



**Banco Interamericano de Desarrollo**  
Departamento de Integración y Programas Regionales

NOTA DE POLITICA

**LA JUSTICIA MERCANTIL EN MÉXICO: DESAFÍOS Y  
OPORTUNIDADES**

Septiembre de 2006

Esta nota está basada en una investigación que el BID realizó sobre la Justicia Mercantil en México. El enfoque metodológico adoptado para la investigación fue --estudio de casos a nivel de estado-, que permitió analizar el funcionamiento de los servicios judiciales en los estados de Sonora, Zacatecas, Estado de México y Quintana Roó. La cuestión central que se plantea en esta investigación es si el sistema judicial mexicano, y en concreto la justicia mercantil, muestra debilidades que están afectando al rendimiento económico y al funcionamiento de los mercados, y si esto es así, cuáles son esas debilidades y como pueden resolverse. los resultados de este estudio fueron validados con las autoridades judiciales de los cuatro estados.

La actual *Nota de Política* fue preparada por Sandra Bartels y Roberto Cambor (RE2/SC2).

## I. ANTECEDENTES

- 1.1 No obstante el desempeño económico de México en los últimos años ha sido satisfactorio en términos de estabilidad macroeconómica, no ha sido tal en términos del crecimiento per cápita, el cual fue significativamente menor en el quinquenio 2001-2005 con relación al precedente 1996-2000<sup>1</sup>. En efecto, esta pérdida de dinamismo de la economía mexicana, sugiere que México, entre otras razones, está enfrentando una pérdida de competitividad creciente frente a otros países emergentes y que el principal desafío de los próximos años es llevar adelante reformas institucionales y de política que faciliten la acumulación de capital físico y humano, a fin de generar una mayor productividad y competitividad de la economía.
- 1.2 Si bien los factores institucionales no explican por si mismos un alto crecimiento de la economía, sí definen la estructura o las reglas del juego en la cual esta opera y, por lo tanto, tienen influencia en los incentivos del crecimiento y en la calidad y cantidad de la inversión<sup>2</sup>. En este sentido, existe evidencia que una de las causas del bajo crecimiento per capita en México es que los préstamos al sector privado son extremadamente bajos si los comparamos con su volumen como porcentaje del PIB en otros países<sup>3</sup>. Las razones de este bajo porcentaje de préstamos al sector privado son atribuidas en gran medida a fallas de índole institucional, tales como: la falta de seguridad jurídica, problemas para ejercer los derechos de propiedad y hacer cumplir los contratos, o el mal funcionamiento de la administración de justicia. Tal como demuestran los datos del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), México se encuentra en el último lugar en lo que hace al derecho efectivo de los acreedores para ejercer el cobro de sus deudas. Al contrastar dicho índice de protección efectiva de los acreedores con el valor del mercado de deuda como porcentaje del PIB y comparar estas cifras con otros países, se hace evidente que la deficiente protección de los derechos de los acreedores se traduce en un menor tamaño del mercado de deuda en México<sup>4</sup>.
- 1.3 El respeto a los contratos es esencial para el desempeño de una economía de mercado. Cuando los procesos judiciales son impredecibles, largos o susceptibles de ser corruptos, generan costos para la economía. Dichos costos están reflejados, entre otros efectos, en altos márgenes de intermediación bancaria y en desigualdades en el acceso al crédito. Así, los largos e impredecibles costos de la recuperación del crédito o del colateral resultan en altas tasas de interés. Las tasas de interés excesivamente altas desalientan la demanda de crédito y la pobre demanda de crédito se ve reflejada, por su parte, en bajos niveles de inversión y

---

1 Las tasas de crecimiento anual promedio real y per capita de México en el periodo 2001-2005 han sido de 1,9% y 0,7%, respectivamente, muy inferiores a las registradas en el quinquenio 1996-2000 (5,5% y 3,7%) y en otros países con igual nivel de desarrollo en el referido periodo. Fuente: El BID frente a los Desafíos de Desarrollo de México en el Sexenio 2007-2012, mimeo.

2 Institutional factors in the Economic Growth of Mexico. Luisa Decuir-Viruez. University of Kent, April 2003.

3 El sistema financiero en México presta sólo un tercio de su capital disponible al sector privado y el porcentaje de créditos al sector privado en términos de PIB es el más bajo de los países miembros de la OCDE por un margen muy amplio. Fuente: Why Institutions Matter: Banking and Economic Growth in Mexico. Stephen Haber. Stanford Center for International Development, 2004.

4 Instituto Mexicano para la Competitividad. Indicadores Internacionales de Competitividad, Marco institucional, valor de títulos de deuda y préstamos al sector privado e índice de protección efectiva de los acreedores.

- poca oferta de depósitos y de otros servicios bancarios. Los márgenes de intermediación son, después de todo, el precio o costo del sector financiero, los cuales, cuando son caros, resultan en un sector bancario frágil. Tales sectores financieros, inmaduros e insuficientes, muchas veces se convierten en barreras de entrada -insuperables para las empresas pequeñas - así como en escasez de crédito para vivienda.<sup>5</sup>
- 1.4 Un reciente informe llevado a cabo por Bancomer en México, estima el déficit habitacional del país en 4,3 millones de viviendas y prevé que la demanda de vivienda seguirá aumentando en el futuro debido al crecimiento de la población en edad de formar un hogar. Dicho informe concluye que para solucionar este problema será fundamental incrementar el financiamiento para acceder a una vivienda, lo cual, además de mantener la estabilidad macroeconómica, requiere avanzar en reformas para mejorar la certeza legal de los préstamos hipotecarios, lo que sugiere: i) eficiencia de las resoluciones; y ii) aplicación expedita de sentencias<sup>6</sup>.
- 1.5 En efecto, un reciente informe del Foro Económico Mundial ubicó a México en el puesto número 58° en el ranking internacional de competitividad. Este índice impresiona más negativamente cuando se toma en consideración que las calificaciones de México descienden en aquellas materias vinculadas con las instituciones públicas. Así, México se ubica en el lugar 71 cuando se evalúa la seguridad jurídica, el entorno institucional, el cumplimiento de la legislación, la ejecutabilidad de los contratos, así como la protección de los derechos de propiedad. En este sentido, el lugar alcanzado por México en el índice de competitividad, sobre todo si comparamos con otras naciones del hemisferio como Chile que ocupa el puesto 27°, u otros países emergentes como Corea del Sur que ocupa el lugar 24<sup>7</sup> demuestra los obstáculos que encuentran los potenciales inversores en el país y que una mejora del entorno institucional afectaría positivamente, los flujos de la inversión, la competitividad y el crecimiento de la economía mexicana<sup>8</sup>.
- 1.6 Asimismo, un análisis de la competitividad en México, llevado a cabo por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), revela que en comparaciones internacionales de los diferentes indicadores de competitividad del marco institucional, el país muestra los siguientes rezagos<sup>9</sup>:
- Una excesiva regulación y formalismos para resolver problemas legales incentivan la corrupción, afectando la competitividad y la capacidad de crecimiento de las empresas;

---

5 "No culpen de nuestros fracasos a las reformas que nunca hicimos". Francisco Gil Díaz. Fraser Institute, Junio de 2005.

6 El Potencial de la Vivienda en México. Bancomer, Servicio de Estudios Económicos, noviembre de 2005.

7 Foro Económico Mundial. 26 de septiembre del 2006

8 World Economic Forum Indicators, 2006.

9 De 109 países analizados, México ocupa el lugar 93 y se encuentra entre los que más complicaciones tienen para concluir un proceso de cobro de cheque sin fondos. El número de días para concluir este proceso por la vía legal es de 283 días en México, mientras que es de 47 en Singapur, 54 en EE.UU. y de 60 en Japón y Nueva Zelanda.

- Un débil cumplimiento de las resoluciones judiciales por parte de los poderes ejecutivos federales y subnacionales, crea incertidumbre sobre los derechos de propiedad;
  - Una protección a los derechos de los accionistas y acreedores que está por debajo de la gran mayoría de los países analizados, reduce la competitividad de las empresas pues limita el acceso a fuentes de financiamiento para realizar inversiones productivas en una economía abierta a la competencia internacional.
- 1.7 El mismo estudio también revela un bajo nivel de respeto a los derechos de propiedad producto de un sistema ineficiente de administración de justicia. Por ejemplo, México, entre un total de 109 países analizados, se encuentra entre los 20 países con mayores dificultades para concluir un proceso de desalojo de inquilinos morosos, el cual dura 180 días. Esta situación también impacta en los costos de alquiler de la vivienda y desalienta la inversión en este sector del mercado inmobiliario. Este mismo tipo de procesos en Canadá o los EE.UU. tiene una duración promedio inferior a los 60 días<sup>10</sup>.
- 1.8 Dado el cúmulo de evidencias, consideramos que no es posible avanzar hacia un crecimiento sostenible y equitativo en México sin mejorar la seguridad jurídica, la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos y el acceso de los mismos al sistema judicial. El desarrollo de la inversión y la capacidad de asumir riesgos, constituyen la base para el desarrollo de la economía de mercado y son incompatibles con la incertidumbre o lentitud que se observa en la protección de derechos y obligaciones y el funcionamiento de la justicia en el país. El costo de esta inseguridad jurídica es muy alto para todos los sectores de la sociedad, siendo mayor para los pobres que tienen mayores dificultades en acceder a la economía formal como consecuencia de la prima de riesgo que conlleva una negación de justicia a los sectores informales. Esto redundará en falta de acceso al crédito, a la propiedad, a los sistemas formales de producción y trabajo, todos problemas que forman parte de las causas de la pobreza y consecuencia de la falta de seguridad jurídica<sup>11</sup>.
- 1.9 Las estimaciones efectuadas acerca de los retornos económicos que puede suponer una mejora de los procesos comerciales son concluyentes acerca de la conveniencia de situar por parte de las autoridades judiciales la modernización de los juzgados, tanto mercantiles como civiles, como prioridad estratégica. Este es un gran desafío para los poderes judiciales, en la medida en que es necesario introducir cambios importantes en el modo de operar de los juzgados, pero también es una gran oportunidad para contribuir decisivamente a mejorar el

<sup>10</sup> Courts, Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer. World Bank.

<sup>11</sup> A su vez, otro estudio anual llevado a cabo por el Banco Mundial que analiza las barreras a la inversión en 175 países, al medir la eficiencia del sistema judicial mexicano para resolver una disputa comercial, concluye que hacen falta 37 pasos, 415 días y un costo del 20% de la suma reclamada. Una investigación llevada a cabo conjuntamente por el ITAM y el despacho Gaxiola, Molaila y Asociados sobre la administración de justicia en las entidades federativas mexicanas centrado en casos de la cartera bancaria, confirma que la duración promedio de los procedimientos ejecutivos mercantiles en el país fue cercana a los 26 meses; por su parte, dicha investigación estima que los juicios hipotecarios duran en promedio en todo el país 28 meses.

funcionamiento de los mercados y, con ello, el impulso económico. Algunos tribunales superiores de los estados analizados lo han percibido con claridad y han adoptado decisiones en este sentido que van por la buena dirección.

- 1.10 Ahora bien, no es tarea fácil inducir modificaciones del comportamiento de los agentes económicos y una recuperación de su confianza en el sistema judicial. El tiempo que puede transcurrir entre emitir la señal de modernizar el sistema judicial y la percepción por parte de los agentes económicos de que efectivamente, tras la modernización, van a existir ganancias evidentes, puede ser de años, pero no por ello deja de ser una tarea que las instituciones judiciales tendrán que abordar con urgencia.
- 1.11 La inmensa mayoría de los juicios comerciales se dilucidan en el nivel de los estados, pero el clima de opinión que sirve para descontar el comportamiento de los agentes tiene una proyección nacional. Por ello, más allá de las iniciativas singulares, la asunción de un liderazgo de cambio por parte del conjunto de los tribunales superiores de los estados de México supondría un fuerte impulso para revertir la situación actual.

## **II. PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA JUSTICIA MERCANTIL EN MÉXICO**

- 2.1 Desde el punto de vista económico, la justicia tiene como rol central garantizar el respeto y la aplicación de las leyes, especialmente frente al surgimiento de conflictos entre los agentes económicos. Para que lo anterior contribuya al crecimiento y al desarrollo de los países no es suficiente con contar con un sistema judicial en funcionamiento, sino que éste debe cumplir ciertos requisitos, entre ellos: (i) la eficiencia; (ii) la independencia, derivada de la imparcialidad y el apego a las leyes; (iii) la equidad en el acceso, entendida como la capacidad igualitaria de todos los agentes para acceder a la justicia independientemente de su posición; (iv) la previsibilidad, que contribuye a planificar la acción de las partes; (v) la flexibilidad, necesaria para enfrentar cambios de contexto; (vi) la confiabilidad, que deriva de la confianza que los agentes depositan en el sistema; y (vii) la eficacia, como garantía de que las decisiones judiciales se cumplen y se materializan.
- 2.2 Del examen efectuado en los juzgados civiles y mercantiles en los cuatro estados, se han detectado problemas de: (i) previsibilidad; (ii) de tutela efectiva (juicio justo en tiempo oportuno); (iii) de ineficiencias; (iv) de problemas de equidad; y v) de ineficacia. Estos problemas se explican en buena medida por factores legales y procesales, de organización de los juzgados y de gestión de los servicios administrativos de apoyo. A continuación se detallan los principales factores y el modo en el que inciden.

## A. Factores legales y procesales

### (i) Dispersión legal

- 2.3 Al menos cuatro hechos permiten afirmar que existe dispersión legal en materia mercantil en México. Primero, el demandante cuenta con grados de libertad para elegir qué vía utilizar, mercantil o civil, para reclamar el cumplimiento de las condiciones pactadas en la relación comercial establecida con el demandado. Segundo, en función de la fecha de contratación del crédito, existen tres opciones para determinar la legislación aplicable. Tercero, constitucionalmente tanto la justicia federal como la estatal tienen competencia en materia comercial. Cuarto, no toda la justicia mercantil está especializada en juzgados mercantiles a nivel local, y aun en aquellos estados en que lo está, en los juzgados civiles se conocen de juicios mercantiles como son los especiales hipotecarios. La combinación de las cuatro características mencionadas promueve el surgimiento de problemas de interpretación y divergencias de criterios jurídicos que pueden impactar en el modo de llevar el proceso judicial y en los tiempos de duración de los casos, creando además inseguridad jurídica. Ello es explotado por las partes cuando de lo que se trata es de ganar tiempo.
- 2.4 Adicionalmente, la facultad discrecional otorgada al demandante para utilizar la vía civil o la mercantil para la resolución de la controversia, podría tener consecuencias negativas para la especialización de las funciones jurisdiccionales y de apoyo de la justicia mercantil. En aquellos estados donde existen por separado los tribunales mercantiles y civiles, están resolviendo casos cuyos hechos originarios son similares. En este contexto, se están desaprovechando las economías de escala y los rendimientos crecientes implícitos en el proceso de aprendizaje de la actividad de los tribunales.
- 2.5 Por tanto, la dispersión legal aludida podría estar erosionando la previsibilidad, la confiabilidad y la eficiencia de la justicia mercantil por la imposibilidad de asegurar un tratamiento idéntico a casos iguales, lo que podría estar afectando la creación de criterios jurisprudenciales consistentes en los estados que contribuyan a reducir la incertidumbre y a fortalecer el proceso de toma de decisiones por parte de los agentes económicos. Por su parte, el mal uso de las economías de escala y el no aprovechamiento adecuado de la especialización, podrían tener efectos sobre los tiempos involucrados en la resolución de las causas, afectando los costos para los agentes que utilizan el sistema judicial.

### (ii) Pasividad del juez en su función rectora de los procesos

- 2.6 En materia mercantil en México rige la *justicia rogada* como principio procesal. Debido a ello, todos los pasos recaen sobre las partes, de forma que el juez asume una actitud pasiva en el impulso procesal. En el caso de los juicios hipotecarios sujetos al proceso civil (competencia de los estados), la instancia de parte está establecida, en general, expresamente en los códigos procesales. No es así en los juicios sujetos al proceso mercantil establecido en el Código Federal de

Procedimientos Civiles, donde la instancia de parte responde a una interpretación jurisprudencial sin fundamento claro legal. Existen pues incentivos formales e informales que conducen a los abogados a dilatar los procesos como estrategia de defensa. Todo ello tiende a encarecer el uso de la justicia comercial, al tiempo que alienta un escenario que favorece la inequidad en el acceso.

- 2.7 Esta concepción de la justicia comercial parece no tomar en consideración la existencia de altos costos de transacción e importantes fallas de mercado que erosionan o inhiben la capacidad de los agentes para solucionar sus controversias en forma autosuficiente. Precisamente, dado que es esta inhibición la que incentiva a los agentes a recurrir a la justicia, dejar librada a las partes la iniciativa supone: i) mantener la desigualdad real de las partes al comparecer ante la justicia, y ii) desconocer los efectos económicos que se pueden derivar de una *insuficiente provisión* de justicia.
- 2.8 La *insuficiente provisión* de justicia podría tener al menos dos tipos de efectos económicos negativos. Primero, desde el punto de vista de la eficiencia, la pasividad del juez puede dar lugar a prolongaciones innecesarias del proceso, aumentando los costos para las partes lo que termina por desestimular el uso de la justicia. Si el acceso a otros mecanismos para resolver controversias resultara fácil, ello no necesariamente sería negativo. Sin embargo, en México ni los arbitrajes privados ni la mediación son instrumentos adecuadamente explotados en materia comercial, sobre todo por particulares y pequeñas y medianas empresas. Segundo, desde una perspectiva de *equidad*, la elevada dependencia de la iniciativa de parte aumenta el protagonismo de la gestión del abogado, por lo cual la parte que tenga acceso a un mejor abogado, que presumiblemente será el más costoso, tendrá mayores oportunidades de éxito.

### (iii) Dificultades para la ejecución de las sentencias

- 2.9 Una serie de elementos confluyen en la dificultad para ejecutar la decisión adoptada por el juzgador. En el juicio ejecutivo, con el emplazamiento se procede al embargo de un bien que garantice la obligación; en el proceso especial hipotecario existe una hipoteca inscrita que garantiza igualmente la obligación. En ambos casos, pues, se cuenta en apariencia con una base firme para ejecutar. Sin embargo, en los hechos, el demandante que ha obtenido ya una sentencia favorable debe atravesar una serie de trámites azarosos de cuyo resultado depende la ejecución de lo decidido por el juzgador.
- 2.10 A estas dificultades inherentes a la lógica procesal, hay que agregar dos actores que complican aún más la ejecución. Por un lado, los movimientos de defensa de los acreedores, cuyo exponente más relevante es el Barzón<sup>12</sup>. Por otro lado, una muy lenta acción de las fuerzas de orden público para proteger el acto de ejecución. Se estima que en promedio la fase procesal de ejecución se prolonga entre 3 y 5 años, dependiendo de las características del proceso y el estado del que

---

<sup>12</sup> Ver aparte (v) abajo.

se trate, perjudicando la eficiencia del proceso y el ejercicio de la tutela judicial efectiva.

**(iv) Escasa difusión de los mecanismos alternativos para la resolución de conflictos**

- 2.11 Los elevados costos implícitos en los procesos judiciales contribuyen a que las partes busquen mecanismos alternativos para la solución de controversias comerciales. En este marco, los agentes con mayor capacidad económica buscan llegar a acuerdos eficientes mediante la negociación entre privados. Es la conducta preferentemente utilizada por las compañías multinacionales. En el otro extremo, es habitual que los agentes de menor capacidad económica recurran a la reputación o la fuerza (en lugar de a la justicia) como forma de asegurar el cumplimiento de sus contratos. Por tanto, bajo ciertas circunstancias, los mecanismos de resolución de conflictos comerciales alternativos a la justicia pueden ser socialmente eficientes.
- 2.12 De acuerdo a la información reunida en los cuatro estados, la disponibilidad, acceso y uso de mecanismos alternativos a la vía judicial para resolver conflictos presenta una situación muy variada. Por un lado, si bien existen tribunales de mediación y el arbitraje está contemplado por el derecho mercantil como un procedimiento judicial, este tipo de prácticas suele ser muy poco frecuente y reservado a agentes muy bien informados. Las grandes empresas transnacionales tienden a usar el arbitraje internacional. Detrás de ese uso infrecuente del arbitraje nacional, e incluso de la mediación en materia comercial, puede haber muchas razones: desde la falta de información o de confianza en los medios disponibles, hasta una litigiosidad exacerbada que responde a incentivos como los descritos anteriormente. No hay que descartar también la cultura judicial existente que no promueve acuerdos entre partes, cuando lo podría hacer con una conducta más proactiva de los jueces.

**(v) Amenazas de los grupos de presión de acreedores sobre la justicia comercial**

- 2.13 Diversos informantes entrevistados aludieron a las consecuencias negativas sobre la eficacia de la justicia que han tenido y tienen los grupos de presión de deudores que resisten la ejecución de las sentencias, cuyo exponente más conocido es el Barzón. Estos movimientos sociales de defensa de los deudores han generado dilación de los procesos e incumplimiento de las resoluciones judiciales, en especial en la fase de ejecución como se ha mencionado, todo lo cual ha afectado negativamente las expectativas de los agentes privados. Sonora y Zacatecas han sido los estados más afectados por estos fenómenos entre los visitados.
- 2.14 La magnitud que alcanzó el fenómeno a fines de la década pasada obligó a los acreedores (fundamentalmente los bancos) a desplegar una estrategia consistente en desprenderse de sus carteras a un precio muy descontado (10% del valor nominal). El sector bancario sigue siendo muy sensible a la permanencia de estos

fenómenos sociales, llegando a condicionar sus estrategias geográficas de colocación de préstamos a la existencia o no de estos grupos organizados.

## **B. Factores de organización de los juzgados**

### **(i) Desaprovechamiento de las ventajas de especialización**

- 2.15 En dos de los cuatro estados analizados (Sonora y Zacatecas) existen juzgados especializados en lo mercantil. En estos juzgados se canalizan parte de las demandas por asuntos comerciales, principalmente las mercantiles ordinarias y mercantiles ejecutivas, no así las hipotecarias ejecutivas, que lo hacen por la vía civil. Si bien los datos estadísticos disponibles no permiten aislar el *efecto especialización*, se puede apreciar, con todas las cautelas, como en los juzgados mercantiles de Hermosillo (Sonora) un 24% del total de juicios iniciados en el año acaban en sentencia definitiva. En la ciudad de Zacatecas, también con juzgados especializados en lo mercantil, el porcentaje alcanza el 21% con sentencia. Estos dos datos contrastan con el 18% de los juzgados civiles de Toluca (Estado de México).
- 2.16 Desde una lógica de organización corporativa, la no especialización de los juzgados impide aprovechar los rendimientos crecientes propios del aprendizaje acumulado y provoca posiblemente una distracción de recursos hacia otras actividades. Además, algunos operadores de la justicia comercial señalaron que la falta de especialización hace más difícil la aplicación de criterios procesales similares, lo que puede ocasionar que al dar un trato diferente a casos iguales se esté afectando la previsibilidad de la justicia.

### **(ii) Mal uso de las economías de escala (servicios comunes)**

- 2.17 En los cuatro estados analizados, la organización de los juzgados descansa preferentemente en el modelo un juez--una oficina judicial, y aunque existen algunos servicios comunes están implantados de forma desigual.

<b>Estado</b>	<b>Modelo de oficina judicial</b>	<b>Servicios comunes</b>
Estado de México	Un juez—una oficina	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registro de entrada y reparto</li> <li>▪ Peritaje</li> </ul>
Quintana Roó	Un juez—una oficina	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registro de entrada y reparto</li> </ul>
Sonora	Un juez—una oficina	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registro de entrada y reparto</li> <li>▪ Actuarios y Notificadores</li> </ul>
Zacatecas	Un juez—una oficina	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Registro de entrada y reparto</li> <li>▪ Actuarios</li> <li>▪ Notificadores</li> <li>▪ Peritaje</li> </ul>

- 2.18 Salvo en el caso de Zacatecas, donde ha podido constatarse la existencia de un diseño integral de juzgados bien concebido, el diseño organizacional en los otros

tres estados lleva a un deficiente uso de las economías de escala y alcance, lo que tiene efectos sobre los tiempos involucrados en la resolución de las causas y en un alto número de casos pendientes (congestionamiento de los juzgados). El modelo obliga al juez a dedicar buena parte de su tiempo a resolver asuntos de tipo administrativo, lo que le resta tiempo para su labor jurisdiccional. Además, el personal del juzgado debe ocuparse de un sinnúmero de asuntos administrativos, como dar información y atender al público, que afectan a la productividad y rendimiento del juzgado.

**(iii) Desorganización funcional y procedimientos administrativos deficientes**

- 2.19 Los juzgados de los cuatro estados carecen de manuales funcionales y operativos que reglamenten el funcionamiento operativo de los juzgados. Ello ocasiona desorden e inseguridad jurídica al depender de criterios propios de cada juez. Es decir, no están definidos los cometidos, ni fijada la organización funcional más apropiada para que cada persona cumpla con su tarea, además de que no existen controles suficientes para supervisar la labor del personal.
- 2.20 No existe norma alguna en relación con el funcionamiento de los archivos, lo que provoca una mala gestión de los archivos y problemas para la ubicación de los expedientes (este problema no se detectó en Zacatecas).

**(iv) Inexistencia de sistemas de gestión automatizados**

- 2.21 Los juzgados que ven causas mercantiles en los cuatro estados no disponen de sistemas de seguimiento o gestión de casos. En el estado de Zacatecas existen libros de gobierno electrónico, lo que permite al menos tener más ordenada la información y simplificado el procedimiento de consulta.
- 2.22 La ausencia de sistemas de gestión ocasiona al menos tres problemas importantes: (i) falta de información acerca de la marcha de los casos, lo que impide tener un control de la producción e indicadores de control de gestión; (ii) baja productividad, al reproducirse tareas redundantes de forma manual y realizarse trabajos que aportan poco valor agregado a la actividad del juzgado; y (iii) inseguridad de los expedientes. Es frecuente que se pierdan documentos e incluso documentos probatorios de los legajos.

**C. Factores de los servicios administrativos de apoyo**

**(i) Insuficientes capacidades técnicas para formular políticas judiciales y de planificación a largo plazo**

- 2.23 En los Poderes Judiciales de las treinta y dos entidades federativas para el año 2001 no existían departamentos de planificación. Tampoco los hay en la actualidad en los cuatro estados analizados. A pesar de lo anterior, en el estado de Sonora, la Dirección de Administración tiene conceptos muy claros sobre este aspecto y utiliza técnicas modernas de planificación. En el estado de Zacatecas,

por impulso del Tribunal Superior del Estado, se ha elaborado un plan estratégico cuatrienal y existe un primer Programa Operativo Anual correspondiente al año 2006. De todos modos, a pesar de ser herramientas de gestión aún muy rudimentarias en su planteamiento actual, constituyen pasos en la dirección de profesionalizar la gestión.

- 2.24 Tampoco existen herramientas que permitan predecir la demanda judicial y, por tanto, determinar la necesidad de modificar el mapa judicial. El proceso de toma de decisiones para la transformación y especialización de juzgados mercantiles, o la apertura de nuevos juzgados, se suele basar en la información estadística disponible (en general deficiente) y en *sensaciones* y/o conjeturas que pueda haber en un momento dado.

**(ii) Inexistencia de herramientas para la medición de los resultados**

- 2.25 En todos los poderes judiciales de los estados analizados no existe un modelo de gestión basado en resultados, por lo que no están establecidos objetivos y metas de gestión, salvo en Sonora, en que, sin embargo, no se toman decisiones y medidas de acuerdo a los resultados que arroja el control del cumplimiento de esas metas. En Zacatecas hay un elenco de actividades a desarrollar contenido en su Plan de Acción (POA), pero sin la coherencia necesaria con el presupuesto. En consecuencia, tampoco existen herramientas que permitan medir la actividad, tanto del área jurisdiccional como de la administrativa.
- 2.26 Los sistemas de producción estadística instalados en los juzgados, todos ellos manuales en sus etapas cruciales, están basados en el recuento de los actos inscritos en los libros de gobierno referidos al número de sentencias definitivas, de juicios radicados, de promociones recibidas y acordadas dictadas por los juzgados<sup>13</sup>. No se analizan aspectos como el número de casos ejecutados, casos no resueltos, ni casos abandonados. No hay medición de los costos implicados. Es decir, no se hace un análisis del caso durante toda su trayectoria, sino de los juicios que ingresan por juzgado y por año.

### III. CONCLUSIÓN

- 3.1 Todas estas disfunciones detectadas afectan, por tanto, a los criterios más determinantes de la *calidad* del sistema judicial y puede afirmarse que recorren con mayor o menor intensidad a los cuatro estados analizados. Tal vez el mejor indicador para medir estas disfunciones sea la duración de los juicios comerciales, tanto los que discurren por la vía procesal mercantil como los que van por la instancia civil hipotecaria.

---

<sup>13</sup> Decisiones de trámite o resoluciones judiciales interlocutorias que se producen en un gran número a lo largo del juicio.

- 3.2 Los datos obtenidos en los cuatro estados son coincidentes en que un juicio mercantil normal puede durar en primera instancia entre 7-8 meses<sup>14</sup>, en apelación entre 2-3 adicionales, un muy probable recurso de amparo puede extenderse por otros 6 meses, la fase de citación a sentencia definitiva puede demorar unos 6 meses, y una vez que ha quedado firme la sentencia definitiva, la espera hasta su ejecución efectiva puede prolongarse como mínimo 3-3,5 años. En total, son necesarios al menos 5 años para el cumplimiento de la obligación por parte del demandado. En los juicios hipotecarios, que se ven en los juzgados civiles de acuerdo con el proceso hipotecario civil, la demora puede extenderse hasta los 8 años. Es decir, la duración probable de una demanda comercial hasta su ejecución oscila entre al menos 5 años para los juicios mercantiles y 8 años para los juicios civiles hipotecarios, independientemente del estado analizado. Esta larga duración de los juicios ocasiona que muchos demandantes desistan o abandonen la demanda, con la consiguiente pérdida económica para la posición acreedora.

#### **A. El costo económico de las disfunciones de la justicia comercial**

- 3.3 ¿Las disfunciones observadas, especialmente la larga duración de los juicios, tienen un reflejo en términos de costo económico relevante? Para su estimación se procedió a realizar una doble aproximación. La primera consistió en el análisis del comportamiento de los principales indicadores económicos agregados que mejor reflejaran la evolución de la competitividad; por tanto se trata de un enfoque de tipo macroeconómico. Los indicadores seleccionados fueron los siguientes: (i) la desintermediación financiera y su repercusión en el crédito comercial; (ii) la prima de riesgo y la volatilidad de los precios relativos, y (iii) el crecimiento económico potencial afectado. La segunda aproximación es de corte microeconómico, poniendo el foco en la conducta de los agentes y los mercados. Los indicadores principales son los costos directos, indirectos y costos de oportunidad que tienen que asumir los agentes que intervienen en las principales operaciones comerciales.

#### **B. Enfoque agregado o macroeconómico**

- 3.4 Del análisis de la evolución de estos indicadores, puede afirmarse que no hay evidencias concluyentes de que los problemas de funcionamiento de la justicia mercantil en México sean una barrera infranqueable para la asignación eficiente de los recursos de la economía, para su competitividad global y el crecimiento agregado. Sin perjuicio de ello, existe evidencia de que la economía mexicana ha crecido recientemente por debajo de su potencial (entre un punto y punto y medio porcentual anual según las estimaciones disponibles), lo que sugiere que si se avanzara en la dirección de fortalecer las instituciones, en particular el sistema judicial, podrían obtenerse ganancias de eficiencia que contribuirían al crecimiento.

---

<sup>14</sup> Este lapso se cumple siempre que no haya apelación o amparo de una decisión de trámite del juez o interlocutoria, lo que ocurre casi siempre que hay contestación de la demanda, es decir, contención en el juicio, que es aproximadamente en el 20% de los casos iniciados en un año. En efecto, en el supuesto de contención, la primera instancia dura en promedio hasta 2 años y medio.

- 3.5 Además, dado el importante peso del sector informal en la economía, es razonable pensar que las actividades informales puedan absorber las externalidades negativas que se producen en la economía formal, quedando compensados los agentes, por lo que las fuentes estadística a nivel agregado no reflejan adecuadamente la realidad.

### **C. Enfoque microeconómico**

- 3.6 El enfoque microeconómico trata básicamente de abordar el problema en términos de costos para los agentes. Para ello se analizó la información estadística disponible que tuviera un buen grado de confiabilidad. Si bien el universo de contratos comerciales excede largamente al conjunto de los préstamos bancarios, debe reconocerse que estos últimos constituyen una proporción elevada de los que cuentan con algún grado de formalización (inscripción en registros, documentación que los avala, etc.). Debido a ello y a las dificultades para acceder a información sobre contratos comerciales en donde no interviene una entidad financiera, se utilizan los contratos de préstamo bancario para estimar los *costos* económicos del funcionamiento de la justicia comercial. Hay que destacar que una parte muy importante de la actividad judicial de la banca comercial se canaliza a través de la vía civil hipotecaria, por lo que el costo estimado se debe imputar tanto a la justicia civil como a la justicia mercantil.

#### **(i) Costo de oportunidad**

- 3.7 Una estimación parcial del costo de oportunidad (sobre la cartera vencida de las entidades bancarias, único dato confiable disponible) que para la economía mexicana generan las disfunciones descritas de la justicia comercial, sobre todo la excesiva duración en la resolución de los litigios desde su inicio hasta su ejecución – 5 años para el cálculo realizado –, se sitúa en torno al 0,14% del PIB. Los efectos de corregir los problemas detectados deberían tener un efecto por una sola vez sobre el PIB. Ello permitiría que la economía mexicana pudiera reducir la brecha entre su crecimiento real y potencial entre un 9% y 14%, es decir, aumentar la eficiencia de su economía.

El costo sobre cada uno de los estados es el siguiente:

<b>Estado</b>	<b>% participación PIB México</b>	<b>Contribución al costo de oportunidad (US\$)</b>
Aguascalientes	1,3	13.284.916
Baja California	3,5	35.767.081
Baja California Sur	0,7	6.642.458
Campeche	1,2	12.262.999
Coahuila de Zaragoza	3,4	34.745.165
Colima	0,5	5.109.583
Chiapas	1,7	17.372.582
Chihuahua	4,3	43.942.414
Distrito Federal	21,9	223.288.779
Durango	1,3	13.284.916
Guanajuato	3,6	36.788.998
Guerrero	1,7	17.372.582
Hidalgo	1,3	13.284.916
Jalisco	6,3	64.380.746
Estado de México	9,5	97.082.078
Michoacán de Ocampo	2,2	22.482.165
Morelos	1,4	14.306.833
Nayarit	0,5	5.109.583
Nuevo León	7,4	75.621.829
Oaxaca	1,5	15.328.749
Puebla	3,6	36.788.998
Querétaro Arteaga	1,7	17.372.582
Quintana Roo	1,6	16.350.666
San Luís Potosí	1,8	18.394.499
Sinaloa	2,0	20.438.332
Sonora	2,7	27.591.748
Tabasco	1,2	12.262.999
Tamaulipas	3,3	33.723.248
Tlaxcala	0,6	6.131.500
Veracruz de Ignacio de la Llave	4,2	42.920.498
Yucatán	1,4	14.306.833
Zacatecas	0,8	8.175.333
<b>Total</b>		<b>1.021.916.611</b>

Fuente: Elaborado en base a ABM, OCDE, Banco de México e INEGI.

- 3.8 De igual modo, los beneficios que para las instituciones bancarias acreedoras podrían derivarse de un programa de reformas que redujera la dilación judicial comercial promedio, de cinco a cuatro años por ejemplo, alcanzaría los US\$258 millones. En cualquier caso, es muy probable que esta cifra esté subestimando los efectos favorables de introducir una mejora del funcionamiento de los juzgados mercantiles y civiles, dado que el tiempo de duración elegido es el menor dentro del margen estimado (entre 5 y 8 años), así como no se considera entre los efectos estimados aquellos que se derivarían de abarcar el universo de contratos

comerciales. Además, no estima el impacto positivo que tendría liberar la reserva bancaria que el organismo regulador fija por cobertura de riesgos.

**(ii) Costo directo**

- 3.9 Además de este efecto sobre el costo de oportunidad, según las informaciones relevadas entre los operadores bancarios, el efecto que tiene la duración excesiva de los juicios comerciales sobre las tasas activas con las que la banca presta su dinero supone una prima de riesgo que oscila entre 150 y 200 puntos porcentuales adicionales. Esta *sobretasa* afecta a las principales operaciones bancarias: préstamos hipotecarios y crédito al capital de giro. Este costo directo es coherente con el diferencial de tasas activas que la banca aplica a los clientes preferenciales a los que descuenta la prima de riesgo.
- 3.10 Los efectos de este sobre costo de las tasas activas son de muy largo plazo. Cabe esperar que los agentes reevalúen sus políticas comerciales sólo si se perciben señales evidentes de una modificación de las condiciones de recuperación de los préstamos y, muy especialmente, de una reducción significativa de la duración de los juicios comerciales, incluyendo la ejecución. En este sentido, cobra gran importancia el papel de los poderes judiciales, y un eventual compromiso en torno a un programa de fortalecimiento institucional y modernización de la gestión.
- 3.11 De todos modos, generar desde el lado de los poderes judiciales un *ambiente* más positivo acerca del funcionamiento de la justicia comercial y su eficacia en la resolución de conflictos es solamente una parte del problema. Existen aspectos fuertemente arraigados en la cultura de la sociedad que inciden de forma directa sobre la dinámica de los procesos mercantiles como son, entre otros, el cumplimiento cabal de los contratos, las actitudes de las distintas partes intervinientes en los litigios y el apoyo de la fuerza del estado para ejecución de las sentencias.

**D. Principales Oportunidades en materia de Justicia mercantil en México**

- 3.12 Tras los desafíos expuestos en la sección anterior, en ésta se presentan un conjunto de oportunidades para la mejora y modernización de los juzgados. Estas oportunidades están ordenadas por las áreas en las que inciden y se relacionan al mismo tiempo con los objetivos perseguidos. Es importante señalar que las acciones no están referidas de forma exclusiva a los juzgados mercantiles. Como se he indicado, la justicia civil ve una parte significativa de los juicios de origen comercial.

**1. Aspectos procesales: mejorar la previsibilidad jurídica y reducir la duración del proceso**

1. *Una nueva reforma legal* que tendría que ser tramitada en el Congreso de la Unión – caso de los procesos mercantiles –, o en las asambleas legislativas de los estados – caso del civil hipotecario. En el año 2003, México emprendió una profunda reforma procesal de la jurisdicción

civil y mercantil con la aprobación del Código de Comercio. Se pretendía retirar los obstáculos que parecían constituir una limitación para el funcionamiento expedito de la justicia mercantil. Los resultados no han sido llamativos a la luz de los datos expuestos en este informe y de las opiniones recogidas entre expertos. La iniciativa de parte persiste en los procesos mercantiles en una aplicación extrema del principio dispositivo, aunque no aparezca establecido así expresamente en el Código Federal de Procedimientos Civiles. Por tanto, si a pesar de ello se sigue utilizando la instancia de parte como único motor del juicio, no cabe esperar avances considerables en la reducción de la duración de los juicios mercantiles.

2. ***Implementar un código de procedimientos y tribunales para juicios de menor cuantía***, que son la gran mayoría de los juicios que se emprenden en los juzgados. Este tipo de juicios podría ser mucho más simplificado, oral, reduciendo drásticamente las intervenciones por instancia de parte, con el juez en su función rectora del proceso. Además, tendría como ventaja familiarizar a los operadores en una nueva forma de procedimiento, posibilitando de esta forma la transición futura a un posible nuevo código. Sin embargo, el proceso de menor cuantía sigue teniendo el inconveniente que requiere una ley específica y, por tanto, se precisa de todos los pasos de una tramitación parlamentaria en el Congreso de la Unión.
3. ***Establecer mediante acuerdo una unificación de criterios y prácticas procesales*** entre los jueces que ven asuntos comerciales, identificando las prácticas y criterios que impactan en la eficiencia del proceso para: (i) resaltar al máximo el rol del juez como rector del proceso; y (ii) proponer medidas comunes que permitan agilizarlo, en especial, en aquellas fases no sustantivas. En este aspecto, es esencial el rol que pueden desempeñar los tribunales superiores de los estados asumiendo el liderazgo del proceso, pudiendo contar para ello con el apoyo de las escuelas judiciales.
4. ***Analizar la viabilidad de un servicio común de ejecuciones***, dirigido por un juez e integrado con personal judicial con mayores conocimientos legales, experiencia y grado de capacitación (nivel secretario). Gran parte de la dilación en la resolución definitiva de un juicio está ligada a los tiempos que demanda la ejecución de la sentencia. Aquí la determinación del juez para realizarla es importante, pero aún lo es más si cuenta con el apoyo del Ejecutivo estatal o local para prestar las fuerzas de orden que acompañen al agente judicial. Los movimientos de resistencia de los acreedores siguen siendo fuertes en algunos estados, aunque ya de menor intensidad. En este sentido, además de mejorar el sistema de direcciones postales, para facilitar a los agentes judiciales la labor de localización del deudor, y de tratar de

generar un clima de opinión explicando las ganancias que se producen con la existencia de una justicia expedita, sería conveniente

5. **Crear controles y sanciones a nivel judicial para garantizar que los defensores de las partes –abogados o no – respeten las reglas del proceso legal** y no incurran en abusos. Existe un mal uso o abuso de recursos que llevan a dilaciones inútiles en el juicio por causa de los litigantes –abogados o no.
6. **Estudiar las estrategias para introducir o fomentar los mecanismos de resolución alternativa de conflictos**, dentro o fuera del ámbito judicial. Hay que ser conscientes de que la mediación no está radicada en la cultura judicial mexicana, pero hay algunas experiencias realizadas bajo iniciativa propia de algunos jueces que podrían incorporarse a las buenas prácticas. De nuevo, las escuelas judiciales deberían desempeñar un papel activo en ello.

3.13 En síntesis, las oportunidades en este ámbito se presentan a continuación de manera esquemática:

Oportunidades	Instituciones implicadas
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reforma del Código de Comercio</li> <li>▪ Reforma de los códigos de procedimientos civiles</li> <li>▪ Nuevo procedimiento y tribunales para juicios de menor cuantía</li> <li>▪ Estudiar estrategias para la difusión de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos</li> <li>▪ Unificar criterios y buenas prácticas</li> <li>▪ Fortalecer los mecanismos de ejecución de sentencias</li> <li>▪ Establecer controles para el ejercicio de la profesión legal y sanciones en caso de abusos por los litigantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Federación</li> <li>▪ Asambleas legislativas de los estados</li> <li>▪ Federación</li> <li>▪ Tribunales superiores de los estados</li> <li>▪ Tribunales superiores de los estados</li> <li>▪ Tribunales superiores y poderes ejecutivos de los estados</li> <li>▪ Tribunales superiores, poderes ejecutivos de los estados y colegios de abogados</li> </ul>

## 2. **Organización de los juzgados: mejorar la eficacia de los juzgados y disminuir la duración de los juicios**

### (i) **Especialización de juzgados**

1. **Especializar juzgados en asuntos comerciales o mercantiles** es una alternativa ya introducida parcialmente en varios estados, entre ellos los de Sonora y Zacatecas. De acuerdo con los datos disponibles y

opiniones coincidentes al respecto, esta fórmula parece ser conveniente y aconsejable para ser generalizada pues redundaría en una mejora de las economías derivadas de una especialización completa. De una parte, permite un mayor conocimiento – y, en consecuencia, un mejor desempeño y mayor calidad en el trabajo – de parte del personal del juzgado; y de otra, incrementa la productividad al facilitar una mejor distribución de la carga de trabajo así *homogenizada*, ya que los asuntos civiles – con una complejidad distinta y variable – quedan a cargo de otros juzgados. Los costos de esta especialización son bastante bajos, ya que (i) no se trata de crear nuevos juzgados sino de dar a los existentes una especialidad, dividiéndolos entre civiles y mercantiles; y (ii) el personal de los juzgados especializados no tendrá que aprender nada nuevo para dedicarse en forma exclusiva a una materia con la que ya venían trabajando.

2. ***Que los asuntos hipotecarios sean tratados por los juzgados mercantiles***, ya que son tramitados actualmente en la jurisdicción civil y tienen una gran similitud procesal con el ejecutivo mercantil. Una opción de estas características permitiría obtener más ventajas de la especialización de los juzgados y mayores economías de escala, sobre todo en la ejecución, notificación y emplazamiento, lo que podría redundar en una menor duración. Zacatecas podría ser un buen referente para poner en marcha una experiencia piloto y replicarla a otros estados en caso de una evaluación positiva.

**(ii) Modernización de la organización de los juzgados**

3. ***Impulsar la desconcentración o delegación de funciones del juez*** a otros funcionarios con la creación de oficinas centralizadas de apoyo judicial (con coordinadores de área de las oficinas, por ejemplo), permitiendo que los jueces tengan mayor tiempo para resolver los casos, así como un mejor uso del personal judicial auxiliar. Como fue señalado, el actual modelo organizacional lleva a un mal uso de las economías de escala y alcance. Los modelos de servicios comunes son relativamente variados y la diferencia fundamental entre ellos estriba en cuántos de éstos se ponen en común. Salvo en Zacatecas, que posee una amplia gama de servicios comunes y su experiencia puede servir de referencia como buena práctica para el resto de los estados, pueden anticiparse los siguientes servicios a instalar o reforzar en los cuatro estados: (i) oficina de atención al público; (ii) oficina de actos de comunicaciones o central de actuarios; (iii) oficina de depósitos de bienes, y (iv) oficina de ejecuciones. Adicionalmente, en cada juzgado se podrían reforzar tres áreas de apoyo al juez: (i) tramitación; (ii) decisión; y (iii) oficina de archivo de expedientes. En cuanto a la central de peritaje, la experiencia de Zacatecas ha sido muy positiva,

mientras que en el Estado de México no lo ha sido tanto. En los otros dos estados no existe.

**(iii) Reingeniería de procesos administrativos de apoyo a lo judicial**

4. ***Realizar una purga de los expedientes abandonados y evaluar las soluciones a adoptar para los que están todavía activos.*** Como se ha señalado, una de las consecuencias de la baja productividad de los juzgados es la acumulación de casos pendientes, aunque una cantidad sin determinar de ellos son expedientes que puede que no estén registrando movimientos debido al criterio de iniciativa de parte.
5. ***Rediseñar algunos aspectos procedimentales de orden estrictamente administrativo*** que permitan mejorar la eficiencia de los juzgados: (i) depuración de documentos y trámites redundantes; (ii) implantación de mecanismos para el seguimiento de la gestión del juzgado; y (iii) fomento de criterios para la simplificación de los procesos, eliminando las formalidades innecesarias e identificando lagunas operativas que existen actualmente en la tramitación de los juicios.

**(iv) Modernización de la tecnología judicial**

6. ***La implantación de sistemas automatizados de gestión judicial (case management system).*** Los sistemas de gestión de expedientes, con mayor o menor grado de sofisticación, constituyen en la actualidad una herramienta imprescindible en el trabajo de los juzgados. En ninguno de los cuatro estados visitados existe esta herramienta. Por ello, se propone que permitan: (i) controlar la marcha de los juzgados y salas; (ii) determinar la agenda de los juzgados y los intervinientes en los procesos; (iii) automatizar el expediente procesal; (iv) elaborar las estadísticas; (v) realizar inventarios periódicos; y (vi) extraer información valiosa sobre el funcionamiento real del sistema judicial y del sistema jurídico. Se ha podido constatar el particular interés de los estados, tal vez en menor medida Quintana Roó, en adoptar estas herramientas de gestión en los juzgados. Un beneficio colateral de la instalación de herramientas de gestión informatizadas es que obliga a los órganos judiciales a estandarizar sus documentos y a simplificar los trámites administrativos que acompañan al proceso, así como a integrar mejor el trabajo de la oficina judicial con los servicios comunes. En síntesis:

Oportunidades	Instituciones implicadas
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Especialización de juzgados mercantiles</li> <li>▪ Modernización de la organización de juzgados</li> <li>▪ Depuración de expedientes</li> <li>▪ Reingeniería de procesos administrativos en juzgados</li> <li>▪ Modernización de la tecnología judicial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tribunales superiores de los estados</li> <li>▪ Tribunales superiores de los estados</li> <li>▪ Tribunales superiores de los estados</li> <li>▪ Tribunales superiores de los estados</li> <li>▪ Tribunales superiores de los estados</li> </ul>

3. **Modelo de gestión administrativo: mejorar la eficiencia de los servicios de apoyo**

(i) **Fortalecimiento de los sistemas de planificación, control de gestión y estadísticos**

7. ***Fortalecer los sistemas de planificación, control de gestión y estadísticos*** de la justicia estatal mexicana. Para ello se sugiere crear un departamento de planificación en los poderes judiciales de cada estado que no sea sólo un órgano limitado a la planificación presupuestaria, sino además de planificación estratégica y operativa, así como de control de la gestión administrativa y judicial. Además, es importante que cuente con los mecanismos necesarios para formular y ejecutar de manera eficiente el presupuesto judicial. Sin embargo, para lograr una efectiva evaluación de la función jurisdiccional es necesario modificar el diseño del relevamiento y tratamiento de la información estadística mediante la introducción del caso como unidad de cuenta, no de los actos o resoluciones judiciales como se hace actualmente. La implantación de un sistema de gestión de juzgados automatizado, como el que se aludió previamente, resolvería esta carencia.

(ii) **Modernización de los sistemas de administración**

8. ***Reingeniería de los principales procesos administrativos***, incluyendo la automatización de los mismos y su simplificación. Se recomienda la implantación de sistemas informáticos integrales de gestión que posibiliten la introducción de herramientas de gestión orientadas a la medición de los resultados. Igualmente, tanto para la adecuada evaluación de la gestión judicial como de la administrativa, sería necesario diseñar procedimientos de control de gestión e indicadores adecuados que permitan la detección temprana de las causas que generan la mora judicial, la ineficacia de la justicia y la ineficiencia de la administración, así como aplicar técnicas de estandarización y métodos de análisis para la solución de problemas.

- 3.14 A continuación se presentan las oportunidades encontradas en este ámbito de forma esquemática.

<b>Oportunidades</b>	<b>Instituciones implicadas</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Fortalecimiento de los sistemas de planificación, control de gestión y estadísticos</li><li>▪ Modernización de los sistemas de administración</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Tribunales superiores de los estados</li><li>▪ Todos los estados analizados</li></ul>