVXljOg4cKVjpHs2wuVZA/view>
- SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “Modelo homologado de justicia cívica, buen gobierno y cultura de la legalidad para los municipios de México”, p. 17 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/607003/2Modelo_de_Justicia_Civica2020_180121.pdf
- SILVA HERNÁNDEZ, Francisca y MARTÍNEZ PRATS, Germán, “La justicia alternativa como derecho humano”, *Jurídicas CUC*, México, volumen 15, núm.1, enero-diciembre de 2019, pp. 263-284, <https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicascuc/article/view/2574/2404>
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO, “Imparte SETAB conferencia Docentes construyendo la prevención del conflicto”, 282

- <https://tabasco.gob.mx/noticias/imparte-setab-conferencia-docentes-construyendo-la-prevencion-del-conflicto>
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO, “Marco Local de Convivencia Escolar del Estado de Tabasco”, <https://tabasco.gob.mx/sites/default/files/users/setabasco/TABASCOMLCEFE BRERO2015-1signed.pdf>
- TAMEZ GONZÁLEZ, Gerardo, et al., “Análisis comparativo sobre los métodos alternativos para la solución de conflictos a partir de la legislación de los Estados de la República Mexicana”, *Revista Justicia*, Colombia, vol. 24, núm. 34, 2018, p. 171-189.
<http://revistas.unisimon.edu.co/index.php/justicia/article/view/2899/3784>
- TESIS I.3o.C.3 CS (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IV, octubre de 2019, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020851>
- TESIS 3/2013, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIII, abril de 2001, p. 76.
<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=25056&Tipo=2>
- TESIS 1a./J. 103/2017, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. XXV, abril de 2007, p. 124,
<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2015591&Tipo=1>
- TESIS PC.III.P. J/1 P (10a.), Semanario Judicial de la Federación, 30 de mayo de 2014,
<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2006554&Tipo=1>
- TESIS I.3o.C.3 CS (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, 18 de octubre de 2019, <https://bit.ly/3kGVDtU>
- TESIS 16/2021 (11a.), Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, 5 de noviembre de 2021, <https://bit.ly/3otRRFq>

- UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO, “Doctorado en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos”, <https://www.ujat.mx/dmscydh>
- VEYTIA PALOMINO, Hernany y VEYTIA PALOMINO, Jorge, “Dejar de implorar como favor lo que se puede exigir como un derecho, preparando el camino de los preverán las leyes”, en Uribarri Carpintero, Gonzalo (coord.) Acceso a la justicia alternativa. La reforma al artículo 17 constitucional, México, Editorial Porrúa, 2010, p. 3
- VINYAMATA CAMP, Eduard, “Conflictología”, *Revista de Paz y Conflictos*, España, Universidad de Granada, vol. 8, 2015, núm. 1, enero-junio de 2015, pp. 9-24, http://www.ugr.es/~revpaz/numeros/revpaz_8_1_completo.pdf
- WORLD JUSTICE PROJECT, “Índice de Estado de Derecho 2020”, EE.UU., 2020, <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>
- WORLD JUSTICE PROJECT, “Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021”, EE.UU., 2021, <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2020-2021/>