



**Análisis crítico de la ley de medios alternativos para la
solución de conflictos del estado de Veracruz.**

*Critical analysis for the alternative dispute resolution law for
the free and sovereign state of Veracruz.*

María Elisa Matilde Ceballos Díaz

Estudiante del Doctorado en Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana; Maestría en Derechos Humanos y Juicio de Amparo; Licenciado en Derecho; Mediadora Privada, registro folio CEJAV/DG/CERT/15/2018; Abogado litigante.

UNIVERSOS JURÍDICOS. Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar. Año 7, No. 12, mayo-octubre 2019, ISSN 2007-9125

Cómo citar este artículo en formato APA

Ceballos, M. (2019). La Filosofía como Promotora de Valores. *Universos Jurídicos*, 110-144.

Fecha de recepción: 27 de febrero de 2019

Fecha de aceptación: 05 julio de 2019



SUMARIO: I. Introducción, II. Historia de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en México, III. ¿Qué son los Mecanismos y/o Medios Alternativos de Solución de Controversias?, IV. Ventajas e inconvenientes de los Mecanismos Alternativos de solución de Controversias en el Estado de Veracruz, V. Centro Estatal de Justicia Alternativa de Veracruz, VI. Análisis de la Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos del Veracruz, VII. Conclusiones, VIII. Fuentes de Consulta.

RESUMEN

El presente trabajo realiza un análisis crítico a la Ley de Medios Alternativos de Solución de Conflictos del Estado de Veracruz, con el fin de determinar si esta Ley, así como las instituciones creadas para su aplicación, cumplen con los mandatos establecidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales, principalmente que toda la población veracruzana puede acceder a estos procedimientos.

Palabras clave

Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, mediación, conciliación.



Abstract

The present work makes a critical analysis of the Law of Alternative Means of Conflict Resolution of the State of Veracruz, in order to determine if this Law, as well as the institutions created for its application, comply with the mandates established in the Federal Constitution and in the International Treaties, mainly that the entire population of Veracruz can access these procedures.

Keywords

Alternative Dispute Resolution Mechanisms, mediation, conciliation.

I. INTRODUCCIÓN

El Estado que establezca un discurso en favor de la protección de los derechos humanos, debe de reconocer y proporcionar a favor de todos los gobernados un principio básico, el acceso efectivo a la justicia, con el fin de que su voz sea escuchada y puedan ejercer sus derechos, lo que debe de realizarse a través de un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro, que sea efectivo ante los Jueces o Tribunales competentes, tal como lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sus artículos 8 y 25, ambos en su párrafo primero, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14, que permiten la certeza de que los ciudadanos recibirán justicia en forma adecuada.



En esa idea, los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, fueron instaurados como Derecho Humano el 18 de junio de 2008, con la reforma efectuada al artículo 17 de la Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias; ofreciendo así, al ciudadano una vía alterna a la judicial, simple, rápida y económica de solucionar los conflictos y dotando a la sociedad del poder de responsabilizarse de sus problemas y soluciones.

Para estar acorde con el mandato Constitucional, en materia penal se promulgo la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, además de que los treinta y tres Estados del país, paulatinamente han promulgado sus respectivas Leyes de la materia, ajustando sus leyes adjetivas y sustantivas en las materias de su competencia, dotándolas de particularidades propias, sin perder la esencia de los mismos.

Es así, que el Estado de Veracruz no fue la excepción y expidió la Ley de Medios Alternativos de Solución de Conflictos del Estado de Veracruz, la cual es de orden público y observancia general, puntualizando que su objeto es la aplicación de la mediación y conciliación para la solución de conflictos legales y la obtención de acuerdos reparatorios en materia de Justicia Restaurativa, tal como lo señalan los artículos 1 y 2 de esta Ley.



Para su aplicación, se creó el Centro Estatal de Justicia Alternativa de Veracruz (CEJAV), quien es el órgano encargado de proporcionar los servicios de mediación y conciliación, así como Justicia Restaurativa, autorizando de igual manera a organismos privados dicha práctica, con el fin de aplicar, difundir, divulgar y desarrollar (entre otros) estos procedimientos a la sociedad veracruzana.

Han transcurrido aproximadamente siete años de la creación e implementación de esta Ley de Medios Alternativos de Solución de Conflictos del Estado de Veracruz, cuestionándose si esta Ley, así como las instituciones creadas para su aplicación, cumplen con los mandatos establecidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales, es decir, que toda la población veracruzana puede acceder a estos procedimientos.

Por lo que, este trabajo realizara un análisis crítico a la Ley de Medios Alternativos de Solución de Conflictos del Estado de Veracruz, para determinar lo anterior.

II. La Historia de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en México.

En México, los Mecanismos de Solución de Controversias tiene sus antecedentes en las Bases Orgánicas de la República Mexicana, dictadas el 14 de junio de 1843, en su artículo 186, donde se hacía referencia a la aplicación de la

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



conciliación en cualquier pleito civil o criminal sobre injurias puramente personales.

En 1997, el Estado de Quintana Roo promulgó la primera Ley de Justicia Alternativa, fundando su centro de asistencia jurídica en la que se podían celebrar procedimientos de justicia alternativa (mediación y conciliación) que no dependía de que existiera previamente un juicio, este era un procedimiento independiente, llevado en una sede perteneciente al Poder Judicial local, en donde únicamente se ejercía la justicia alternativa.

El 18 de junio de 2008, se efectuaron una serie de reformas a la Constitución, donde se presentan un cambio al sistema judicial, uno de ellos es el tema que ocupa a este trabajo, a través de la reforma efectuada al artículo 17, donde se impone que las leyes preverán Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y que las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales; puntualizando que esta norma en ningún momento se señala en que materias del derecho se deben prever, por lo que al ser una norma general, esta reforma se aplica a todas las áreas del derecho, siempre y cuando sean procedentes y aplicables al caso.

Por lo anterior, las legislaciones federales como estatales empezaron a ser adaptadas, unos más que otros, a fin de dar cumplimiento al mandato constitucional, incorporando los Mecanismos Alternativos de Solución de



Controversias como otra alternativa para que la población pueda ejercer sus derechos e intereses en una controversia, creando centros de justicia alternativa en las sedes judiciales para su aplicación.

Ha de expresarse que antes de la reforma ya se contemplaban estos mecanismos alternos, no así propiamente con ese nombre, pero en nuestras leyes, códigos (principalmente los procesales) y reglamentos, se encontraban presentes tanto la conciliación como el arbitraje, de igual manera en instituciones como la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en la Comisión de Arbitraje Médico, las Comisiones de Nacional y Estatales de Derechos Humanos; es así que estos mecanismos de solución de controversias han estado presentes en la Justicia de México, concretándose cuando el Legislador los puso a la par de la justicia ordinaria para proporcionar al ciudadano una opción más, otra forma de resolver sus conflictos, otorgándole la decisión de cuál es la vía le resultara más efectiva.

A continuación, se enuncian brevemente algunas de las modificaciones estructurales que se han presentado en diversas Leyes, Códigos y reglamentos, lo anterior con el fin de que se visualice la evolución de los mecanismos alternativos en México.

El Estado del Veracruz es uno de los que han adaptado su normatividad, así el Código de Procedimientos Civiles, antes de la reforma, establecía que al iniciar la



audiencia de recepción de pruebas, se les otorgaba a las partes 15 minutos para platicar y llegar a una posible solución, en caso contrario se continuaba con la audiencia; situación que ha cambiado a partir del 29 de julio de 2013, ya se incluyó en el capítulo VI, que se refiere a la aplicación de los procedimientos de los Medios Alternativos, antes o durante el juicio, instruyendo la forma en que deberá de aplicarse esto procedimientos; pero no todos los Estados han realizado de la misma forma, ni con la misma importancia, por ejemplo el Estado de Querétaro aún podemos observar que su Código Procesal Civil en su numeral 275 Bis, las partes dentro del proceso son citadas para que acudan a una audiencia oral conciliatoria, desahogada por el propio juzgador o por alguno de los secretario auxiliares del juzgado, si se llega a un convenio los funcionarios elaboran el convenio y si no se continua con el proceso, además de que solo cuentan con un Reglamento del centro de mediación del Poder Judicial del Estado, mas no una Ley, el cual solo se refiere a mediación, mas no a otros mecanismos, por lo que es muy limitativo.

En el proceso laboral, podemos decir que antes de la reforma de la Ley Federal del Trabajo, del 01 de mayo de 2019, la conciliación fungía como una etapa de la audiencia denominada de conciliación demanda y excepciones, cuyo objetivo, era precisamente que las partes previa platica llegaran a un arreglo respecto a la disputa obrero- patronal, pero actualmente este proceso se encuentra en manos del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, a



quien le corresponde exclusivamente la función conciliatoria en esta materia, lo anterior se encuentra establecido en el artículo 590-A, en concordancia con la fracción XX del artículo 123 constitucional.

En lo que se refiere a la materia penal, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2014, la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, cuyo objeto es la resolución de controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrela referidos a un hecho delictivo, a través del dialogo, tal como lo estipula en su artículo 1; esta Ley es aplicable para todas las entidades federales y estatales, lo cual es una ventaja, ya que homogeneiza su aplicación.

Ahora bien, tocante a la materia mercantil, en específico no se contemplaba un procedimiento en sí, pero a partir de enero de 2018, al tramitarse en forma oral los juicios, cuya suerte principal sea inferior a la cantidad de un millón de pesos, y el Código de Comercio en su artículo 1390 bis 32, establece el deber procesal de las partes en los juicios orales de asistir a la audiencia preliminar, donde uno de sus objetivos es la conciliación/mediación, en la que el juez pretenderá que las partes lleguen a un acuerdo, eso con el fin de que se resuelvan en forma más rápida este tipo de controversias; Un punto a resaltar de la legislación mercantil que en caso de que exista una inasistencia injustificada a la audiencia preliminar el artículo 1390 Bis 33 prevé una multa de dos mil 132 pesos a seis mil 906 pesos, y este es un punto que debe de resaltarse, porque no significa que el Juez obligue a



las partes a conciliar/mediar, ya que no es lo mismo el deber que se tiene de asistir a la audiencia preliminar al derecho de las partes a de someterse a un mecanismo alternativo, se trata de un deber procesal y no de una simple carga, lo anterior encuentra su sustento en lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada denominada *Juicio Oral Mercantil el artículo 1390 bis 33 del Código de Comercio establece el deber procesal de asistir a la audiencia preliminar de conciliación, mas no a la conciliación misma*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Materia Civil, Tesis: 1a. CCXL/2017 (10a.), Tesis Aislada, Registro 2015733, viernes 1 de diciembre de 2017.

Por lo que respecta a la Ley Federal de Protección al Consumidor ha regulado el procedimiento de defensa del consumidor, donde la conciliación ha sido una fundamental, estableciendo que su trámite se efectuará ante las unidades administrativas de la Procuraduría de la Defensa del Consumidor (PROFECO) a petición de parte, teniendo como fin ser un medio eficaz y rápido de solución de controversias entre los consumidores y proveedores, la cual puede ser en forma presencial, vía telefónica o por otro medio idóneo, en atención a lo que dispone el numeral 111 de la Ley en comento, esta parte final es necesario resaltar, ya que novedosamente ya no solo se requiere la forma presencial para celebrar la conciliación, sino que se puede celebrar de otras formas no presenciales.



Por último, se menciona el Reglamento de Procedimientos para la Atención de Quejas Médicas y Gestión Pericial de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, quien norma los procedimientos de la Comisión de Arbitraje Médico (CONAMED), que si bien es cierto no ha sufrido una modificación estructural, es importante mencionar que es un reglamento donde parcialmente se visualiza a las personas que provienen de algún grupo indígena, de las que no hablen o entiendan el idioma español, o de personas sordas, por lo que esta Comisión asignará de manera gratuita un intérprete, tal como lo establece su artículo 10 fracción II, situación que es novedosa, ya que como más adelante se mencionara, es escaso la normatividad en este sentido, en amplitud al espectro de protección de estos grupos vulnerables, pero aun no abarca a todas las personas con discapacidad.

De lo anterior se puede advertir, que a doce años de la implementación de esta vía alternativa, aun no se ha cumplido en su totalidad con el mandato constitucional, ya que el avance en las legislaciones, tanto estatales como federales, es parcial, y además de aun existe escepticismo en los profesionales del derecho para utilizar estos mecanismos; sin embargo esto cambios que se seguirán observando, ya que el mandato constitucional al ser una norma abierta sin especificidad, es aplicable a todas las materias, por lo que incluso en determinado momento se advertirá su implementación en el Juicio de Amparo, situación que favorecerá al ciudadano por la reducción en los tiempos en la reducción de sus derechos humanos, tal como lo plasma el Dr. Gonzalo Uribari



Carpintero (Uribari, 2010, p.13), en su artículo denominado Juicios de Amparo ¿Es posible emplear mediación?, donde establece:

La mediación en manos del juez de distrito constituiría un instrumento ideal que abatiría el rezago de casos en los que la autoridad responsable puede restaurar a la brevedad los derechos fundamentales de los quejosos, sin necesidad de alargar el proceso con audiencias incidentales y constitucionales.

Pero mientras eso llega a suceder, los 33 estados integrantes del país han dictado su Ley, así como creado el organismo dedicado a su práctica y difusión, en el caso Veracruz no es la excepción en la implementación de los Medios Alternativos de Solución de Conflictos, ya que fueron incluidos en la Constitución Política del Estado en el artículo 5 párrafo 7, el 10 de mayo de 2013, ordenando su inclusión en la legislación ordinaria; como resultado se publica la Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos del Estado de Veracruz y su reglamento el 8 de abril de 2014, donde se regula la forma de aplicación y que son de carácter general en el Estado, además precisa que su objeto es el regular la aplicación de la mediación y la conciliación para la solución de conflictos legales y la obtención de acuerdos reparatorios en materia de justicia restaurativa; pero también estos ordenamientos crean y norman el funcionamiento del Centro de Estatal de Justicia Alternativa del Estado de Veracruz (CEJAV), quien es un organismo que estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del



Estado y cuya representación estará a lo largo de todo el Estado a través de sus Unidades Regionales.

III. ¿Qué son los Mecanismos y/o Medios Alternativos de Solución de Controversias?

Antes proceder a proporcionar una definición, es necesario comentar que existe tanto en la Ley, como en la doctrina, diversas formas a las que se designa a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, utilizándose palabras en sustitución unas de otras, como lo son: métodos, medios, sistemas alternos, alternativos de solución, resolución de controversias, solución de conflictos, justicia alternativa, etc... pero al final todas ellas se refieren a la vía alternativa, por lo que su uso no altera la esencia y ni su contenido, tan es así que cada Estado ha tomado estos términos para designar a sus leyes, por ejemplo Veracruz denominó Ley de Medios Alternativos de Solución de Controversias y el Estado de Quintana Roo le llamó Ley de Justicia Alternativa; sin embargo, se sugiere que por estar asignados como Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en la Constitución, y ser nuestra ley suprema, sería lo más adecuado este término, con el fin de tener un término uniforme.

En cuanto a definiciones, de igual manera vamos a encontrar un sinnúmero de ellas, tomando la de Ana Elena Fierro Ferrández (Fierro, 2012), mexicana experta en el tema, quien en la presentación que realiza de su libro denominado Manejo de Conflictos y Mediación, refiere que los medios alternativos de solución de



conflictos “resultan métodos útiles ya que proporcionan las herramientas necesarias para aprender a comunicarnos y a buscar soluciones creativas a nuestros conflictos.”

Rolando Ortega Hernández (Ortega 2019, p. 45), en su texto Mecanismos alternativos de resolución de conflictos por medios electrónicos, establece que estos son:

...mecanismos que no forman parte de la jurisdicción ordinaria, pero que están permitidos por la ley, dentro de un marco de acción determinado y claramente establecido a lo que las partes pueden acudir para que se les reconozca un derecho.

122

Por su parte, Francisco Gorjón Gómez y Rafael Sánchez Vázquez (Gorjón Gómez y Sánchez Vázquez, 2012, p.32), refieren en el capítulo denominado Métodos alternativos de solución de controversias como herramienta de Paz, del libro Métodos alternos de solución de conflictos: herramientas de paz y modernización de la justicia, que estos son “...un medio para el desarrollo pleno de una cultura de la no violencia y la solución de conflictos...”

Ahora bien, la Ley de Medios Alternativos para la Solución de conflictos del Estado de Veracruz, la cual se analizará posteriormente, no establece una definición legal de lo que debe de entenderse como Medio Alternativo, solo se limita a establecer que la mediación y la conciliación son medios alternativos y



que en ella se regulara su aplicación para la pronta y pacífica solución de conflictos legales tanto de personas físicas como morales.

Estos conceptos coinciden con una característica importante poder auto compositivo de las partes, ya que son ellos quienes resuelven su conflicto a través de la comunicación, así como la forma pacífica en que estos deben desarrollarse, motivo por el cual un concepto más completo sería que los Mecanismos y/o Medios Alternativos de Solución de Controversias son un procedimiento, de mediación o conciliación, que ayudan a que dos o más personas encuentren la solución a un conflicto, en forma pronta y pacífica, no adversarial y regulados en una Ley.

IV. Ventajas e inconvenientes de los Mecanismos y/o Medios Alternativos de Solución de Controversias en el Estado de Veracruz.

Se debe de reconocer que los sistemas tradicionales de solución de conflictos que el estado ha ofrecido como vía de justicia, se encuentran saturados ya que han sido rebasados por las cargas de trabajo existentes, además que al personal humano le falta capacitación, no hay los espacios ni el material suficiente para hacer frente a un sin fin de procesos que se tienen asignados, lo anterior solo trae como consecuencia que la justicia se vuelva lenta, costosa, además de obsoleta, pero además un punto que sobresale sobre las antes enunciadas es la falta de credibilidad que la ciudadanía tiene hacia las instituciones que imparten justicia, lo



anterior se ve reflejado en el Censo de Impartición de Justicia Estatal 2019 y del Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2019, efectuado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, donde se reflejan en números estas circunstancias; además que en este tipo de procesos el resultado del conflicto lo realiza un Juez, él es quien decide quién es el ganador y quien el perdedor, por lo que en el futuro existirá enfrentamiento, por si no restauran las relaciones entre las partes.

Por ellos los Mecanismos alternativos de solución de controversias, al implementarse uno de los argumentos principales es que no sustituyen a la justicia tradicional, son una opción más para que los ciudadanos accedan a la justicia, un complemento, ya que se pueden emplear dentro de proceso judicial o antes de llegar a éste; además de que son económicos a comparación de los gastos que se generan en un proceso judicial, y que es que la solución la proporcionan los mismos participantes, al comunicarse restableciéndose las relaciones fracturadas por el conflicto y además lograr acuerdos satisfactorios para ellos, sin que existan perdedores.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia denominada *Acceso a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, como derecho humano. Goza de la misma dignidad que el acceso a la jurisdicción del Estado*, de la décima época, registro: 2004630, Tribunales Colegiados de Circuito, Octubre de 2013, de la Materia(s): Constitucional, Común, ha reconocido que

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



estos se encuentran en un mismo nivel constitucional que con la justicia jurisdiccional, proporcionando la misma dignidad, y su finalidad es idéntica, el resolver las diferencias entre los participantes y sobre los argumentos bajo los cuales se basa la desaprobación de los mecanismos, es por desconfianza e incredulidad, así como falta de capacitación sobre los mismos, lo que acarrea una resistencia para su aplicación, aunado a que no existen mecanismos que acrediten la eficacia de los mismos para un debido acceso a la justicia.

Es así, que el papel que desempeñan los operadores jurídicos en la implementación de todas estas transformaciones que ha sufrido nuestro Sistema de Justicia, es importante, lo que se refleja en el ejercicio diario ante los Tribunales, en la difusión y el cambio de cultura jurídica que debe prevalecer en la sociedad; por lo que es necesario que los abogados y los encargados de impartir justicia, cuenten con la capacitación adecuada en los procesos de solución de controversias, que los conozcan tanto en el aspecto teórico como en el práctico, de modo que los justiciables cuenten con una debida asesoría y se les informen las vías que tienen para resolver sus problemas .

Pero tal como lo establece la tesis citada con anterioridad, existe desconfianza e incredulidad por todos los operadores jurídicos, por ejemplo los abogados litigantes muestran resistencia en llevar a la práctica estos procedimientos, en razón de dos situaciones, la primera los honorarios a percibir y segunda la falta de capacitación o actualización que se requiere, desconocen el papel que van a



desempeñar; de igual manera los Juzgadores están en la misma posición ya que evitan que las partes se sometan a estos procedimientos, eludiendo su aplicación con el argumento de aplicar control de convencionalidad, como por ejemplo en Veracruz los Juzgadores implican lo establecido en los preceptos 218 Bis y 219 primera parte del Código de Procedimientos Civiles, al considerar que es un negación de justicia los medios alternativos, ya que significan un rezago o atraso de semanas o meses en el trámite de los procedimientos, ya que solo existen cinco centros de justicia alternativa (Xalapa, Veracruz, Poza Rica, Córdoba, San Andrés Tuxtla) y se cuentan con 21 distritos judiciales en toda la geografía veracruzana, resultando un problema el envío de expedientes de los juzgados de la zona norte, hacia la ciudad de Tuxpan, Veracruz, como los de la zona centro a Xalapa, del sur a Coatzacoalcos, lo que resulta tardado ya que para eso transcurre más de un mes, contabilizándose el envío, la radicación, así como la invitación y el señalamiento de la fecha en que se celebrara la mediación y es por ello que implican la reforma, por un beneficio de una interpretación más extensiva, y por lo tanto continúan aplicando como ya lo venían haciendo, hasta en tanto exista la infraestructura necesaria de los medios alternativos o justicia alternativa para que puedan desahogar normalmente el trabajo en materia procesal civil; este criterio se vio reflejado en varios acuerdos de los Juzgados de Primera Instancia del Estado de Veracruz.



Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió una tesis aislada que, sobre el criterio de los Juzgadores, la cual tiene el registro 2012087, dictada en la Décima Época, de Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Constitucional, Civil, VII.1o.C.33 C (10a.), Página: 2163, del rubro *Mecanismos alternativos de solución de controversias. La omisión del juez de remitir de oficio el expediente al centro estatal de justicia alternativa de Veracruz, en términos del artículo 218 bis del código de procedimientos civiles para el estado, viola el derecho fundamental previsto en el segundo párrafo del artículo 17 de la constitución federal*; Es así que todas las autoridades jurisdiccionales deben remitir todos los asuntos para que pueda aplicarse debidamente la justicia alternativa, ya que se debe de tomar en cuenta que se trata de un derecho fundamental consagrado en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que su omisión hace nugatorio el derecho de las partes de solucionar el conflicto en esa vía, el cual debe privilegiar ya que, de lo contrario, el legislador no le habría impuesto la posibilidad de actuar oficiosamente en ese sentido, y simplemente lo habría establecido como un derecho de las partes para que, si lo estimaran conveniente, lo hicieran valer.

Aun existiendo beneficios que los Mecanismos Alternativos puedan proporcionar, el problema seguirá persistiendo afectándose los derechos humanos de las personas, porque la realidad aún no se cuentan a nivel estatal con suficientes centros que puedan solventar todos los conflictos existentes, aun



con la existencia de centros privados, que ya en Veracruz son 16 y aunado a que el CEJAV en su segundo informe de resultados 2019 señala que cuentan con un módulo de mediación itinerante en donde la ciudadanía no podía verse beneficiada, lo que demuestra la necesidad de que deberán de crearse nuevos centros para la atención de la población y además utilizar y normar herramientas para acortar distancia como pudieran ser la utilización de medios electrónicos, lo anterior con el fin de eliminar los obstáculos referentes a las cuestiones geográficas, físicas, sociales, económicas, psicológicas y, por supuesto, normativas, lo que garantizara que esta justicia se encuentran al alcance de todos.

Dentro de la Ley de Medios, ni en el reglamento, se encontrara formas de cómo se puede medir la efectividad de los Medios Alternativos de Solución de Controversias, es decir establecer cuantos convenios celebrados han sido cumplidos en su totalidad, ya sea en forma extrajudicial o judicial; el CEJAV se limita a establecer las estadísticas resultantes de cada año, en donde se establece la totalidad de los convenios celebrados, de las sesiones realizadas, de las personas atendidas con expediente y sin expediente.

Lo cierto es, que, subsanándose estos obstáculos, es un hecho que se descargará trabajo a los órganos jurisdiccionales, fomentando la cultura del dialogo como una forma de resolver los conflictos y de restaurar relaciones.



V. Centro Estatal de Justicia Alternativa de Veracruz

Veracruz emite en 2005, la Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos para el Estado de Veracruz, creando y regulando el funcionamiento del Centro de Estatal de Justicia Alternativa del Estado de Veracruz (CEJAV), quien es un organismo que estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, e igualmente se dicta el Reglamento de la Ley de medios alternativos para la solución de conflictos.

Se establecen a nivel estado cinco unidades regionales, las cuales se ubican en las ciudades de Xalapa, Veracruz, Poza Rica, Córdoba, San Andrés Tuxtla, y quienes se encargan de proporcionar servicios a los 2012 municipios que integran la entidad veracruzana; aunado a que ya CEJAV ha acreditado y registrado el funcionamiento de 16 centros de justicia alternativa privados a lo largo del estado, quienes operan con personal certificado y con instalaciones adecuadas a la función a desempeñar.

Este organismo se conformara por un Consejo Directivo, una Dirección General, por una Contraloría Interna, una Dirección de Administración, por un Coordinador de Unidad Regional, Mediadores-conciliadores, por Invitadores, por oficiales operativos, Psicólogos, un Jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos, un Jefe del Departamento de Transparencia, Estadística, Informática y Cómputo, Jefe del Departamento de Capacitación, Certificación, Difusión y Enlace, por un



Jefe del Departamento de Recursos Humanos y Financieros, un Jefe del Departamento de Recursos Materiales y Servicios Generales, un Jefe del Departamento de Auditoría, Control y Evaluación, un Jefe del Departamento de Responsabilidades, Quejas y Situación Patrimonial y los que el Consejo determine atendiendo a las necesidades del servicio y presupuesto.

El CEJAV se encarga principalmente de aplicar los Medios Alternativos para la Solución de Conflictos mediante la ejecución de los procedimientos de mediación, conciliación y de justicia restaurativa, además de fomentar la cultura de paz, divulgar y difundir los servicios que se prestan, capacitar, certificar, seleccionar, así como registrar a los mediadores, apoyar y coordinar a organismos públicos y privados para realizar en forma más eficiente el servicio, aplicar programas de investigación, actualizar y diseñar la normatividad interna, supervisar el funcionamiento de los organismos públicos y privados, tal como lo establece el artículo 4 del reglamento.

Por lo que en cumplimiento a sus funciones CEJAV, ha estado proporcionando constante capacitación, con el fin de certificar a mediadores-conciliadores-facilitadores, por lo que ha impartido 4 diplomados, donde personas aproximadamente 213 personas han logrado el objetivo.

Los pasos a seguir para solicitar los servicios del CEJAV son: primeramente que las partes interesadas acudan ya sea al centro estatal o alguno de las cinco



unidades regionales; A solicitud de la parte interesada se formulara una invitación a la persona con quien se tiene el conflicto y se le invitara para que acuda a una entrevista inicial; Así las partes acordaran el día y la hora en que se celebraran la reunión o las reuniones que sean necesarias, donde los mediadores-conciliadores-facilitadores mediante diversas técnicas lograrán la comunicación de las partes, en caso procedente se elaborara un convenio donde se asiente el acuerdo que las partes lograron para resolver su conflicto y este causa efecto de cosa juzgada.

En la última parte del párrafo anterior, es un punto que causa conmoción, principalmente en los detractores de estos mecanismos, ya que, al presentarse incumplimiento por alguna de las partes del convenio celebrado, debe de reclamarse su cumplimiento ante un órgano jurisdiccional, por lo que deberá de seguirse todas las fases del proceso largo y desgastante, el gasto económico, y la decisión la realizara un juez, por lo que se vuelve a lo que se quiso erradicar desde un principio.

VI.- Análisis de la Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos para el Estado Libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.



Este análisis se realizará en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de diversos Tratados Internacionales en que nuestro país es parte.

a) Principio de la no discriminación

Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos para el Estado de Veracruz, se advierte a todas luces discriminatoria, esto en razón de que si bien es cierto en su artículo 1 establece que su aplicación es de orden público y de observancia general en la entidad, hay sectores de la población que no son considerados en la Ley, como lo son los grupos indígena, de las que no hablen o no entiendan el idioma español, o de personas con discapacidad.

Es importante recordar, que el Estado de Veracruz es el tercer estado de la Republica que cuenta con personas de lengua indígena, esto de acuerdo a los resultados del censo de población y vivienda de 2010, por lo que deberá ser necesario la implementación de intérpretes, para que el servicio sea de calidad y accesible, acorde con el reconocimiento de los derechos indígenas establecido en el artículo 2, donde se establece que los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, así como de sus usos y costumbres; por lo que es importante que esta Ley se adapte a estos requerimientos de este grupo vulnerable, y se establezca la figura del interprete y sea utilizado en caso de ser necesario, ya que



en los 21 distritos judiciales que conforman el estado están presentes las lenguas originarias; Además, d que se propone la práctica de los medios alternativos entre pares, es las mismas personas de mismo grupo indígena, ya que son ellos quienes conocen sus usos y costumbres, comprendiendo perfectamente el conflicto suscitado, por lo que deberá de promoverse la capacitación y certificación de personas indígenas.

De igual manera, Veracruz es un estado con un alto índice de personas con discapacidad, lo que se advierte de la Encuesta Nacional dinámica demográfica 2018, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía; las personas con discapacidad de acuerdo con el artículo 12 y 13 de la Convención sobre derechos de las personas con discapacidad pueden ejercer su capacidad jurídica, debiendo la sociedad debe de proporcionar apoyos adecuados para la toma de decisiones jurídicas, por lo tanto pueden acceder a la justicia en igualdad de condiciones como los demás, incluyendo los que se refieren a mecanismos alternativos, por lo que la ley en comento debe reconocer que las personas con discapacidad son titulares de derechos, proporcionar accesibilidad en la infraestructura física de los inmuebles que albergan los centro de justicia alternativa, ya sean públicos o privados y además en caso contar con un intérprete o medios electrónicos necesarios para lograr una debida comunicación, antes, durante y después del procedimientos alternativo.

a) Objetivos de la Ley

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Esta ley es limitativa, porque en su artículo 2 solo centra la función de los Medios Alternativos de Solución de Controversias para para la pronta y pacífica solución de conflictos legales tanto de personas físicas como morales, pero los medios alternativos no solo cumplen esta función, va más allá de la solución de un conflicto, ya que también pueden restablecer las relaciones para lograr una convivencia pacífica.

Estas relaciones sociales, se ven afectadas por la presencia del conflicto, que el diccionario de la real Academia Española lo define “como combate lucha, pelea, enfrentamiento armado, materia de discusión”, lo que provoca el antagonismo entre las personas y mientras estas no se restauren no habrá esa armonía entre las personas, que puede iniciar con dos personas, pero se puede a extender a un grupo mayor.

Es por lo anterior, que estos mecanismos propician una participación más activa de la población para encontrar otras formas de relacionarse entre sí, donde se privilegie la responsabilidad personal, la aceptación, el respeto al otro y la utilización de la negociación y la comunicación para el desarrollo colectivo.

Es así, que el papel que desempeñan los operadores jurídicos en la implementación de todas estas trasformaciones que ha sufrido nuestro Sistema de Justicia, es importante, lo que se refleja en el ejercicio diario ante los Tribunales, en la difusión y el cambio de cultura jurídica que debe prevalecer en la



sociedad; por lo que es necesario que los abogados y los encargados de impartir justicia, cuenten con la capacitación adecuada en los procesos de solución de controversias, que los conozcan tanto en el aspecto teórico como en el práctico, de modo que los justiciables cuenten con una debida asesoría y se les informen las vías que tienen para resolver sus problemas .

b) Ámbito de aplicación

La ley establece en su artículo 5 las materias bajo las cuales se deberán de aplicar que son la civil, mercantil, laboral y en aquellos asuntos que sean susceptibles de convenio y que no alteren el orden público ni contravengan alguna disposición legal o afecten derechos de terceros; en materia penal, sólo será aplicable en delitos por querrela y en cualquier otra, cuando lo soliciten las partes y cuyo objeto no sea contrario a la moral y a las buenas costumbres.

Sin embargo, como ya vimos en el inciso a) no es posible que realicen medios alternativos con personas de pueblos originarios, en razón de que los facilitadores no hablan la lengua indígena y además no conocen la vida y las tradiciones de estos pueblos, motivo por el cual no le es posible la práctica de estos procedimientos si no se cuenta con la capacitación debida, proponiéndose que sean mediadores-conciliadores las mismas personas de los pueblos.

c) Mecanismos alternativos de resolución de conflictos en lo particular



El artículo 3 de la Ley de Medios, establece claramente cuáles son estos, mediación, conciliación, sin embargo, no particulariza cuando se ocupará uno y cuando se ocupará el otro, solo se limita a establecer concepto y su forma de aplicación, diferenciándose uno de otro, por la actuación que desarrollará el facilitador dentro del proceso.

Dentro de la ley solo se regula la celebración de medios alternativos en forma presencial, pero en ningún momento las no presenciales, y en atención a los tiempos que se viven de revolución tecnológica, sería imprescindible que se instituyera en la Ley los términos en que se realizaría; aunque lo cierto es que ya se practica, ya que en el segundo informe de resultados 2019 del CEJAV, en el mensaje que realiza la Consejera Presidente señala la “Mediación a distancia”, resaltando que como resultado de ellos se firmaron don convenios; por lo que resulta ser una manera novedosa en la práctica la utilización de las tecnologías de la información y comunicación, lo que hace que se introduzca un espacio virtual para la solución del conflicto, que facilitaría el acceso de la ciudadanía a la justicia mediante los mecanismos, y que además subsanaría la problemática de las distancias geográficas, pudiendo generarse entre localidades del estado, o entre otros estado.

d) Principio de confidencialidad



Uno del principio fundamental de estos procedimientos es la confidencialidad y así lo manifiesta el artículo 9 y 12 en su fracción VI, donde se obliga a los mediadores-conciliadores-facilitadores, además de los representantes o asesores y, en general, toda persona que participe en los mismos, en conservar la confidencialidad de los datos, informes, comentarios, conversaciones, acuerdos o posturas de las partes.

Pero, será posible que ¿esta confidencialidad tenga límites? , la ley que se analiza es omisa al respecto, sin embargo, sería preciso que se estableciera que si, tal como lo realiza la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal en su artículo 4 fracción III, que autoriza al facilitador romper con esta confidencialidad cuando se trate de un delito que se esté cometiendo o sea inminente su consumación, que peligre la integridad física o la vida de una persona, lo que podrá comunicar al Ministerio Público para los efectos conducente.

VII. Conclusión

La reforma del 18 de junio de 2008 ha cambiado la forma en que se ejerce la justicia en México; el fin de la reforma es garantizar que los ciudadanos accedan a procesos rápidos y eficaces que garanticen el respeto irrestricto de sus derechos humanos; es por lo que se implementaron los mecanismos alternativos de



solución de controversias, que en complemento de la justicia cotidiana puedan cumplir con lo prescrito en la constitución.

Los estados que integran el país han cumplido con lo estipulado en nuestra Ley máxima, a adaptando e implementando los mecanismos de solución de controversias la cual puede ser muy positiva siempre y cuando se subsanen errores u omisiones; han trascurrido 12 años sin que los Mecanismos puedan consolidarse de manera total en México, tal como se había planeado desde su implementación.

Uno de los motivos de la falta de implementación es que del análisis de la ley de medios alternativos de solución de controversias no se encuentra ajustada a las expectativas solicitadas a nivel constitucional y e tratados internacionales, teniendo omisiones graves que impiden que todos los sectores de la población tengan un debido acceso a la justicia alternativa.

Se han hecho esfuerzos para que estos mecanismos sean aceptados por la población como opción de justicia, la cual tiene beneficio muy favorable como lo es la rapidez, economía y flexibilidad para resolver los conflictos.

El centro de justicia alternativa (CEJAV) presenta resultados favorables, resultando alentador el número de personas que se acercan a realizar un convenio, sin la intervención de la autoridad jurisdiccional, pero no existe un medio efectivo para medir la efectividad.



Aún queda mucho trabajo por realizar, por lo que es importante que todos los operadores jurídicos contribuyan en la difusión y práctica de esta forma de impartición de justicia con el fin de que se consolide y se dé cumplimiento como derecho humano estipulado en la constitución, pero esto se lograra si la ley se modifica, en diversos puntos que impiden el verdadero acceso a la justicia, esto con el fin de que efectivamente estos mecanismos sean accesibles para toda la sociedad, sin excluir a nadie, proporcionando las facilidades que se requieran para lograrlo.

VIII. Referencias

Báez Corona, J.F. (Coord.). (2012), *México a través de sus Constituciones 1812-1917*. Xalapa, Veracruz: Editorial Universidad de Xalapa.

Centro Estatal de Justicia Alternativa de Veracruz. (2019). *Segundo informe de resultados 2019*. México: Autor.

Censo de Impartición de Justicia Estatal (2019). Instituto Nacional de Estadística y Geografía

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2019/doc/cnije_2019_resultados.pdf



Censo de impartición de Justicia Federal (2019). Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnijf/2019/doc/resultados_cnijf2019.pdf

Censo de población y vivienda (2010), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (<https://www.inegi.org.mx/temas/lengua/>)

Código de procedimientos civiles del Estado de Querétaro
[file:///C:/Users/Elisa/Downloads/LeyCodigo%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Elisa/Downloads/LeyCodigo%20(1).pdf)

Código de procedimientos civiles para el estado de Veracruz, publicado 13 de octubre de 1932. Última reforma publicada en la gaceta oficial 27 de enero de 2015
<https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CPCIVILES270115.pdf>

Código de Comercio. Diario Oficial de la Federación del 7 de octubre al 13 de diciembre de 1889, Última Reforma DOF 30-12-2019

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, México, 5 de febrero de 2017. Última reforma publicada en el DOF 06-03-2020

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Gaceta Oficial del Estado, Veracruz, México, 25 de septiembre de 1917. Última reforma publicada en el GOE 04-02-2019.



Diccionario de la Real Academia Española <https://dle.rae.es/?w=conflicto>

Encuesta Nacional dinámica demográfica 2018, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/resultados_enadid18.pdf

Fierro Ferráez, A.E. (2012), *Manejo de Conflictos y Mediación*. México, D.F.: Oxford.

Fierro Ferráez, A.E. (2018), *Manejo de Conflictos y Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC)*. México, D.F.: CIDE.

Gorjón Gómez, F.J. y Sánchez Vázquez, R. (2012). Métodos alternos de solución de controversias como herramienta de paz. En Gonzalo Quiroga, M. (Coord.), *Métodos alternos de solución de conflictos: herramientas de paz y modernización de la justicia*.

Madrid, España: Dykinson. <https://elibro.net/es/ereader/bibliotecauv/42394?page=33>

Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal. Diario de la Federación, México, 29 de diciembre 2014.

Ley de justicia alternativa para el estado de quintana roo (derogada)

<http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/penal/ley029/L1220110322003.pdf>



Ley federal de protección al consumidor. Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992. Última reforma publicada DOF 12-04-2019

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/113_261219.pdf

Ley Federal del Trabajo. Diario oficial de la federación 1º de abril de 1970. Última reforma publicada 02-07-2019. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_020719.pdf

Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal. Diario oficial de la federación el 29 de diciembre de 2014.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNMASCMP_291214.pdf

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999. Última reforma publicada DOF 09-03-2018.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/64_090318.pdf

Ortega Hernández, R. (2019). *Mecanismos alternativos de resolución de conflictos por medios electrónicos*. J.M. BOSCH EDITOR.

<https://elibro.net/es/ereader/bibliotecauv/127050?page=1>

Reglamento del Centro de Mediación del Poder Judicial del Estado de Querétaro.

file:///C:/Users/Elisa/Downloads/REGLAMENTO_DEL_CENTRO_DE_MEDIACION_T

[SJ.pdf](#)



Reglamento de la Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos del Estado de Veracruz. Gaceta oficial de 8 de abril de 2014.

<https://www.pjenl.gob.mx/RedNacionalMASC/download/veracruz-reglamento-de-la-ley-de-mecanismos-alternativos.pdf>

Reglamento de Procedimientos para la Atención de Quejas Médicas y Gestión Pericial de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico. Reformado DOF 25 de julio de 2006

http://www.conamed.gob.mx/transparencia/pdf/reg_procedimiento.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Materia Civil, Tesis: 1a. CCXL/2017 (10a.), Tesis Aislada, Registro 2015733, 1 de diciembre de 2017, rubro *Juicio Oral Mercantil el artículo 1390 bis 33 del Código de Comercio establece el deber procesal de asistir a la audiencia preliminar de conciliación, mas no a la conciliación misma.*

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima época, registro: 2004630, Tribunales Colegiados de Circuito, octubre de 2013, de la Materia(s): Constitucional, Común, rubro *Acceso a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, como derecho humano. Goza de la misma dignidad que el acceso a la jurisdicción del Estado.*

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, registro 2012087, Tribunales Colegiados de Circuito, materia Constitucional, Civil, VII.1o.C.33 C (10a.), Página: 2163, rubro *Mecanismos alternativos de solución de controversias. La omisión del juez de remitir de oficio el expediente al centro estatal de justicia alternativa de Veracruz, en*

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



términos del artículo 218 bis del código de procedimientos civiles para el estado, viola el derecho fundamental previsto en el segundo párrafo del artículo 17 de la constitución federal.

Uribarri Carpintero, Gonzalo (2010, Noviembre). Juicios de Amparo ¿Es posible emplear mediación?.*Horizontes*.(4),pp.10-14

https://www.pjeveracruz.gob.mx/pjev/Pdfs/Publicaciones/RH_04.pdf