



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA  
IBEROAMERICANA**

---

---

**INCORPORADA A LA UNAM CLAVE 8901-09  
FACULTAD DE DERECHO**

**“LA ADICIÓN AL PÁRRAFO SEGUNDO DEL INCISO J) DEL  
ARTÍCULO 150 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL  
ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS, A EFECTO DE  
PROPONER EL SOMETIMIENTO DE LAS PARTES COMO  
ELEMENTO INDISPENSABLE DE PROCEDIBILIDAD”**

**T E S I S**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**AUDELIA SANTIAGO MARCIAL**

**XALATLACO, MÉXICO**

**ABRIL DEL 2012**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **A DIOS**

Quiero agradecer porque no apartas tu mirada de nosotros aun en los momentos más difíciles de nuestras vivencias siempre nos abres nuevos caminos. Tu fortaleza y esperanza siempre nos acompaña en todo momento. Por tu infinita misericordia y amor, gracias.

## **A MAXIMILIANO Y XIMENA**

Con todo mi amor y cariño a mis dos pequeños, por ser mi motivación de cada día para poder cumplir los objetivos y metas planteadas tratando de ser mejor cada día.

## **A MIS MAESTROS**

Cristina Espinoza, Miguel Mario Castañeda y Norma Medina, por aportar parte de su conocimiento en la formación que hasta ahora he venido desempeñando, así como su invaluable amistad y comprensión gracias.

## **A MI PADRE**

Santiago Montero, por el ejemplo de perseverancia, porque en el camino de la vida se pueden encontrar varios obstáculos, ante ello se tiene que tener la voluntad y la fuerza interna para seguir adelante, con mucha admiración y respeto eternamente te estaré agradecida, aunque ya no estés físicamente conmigo.

## **A HUGO**

Por tu apoyo incondicional en todos los momentos felices que hemos compartido en este tiempo, como compañeros de vida.

### **A MIS HERMANOS**

Quienes con sus palabras me alentaban a esforzarme a continuar en el camino para alcanzar mis objetivos.

### **A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE PROFESIÓN**

Lic. Rafael Carbajal, Gloria Liz Aguilar y Juana Landa, gracias por su amistad y apoyo profesional, me han exhortado en la culminación de mi esfuerzo por alcanzar la superación profesional.

### **A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO**

Quienes me alentaban en la perseverancia por alcanzar mi objetivo profesional.

# ÍNDICE

Págs.

PROLOGO

INTRODUCCIÓN..... I-VI

## CAPÍTULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO EN MÉXICO

1.1	El Municipio.....	1
1.1.1	Concepto Etimológico de Municipio.....	16
1.1.2	Definición conceptual de Municipio.....	17
1.1.3	Definición Legal de Municipio.....	19
1.1.4	Elementos del Municipio.....	20
1.1.4.1	La Población.....	21
1.1.4.2	El Territorio.....	23
1.1.4.3	El Gobierno.....	24
1.2	El Ayuntamiento.....	26

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **EL DERECHO MUNICIPAL Y LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MUNICIPALES DEL ESTADO DE MÉXICO**

2.1	Concepto de Derecho Municipal.....	29
2.1.1	Fuentes del Derecho Municipal.....	30
2.1.2	Relaciones del Derecho Municipal con otras ramas del Derecho.....	33
2.2.	Oficialías Municipales en el Estado de México.....	34
2.2.1.	El Oficial Mediador Conciliador Municipal.....	37
2.2.2	El Oficial Calificador Municipal.....	37
2.3	La Mediación y la Conciliación en México.....	38
2.4	Medios Alternativos de Solución de Conflictos aplicables en el Ámbito de las Oficialías Municipales del Estado de México.....	53
2.4.1	La Mediación.....	54
2.4.1.1	Concepto de Mediación.....	55
2.4.1.2	El Mediador.....	57
2.4.1.3	El Proceso de Mediación.....	60
2.4.1.4	Características de la Mediación.....	62
2.4.2	La Conciliación.....	64
2.4.2.1	Concepto de Conciliación.....	66
2.4.2.2	Elementos de la Conciliación.....	67
2.4.2.3	Características de la Conciliación.....	71
2.4.2.4	Materia de la Conciliación.....	73
2.4.3	El Arbitraje.....	75
2.4.3.1	Concepto de Arbitraje.....	75
2.4.3.2	Elementos del Arbitraje.....	76
2.4.3.3	Características del Arbitraje.....	76

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **MARCO JURÍDICO DE LA MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN, EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MEDIADORAS Y CONCILIADORAS MUNICIPALES DEL ESTADO DE MÉXICO**

3.1	Marco Jurídico de la Mediación y Conciliación, en el ámbito de las Oficialías Municipales, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... 78
3.2	Marco Jurídico de la Mediación y Conciliación, en el ámbito de las Oficialías Municipales, en la Constitución del Estado Libre y Soberano de México..... 79
3.3	Marco Jurídico de la Mediación y Conciliación, en el ámbito de las Oficialías Municipales, en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México y sus Municipios..... 80
3.4	Marco Jurídico de la Mediación y Conciliación en el ámbito de las Oficialías Municipales, en relación con la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México..... 81
3.5	Justicia Restaurativa, en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de México..... 87
3.5.1	Acuerdos Reparatorios..... 89
3.5.2	Suspensión Condicional del Proceso a Prueba..... 91
3.5.3	Concepto y Acción para Obtener la Reparación del Daño..... 94

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **LA ADICIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL INCISO J) DE LA FRACCIÓN PRIMERA DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, A EFECTO DE PROPONER EL SOMETIMIENTO DE LAS PARTES COMO ELEMENTO INDISPENSABLE DE PROCEDIBILIDAD**

4.1	Análisis del artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, previo a la reforma del Primero de Diciembre de Dos mil Diez.....	104
4.2	Análisis del artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, a la Luz de la reforma del Primero de Diciembre de Dos mil diez.....	106
4.3	Análisis Jurídico del actual contenido del inciso J) del artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.....	112
4.4	Análisis Jurídico del Artículo 150 Fracción Primera de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, para la adición del párrafo segundo a el inciso J), a efecto de proponer el sometimiento de las partes como elemento indispensable de procedibilidad.....	119
	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>129</b>
	<b>PROPUESTAS.....</b>	<b>132</b>
	<b>FUENTES DE INFORMACIÓN.....</b>	<b>137</b>



## PRÓLOGO

Derivado de la experiencia que a lo largo de mi vida profesional he adquirido, sobre este tema, me ha permitido adentrarme en el ámbito de Derecho Municipal, y poner a la consideración del lector el presente trabajo de investigación que resulta de interés por su trascendencia eminentemente social, toda vez que actualmente al haberse despenalizado el daño culposo, causado por un hecho de tránsito sobre bienes de propiedad privada y lesiones ocasionadas únicamente de primer grado, en el territorio del Estado de México, ha ocasionado que actualmente se haya ampliado en forma precipitada e ilegal el ámbito de competencia de los Oficiales Mediadores Conciliadores Municipales, para que puedan conocer, Conciliar, Mediar y ser Árbitro respecto de estos hechos de tránsito.

A partir de las reformas efectuadas desde el Primero de Diciembre de Dos Mil Diez a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 150 inciso J), así como las realizadas al Código Penal para el Estado de México, en sus artículos 237 y 309, dichas reformas crean las nuevas facultades y atribuciones que fueron conferidas a los Titulares de las Oficialías Mediatoras-Conciliadoras, lo que conlleva actualmente a la creación de mayores y delicadas responsabilidades en el quehacer diario de su trabajo, dejando una gran laguna legal, al no existir un reglamento o ley específica que les permita establecer la forma correcta y legal de sus actuaciones, el cual contemple el procedimiento adecuado que se debe seguir en un hecho de tránsito del cual deba conocer dicha autoridad, en un análisis jurídico se encontraría que se está actuando en forma ilegal, violando las garantías constitucionales contempladas en los diversos 14, 16, 17, 21 y 22 del Pacto Federal, pues el procedimiento aplicable a los hechos de tránsito de los que deben conocer dichos servidores, no brinda a las partes afectadas la certeza jurídica que se debe tener en todo procedimiento jurídico.

El tema que propongo adquirió una amplia investigación documental y de la observación constante de los cambios actuales tan drásticos que ha sufrido el proceso penal para el Estado de México, como consecuencia también de las reformas constitucionales Federales efectuadas en 2008, reformas por las que se implementan los mecanismos alternativos en la solución de las controversias, que deben aplicar en las Oficialías Mediadoras y Conciliadoras de cada uno de los Municipios en el Estado de México, sin embargo hasta el momento esto no ha resultado completamente viable en su implementación, en razón de que cada municipio posee características propias que los diferencia con otros municipios del mismo Estado, siendo que en cada municipio limitan en forma radical la labor de esta autoridad municipal, aunado ello a que un oficial mediador conciliador no está facultado para investigar delitos, tampoco tiene la fuerza obligatoria para hacer cumplir un acuerdo fuera de su jurisdicción, ni posee los mecanismos técnicos para darle prontitud y certeza a las peticiones que realiza a los peritos de la Procuraduría General del Estado o a los del Tribunal Superior de Justicia del Estado y peor aun el no existe fundamento jurídico, en el cual se establezca obligar a las partes a que se sometan a su competencia violando los principios rectores de la Conciliación Mediación y Arbitraje, pues estos mecanismos no son procesos adversariales y requieren para su aplicación, la manifestación expresa de su voluntad. Cuestión que la ley no contempla y resulta necesaria para que esta nueva forma de impartir justicia pueda estar apegada a los principios de la Carta Magna. Considero de suma importancia esta adición, ante la inexistencia de la voluntad de las partes, que faculte al Oficial Mediador, Conciliador para iniciar el acta circunstanciada en la que se deje asentada esta situación, y proceda a realizar las primeras diligencias, o en su caso acuerde la negativa y dejando a salvo los derechos de las partes para que hagan valer sus pretensiones mediante la vía que consideren correspondiente, ante la problemática tan aguda que en la práctica existe, salvo la opinión del Jurado y del lector que siempre será la mejor.

**AUDELIA SANTIAGO MARCIAL**

## INTRODUCCIÓN

En el mundo actual todo tiende a evolucionar y adaptarse de acuerdo a las propias necesidades que se requieren para poder vivir y en el mundo jurídico también es así pues tiene que cambiar y ser reformado para dar solución a las nuevas problemáticas y a las controversias que generan diferencias importantes entre las partes que actúan en dichas relaciones; estas nuevas diferencias requieren medios alternativos para solucionarse, que propongan una mayor celeridad procesal, un menor desgaste emocional y económico, así como la misma certeza jurídica que ofrecen los procesos jurisdiccionales, estos medios jurídicos que actualmente se han implementado en nuestra legislación aun son carentes y escasos en su legislación que permitan a las autoridades y a las partes saber cuáles son sus derechos y obligaciones y ante qué tipo de procedimiento se están sometiendo.

En nuestro país y específicamente en nuestro Estado, la forma por excelencia para la solución de conflictos son los procesos judiciales, mismos que difícilmente pueden administrar justicia de manera pronta y expedita, por el excesivo número de conflictos que se presentan en nuestra sociedad, aún cuando sea la forma más revolucionada y sistematizada de solución de controversias en el mundo jurídico.

Siendo en este marco jurídico extenuado y en esta sociedad cada vez más conflictiva, en donde empieza a cobrar importancia la mediación como un medio alternativo de solución de conflictos, por su celeridad procesal y menor desgaste económico, pero sobre todo porque facilita la resolución de la controversia de manera pacífica y respetuosa, no permitiendo el desgaste innecesario de la relación personal de las partes involucradas siempre y cuando esta cuente con los fundamentos legales precisos y coherentes a la realidad, pero en el caso concreto aun es deficiente y confuso lo que ha provocado que en la práctica lejos de permitir la celeridad procesal ha sido un obstáculo que causa incertidumbre y permite que la

autoridad municipal con el afán de dar cumplimiento a lo que prevé la nueva reforma viole preceptos legales constitucionales, algunos de difícil o imposible reparación.

Como consecuencia de lo anterior, es importante resaltar que las reformas no son malas sino, por el contrario, son cuestiones novedosas y funcionales, pero no se han realizado conforme a un proyecto de aplicación y viabilidad, para evitar ser contrarios a derecho y establecer que para que el Oficial Mediador Conciliador, conozca y resuelva sobre el conflicto, es necesario que ambas partes manifiesten someterse voluntariamente a la competencia de esta autoridad, aceptando sus determinaciones o laudo correspondiente y al no existir este sometimiento el Oficial Mediador Conciliador lo hará constar en el expediente, realizara las actuaciones que considere necesarias y acordara dejar a salvo los derechos de las partes, para que hagan valer sus pretensiones a través de la vía civil.

Aunado a lo anterior, el Legislador tampoco contemplo que previo a la entrada en vigor de sus reformas, debió establecer los cambios o adiciones a las leyes relacionadas con las nuevas atribuciones conferidas a los Oficiales Mediadores y Conciliadores, como la ley que crea al Instituto de Servicios Periciales o a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, tampoco previó a la reforma la capacitación o certificación del personal que aplicaría esta nueva ley, es decir han surgido sin número de dificultades que en la vida practica van surgiendo y que dan pie a la improvisación a falta de ley expresa. En respuesta a lo anterior esta obra se constituye de cuatro capítulos: los cuales se detallan de la siguiente forma:

El primer capítulo denominado: “Antecedentes históricos del Municipio en México”, se plasman los antecedentes históricos, el concepto etimológico, conceptual y legal del municipio y también se contemplan los elementos de los cuales se constituye el Municipio; la población, territorio y gobierno, finalmente se hace referencia al Ayuntamiento en México.

El Segundo Capítulo denominado: " el Derecho Municipal y los medios alternativos de solución de conflictos en el ámbito de las oficialías municipales del Estado de México", se analiza: el concepto de Derecho Municipal, las fuentes y la relación que tiene el derecho municipal con otras ramas del derecho, continuando con el contenido de este capítulo se plasman los conceptos de Oficial Mediador Conciliador, Oficial Calificador Municipal, se hace referencia la Mediación y la Conciliación en México, se generaliza sobre los Medios Alternativos de Solución de Conflictos aplicables en el ámbito de las Oficialías Municipales del Estado de México, concepto de mediación, el mediador, el proceso de mediación, elementos de la mediación, características de la mediación, materias de la mediación, la conciliación, concepto de conciliación, proceso de conciliación, elementos de la conciliación, de la conciliación, materias de la conciliación, el arbitraje, concepto de arbitraje, los elementos características y materia de este.

El Tercer Capítulo intitulado: "Marco jurídico de la Mediación y Conciliación en el ámbito de las Oficialías Mediadoras Conciliadoras del Estado de México", se analiza el marco Jurídico según la Constitución Federal y Local, así como también se analiza en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en la Ley de Mediación Conciliación Paz y Justicia Restaurativa para el Estado de México, se hace referencia del marco jurídico aplicable en cuanto a la integración, atribuciones y funcione de las oficialías municipales en el Estado de México, finalmente se analiza la Justicia Restaurativa, en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de México.

En el Capítulo Cuarto: denominado **"LA ADICCIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL INCISO J), DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, A EFECTO DE PROPONER EL SOMETIMIENTO DE LAS PARTES, COMO ELEMENTO INDISPENSABLE DE PROCEDIBILIDAD"**, en cuanto al contenido de este ultimo capítulo se establece, el análisis del artículo 150 de la Ley

Orgánica Municipal del Estado de México previa a la reforma, enseguida se analiza a la Luz de la reforma del 1 de Diciembre de 2010, se continua con el análisis jurídico del actual contenido del inciso J) de la Fracción Primera del artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en la parte final de este capítulo se realiza el análisis Jurídico del Artículo 150 Fracción Primera de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, para la adición del segundo párrafo a el inciso J), a fin de establecer que para dar inicio al procedimiento administrativo de conciliación, mediación y arbitraje, las partes deberán otorgar su consentimiento y cumplir la resolución correspondiente que se pudiera emitir.

**Los métodos que se emplearon en el presente trabajo de investigación son los siguientes:**

**El Método Histórico:** Este método busca interpretar la norma a partir de los antecedentes jurídicos que permiten conocer cuál fue la intención del legislador al dictar la norma. La intención del legislador la podemos encontrar en las exposiciones de motivos de los proyectos de ley, los antecedentes legislativos y normas derogatorias de los mismos, e incluso en el momento histórico en que se aprobó la norma jurídica.

Este método me permitirá estudiar de forma general los antecedentes históricos en Materia de Derecho Municipal en el Estado de México, en cuanto a los aspectos relacionados que permitan llegar a un estudio particular de la integración de la figura del Oficial Conciliador Mediador del Estado de México.

**El Método Exegético Jurídico:** La exégesis como un método consiste en la interpretación literal a lo que la ley dice, y no a lo que probablemente se haya querido

decir. Por lo tanto mediante este método, los escritos del derecho Positivo, convertido en ley vigente deben leerse, interpretarse y aplicarse, de acuerdo con los alcances literales y normativos del deber ser.

Este método me permitirá estudiar de forma general los ordenamientos jurídicos positivos y vigentes en Materia de Derecho Municipal en el Estado de México, en cuanto a los aspectos relacionados que permitan llegar a un estudio particular de la integración de la figura del Oficial Conciliador Mediador del Estado de México.

**El Método analítico:** es aquel método de investigación que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular. Es necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia. Este método nos permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual se puede: explicar, hacer analogías, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías.

Este método me permitirá definir y sistematizar de manera clara la forma en que deben ser aplicados los lineamientos en materia de Derecho Municipal en el Estado de México, respecto a la figura del Oficial Conciliador Mediador en el Estado de México.

**Método Deductivo.-** es un método científico que considera que la conclusión está implícita en las premisas. Por lo tanto, supone que las conclusiones siguen necesariamente a las premisas: si el razonamiento deductivo es válido y las premisas son verdaderas, la conclusión sólo puede ser verdadera.

Este método me permitirá estudiar de forma general los lineamientos en Materia de Derecho Municipal en el Estado de México en cuanto a los aspectos relacionados que permitan llegar a un estudio particular de la integración de la figura del Oficial Conciliador Mediador del Estado de México.

**El Método Sintético:** es un proceso de razonamiento que tiende a reconstruir un todo, a partir de los elementos distinguidos por el análisis; se trata en consecuencia de hacer una explosión metódica y breve, en resumen. En otras palabras debemos decir que la síntesis es un procedimiento mental que tiene como meta la comprensión cabal de la esencia de lo que ya conocemos en todas sus partes y particularidades.

Este método me permitirá realizar un razonamiento a partir de los elementos existentes respecto a la figura del Oficial Conciliador Mediador Estado de México; para llegar a una explicación metódica y breve que permita comprobar la hipótesis del presente trabajo de investigación.

**Las técnicas empleadas en el presente trabajo de investigación son las siguientes:**

**Técnica Documental.-** En el presente trabajo de Investigación se empleo esta técnica en el estudio de documentos para el conocimiento de la información existente tales como Libros, Periódicos, Revistas Jurídicas, Manuales respecto a la Materia, así como búsqueda de información en Archivos Electrónicos en internet y otras fuentes Informáticas.



## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO EN MÉXICO**

#### **1.1 EL MUNICIPIO.**

##### **1. Época prehispánica.**

Los antecedentes del Municipio en México los encontramos en la época prehispánica en los calpullis. Este tipo de organización política, económica y social estaba integrada por un número de familias que poseían y trabajaban colectivamente la tierra.

Los calpullis o barrios eran verdaderas unidades autosuficientes, en las cuales las familias que los integraban producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Los integrantes del calpulli, a cambio del derecho sobre la tierra, quedaban obligados ante el tlatoani a pagar un tributo en especies; asimismo, estaban obligados a prestar servicios de trabajo, tales como el cultivo de otras tierras y la construcción de obras públicas.<sup>1</sup>

La tierra perteneciente a la comunidad se repartía en tantas partes como calpullis o barrios había; cada uno de ellos se subdividía en tres:

---

<sup>1</sup> Cfr. Historia del municipio en México, Centro Nacional de Estudios Municipales, núm. 1, México, 1985. p. 1

- a) La asignada para el aprovechamiento de los miembros del calpulli. Esta tierra era distribuida entre los jefes de familia de este grupo, a quienes tocaba un solar en el pueblo para vivir y una parcela cultivable en el campo.
- b) La destinada para cubrir los gastos públicos, y
- c) La dedicada a usos comunes, y que era tierra baldía.

La más alta autoridad interna de los calpullis era el consejo de ancianos, compuesto por los jefes de las familias que integraban el clan. Este consejo de ancianos, especie de consejo municipal, era la expresión social local.<sup>2</sup>

Los miembros del consejo del calpulli designaban por elección a funcionarios que tenían facultades ejecutivas, y de carácter administrativo y judicial. El cargo de estos funcionarios era vitalicio, pero el consejo podía deponerlos si daban motivo grave para ello.

- **Los funcionarios del calpulli eran:**

- a) El ***teachcauhuna*** o pariente mayor. Era el de mayor rango. Estaba encargado de la administración de la localidad; sus funciones principales eran administrar el régimen comunal agrario, el trabajo de los miembros del calpulli el producto de las tierras, cuidaba el orden y era el encargado de que se impartiera justicia.
- b) El ***tecuhtli***. Era el encargado militar del calpulli, sus funciones eran adiestrar a los jóvenes y dirigir a sus tropas en caso de guerra.
- c) Los ***tequitlatos***. Su función era la de dirigir los trabajos comunales.
- d) Los ***calpizques***. Eran los encargados de recaudar los tributos.

---

<sup>2</sup> Cfr. OVALLE FAVELA, José, "Algunas consideraciones sobre el municipio mexicano", Revista de la Facultad de Derecho de México, Vol., XXVIII, septiembre- diciembre, México, 1978. p. 781.

- e) Los **tlacuilos**. Eran los escribanos o pintores de jeroglíficos, que llevaban la cuenta de los hechos del calpulli, incluyendo los acontecimientos históricos.
- f) Los **sacerdotes** y **médicos hechiceros**, a cuyo cuidado estaba la salud del calpulli.<sup>3</sup>

De gran importancia fueron los sacerdotes y los médicos hechiceros en la reproducción del calpulli, ya que los primeros transmitían los valores religiosos, presentes en todas las actividades de los indígenas, y los segundos, de acuerdo con una concepción mitológica y con el conocimiento que tenían de las propiedades curativas de las plantas, preservaban la salud de los miembros de la comunidad.<sup>4</sup>

Los calpullis estaban formados por lazos de parentesco y por rasgos culturales comunes, entre los cuales contaba la participación de un mismo lenguaje dialectal; estaban ligados entre sí, y a través de sus clanes integraban la tribu, que era una liga de calpullis. El consejo tribal estaba formado por los parientes mayores y los jefes militares de cada calpulli. Este consejo era el que elegía al tlatoani (gobernador de la tribu) y al tlacatecuhtli (jefe militar).<sup>5</sup>

## 2. La época colonial

La colonización en América se realizó a través de la institución municipal.

Con el establecimiento del municipio se fue desarrollando el régimen colonial en todo el mundo. Como forma de organización social y política, el calpulli, fue desapareciendo poco a poco hasta que a mediados del siglo XVI sucumbió ante el

---

<sup>3</sup> *Ibíd*

<sup>4</sup> Historia del municipio en México, *Op. cit.*, p. 3.

<sup>5</sup> Cfr. OCHOA CAMPOS, Moisés, La reforma municipal, Porrúa, México, 1979. p. 35.

poderío implantado por los conquistadores y dio paso a la instauración de nuevas formas de producción y de organización del gobierno.<sup>6</sup>

En España, el municipio fue la base de la reconquista; en América, el municipio constituyó el cimiento de la conquista.

El primer acto realizado en el continente americano encaminado a la organización de un cuerpo político, y revelador de la mentalidad jurídica española, es sin duda la fundación de un ayuntamiento, sugerida por Cortés y realizada por él y sus compañeros, en la Villa Rica de la Vera Cruz.<sup>7</sup>

Esta ciudad se fundó un viernes santo de 22 de abril de 1519.

En su obra Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, Bernal Díaz del Castillo comenta:

[. ..] Fundada la Villa hicimos alcaldes y regidores, y fueron los primeros alcaldes Alonso Hernández Puertocarrero y Francisco de Montejo; y este Montejo porque estaba muy bien con Cortés, por metello en los primeros y principal, le mandó nombrar alcalde; y los regidores dejellos he de escribir, porque no hace el caso que nombre algunos y diré cómo se puso una picota en la plaza, y fuera de la villa una horca y señalamos capitán para las entradas a Pedro de Alvarado, y maestro de campo a Cristóbal de Olí, alguacil mayor a Juan de Escalante y tesorero a Gonzalo Mejía, y contador a Alfonso de Ávila y Alférez a Hulano Corral [.. ].<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Historia del municipio en México, *Op. cit.*, p. 3.

<sup>7</sup> Cfr. ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, Apuntes para la historia del derecho en México, Polis, México, 1958, t. II, p. 207.

<sup>8</sup> Cfr. DÍAZ DEL CASTILLO, Bernal, Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, México, Nuevo Mundo, 1943, t. I, p. 131.

A la caída de Tenochtitlán, Cortés fundó el 13 de agosto de 1521, en Coyoacán, el segundo ayuntamiento que fue a su vez el primero metropolitano.

Los primeros municipios coloniales surgieron, no como una organización política producto de exigencias locales, sino como institución jurídico-política de dominación, como título legalizador de los conquistadores.<sup>9</sup>

La organización indígena que antecedió a la conquista fue retomada por los españoles, de tal manera que los jefes de las tribus se convirtieron en caciques o señores y su ciudad capital se convirtió en cabecera. Como antes siguieron recolectando el tributo, con la diferencia de que en vez de entregarlo al imperio azteca lo daban a los españoles.<sup>10</sup>

En todas las cabeceras debía implantarse obligatoriamente un cabildo o ayuntamiento, que fue la entidad de gobierno más pequeña de la administración política hispana.

Durante el proceso de conquista, las organizaciones municipales proliferaron rápidamente, pues su creación fue una garantía de la institucionalización del poderío español sobre los pueblos indígenas. La sociedad novohispana contó con cabildos de españoles y cabildos de indígenas, que aunque iguales en su organización general, existían entre ellos diferencias particulares de gran importancia.

#### **a) Los cabildos indígenas**

Únicamente debían tener funcionarios indígenas, pues los habitantes de la comunidad no reconocían autoridad a los españoles. El número de funcionarios

---

<sup>9</sup> OVALLE FAVELA, José, *Op. cit.*, p. 782

<sup>10</sup> Historia del municipio en México, *Op. cit.*, p. 7.

variaba según la importancia de las localidades. Además, los puestos de los funcionarios de los pueblos indígenas no eran vendibles, sino que eran por elección, las cuales se hacían anualmente en presencia del cura.

Los funcionarios de los ayuntamientos tenían la obligación:

1. De recaudar y entregar los tributos a los españoles;
2. Distribuir la mano de obra para construcciones o tareas agrícolas, y
3. Cooperar en el proceso de evangelización.

Tenían jurisdicción en el pueblo y estaba limitada a inquirir los delitos y aprehender a los delincuentes y llevarlos a la cárcel del pueblo de españoles del distrito.

Con el paso del tiempo, la imposición de una diversidad de instituciones y de funcionarios españoles, así como la fusión de la población española e indígena, provocaron la disolución de los cabildos indígenas.

## **b) Los cabildos españoles**

En los primeros años de la conquista los cabildos españoles gozaron de cierta independencia en relación con la metrópoli. Por un lado, el escaso número de funcionarios públicos que representaban directamente a la Corona de España, y por otro, el poder de los conquistadores como responsables directos de las expediciones en tierra novohispana, permitieron por un tiempo corto esa independencia.<sup>11</sup>

Las funciones que debían desempeñar los cabildos eran la ejecución de la justicia, realizada por los alcaldes ordinarios y la administración municipal, que estaba a cargo de los regidores.

---

<sup>11</sup> ESQUIVEL OBREGÓN Toribio, *Op. cit.*, p. 240.

Los alcaldes tomaban parte en los juicios civiles y criminales; el cabildo era un tribunal de apelación aun de las propias decisiones de los alcaldes. Sin embargo, la Corona mandó constantemente a jueces especiales que limitaran las decisiones de dichos funcionarios municipales.

Respecto a los asuntos administrativos, el municipio debía encargarse del arreglo de la ciudad; del mejoramiento de las obras públicas; de la reglamentación de asuntos económicos; de la reglamentación de la política de abastos; de la recaudación de tributos locales; de la inspección de cárceles y hospitales; de la administración de terrenos públicos. El municipio era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales.

**El ayuntamiento estaba presidido por:**

1. El corregidor, y constaba de dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores tenía además
2. Un alférez real,
3. Un procurador general,
4. Un alguacil mayor,
5. Un síndico y otros cargos dependientes del cabildo, como eran: los diputados de los pobres y los diputados de propios, que fiscalizaban los fondos,
6. El obrero mayor
7. Los diputados de fiestas,
8. Los diputados de policía,
9. Los de alhóndiga y pósito,
10. El contador,
11. Un mayordomo
12. Dos regidores llamados fieles ejecutores,
13. Un fiel encargado de marcar los pesos

14. Un veedor del matadero (inspector del rastro).<sup>12</sup>

Todos estos funcionarios atendían las funciones ordinarias de la competencia del cabildo y éste, en pleno, acordaba las medidas de carácter extraordinario.

En lo que se refiere a la forma de elección de los cabildos españoles, inicialmente los jefes de las expediciones fueron electos por sus compañeros, o bien se autonombraban representantes del ayuntamiento.

### **3. Etapa de independencia.**

Una vez iniciado el movimiento de independencia de 1810, se formuló el marco jurídico de la nueva organización política mexicana.

#### **a) La Constitución de Cádiz**

Su realización fue promovida por el sector liberal español, y constituyó una fase relevante de la evolución jurídica y política del municipio, ya que trató de transformar y reestructurar el régimen municipal tanto en la península como en las colonias españolas.

La Constitución de Cádiz fue promulgada en marzo de 1812. En relación con el régimen municipal, la Constitución establecía la existencia de ayuntamientos para el gobierno interno de los pueblos; estos ayuntamientos se integraban por alcaldes,

---

<sup>12</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés, *Op. cit.*, p. 147.



regidores, un procurador y un síndico, presididos por el jefe político donde lo hubiese y en su efecto por el alcalde (artículo 309).

#### **b) Plan de Iguala**

Al consumarse la independencia en 1821, se dio el Plan de Iguala, el cual reconoció la existencia de los ayuntamientos pero dejó subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz.

#### **c) Los primeros años del periodo independiente**

Durante los primeros años del periodo independiente, la evolución de la institución municipal se vio afectada debido a que el estado de las finanzas públicas atravesaba por una situación crítica debido en parte a la fuga de capitales y a los problemas de la guerra que tenían semiparalizada la actividad económica y al aumento considerable a los gastos de la administración a causa del crecimiento de la burocracia, pero sobre todo por la necesidad de mantener en pie de guerra un gran ejército.

### **4. La Constitución de 1824**

El 4 de octubre de 1824 fue aprobada el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. En ella se establece la República federal al manifestar en el artículo 4 que: “la Nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República Representativa, Popular y Federal”.

En la Constitución de 1824 no se hace ninguna referencia a la forma de gobierno de la institución municipal. Ello se debió tal vez a que la situación, política obligó a los federalistas a prestar excesiva atención a la empresa de organizar los estados, dejando de lado la legislación de los municipios<sup>13</sup>.

Al respecto, Ovalle Favela<sup>14</sup> expresa: “Durante la vigencia de la Constitución de 1824, aunque ésta no reguló específicamente el régimen municipal, las Constituciones y las leyes de los estados sí se encargaron de regularlo, siguiendo los lineamientos de la Constitución de Cádiz”.

## **5. La Constitución de 1836**

En 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales, que habían de establecer las bases de funcionamiento del nuevo régimen centralista.

A través de estas leyes se dividió al territorio de la República en departamentos, los cuales fueron divididos en distritos y éstos en partidos.<sup>15</sup>

Los ramos a cargo de los ayuntamientos fueron la policía de salubridad y comodidad, las cárceles, los hospitales y casas de beneficencia que no fuesen de fundación particular, las escuelas de instrucción primaria pagadas con los fondos del común, los puentes, calzadas y caminos y la recaudación e inversión de los propios y arbitrios.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Historia del municipio en México, *Op. cit.*, 30.

<sup>14</sup> OVALLE FAVELA, José, *Op. cit.*, p. 789.

<sup>15</sup> Historia del municipio en México, *Op. cit.*, 32.

<sup>16</sup> OCHOA CAMPOS, Moisés, *Op. cit.*, p. 237.

La libertad municipal otorgada por la Constitución era muy relativa, pues los ayuntamientos dependían del poder político de los prefectos y subprefectos.

A través de las Leyes Constitucionales, el régimen centralista incorporó el Distrito Federal al Departamento de México, a partir de febrero de 1837. Extinguido el Departamento de México conservó como su capital a la misma ciudad y dividió el territorio en distritos.

Por decreto del 22 de agosto de 1846 se restableció el Distrito Federal y los ayuntamientos, que volvieron a funcionar hasta el 21 de septiembre de 1853, en que Santa Anna dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en Distrito de México.<sup>17</sup>

## **6. La Constitución de 1857.**

En 1857 se promulgó la Constitución que precisó la organización del país en forma de República representativa, democrática y federal.

La Constitución reformista no elevó a precepto constitucional el régimen de municipalidades, y solamente se ocupó del municipio en el Distrito Federal y en los territorios, para establecer la forma popular de elección de las autoridades municipales.

## **7. El periodo porfirista.**

El inicio del período de Porfirio Díaz como presidente marca al mismo tiempo el comienzo de un largo período de paz, hecho que por primera vez en la historia de

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 239.

México independiente permitió llevar a cabo importantes proyectos de desarrollo económico.

En 1897 se publicó la Ley General de Ingresos de las Municipalidades de la República Mexicana. En esta ley se establecieron cinco puntos fundamentales: 1. Rentas propias; 2. Impuestos municipales; 3. Impuestos federales; 4. Subvenciones del gobierno federal, y 5. Ingresos extraordinarios. Con la anterior ley los jefes políticos cobraron aún más poder del que ya tenían.

La autonomía y libertad municipal sólo tomó en cuenta al municipio para que apoyara los procesos electorales de diputados, quienes eran los que determinaban verdaderamente las elecciones presidenciales.<sup>18</sup>

En lo referente a los servicios públicos, los municipios del país se encontraban en una situación muy difícil, toda vez que carecían de los servicios más elementales: agua, mercados y obras públicas en general, Es de hacer notar que estos servicios sólo se daban en los municipios importantes y sobre todo en la ciudad de México.

Finalmente, se debe decir que en esta época de la vida de México, los ayuntamientos sólo existieron de nombre, gracias a los jefes políticos.

El maestro Tena Ramírez nos dice en su libro de derecho constitucional lo siguiente: "El odio que despertaron tales funcionarios fue uno de los motivos inmediatos de la Revolución mexicana, la cual consagró entre sus principales postulados la implantación del municipio libre."

---

<sup>18</sup> Historia del municipio en México, *Op. cit.*, 41.

## **8. El movimiento social de 1910-1917**

Una de las causas principales por las que se luchó durante el movimiento social que inició en 1910 fue sin duda alguna la libertad municipal.

Anteriormente a 1910, el movimiento social trató el problema del municipio.

### **a) El Plan del Partido Liberal Mexicano**

Los hermanos Enrique y Ricardo Flores Magón establecieron en el Plan del Partido Liberal Mexicano el 1 de julio de 1906, que se debería consagrar la libertad municipal, así como la supresión de los jefes políticos, que tan nefastos habían sido para la vida municipal.

El artículo 45 del Plan apuntaba la “supresión de los jefes políticos”, y el artículo 46 señalaba la “reorganización de los municipios que habían sido suprimidos y robustecidos del poder municipal”.

### **b) El Plan de San Luis**

Este Plan expresaba en el apartado de las consideraciones:

“La división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano sólo existen escritos en nuestra Carta Magna”. Agregaba Madero: “las cámaras de la Unión no tienen otra voluntad que la del dictador; los gobernadores de los estados son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales”.

Creemos que el corto período de su gobierno hizo que no le diera tanta importancia a la cuestión municipal.

**c) Luis Cabrera**

En 1911, don Luis Cabrera habló del municipio en su libro intitulado Obras políticas del Lic. Blas Urrea, publicado en 1821.

Cabrera decía que era incongruente que el sufragio universal y directo se diera para elegir al presidente de la República, senadores y diputados federales y locales; y no se diera para elegir a las autoridades municipales; señalaba que era urgente establecer el nombramiento universal y directo para la elección de autoridades municipales.

**d) El Plan de Ayala**

En 1916 Zapata dictó la ley General sobre Libertades Municipales en el estado de Morelos, que constaba de 22 artículos. En esa ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa de la entidad municipal.

Las medidas dispuestas por Zapata pretendían hacer del municipio una entidad libre de toda tutela gubernativa en lo que se refería al manejo de su hacienda, a la elección de sus funcionarios y a la participación de los vecinos en la organización de sus localidades.<sup>19</sup>

**e) Adiciones al Plan de Guadalupe**

Conviene señalar que en el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913 no se contemplaba ningún aspecto de carácter social.

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 45.

En el artículo 29 de las Adiciones al Plan de Guadalupe, realizadas por Venustiano Carranza el 12 de diciembre de 1914, en Veracruz, se decía que el Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo expediría y pondría en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país; una de esas medidas era el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.

## **9.- La Constitución Política de 1917**

De la simple lectura de las Constituciones de 1824, 1836, 1843, 1847 y 1857, se observa que el municipio no había tenido la suficiente atención por parte del Estado mexicano, en el siglo pasado.

No es sino hasta el Congreso Constituyente de 1916 y 1917 cuando se elaboró el artículo 115 de la Constitución, el cual aborda la organización de los estados y de los municipios.

Iniciada la vigencia de la Constitución de 1917, el primero de mayo de ese año, el municipio ocupa el sitio más importante en la vida política, jurídica, económica y social de México.

## **10. Génesis del artículo 115**

En el mensaje y proyecto de Constitución fechados el 1 de diciembre de 1916, en la ciudad de Querétaro, Venustiano Carranza decía en el sexagésimo segundo párrafo del mensaje:

El municipio independiente, que es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como es la base del gobierno libre, conquista que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores, y una buena Ley Electoral que tenga a éstos completamente alejados del voto público y que castigue con toda severidad toda tentativa para violarlo, establecerá el poder electoral sobre bases racionales que permitirán cumplir su cometido de una manera bastante aceptable.

### 1.1.1 CONCEPTO ETIMOLÓGICO DE MUNICIPIO.

Para entender con mayor claridad que es un municipio se analizará en este apartado el concepto etimológico y concepto general de Municipio, se hará una referencia desde el punto de vista jurídico, en razón a que su definición, elementos, naturaleza jurídica, fin y autonomía no se pueden concebir sin la cita textual de la ley que los describe para ello iniciaré con su concepto.

El vocablo y concepto de Municipio, surgió por vez primera en Roma. La palabra Municipio proviene del latín, que se compone de dos palabras: el sustantivo **Manus** **munare** que se refiere a cargas y obligaciones, tareas, oficios; y del verbo **Capere**, que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas. De estos vocablos se debía entender, que a cambio de gobernarse asimismo los pueblos sometidos por Roma, debían pagar un tributo, en suma el ***manus*** y el ***capere***.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Cfr. ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, El Municipio, Porrúa, México, 2000, p. 26.



De la conjunción de estas dos palabras surgió el término latin *municipium*, que definió etimológicamente a las ciudades en las que los ciudadanos tomaban para sí las cargas necesarias, tanto personales como patrimoniales, para atender los asuntos y servicios locales de esas comunidades de sus respectivos lugares de origen o de donde radicaban, que la ciudadanía pedía y que las autoridades les podían otorgar.

### 1.1.2 DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE MUNICIPIO.

El concepto de Munícipe, hace alusión a gobernantes y a los habitantes de las circunscripciones municipales o *municipia*, término para referirse a las ciudades que en el derecho romano otorgó la calidad de autónomas en su manejo administrativo.<sup>21</sup>

El Municipio, se le ha definido de diversas maneras:

Es un efecto de la sociabilidad, como tendencia a institucionalizar las relaciones sociales. Se produce como mediata agrupación natural y como inmediata unidad socio- política funcional, aglutinada en forma de asociación de vecindad, siendo por excelencia la forma de agrupación local: es fuente de expresión de la voluntad popular y en consecuencia, atiende a sus fines propios como institución y a los de sus componentes como asociación de éstos.<sup>22</sup>

Mientras que para otros, es: La organización Político-Administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los estados miembros de la Federación. Integran la organización política tripartita del Estado mexicano, Municipios, Estados y Federación.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> *Ídem*, p. 26

<sup>22</sup> Cfr. OCHOA CAMPOS, Moisés, La reforma municipal, Porrúa, México, 2000, p. 28 - 29.

<sup>23</sup> Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano. UNAM, Tomo VI, L-O, México, 1984, p. 220.

Es el organismo político y administrativo con el cual se relaciona directamente el individuo y, por tanto, es posible que sea en este donde los ciudadanos se organicen para resolver sus problemas comunes.<sup>24</sup>

La Institución Jurídica, Política y Social que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política de un estado.<sup>25</sup>

Muchas y variadas son las definiciones que en torno al Municipio se exponen, una de las más completas es la que expone la Enciclopedia Espasa Calpe y literalmente cito a continuación:

***“Municipio es una sociedad necesaria, orgánica y total establecida en determinado territorio y que tiende, con personalidad jurídica definida, a la realización de aquellos fines públicos que trascendiendo de la esfera de la familia no llegan, sin embargo, a la en que se desenvuelven otras entidades de carácter político. (Provincias, regiones, Estado, República.)”***<sup>26</sup>

Otro de los términos subjetivos que se pueden encontrar es el que proporciona el Diccionario Jurídico Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la cual señala que el Municipio es:

***“La organización Político-Administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los Estados miembros de la Federación.***

---

<sup>24</sup> Cfr. Centro Nacional de Estudios Municipales, El desafío municipal, Secretaría de Gobernación, México, 1982, p. 105.

<sup>25</sup> Cfr. QUINTANA ROLDÁN, Carlos, El Derecho Municipal, México, Porrúa, 1999, p. 2.

<sup>26</sup> Cfr. Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana Espasa-Calpe S. A., Tomo XXXVII, Barcelona España, 1973. p. 50.

***Integra la organización tripartita del Estado mexicano, Municipios, Estado y Federación.*<sup>27</sup>**

Otro de los conceptos de Municipio lo expone el Maestro Carlos García Oviedo al referir que:

***“El Municipio es una agrupación natural de familias, formando una colectividad, con fines propios y por tanto diferentes de sus componentes individuales,... situada en un territorio y que satisface necesidades originadas por la relación de vecindad.”*<sup>28</sup>**

Finalmente puedo concluir que el Municipio es:

***“ Es el núcleo social de la vida humana, constituida por una porción de tierra descentralizada administrativamente, tiene como finalidad la creación de una institución política, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propia y un régimen establecido por la Constitución Política en el Artículo 115 y reglamentado por sus Constituciones y leyes orgánicas municipales, que expiden los Congresos locales.”***

### **1.1.3 DEFINICIÓN LEGAL DE MUNICIPIO.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerada en la dogmática jurídica como el sustento normativo fundamental, contempla al Municipio como base de la división política y administración territorial de los estados.

---

<sup>27</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano. *Op. cit.*, p. 220.

<sup>28</sup> Cfr. GARCÍA OVIEDO Carlos. Derecho Administrativo. Porrúa, México. 2004. p. 107.

Para el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Municipio constituye la base de la división territorial y su organización política y administrativa será libre, conforme a los lineamientos de la Ley Suprema y conforme a la literalidad de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México, el Municipio es:

***“...El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”***

#### **1.1.4 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO.**

El municipio es una forma de vida pública, que ocasiona en la vida de los ciudadanos, múltiples y constantes experiencias. Tales contactos son de gran importancia, porque el municipio es la institución que más cerca está del ciudadano, éste se ve afectado en sus esferas más íntimas por el ejercicio de la autoridad municipal; le interesa mucho que los servicios públicos se presten con eficacia o que los recursos municipales se administren de manera correcta.

Sin embargo de estos aspectos municipales, se debe de precisar de forma jurídica cuáles son los elementos que lo constituyen para ello el Jurista Eduardo Andrade Sánchez en su obra de derecho municipal opina que:

***“Para definir los elementos del municipio es necesario el enfoque de la teoría del Estado, que divide a los elementos de éste en previos y constitutivos, diríamos que el territorio y la población son elementos de***

***carácter previo del municipio, pues para que este exista es preciso que con anterioridad se encuentre un grupo de hombres que estén asentados en un espacio determinado. En cuanto al resto de los elementos referidos, tendrían el carácter de constitutivos, en virtud de que forman parte de la esencia del mismo municipio, el cual requiere de ellos para desarrollar sus actividades como los requisitos para crear nuevos municipios, tener cierto número de habitantes, elementos de gobierno y administración, recursos económicos, infraestructura y servicios.***<sup>29</sup>

#### **1.1.4.1 LA POBLACIÓN.**

Por lo que se refiere a la población municipal, que es el elemento humano, se unifica alrededor del concepto de vecindad. Tiene el carácter de vecino el que habita con otros en el mismo pueblo, barrio o casa; al hablar de vecindad se presupone la convivencia material de familias y edificios que forman una agrupación en mayor o menor medida. Ese mismo contacto vecinal ocasiona forzosamente necesidades especiales y problemas particulares de diversa índole, que hacen imperativo para hacerles frente a una organización jurídica, que no es otra cosa que el municipio.

Para ser vecino, las leyes orgánicas exigen el que una persona establezca su domicilio en el municipio por un determinado tiempo; la mayoría de las leyes orgánicas demandan el término de seis meses, tal y como sucede en nuestro estado al regular este término en la Ley Orgánica Municipal, en su Capítulo Tercero que textualmente dice:

#### ***CAPITULO TERCERO. Población:***

---

<sup>29</sup> ANDRADE SÁNCHEZ Eduardo J. *Ob. cit.*, p. 25

**Artículo 13.- Son habitantes del municipio, las personas que residan habitual o transitoriamente dentro de su territorio.**

**Artículo 14.- Los habitantes del municipio adquieren la categoría de vecinos por:**

**I. Tener residencia efectiva en el territorio del municipio por un período no menor de seis meses.**

**II. Manifestar expresamente ante la autoridad municipal el deseo de adquirir la vecindad.**

**La categoría de vecino se pierde por ausencia de más de seis meses del territorio municipal o renuncia expresa.**

**La vecindad en un municipio no se perderá cuando el vecino se traslade a residir a otro lugar, en función del desempeño de un cargo de elección popular o comisión de carácter oficial.**

Otro aspecto en el que la población influye en nuestro medio, es en las categorías políticas de los asentamientos humanos ubicados en las demarcaciones municipales, ya que considerando el número de población que habita en un área se puede determinar el carácter urbano o rural de un municipio, así como la calidad de los servicios públicos. Con base en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México, este aspecto se determina de la siguiente forma:

**CIUDAD: Localidades con más de quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; y centros educativos de enseñanza preescolar, primaria, media y media superior;**

**VILLA:** Localidades entre cinco mil y quince mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos, equipamiento urbano; hospital, mercado, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria y media superior;

**PUEBLO:** Localidades entre mil y cinco mil habitantes, servicios públicos indispensables, cárcel y panteón; y centros educativos de enseñanza primaria;

**RANCHERÍA:** Localidades entre quinientos y mil habitantes, edificios para escuela rural, delegación o subdelegación municipal;

**CASERÍO:** Localidad de hasta quinientos habitantes.

*El ayuntamiento podrá acordar o promover en su caso la modificación de categoría política de una localidad, cuando ésta cuente con el número de habitantes indicado.*

#### **1.1.4.2 EL TERRITORIO.**

El territorio es en las corporaciones comunales su elemento físico material, entendiéndose por tal la extensión o ámbito superficial donde los órganos de la institución ejercen su dominio, sin territorio no puede haber municipio. Es evidente que este elemento constituye un factor primordial para su configuración. La Ley Orgánica Municipal para el Estado de México menciona:

**Artículo 7.-** *La extensión territorial de los municipios del Estado, comprenderá la superficie y límites reconocidos para cada uno de ellos.*

**Artículo 8.-** *La división territorial de los municipios se integra por la cabecera municipal, y por las delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, con la denominación, extensión y límites que establezcan los ayuntamientos.*

**Artículo 9.- Las localidades establecidas dentro del territorio de los municipios podrán tener las siguientes categorías políticas:**  
**CIUDAD..... VILLA..... PUEBLO..... RANCHERIA.....**  
**CASERIO.....**

**Artículo 10.- Las localidades podrán oficialmente ser elevadas a la categoría política de ciudad mediante la declaración de la Legislatura a promoción del Ayuntamiento.**

**Artículo 11.- Los municipios estarán facultados para aprobar y administrar la zonificación de su municipio, así como para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas.**

**Artículo 12.- Los municipios controlarán y vigilarán, coordinada y concurrentemente con el Gobierno del Estado, la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, en los términos de la ley de la materia y los Planes de Desarrollo Urbano correspondientes.**

#### **1.1.4.3 EL GOBIERNO.**

En sentido amplio, el gobierno es la acción de dirigir, administrar, mandar o conducir las acciones de una comunidad, también se le puede definir como el agrupamiento de personas que ejercen el poder. A medida que evolucionan las comunidades, este agrupamiento se especializa a través de sus instituciones, de modo que el gobierno agrupa a todas sus áreas para cumplir con su fin. De la misma forma lo refiere el Jurista Eduardo Andrade Sánchez al establecer que:

**“El gobierno municipal se manifiesta en un conjunto de instituciones que tienen la pretensión de permanencia. En el caso del municipio, al revisar su desarrollo histórico constatamos la existencia de una institución**



***esencialmente conectada con el municipio por lo que se refiere al gobierno de este. Dicha institución es el Ayuntamiento.”***<sup>30</sup>

Sin embargo la acción gubernativa comprende un conjunto de funciones que exceden el ámbito de competencia de este cuerpo colegiado, y si se considera la división de poderes ejecutivo, legislativo y judicial en el municipio, indiscutiblemente el gobierno municipal, por lo que toca al ejecutivo corresponde según lo estipulado en el Artículo 115 de la Constitución Federal al Presidente Municipal, el Legislativo al Cuerpo Colegiado del Cabildo, y en nuestra actualidad no existe la figura de poder Judicial en el Municipio dado que han desaparecido los Juzgados Cívicos Municipales dependientes del Poder Judicial del Estado con residencia en las cabeceras de cada municipio. Una contrariedad o discusión acerca de este último aspecto y derivado de las reformas que sufrió el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal en 2010, es la facultad conferida a los Oficiales Mediadores Conciliadores para resolver mediante un procedimiento arbitral, la responsabilidad administrativa (antes penal) de un conductor de vehículo automotor que haya ocasionado daño en los bienes o lesiones de primer grado.

Textualmente refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115:

***“Art. 115.....  
Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el Gobierno del Estado.....***

---

<sup>30</sup> *Ibíd*em, p. 137

***Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y maneja su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal..... “***

## **1.2. EL AYUNTAMIENTO.**

El termino Ayuntamiento proviene del latín **“adiunctum”** que era la norma nominal del verbo **“adiungere”**, que significaba juntar o reunir. De ahí proviene también el adjetivo castellano adjunto, es decir que la misma raíz que junta en su sentido de reunión también lo es de un cuerpo colegiado. Desde la antigüedad el municipio a sido gobernado por un cuerpo colegiado al que se le denomina ayuntamiento, pero también lo conocemos como consejo, junta, cuerpo edilicio o cabildo. Sus integrantes generalmente los identificamos como concejales o ediles.

La conformación del ayuntamiento tiene tanta importancia que el diccionario jurídico lo define de la siguiente manera:

***“ayuntamiento es la corporación compuesta de un alcalde y varios concejales para la administración de los intereses del municipio.”<sup>31</sup>***

---

<sup>31</sup> DE PINA VARA Rafael. *Ob. cit.*, p. 961

Luego entonces el Ayuntamiento como un cuerpo colegiado, toma sus decisiones en forma deliberante y colectiva. Respecto de su funcionamiento las leyes orgánicas determinan que en las decisiones de este debe de existir quórum para que pueda cecinar válidamente, lo que implica la asistencia de más de la mitad de sus miembros. Para la elección y designación de un cabildo la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México ordena lo siguiente:

***Artículo 15.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritario.***

***Artículo 16.- Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 1 de enero del año inmediato siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y concluirán el 31 de diciembre del año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:***

- I. Un presidente, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes;***
  
- II. Un presidente, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional,***

***cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes;***

***III. Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un síndico y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes; y***

***IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.***

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL DERECHO MUNICIPAL Y LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MUNICIPALES DEL ESTADO DE MÉXICO.

#### 2.1 CONCEPTO DE DERECHO MUNICIPAL.

Para conocer el origen y concepto de Derecho Municipal es necesario mencionar que este pertenece a una rama del Derecho Público y que en su más estricto sentido debe ser considerado al igual que las demás ramas del derecho como un conjunto de principios legales y normas de jurisprudencia referentes a la integración, organización y funcionamiento de los gobiernos municipales, de su población y de la forma en cómo debe ser la vida de sus ciudadanos. Para el distinguido jurista brasileño, Ives de Oliveira el Derecho Municipal es:

***“El ordenamiento jurídico de la administración pública del municipio y atañe a las respectivas relaciones en un radio de acción tan amplio que tiene por limite las propias manifestaciones de la vida municipal.”<sup>32</sup>***

Entonces puedo considerar al derecho municipal en el sentido más amplio como una rama científicamente autónoma del derecho público, con acción política jurídicas y sociales propias de cada asentamiento humano y que guarda estrecho contacto con el derecho constitucional y administrativo, tal y como lo describe el Catedrático de la Universidad de Venezuela, Licenciado Salvador Dana Montaña en una de sus obras sobre el derecho municipal al apuntar que:

---

<sup>32</sup> Cfr. IVES DE OLIVEIRA J. Curso de Derecho Municipal, Abeledo Perrot. Buenos Aires. 1990. p. 49.

***“Para entender el derecho municipal, es necesario distinguir entre derecho municipal científico y derecho municipal positivo, definiendo al primero de ellos, como una porción de la ciencia del derecho que estudia en general las relaciones jurídicas a que da lugar el municipio, como entidad política de existencia necesaria, y al segundo como una rama del derecho público interno”<sup>33</sup>***

Finalmente concibo al derecho municipal, como una parte del derecho público que estudia lo relativo al municipio, se trata del enfoque de la ciencia jurídica destinado a investigar el origen histórico, la naturaleza, definición, elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el Estado, sus relaciones, competencia y demás aspectos del gobierno, administración y finanzas locales.

### **2.1.1 FUENTES DEL DERECHO MUNICIPAL.**

Inicialmente la fuente más importante del derecho municipal es sin duda alguna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero la doctrina jurídica hace referencia a cada una de las fuentes de donde se origina este derecho revistiendo una gran riqueza y complejidad, como fuente primaria como ya sea mencionado se ubica a la ley, seguida de la costumbre, la jurisprudencia y entre las fuentes formales se encuentra la doctrina, por lo que hace a las fuentes reales se establece en la diversidad de situaciones y experiencias.

**La ley.** Puede ser considerada en dos sentidos:

---

<sup>33</sup> Cfr. DANA MONTAÑO Salvador. Estudios de Política y Derecho Municipal, Universidad del Zulia, Maracaibo Venezuela, 1962, p. 18

**Formal.**- Ley es la disposición dictada por el órgano que se haya capacitado para originarla (Congreso-Presidente de la República)

**Material.**- Es toda norma que proviene de las autoridades públicas siempre que sea formulada o descrita y contengan prescripciones generales.

**La Constitución.**- Que es el ordenamiento de la más alta jerarquía con relación a las demás leyes, según Kelsen:

*“...estas no son sino meros preceptos de aplicación, puesto que la primera determina el sentido de aquello y regula su creación por lo cual es la principal fuente legal del derecho municipal. Las cartas fundamentales de la mayoría de los países organizados dentro del sistema constitucional contienen preceptos que rigen la estructura municipal. Los dispositivos citados se relacionan con aquellos que definen la estructura del estado y precisan las funciones de sus diversos órganos...”<sup>34</sup>*

A la Constitución sigue la ley ordinaria y en el grado inferior se sitúan los reglamentos y las ordenanzas. Los reglamentos como actos jurídicos emanados de la administración contienen mandatos generales que se aplican en un número indefinido de casos de conformidad con los preceptos de la constitución y de la ley en sentido formal. Las ordenanzas son reglas dictadas por el poder municipal sobre asuntos de su competencia.

**La costumbre.**- Ha sido definida:

---

<sup>34</sup> Cfr. ANDRADE SÁNCHEZ Eduardo J. Derecho Municipal. Oxford. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. UNAM. México. 2006, p. 25.

***“como la regla general de conducta inducida por la repetición de hechos constantes y asentida por la colectividad”<sup>35</sup>***

La costumbre exige el concurso de la observancia uniforme de la regla, su práctica permanente y la conciencia de su obligatoriedad. Diversas costumbres de la comunidad local son fuentes del Derecho Municipal, pero como se ha señalado en diversas resoluciones judiciales tales costumbres están sujetas a ser modificadas por ordenanzas municipales mientras que la ley se aplica de oficio por el Juez, la costumbre debe ser probada por quien la invoca.

**La Jurisprudencia.-** Constituida por los fallos uniformes y definitivos dictados por los tribunales de la más alta instancia sobre materias municipales ya sea que intervengan en procesos en que se conviertan derechos de un municipio o en ejercicio de la tutela jurisdiccional que muchos ordenamientos legales le reconocen.

**La Doctrina.-** Reviste también gran valor como fuente, la doctrina es la opinión de los juristas en tanto realizan obras científicas en atención a la amplitud el derecho estudiado la variedad y multitud de problemas que presenta su permanente dinamismo y su incesante actitud creadora.

**La Técnica.-** En el ámbito del derecho municipal y el derecho administrativo es donde la técnica y el progreso de la ciencia provocan mayores modificaciones en las normas jurídicas. La técnica y la ciencia han determinado transformaciones sustanciales en la organización y en los servicios que prestan a la comunidad, tales como los de alumbrado público, electricidad, tránsito, higiene, control de la población, vivienda, justicia municipal a través de los oficiales mediadores conciliadores etc. y han inspirado la amplia y acelerada evolución del moderno ordenamiento jurídico del municipio.

---

<sup>35</sup> Cfr. DE PINA VARA Rafael. Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 1996, p. 98.



### **2.1.2 RELACIÓN DEL DERECHO MUNICIPAL CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO.**

De las relaciones con otras áreas, no solo del derecho sino de la ciencia en general, podemos destacar que por su relación tan estrecha y próxima, las que tienen lugar con el derecho político, derecho constitucional, derecho administrativo y el derecho fiscal y financiero.

**El Derecho Político:** Brinda su método y sus estudios sobre la Teoría del Estado, régimen político descentralización, participación política y ciudadana. Conocimientos de aplicación en la teoría del Municipio, la democracia local, la posición del Municipio en el Estado entre otros temas.

**El Derecho Constitucional:** Establece los principios fundamentales del régimen municipal y de la organización política y administrativa del país, lo que resulta básico para el derecho municipal.

**El Derecho Administrativo:** Ofrece su amplia temática para el estudio del municipio como administración local, que tiene entre sus clásicas funciones la de prestar servicios públicos, ejercitar la seguridad pública, ser titular del dominio público, realizar contratos administrativos.

**El Derecho Financiero:** Referente a las erogaciones públicas, federales locales y del municipio, recursos públicos y presupuestos.

**El Derecho Penal:** Toda vez que actualmente al haberse despenalizado el daño culposo y las lesiones de primer grado que se ocasionaren a causa de los accidentes de tránsito que se suscitan en el territorio del Estado de México, ha resultado que actualmente se haya ampliado el ámbito de competencia de los

Oficiales Mediadores Conciliadores Municipales, derivado de estas nuevas facultades que fueron conferidas a partir de las reformas efectuadas a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 150 inciso J), así como las realizadas al Código Penal para el Estado de México, en sus artículos 237 y 309, desde el 1 de Diciembre de 2010, estas dos materias guardan una estrecha relación, por que se agiliza según los motivos de la reforma la impartición de justicia.

**El Derecho Civil:** Al igual que con el Derecho Penal, esta materia ahora se ve más relacionada con el Derecho Municipal en atención a que si derivado de un conflicto entre particulares que cause daño en los bienes u ocasione lesiones a consecuencia de un hecho de tránsito, se ventilara y solucionara ante el Oficial Mediator Conciliador, emitiendo su laudo correspondiente, en pero si en el futuro las partes no cumplen, están en aptitud de usar su convenio como cosa juzgada y hacerla valer por su aparejada ejecución por la vía civil.

## **2.2. OFICIALÍAS MUNICIPALES EN EL ESTADO DE MÉXICO.**

Las Oficialías Municipales en el Estado de México, son autoridades administrativas encargadas de la impartición de justicia en los municipios en el Estado de México, a través de los Oficiales, Mediadores, Conciliadores y Oficiales Calificadores, los cuales tienen competencias en sus respectivos territorios municipales y se basan en las facultades y atribuciones que la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México les confiere, serán nombrados a propuesta del Presidente Municipal y aprobado el mismo por el Ayuntamiento. Señalando que quien ocupe dicho cargo deberá reunir los requisitos señalados en el artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México, que textualmente apunta:

**Artículo 149.- Las oficialías se dividirán en mediadoras, conciliadoras y calificadoras.**

**I. Para ser Oficial Mediador-Conciliador, se requiere:**

- a). Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;**
- b). No haber sido condenado por delito intencional;**
- c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;**
- d). Tener cuando menos treinta años al día de su designación; y**
- e). Ser licenciado en Derecho, en Psicología, en Sociología, en Antropología, en Trabajo Social, o en Comunicaciones y tener acreditados los estudios en materia de Mediación.**

**II. Para ser Oficial Calificador, se requiere:**

- a). Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;**
- b). No haber sido condenado por delito intencional;**
- c). Ser de reconocida buena conducta y solvencia moral;**
- d). Tener cuando menos veintiocho años al día de su designación; y**
- e). Ser licenciado en Derecho.**

El Oficial en su respectivo ámbito de competencia tendrá las facultades que le confiere el artículo 150 de la ley en cita, así como el Bando de Policía y Buen Gobierno de cada Municipalidad, punto que se analizara más adelante en el presente trabajo de investigación.

Queda prohibido a los Oficiales Mediadores, Conciliadores y Calificadores según el artículo 151 de la misma ley, las siguientes:

**Artículo 151.- No pueden los oficiales conciliadores y calificadores:**

***I. Girar órdenes de aprehensión;***

***II. Imponer sanción alguna que no esté expresamente señalada en el bando municipal;***

***III. Juzgar asuntos de carácter civil e imponer sanciones de carácter penal;***

***IV. Ordenar la detención que sea competencia de otras autoridades.***

Para el debido cumplimiento de las atribuciones del Oficial Mediador, Conciliador y Calificador, cada Ayuntamiento determinará la forma de organización y funcionamiento de las oficialías conciliadoras y calificadoras de su municipio. Las faltas temporales de los oficiales mediadores, conciliadores y calificadores serán cubiertas por el secretario de la propia oficialía o por el servidor público que el Ayuntamiento designe, quienes estarán habilitados para actuar en nombre del titular, siempre y cuando cumplan los requisitos de ley.

Cabe hacer mención que la ley en cita de igual forma refiere que los Ayuntamientos tienen libre autonomía para determinar la forma y organización de las oficialías mediadoras conciliadoras y calificadoras si desea separadamente ambas figuras o bien concentrarlas en una sola persona, según lo previsto en los siguientes artículos de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México, que textualmente apuntan:

***Artículo 149.- Las oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras.”***

***Artículo 152.- Para el debido cumplimiento de las atribuciones que en este capítulo se previenen, cada ayuntamiento determinará la forma de organización y funcionamiento de las oficialías conciliadoras y calificadoras de su municipio.***

### **2.2.1 EL OFICIAL MEDIADOR CONCILIADOR MUNICIPAL**

La figura del Oficial Mediador Conciliador Municipal, tiene una función primordial de avenir a las partes sometidas a la actuación de este como tercero neutral, para solucionar la problemática, el cual deberá de fungir como mediador para resolver el conflicto, por lo que se concibe que el oficial Mediador Conciliador Municipal es aquel el cual fundamenta su actuación en la vía pacífica como facilitador en los conflictos que se suscitan entre los involucrados, basando su actuación en el ánimo de la voluntariedad de las partes para concluir en un convenio y de esta forma descongestionar los procesos judiciales recayendo en una justicia más humana, dicha figura se encuentran depositada en un centro público como lo son los respectivos Ayuntamientos de cada demarcación Municipal en el Estado de México.

### **2.2.2 EL OFICIAL CALIFICADOR MUNICIPAL.**

El Oficial Calificador Municipal funge un papel importante en los Ayuntamientos, ya que es la autoridad municipal que tiene la función de calificar las conductas cometidas por los ciudadanos, que pudieran ser causa de alguna infracción administrativa, aplicando sanciones administrativas de las cuales pueden ser de carácter pecuniario e incluso arresto hasta por treinta y seis horas o en su defecto trabajo a favor de la comunidad, por faltas cometidas por particulares, mismo que tienen un sustento desde un rango Constitucional a fin de establecer el orden público, siempre y cuando la conducta del infractor no sea constitutivo de algún delito que por su naturaleza forzosamente tenga que conocer otra instancia y su fundamento jurídico se encuentra contemplado en lo previsto por el artículo 148 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México, que textualmente apunta:

***“Artículo 148.- En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente municipal, al menos a un Oficial Calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 150. Así mismo podrá nombrar a los oficiales mediadores-conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.***

### **2.3 LA MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN EN MÉXICO.**

En el México actual diversos Estados han sido pioneros en implementar la Mediación y Conciliación como medios alternativos de solución de controversias, entre los cuales podemos destacar los siguientes, **SEGÚN LA BASE DE DATOS OBTENIDOS POR LOS CONSEJOS DE LAS JUDICATURAS DE CADA ESTADO Y EXPUESTOS POR EL JURISTA RAMIRO MORENO BALDIVIESO EN 2011 EN EL SEGUNDO CONGRESO LATINOAMERICANO SOBRE “EFICACIA DE LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS”**<sup>36</sup>

#### **A).- SONORA.**

El postgrado de derecho de la Universidad de Sonora ofrece desde 1993, la especialidad en Derecho y Psicología de la Familia, contemplando dentro de su plan de estudios la materia de mediación familiar; surgiendo de ahí el proyecto de creación del Centro de Mediación Familiar.

---

<sup>36</sup> Cfr. <http://www.monografias.com/trabajos33/medios-de-solucion/medios-de-solucion.shtml>

Después de una serie de gestiones administrativas ante las autoridades de la Universidad de Sonora, tanto para la aprobación del proyecto como del personal a su cargo, se determinó el espacio físico para su ubicación y el 16 de Marzo de 2000 inicio sus actividades, la Unidad de Mediación Familiar y Comunitaria, en búsqueda del beneficio de su comunidad a través de la aplicación de los conocimientos por parte de sus egresados docentes e investigadores.

El Centro de Justicia alternativa del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora nació el 03 de Abril de 2003, por acuerdo del pleno del mismo alto Tribunal, a raíz de la preocupación de dicho cuerpo colegiado por la necesidad de implementar una forma alternativa de solución de conflictos, siguiéndose las corrientes internacionales de solución alternativa de controversias, estadísticamente llevan el control a partir de enero de 2004, aumentándose anualmente el número de negocios atendidos, en la siguiente forma:

- ***En 2004 se atendieron 434 asuntos en conciliación y mediación, obteniéndose un total de 333 concluidos con convenio.***
- ***En 2005 se atendieron 600 asuntos en conciliación y mediación, obteniéndose un total de 508 concluidos con convenio.***
- ***En 2006 se atendieron 694 asuntos en conciliación y mediación, obteniéndose un total de 575 concluidos con convenio.***

Estadísticas anteriores que nos muestran resultados positivos y satisfactorios de la respuesta de la sociedad a las formas alternativas de solución de controversias.

## **B).- NUEVO LEÓN.<sup>37</sup>**

El Estado de Nuevo León es pionero al incorporar la conciliación penal en delitos que se persiguen de oficio, con penalidades que no rebasen los tres años de prisión y que no se trate de delitos graves, de manera que al conciliarse los interesados operen los efectos del perdón y proceda el sobreseimiento.

Al reformarse la fracción VII del Artículo 3º del Código Penal del Estado de Nuevo León, de 25 de Julio de 1997, se impone al Ministerio Público la obligación de procurar la conciliación entre las partes y en aquellos cuya sanción máxima no exceda de tres años de prisión y no sean considerados como graves, o tengan señalados una pena alternativa.

Por otra parte el Artículo 369 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, dispone que el sobreseimiento procederá, cuando aparezca que la responsabilidad penal está extinguida o se logre la conciliación.

El Ejecutivo del Gobierno de Nuevo León, presentó un proyecto prioritario en materia de justicia, a fin de apoyar y promover la solución de los conflictos a través de los medios alternativos, como lo son la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje.

Este proyecto surge, después de un análisis de la incidencia delictiva de los últimos tres años en la que se observa que en promedio, el 60% de los delitos que se generan en el estado es susceptible de ser tratado a través de un proceso de mediación.

---

<sup>37</sup> *Ídem.*



### **C).- MORELOS.<sup>38</sup>**

En el Estado de Morelos, en el Código Penal, ya se estableció la figura de la conciliación, no sólo durante la instrucción, sino incluso se aplica esa medida desde la averiguación previa, con excelentes resultados. La función conciliatoria ha ayudado a descargar una gran cantidad de asuntos que se resuelven en la etapa de la preparación del ejercicio de la acción penal.

Se contempla además en el Artículo 589 la revisión judicial de la decisión del árbitro, que será de oficio dentro de los diez días que sigan a la recepción del expediente, pudiendo citar a las partes para interrogarlas acerca de las pruebas presentadas y se pronunciará sobre la eventual legalidad del veredicto, dentro de un plazo de diez días hábiles, desde que recibió el expediente.

En realidad se trata de una homologación, porque el fallo judicial podrá confirmar o revocar la decisión del árbitro. En ambos casos no se podrá impugnar la sentencia Judicial por recurso ordinario.

### **D).- QUINTANA ROO.<sup>39</sup>**

Fue el Estado de Quintana Roo, en México, el primero en diseñar un ambicioso proyecto denominado JUSTICIA ALTERNATIVA que buscó materializar la igualdad jurídica prevista en su carta fundamental para llevar a todos los ciudadanos la garantía de la administración de justicia, estableciendo medios alternos a los preestablecidos y vigentes en su sistema jurídico. La intención de este programa fue facilitar a los sectores marginados que por situaciones de orden económico, cultural,

---

<sup>38</sup> *Idem.*

<sup>39</sup> *Idem.*

social o jurídica sentían lesionado su derecho a recibir justicia, a tener la posibilidad de resolver sus controversias a través de los medios alternativos como el arbitraje, la conciliación y la mediación.

Quintana Roo, fue pionero en la República Mexicana, al instituir la Conciliación, Mediación y Arbitraje como mecanismos de solución de controversias, mediante decreto numero 80 de 6 de Agosto de 1997, publicado en el periódico Oficial de esa entidad el 14 de Agosto de 1997.

Expidió también, la Ley de Justicia alternativa del Estado de Quintana Roo, cuya esencia radica en introducir sin menoscabo de la jurisdicción de los Tribunales Judiciales del fuero común, pero con la validez legal y efectos jurídicos de un laudo por resolución definitiva, medios alternos de procedimientos no jurisdiccionales, como la Conciliación, la Mediación y el Arbitraje, la Ley de Justicia Alternativa, agiliza en gran medida la solución de conflictos entre particulares, evitando el desgaste que generan los juicios prolongados; descarga gran porcentaje de juicios hacia los juzgados de primera instancia, ya que los conflictos se resuelven antes de llegar ellos.

La Legislatura local expidió el decreto número 188, que reforma diversos artículos de la Ley de Justicia Alternativa, pues se considera que el procedimiento de mediación constituye una de las razones por las cuales se crea la Ley, por tanto, el Centro de Asistencia Jurídica deberá ser el Órgano Regulador de la Mediación, a efecto de incluirla como parte de las funciones que le corresponde, en los siguientes términos:

Se crea el Centro de Asistencia Jurídica como el Órgano descentralizado del Poder Judicial del Estado, encargado de sustanciar procedimientos de Conciliación,

Mediación y Arbitraje, que pongan fin a los conflictos de carácter jurídico de naturaleza exclusivamente privada.

Se estipula como facultad y obligación del director del Centro de Asistencia Jurídica, solicitar ante el Juez competente a petición de parte, la ejecución de los acuerdos, convenios y laudos derivados de sus funciones.

Debido al éxito que ha alcanzado este programa se han abierto dos Centros de Asistencia Jurídica en el Estado, teniendo como sede la Ciudad de Cancún, Quintana Roo, así como el Centro de Asistencia Jurídica en Cozumel, Quintana Roo.

#### **E).- QUERÉTARO.<sup>40</sup>**

El segundo Estado de México en abrir un Centro de Mediación fue el Estado de Querétaro, ya que fue en su capital en donde se realizó en 1999, el Programa Nacional de Formación de Mediadores, que bajo el auspicio de la Academia Nacional de Seguridad Pública y del Tribunal Superior de Justicia, reunió a representantes de diversos estados de la República, para iniciar la capacitación de mediadores judiciales.

Como argumento a favor de la incorporación de la mediación se señalaba que ésta no contraviene el ámbito legal de competencia del Poder Judicial, pues el servicio que se ofrece es de manera gratuita y se basa en los principios de libre disponibilidad de los derechos y autonomía de la voluntad, dado que los acuerdos obtenidos de la mediación son convenios de carácter privado.

---

<sup>40</sup> *Ídem.*

El Centro de Mediación de Querétaro se estructuró con las siguientes áreas: coordinación, orientación, mediadores, programación, logística, recepción y mensajería. El orientador del Centro es la persona encargada de llevar a cabo la pre entrevista, es el primer contacto con las partes interesadas que solicitan el proceso de mediación y su función resulta de gran trascendencia en virtud de que no sólo se encarga de comenzar a generar empatía con las personas, sino realiza también todo un proceso de contención de crisis y delimitación previa del conflicto, información que permite al mediador asignado contar con un panorama de la controversia y del estado emocional de los mediados.

A las personas que acuden al Centro se les denomina “solicitante y complementario” este último es invitado a que asista al centro con el propósito de informarle sobre el servicio que presta.

La fase de información que se otorga a las partes abunda sobre qué es la mediación, sus beneficios y bondades, la gratuidad, voluntariedad y confidencialidad del servicio y se informa sobre las reglas que es necesario observar durante el procedimiento, mismas que se les presentan por escrito y que firman de conocimiento.

Aceptado el servicio por las personas involucradas en el conflicto se señala de común acuerdo, día y hora para iniciar el proceso de la mediación. La sesión tiene una duración aproximada de una hora con 20 minutos y de acuerdo a la complejidad del asunto y deseo de las partes, será el número de sesiones a realizar.

Este centro reconoce la riqueza y las bondades de la interdisciplinariedad de los profesionistas que fungen como mediadores y servidores públicos del Poder Judicial, integrando sus equipos de mediación con psicólogos y abogados.

Sin embargo, el camino seguido por Querétaro no fue tan satisfactorio como los impulsores de la mediación judicial en ese estado hubieran querido, ya que como el Centro de Mediación nació como resultado de un acuerdo del pleno del Supremo Tribunal, y al no realizar las modificaciones al marco jurídico necesarias para institucionalizar la mediación judicial, quedó al arbitrio de las autoridades su funcionamiento, por lo que al presentarse el relevo en la Presidencia del Supremo Tribunal, y a pesar de las declaraciones de su nueva presidenta en el sentido de que “la mediación en Querétaro, es un proceso que ya no dará marcha atrás porque es parte de la modernización y humanización de la justicia y se espera que en un periodo de 10 años pueda empezar a sustituir, agilizar y desahogar trabajo a los Juzgados del Estado” el centro cerró sus puertas.

Es lamentable la experiencia de Querétaro, porque las ventajas de la implementación de los medios de justicia participativos, no deberían quedar al arbitrio de consideraciones más bien políticas o de análisis frío de cifras, cuando lo que se pretende es ir incorporando estos métodos que contribuyen al desarrollo de la cultura de la paz.

El efecto negativo que trajo consigo el cierre del Centro de Mediación de Querétaro sin duda retrasó proyectos como el de Aguascalientes, sin embargo, el tiempo ha dado la razón a quienes tuvieron la visión de incursionar en el empleo de estos métodos y el centro funciona de nuevo para beneficio de los ciudadanos de Querétaro.

En el Centro de Mediación en Querétaro se distinguen cuatro rubros. Civil, Familiar, Penal y otros.

Cabe señalar que también en Querétaro la Presidencia Municipal de Villa Corregidora, de manera coordinada con el Tribunal Superior de Justicia, ha llevado a

cabo la apertura de un Centro de Mediación Comunitaria que funciona desde el mes de marzo de 2000, con importantes resultados.

Los casos que se aceptan para resolver en materia Familiar, Civil y Mercantil, tienen como base derechos disponibles y en materia Penal sólo en asuntos perseguibles por querrela.

Se considera muy importante la experiencia que se describe en relación con los conflictos entre vecinos, los cuales en la mayoría de los casos no implican un efecto jurídico pero cuya solución repercute en las interacciones de los miembros de la comunidad favoreciendo un clima de paz y cordialidad.

#### **F).- BAJA CALIFORNIA SUR.<sup>41</sup>**

Fue Baja California Sur, el Estado al que correspondió la apertura del tercer Centro de Mediación en México, con el mismo esquema de Querétaro, aunque trabajando en paralelo para promover la educación de su marco jurídico para institucionalizar la mediación judicial.

El 22 de Enero del año 2001, se inauguró su Centro de Mediación, conformado orgánicamente como una dirección dependiente de la Presidencia del Tribunal de Justicia del Estado, haciendo uso de las facultades que le concede la Ley Orgánica, en el sentido de implementar lo necesario para que la justicia sea pronta y expedita, se expidió el Acuerdo General de Presidencia, el cual fue publicado en el Boletín Oficial de fecha 26 de Enero del año 2001.

---

<sup>41</sup> *Ídem.*

La misión de este Centro de Mediación es la de ofrecer de manera gratuita servicios de Mediación y Conciliación como vía alternativa para la solución de conflictos en forma pacífica en materia Civil, Mercantil, Penal (solo de delitos de querrela necesaria) y familiar, así como en la esfera comunitaria. El programa del centro se enfoca a la atención de conflictos en el Municipio de La Paz.

El objetivo principal de la institución fue el establecer un mecanismo para solucionar controversias, complementario a la función jurisdiccional. Es el director del Centro quien se encuentra al frente del mismo, quien tiene funciones de representación tanto en el nivel interno como externo, además de llevar a cabo mediaciones es el responsable del personal adscrito.

#### **G).- AGUASCALIENTES.<sup>42</sup>**

Aguascalientes también ha asumido el reto que la incorporación de los medios de justicia participativa plantea, pero su proyecto posee características especiales, tanto por las instituciones participantes, como por la forma en que se han llegado los recursos para su funcionamiento.

El empleo de medios participativos de justicia como la Mediación, la Conciliación y el Arbitraje se plantea como una tarea urgente para el Poder Judicial que responderá al reclamo ciudadano de una justicia rápida y al alcance de todos.

Se propone instrumentar gradualmente este programa que permitirá arreglos directos y rápidos entre las partes en conflicto sin los costos en tiempo, dinero y esfuerzo que llevaría un proceso judicial. Estas instancias voluntarias tendrán como

---

<sup>42</sup> *Idem.*

objetivo impulsar un acercamiento entre las personas involucradas en un conflicto, para ayudarlas a clarificar e identificar sus intereses y a desembocar en un acuerdo satisfactorio evitando un penoso proceso judicial, estas formulas no producirán ni ganadores ni perdedores, ya que todas las partes deberán verse favorecidas con el acuerdo que se logre.

La solución de los conflictos con estos medios alternativos buscara armonizar los valores y necesidades de las partes, sin la imposición del criterio sustentado por el Juez, lo que favorecerá la solución del conflicto y de su cumplimiento futuro.

Los medios alternativos de solución de los conflictos que aquí se proponen han sido utilizados para resolver en forma económica y rápida diversos problemas relaciones con derecho familiar (divorcio, tenencia de hijos, régimen de visitas, alimento) problemas de arrendamiento, sucesiones, daños personales, daños y perjuicios, gastos médicos, asuntos mercantiles, hipotecarios, sobre el cumplimiento de diversos contratos, etc. Permitiendo que los Tribunales del Estado se concentren en atender aquellos problemas en que son realmente insustituibles.

El primero de octubre de 2001, el Centro de Mediación Familiar del Estado de Aguascalientes inicio sus actividades. La Mediación Familiar, no es una medicina infalible ni podrá reconstruir un hogar en el que se ha perdido el amor y el respeto; sin embargo, a través de ella se pueden terminar relaciones en forma civilizada y sin afectar tanto a los hijos, devolviendo a las partes en conflicto su capacidad negociadora, constituyéndose como un instrumento de desarrollo social.

La familia es la célula primaria en la que se aprende a relacionarse con los demás y la forma de resolver los conflictos que se presentan. Es por ello que la Mediación Familiar promueve un comportamiento más ético y civilizado de los integrantes de ella, originando significados y valores compartidos, favoreciendo



conductas autónomas y obteniendo que sus integrantes actúen según los compromisos que han acordado, haciéndose responsables tanto de sus diferencias como de la forma de resolverlas.

Por todo ello, la Mediación Familiar se traduce en el mejor instrumento de desarrollo social. De esta forma, se han enfocado los esfuerzos en este ámbito de la problemática social sin desconocer desde luego las ventajas de la justicia participativa en otros ámbitos como el civil, mercantil, comunitario, e incluso en el ámbito penal en algunos delitos culposos.

#### **H).- PUEBLA.<sup>43</sup>**

El tres de junio de 2001 abrió sus puertas este centro de mediación bajo la dirección del Licenciado Arturo González Alegría. En el centro de Puebla se han organizado foros de consulta para la creación de la iniciativa de Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, que busca garantizar una correcta impartición de justicia y obtener los recursos para tal fin.

El Centro Estatal de Mediación se sustenta como un órgano administrativo adscrito al Tribunal Superior de Justicia del Estado, que por acuerdo de pleno de fecha 13 de Diciembre del año 2001 autorizó su creación. El Centro tiene como objetivo proporcionar a la ciudadanía poblana una alternativa más para dirimir conflictos personales, acercar y hacer partícipe a la sociedad de un procedimiento rápido flexible y que los involucrados en el conflicto sean los involucrados en la solución.

---

<sup>43</sup> *Idem.*

Cabe destacar que la instrumentación de este Centro ha sido muy profesional, ya que además de haber capacitado intensamente a sus mediadores, estos cuentan con instalaciones específicamente diseñadas para el cumplimiento de sus objetivos. En materia familiar el Centro Estatal de Mediación, tuvo un mayor impacto social, se ha comprobado de manera satisfactoria y además alentadora que cuando se brinda a la población la atención adecuada, se toman en cuenta sus posiciones e intereses y sobre todo, se les da la confianza para emitir sus propias soluciones y los involucrados resuelven de forma conjunta su conflicto, sintiéndola justa y conveniente para ambos; las estadísticas en esta rama arrojan que se atendieron 1708 asuntos de Junio de 2002 a junio de 2004.

#### **I).- OAXACA.**<sup>44</sup>

Oaxaca, al ser un estado con multiplicidad de municipios (570) de culturas y etnias, ha rescatado de éstas la formación netamente conciliadora, propiciando que la ciudadanía acepte la mediación. El 12 de Julio de 2002 comenzó a funcionar el Centro de Mediación Judicial del estado de Oaxaca, a raíz de que fue aprobada su creación mediante el acuerdo número 02/2002 de fecha 05 de Julio del año mencionado, dictado por el Pleno del H. Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad.

Este acuerdo determina que, en virtud a que el artículo 17 de la Constitución Federal y los artículos 13 y 16 tercer párrafo de la Constitución de Oaxaca, prohíben que el Gobernado se haga justicia por sí mismo y que recurra a la violencia para reclamar su derecho, y dado también que no se impide al gobernado que se valga de medios pacíficos y negociados para ello, entonces se presenta la mediación como un

---

<sup>44</sup> *Ídem.*

instrumento que coadyuva a hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia de manera expedita, breve y gratuita. Además tratándose de derechos disponibles, se tiene que la mediación es una herramienta idónea para que los propios interesados, ejerciendo el principio de autonomía de la voluntad, previsto en el artículo 1713, relacionado con los artículos 2826, resuelvan su controversia de manera negociada, obligándose en la manera y términos que quieran hacerlos.

Esta inquietud surge, debido a que el fin último de la mediación es obtener la confianza de la ciudadanía y sobre todo conservarla, por lo que es indispensable que tanto los integrantes del poder judicial como los usuarios conozcan el método y los beneficios que este reporta.

El Centro de Mediación de Oaxaca es la única institución en esa entidad que cuenta con servicios de mediación y abre con este ejercicio, un canal para allegar la Justicia de una forma más rápida y económica a los diversos sectores que integran la sociedad oaxaqueña. Se establecieron como objetivos del Centro de Mediación de Oaxaca, los siguientes:

- ***Promover el desarrollo de una cultura de relaciones humanas que potencie la solución de conflictos por medio del diálogo.***
- ***Proporcionar servicios de mediación a personas que deseen resolver una disputa y no cuenten con los recursos necesarios para ellos.***
- ***Atender conflictos de relaciones familiares, civiles, mercantiles y vecinales, donde las partes estén interesadas en una solución de acuerdo a intereses en común.***
- ***Ofrecer acciones de capacitación y divulgación sobre cuestiones de mediación.***
- ***Promover la colaboración, cooperación e intercambios con instituciones y organismos públicos y privados.***

## **J).- DISTRITO FEDERAL.**<sup>45</sup>

Antes de iniciar el estudio de los medios de justicia participativa en el Distrito Federal es importante considerar los siguientes elementos que ponen de manifiesto la difícil situación por la que atraviesa la administración de Justicia en el Distrito Federal, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el Distrito Federal tenía una población de 8 millones, 591 mil, 309 habitantes en el año 2000 y tan solo 258 Jueces de Primera Instancia y de Paz; lo que da un promedio de un juez por cada 333 mil habitantes por ello el número de asuntos anuales que en promedio resuelve un juez es de 2 mil y el costo aproximada para la creación y mantenimiento de un juzgado de primera instancia asciende a 2 millones 500 mil pesos.

Los datos anteriores son un fiel reflejo de la falta de acceso a la justicia en el Distrito Federal, por lo que se encomendó a la coordinación de proyectos especiales el desarrollo del proyecto de justicia alternativa para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Fue nombrada como coordinadora general la licenciada Rosalía Buenrostro Báez, quién elaboro el diseño general del proyecto, que integró las siguientes líneas de trabajo, investigación, destacando en esta línea la preparación y celebración del convenio con el ITAM para llevar a cabo la investigación denominada “Análisis de opiniones y percepciones sobre los métodos de solución de controversias”, así como la investigación denominada “Diseño normativo” pertinente para la admisión de mecanismos de justicia alternativa en la administración del Distrito Federal.

---

<sup>45</sup> *Ídem.*

La segunda línea del programa fue la relativa al conocimiento y sensibilización de los medios alternos dentro de la cual se convinieron, instrumentaron, organizaron y ejecutaron diversos cursos y conferencias, finalizando con la organización del segundo Congreso Nacional de Mediación, celebrado en septiembre del año 2002.

La tercera línea del proyecto fue la relativa a la recopilación de información dentro de la cual se efectuaron diversas visitas a los centros de mediación de los estados de Querétaro, Sonora y Quintana Roo para conocer de la institución, el funcionamiento y operación de los centros.

La última línea del proyecto relativa al diseño normativo, se encargo de recoger y sistematizar las sugerencias de los profesionales en derecho dentro y fuera del Poder Judicial para redactar el Anteproyecto de Ley para la creación de un Centro de Justicia Alternativa.

#### **2.4 MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS APLICABLES EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MUNICIPALES DEL ESTADO DE MÉXICO.**

Los medios alternativos de solución de conflictos, son una materia de reciente aplicación en el Estado de México, ello en razón de las reformas tanto a la Constitución federal, como al Código Penal Local, que posteriormente que dieran los elementos para dar origen a la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, motivando que se tengan que implementar de forma obligatoria dichos medios alternativos de solución de conflictos en el ámbito de competencia de las Oficialías Municipales del Estado de México, los cuales son la Mediación y la Conciliación sin que pueda pasar por desapercibido que en las oficialías municipales también se implemente la función de arbitro.

### 2.4.1 LA MEDIACIÓN.

Actualmente las relaciones comerciales y personales en el mundo globalizado se han incrementado de una manera inusitada. Producto de estas nuevas relaciones han surgido mayores controversias que generan diferencias importantes entre las partes que actúan en dichas relaciones; estas nuevas diferencias requieren medios alternativos para solucionarse, que propongan una mayor celeridad procesal, un menor desgaste emocional y económico, así como la misma certeza jurídica que ofrecen los medios jurídicos que actualmente se utilizan.

En nuestro país y específicamente en nuestro estado, la forma por excelencia para la solución de conflictos son los procesos judiciales, mismos que difícilmente pueden administrar justicia de manera pronta y expedita por el cada vez mayor número de conflictos que se presentan en nuestra sociedad, aún cuando sea la forma más revolucionada y sistematizada de solución de controversias en el mundo jurídico.

En esencia como lo explica la tratadista Cecilia Azar Mansur:

***“La mediación intenta alejarse del tecnicismo jurídico para poner mayor atención a los intereses de las partes y su relación a futuro. Siendo en este marco jurídico exhausto y en esta sociedad cada vez más conflictiva, en donde empieza a cobrar importancia la mediación como un medio alternativo de solución de conflictos, porque facilita la resolución de la controversia de manera pacífica y respetuosa, no permitiendo el desgaste innecesario de la relación personal de las partes involucradas.”<sup>46</sup>***

---

<sup>46</sup> Cfr. AZAR MANSUR, Cecilia. Mediación y Conciliación en México. Porrúa. México, 2003, p. 5

La Mediación sirve para resolver controversias, en el entendido de que no todas las controversias son mediables, sin embargo la ayuda que la mediación puede ofrecer a la sociedad en aquellos casos no mediables de manera inmediata, es la de facilitar una mayor y mejor comunicación que a futuro permita llegar a acuerdos o en su caso pacificar el conflicto, lo que resulta sumamente importante en la convivencia social.

Debe observarse con detenimiento, que según la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México la mediación es:

***“El proceso alternativo de solución de controversias independiente del proceso judicial, es un procedimiento eminentemente voluntario, y en consecuencia no debe haber acto o disposición alguna que implique obligatoriedad, para los que en ella intervienen, pues de ser así violentaría la naturaleza del procedimiento, que radica en el ánimo de las partes de querer llegar a una solución pacífica.”***

#### **2.4.1.1 CONCEPTO DE MEDIACIÓN.**

Hablar de mediación como uno de los mecanismos alternativos de solución de controversias, nos lleva necesariamente a reflexionar sobre la responsabilidad de los particulares dentro de este mecanismo, como lo explica Sergio Herrera Trejo:

***“La Mediación hace responsables a las partes en conflicto de iniciar el proceso, relacionarse con el mediador, escoger a las personas que ayudarán al entendimiento de negociar y de lograr un acuerdo; tan***

***protagonistas son las partes de su conflicto como deben serlo en la propia mediación que trata de resolverlo.***<sup>47</sup>

El concepto que presenta el tratadista Herrera Trejo, menciona características importantes de la mediación como la responsabilidad de las partes en la solución de controversias, y la función del mediador dentro del proceso, pero no deja claro el alcance de la responsabilidad de los mediados, es decir, si la mediación es por si misma voluntaria o puede ser coercitiva durante el mismo procedimiento; se limita a establecer que es responsabilidad de las partes el iniciar el proceso, pero de mayor relevancia en el presente estudio es el hecho de que utiliza el término de negociar, circunstancia que podría llevar a la confusión doctrinal por existir con independencia de la mediación, la negociación como medio alternativo de solución de controversias, con sus características y elementos propios.

Guillermo Pacheco Pulido establece que la mediación es:

***“Un procedimiento en el cual dos o más personas que tienen un problema en común, solicitan el apoyo de un tercero que facilita la comunicación entre ellos, para que de manera pacífica y equitativa, lleguen a un acuerdo satisfactorio para ambas partes. El mediador conduce a las partes a que de ellas surja la decisión.”***<sup>48</sup>

Este concepto ayuda a entender de manera más clara el rol que juega el mediador en el proceso de la mediación siendo su función únicamente conducir a las partes a que de ellas surja la decisión, asimismo especifica que se trata de un procedimiento que busca la solución pacífica y equitativa de una controversia, teniendo además la virtud de hablar Pacheco Pulido en su concepto de mediación de equidad y no de justicia.

---

<sup>47</sup> Cfr. HERRERA TREJO, Sergio. La Mediación en México. Funda, México, 2001, p. 17

<sup>48</sup> Cfr. PACHECO PULIDO, Guillermo. Mediación Cultura de la Paz. Porrúa. México, 2008, p. 3



Finalmente puedo establecer como mediación:

***“Una alternativa no violenta con renuncia expresa de las partes para someterse al órgano jurisdiccional y aceptar la intervención de la autoridad administrativa para que los coordine y lograr en lo posible un acuerdo de equidad que mitigue o satisfaga sus pretensiones, evitando el largo desgaste económico y emocional del proceso”***

#### **2.4.1.2 EL MEDIADOR.**

Se constituye como figura importante en la mediación de quién dependerá en buena medida el éxito de la solución de las controversias de los mediados, es posible establecer en esta parte del estudio, de acuerdo a los conceptos vistos con anterioridad, que el mediador será el tercero neutral que facilita la comunicación de las partes en el procedimiento de la mediación a través de las diversas herramientas que su formación profesional le otorga, permitiendo así que las partes, lleguen a su propio acuerdo, sin establecer posibles soluciones al conflicto.

Ya en la vida práctica y derivado de lo que he percibido en el ejercicio de esta función, el mediador debe ser:

***Flexible***

***Responsable y comprometido con su función,***

***Empático.- Debe saber identificar con claridad los intereses de las partes.***

***Creativo.- Para favorecer la visión del futuro.***

***Asertivo.- Para que pueda moderar la forma de expresarse; y***

***Neutral e Imparcial***

Indudablemente considero que sería imprescindible añadir a este perfil la cualidad de la paciencia, que le permitirá actuar y pensar con claridad en todo momento, logrando así en mayor medida una mediación exitosa.

A lo anterior Guadalupe Márquez Algara, anexa como cualidades y habilidades del mediador las siguientes:

***“Es decisivo que pueda entender el conflicto y los roles que cada protagonista juega dentro de la situación; es decir, poder leer el conflicto desde un enfoque sistemático. De lo contrario, es muy alta la probabilidad de caer en prácticas superficiales y no significativas al facilitar la comunicación entre las partes. Es crucial sobre todo, en los momentos en los que se bloquea la comunicación y alguna de las partes (o ambas) se encuentran atrincheradas en su posición.***

- ***Es altamente recomendable que todo mediador cuenta con una sólida y variada formación sobre estudios de psicología y de comunicación.***
- ***Un mediador que no pueda leer entre líneas todos los diferentes factores que afectan una situación de conflicto, es un mediador de corto alcance, muy fácil de manipular y solo es capaz de facilitar conflictos de naturaleza sencilla o que puede facilitar soluciones que tienen un alto nivel de superficialidad.***
- ***Los Mediadores deber tener su intuición bien desarrollada.***
- ***Humidad y honestidad, son cualidades que no pueden faltar para el mediador ya que no es él quien tiene todo el control o toda la verdad sobre lo acontecido.***
- ***El Mediador debe asumir con espíritu de servicio, su rol de facilitador de una realidad que no le pertenece, con la cual no va a***

***vivir luego y sobre la cual debe inhibirse de influenciar en la medida de lo posible.***<sup>49</sup>

Las anteriores cualidades del mediador le permitirán tener la confianza de las partes, conocer el conflicto, contar con la calidad moral para guiar a buen término a los contrarios, y lograr una mediación exitosa.

Un punto muy importante sobre el mediador es determinar si este deberá ser forzosamente licenciado en derecho o no; en las diversas leyes y reglamentos de mediación que existen en nuestro país, las posturas son divergentes. ***En nuestro Estado en particular, la Ley Orgánica del Poder Judicial establece en su numeral 183 que el Director del Centro de Mediación y Conciliación deberá ser forzosamente licenciado en derecho, y en lo relativo a los mediadores establece en su Artículo 184, que el mediador podrá ser Licenciado en Derecho, en Psicología o Sociología, en Antropología, en Trabajo Social o en Comunicación,*** en lo personal creo que la formación humanista y social que la Licenciatura en Derecho ofrece, facilita el cubrir el perfil que como mediador se requiere, además de que las herramientas y cualidades que los diversos tratadistas de la materia establecen son en gran medida utilizados por los propios abogados; aunado a lo anterior no podemos pasar por alto que el fin de la mediación es solucionar las controversias de las partes a través de un convenio, el cual como se explicará con más detalle en la parte final del presente estudio, tiene obligatoriedad jurídica, situación por la que es necesario que los acuerdos que se vayan logrando en las diversas etapas de la mediación sean de conformidad por lo dispuesto por las leyes aplicables, circunstancia que estaría perfectamente salvaguardada de ser el mediador forzosamente Licenciado en Derecho.

---

<sup>49</sup> Cfr. MÁRQUEZ ALGARA, María Guadalupe. Mediación y Administración de Justicia. Colección de textos de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, México, 2004, p. 94

### 2.4.1.3 EL PROCESO DE MEDIACIÓN.

El proceso de la mediación se desarrolla mediante la combinación de reuniones conjuntas y en su caso por separado llamada “**caucus**” con objeto de que el mediador llegue a un mejor entendimiento de las diferencias entre las partes para poder ayudarlas a resolverlas. La parte final de este proceso es la adopción por parte de los mediados de compromisos, establecidos en un convenio que tendrá la característica de una sentencia ejecutoriada.

De manera más explícita según lo ordena El Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México, las etapas de la mediación son las siguientes:

***Pre-mediación.- Se da cuando una de las partes del conflicto se acerca al Centro de Mediación en donde será atendido por una profesionista en derecho que recabara los datos del solicitante y le pedirá a este que proporcione los de la parte contraria, escuchando el motivo de la posible mediación y determinando sí es un conflicto mediable, de ser así agendará la cita inicial y enviara la información a una trabajadora social quien realizará la invitación de la mediación a la otra parte.***

***a) Cita inicial o encuadre.- En esta primera reunión se les solicita a las partes firmen un acuerdo mediante el cual manifiestan que es su deseo sujetarse a la mediación, que están enteradas de las características propias de la mediación y que no podrán utilizar en juicio lo sucedido en la mediación ni como testigo al mediador.***

Es importante señalar que los conceptos que se utilizan en el ámbito de la negociación son aplicables al trabajo del mediador, cuya tarea consiste en hacer de “facilitador” de la comunicación y la negociación entre las partes en conflicto

mediante una acción catalizadora. Es decir, que el mediador tratara de ayudar a que los involucrados en una disputa se conviertan en negociadores reflexivos y razonables, y puedan intercambiar datos e ideas sobre la base de sus intereses, comunicándose sin interferencias.

Los intereses son finalmente las preocupaciones de las personas. Es decir todos aquellos aspectos que les importan e involucran, no solo cuantitativos, monetarios, materiales y prácticos, sino también cuestiones de imagen, prestigio, control, entre otros y que subyacen, generalmente, debajo de las posturas o posiciones de parte.

El Mediador intentara también que entiendan y puedan evaluar correctamente los intereses de la contraria, la Técnica más usual es inducirla a ponerse en los zapatos del otro, a este procedimiento se le llama empatía y desde esa perspectiva hacer una lista de sus intereses, los que serán confrontados con los filtros de la realidad tanto como los personales, para quedar finalmente registrados en el acuerdo.

Cuando las partes abandonan su postura inicial, gracias a la tarea desarrollada por el mediador, pueden ver el problema desde otro ángulo, encontrar alguna solución y terminar con la disputa, aún en casos en los cuales el proceso conflictivo subsiste, es decir se soluciona la controversia pero la relación entre las partes permanece dañada. Si se establece que “resolver” significa finalizar, terminar, concluir, entonces la mediación puede ser vista, además como un método de disolución de disputas, dado que el lograr un acuerdo que finiquite una disputa es solo uno de los objetivos, pero no el único.

Por lo tanto, concluyo que dentro de este modelo, el conflicto es considerado como una traba u obstáculo para la satisfacción de los intereses y necesidades de

las partes y el tratamiento que se le da por medio de la mediación es: hacer trabajar colaborativamente a las partes para que encuentren los modos de satisfacerlos.

#### **2.4.1.4 CARACTERÍSTICAS DE LA MEDIACIÓN.**

La tratadista Cecilia Azar Mansur refiere que las características de la mediación se dan en razón de que este es un mecanismo alternativo de solución de controversias y de entre las más importantes destacan:

***“Voluntariedad: Desde el punto de vista teórico solo puede aplicarse la mediación como un medio alternativo de solución de controversias cuando existe la correcta actitud de las partes para solucionar sus controversias, es decir, si en algún momento se llegara a establecer la obligación legal para las partes de acudir a una mediación se estaría en presencia de un centro de Justicia alternativo y no de un medio alternativo de solución de controversias.”***<sup>50</sup>

La Voluntariedad es el primer reto para el mediador, es decir, ya que tuvo el primer contacto con las partes, deberá tener la capacidad de lograr que accedan a la mediación de principio a fin, sobre todo en el caso del invitado a la mediación, ya que normalmente es una de las partes la que cuenta con la iniciativa de acudir a la mediación acudiendo en ocasiones, por este motivo con cierto recelo, situación que será responsabilidad del mediador subsanar para poder continuar con la mediación hasta buen término.

La Mediación como medio alternativo de solución de conflictos, es una alternativa que permite a las partes hasta cierto punto adaptar las circunstancias y

---

<sup>50</sup> AZAR MANSUR, Cecilia. Mediación y Conciliación en México. *Ob. cit.*, p. 10

medios que implica la mediación a su ritmo de vida, sin afectar de manera determinante el estado emocional de las partes. Luego entonces otra de las características de la mediación es la **“flexibilidad”**

Esta circunstancia permite a las partes adaptar la mediación a su ritmo de vida y no teniendo como en el caso del Proceso judicial, adaptar el ritmo de vida al proceso del cual son parte.

**“Ámbito de aplicación restringido”**: Una característica interesante de la mediación radica en que no todas las controversias podrán ser objeto de mediación, ya que esta es en sí misma un mecanismo para que los particulares puedan resolver sus controversias, sobre aquellos derechos en los que las partes tienen libre disposición.

**“Especialización”**. Al momento de elegir al profesional que ha de asistirlos en la mediación las partes deben tener en cuenta, que dicho profesional tenga tanto los conocimientos técnicos de la materia en la que ha de llevarse a cabo la mediación como las normas jurídicas que rijan la materia para que los convenios que resulten de dicha mediación no sean contrarios a la moral, a las buenas costumbres y al derecho.

En el Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México, **“es obligación del Director de dicho centro el verificar que los convenios realizados se encuentren apegados a derecho, situación por lo cual es recomendable, que en el perfil del mediador se encuentre la figura del abogado como principal profesional que ayude a las partes a solucionar sus conflictos.”**

**“Imparcialidad del tercero”:** El mediador que auxilie en la negociación no deberá tener relación alguna con los mediados, es decir, no podrá haber relación personal, familiar, emocional o laboral anterior al momento de someterse a la mediación, lo cual no implica necesariamente, que el tercero auxiliar en la mediación sea desconocido para ambas partes pero si es posible por el contrario que las características que sean conocidas del mediador lo sean para ambas partes.

**“Onerosidad”:** En el caso de la mediación que existe en el Estado de México los terceros neutrales que asisten a los particulares reciben un salario como auxiliares del Poder Judicial, sin embargo ésta es la excepción ya que en las mediaciones privadas son los particulares quienes deberán cubrir los honorarios de los mediadores, lo cual coadyuva en el compromiso para cumplir voluntariamente el resultado del proceso y la participación en el mismo.

**“Confidencialidad”:** En la mediación es una norma de carácter privado generalmente asumida entre las partes y el tercero, cuya violación puede dar lugar a responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados. Por lo cual siempre es importante pactarla expresa y claramente y no conformarse con su reconocimiento doctrinal o práctico.

#### **2.4.2 LA CONCILIACIÓN.**

Conciliar es en sí mismo acordar, es lograr entre las partes enfrentadas un acuerdo de voluntades que permitirá evitar y resolver equitativamente, un conflicto latente. Y la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México refiere que conciliar es:



***“Es el medio alternativo de solución de controversias que junto con la mediación permiten al ciudadano tener opciones claras y confiables, para dirimir en forma pacífica sus problemas. El éxito que la conciliación ha tenido radicación en que su mayor evolución se da en las mismas características que la mediación, es decir, en una sociedad por “necesidad” conflictiva. Pero que busca afanosamente soluciones que le permitan acercarse a la nascente cultura de la paz, en la que la tolerancia es el arma más importante para crear una sociedad armónica.”***

La conciliación como método no adversarial de resolución de controversias, no puede ser vista como aquella “panacea” dentro de la cual será posible abordar todo tipo de conflictos u ofrecer cualquier clase de solución, pero si es un medio de solución de controversias que amplía de manera importante las opciones viables para que los conflictos de la sociedad se resuelvan de manera pacífica, coadyuvando en ampliar los resultados positivos de una cultura de paz.

Para que la conciliación pueda tener un fin exitoso se requiere que se de la conjunción de diversas circunstancias que hagan viable la conciliación, las posibilidades de éxito se aumentan en la medida en la que se den la mayoría de las siguientes circunstancias, en primer lugar que las partes en conflicto tengan relaciones con anterioridad al conflicto, ya que es más probable que forma parte de sus recíprocos intereses buscar superar el problema preservando la relación; otra característica importante recae en la responsabilidad que tenga cada parte y su aceptación de la misma al momento de querer resolver el conflicto; de igual forma es importante que las partes tengan una igualdad de poder al momento de la conciliación para que necesariamente hagan un reconocimiento de los intereses de la contraparte, así cuando se conjugan la mayoría de estas circunstancias se vuelve virtualmente exitosa la conciliación. Lo anterior independientemente de la función primordial y esencial que realiza el conciliador.

Este deber ser neutral, imparcial, desinteresado, ajeno a los motivos de la controversia; respetable y que genere confianza entre las partes, lo cual permitirá finalmente, administrar a las partes en el acto conciliatorio, que se convierte en obligatorio y definitivo para los que en ella intervienen, al momento de realizar el convenio que pone fin a la controversia.

#### **2.4.2.1 CONCEPTO DE CONCILIACIÓN.**

La conciliación es un medio alternativo de solución de controversias sin necesidad de llegar ante el órgano jurisdiccional, sin embargo se requiere que para que este medio alternativo de solución de controversias se lleve a la práctica, ante las partes en conflicto se requiere la participación de un tercero, el cual tiene intervención mediando entre las partes para hacer más viable la negociación para darle solución a un conflicto.

La conciliación para Sergio Herrera Trejo es:

***“el acto por el que implica la acción de un tercero cuya función es avenir a las partes, proponer formulas de arreglo sin sujetarse a formalidad alguna, mecanismo en que las partes conservan el poder de decisión sobre la solución de conflicto, la disputa o la controversia”.***<sup>51</sup>

Guillermo Pacheco Pulido, señala que:

***“la conciliación es el procedimiento mediante el cual dos o más personas que tienen un conflicto en común se apoyan de un tercero neutral, que sin***

---

<sup>51</sup> HERRERA TREJO, Sergio. La Mediación en México. *Ob. cit.*, p. 21

***emitir juicio respecto del fondo del asunto, propone alternativas de solución del litigio. El conciliador interviene ayudando a tomar la decisión.”***

Finalmente, puedo concluir que, la conciliación es un medio alternativo de solución de controversias, mediante el cual las partes ceden sus pretensiones y miden las posibilidades para cumplir sus exigencias reales, de tal suerte que ambas partes queden satisfechas en la medida de lo posible se resuelva el conflicto sin necesidad de acudir ante el Órgano Jurisdiccional.

#### **2.4.2.2 ELEMENTOS DE LA CONCILIACIÓN.**

De acuerdo al tratadista Gonzalo Suárez Beltrán en su “Curso de Conciliación”, este medio alternativo de solución de controversias tiene cinco elementos principales, que pueden desglosarse de la naturaleza propia de una concepción estructural de dicha figura.

***1.-El primero de estos elementos que debemos de entender es que la conciliación es una negociación, es decir, son las partes quienes deberán encontrar la solución a lo que las divide a aquello que las pone en conflicto. Es importante señalar que como elemento de estructura es posible aceptar que la conciliación es una negociación debiendo señalar necesariamente que no me deja satisfecho el utilizar dicha expresión en la conceptualización de medios alternativos independientes.***

En este punto, cabe establecer algún concepto doctrinal de conflicto para poder comprender en todas sus dimensiones el tipo de negociación que debe llevarse a cabo; así podemos decir que para la doctrina el conflicto es una percibida diferencia de intereses entre dos partes que hace que las aspiraciones consientes de las partes no puedan ser alcanzadas simultáneamente. Por ello se ha dicho

correctamente que el “**conflicto está en la mente de las personas**” por lo cual la solución se encontrará en la voluntad de las personas.

Así entendiendo el conflicto puedo hablar de establecer una negociación por posiciones o una negociación por intereses, en el primero de los casos cada una de las partes arranca la negociación sentando su posición, con lo que el objetivo de la negociación será llegar, después de un tiempo de mediación, a producir una única posición, en la que ambas partes puedan llegar a estar de acuerdo, en estos casos los acuerdos alcanzados no se construyen tratando de entender los intereses del interlocutor, sino tratando de entregar lo menos posible de cada lado.

Por lo cual la negociación por posiciones según el criterio de Cecilia Azar Mansur, considera lo siguiente:

- a) No es posible que la discusión salga del marco de las posiciones iniciales, con lo que tampoco es posible explorar soluciones que trasciendan el conflicto planteado, por ello se dice que en estos casos “El pastel es de tamaño fijo”.**
- b) Se trata simplemente de dividir valor, tratando de darle la menor parte al oponente.**
- c) El proceso obtiene soluciones basadas en “fuerza”. Quien pueda usar más recursos de presión, seguramente podrá obtener un mejor arreglo para sí, por ello, es posible que la solución final sea considerada “injusta” por una o por ambas partes, en la medida en que el resultado obtenido no es fruto de la apreciación de intereses mutuos.<sup>52</sup>**

---

<sup>52</sup> AZAR MANSUR, Cecilia. Mediación y Conciliación en México. Ob. cit., p. 29

En cuanto a la negociación por intereses el tratadista María Guadalupe Márquez Algara, llama a este tipo de negociación, la negociación por **“principios”** y propone su realización a través de cuatro etapas verificables en casi todo tipo de disputa:

**1.- Separar a la gente del problema: Es decir, se busca que las partes no se involucren en el problema, hasta donde ello sea posible, solucionando los llamados “problemas personales”. Para ello se pretende que cada parte entienda los intereses de la otra, que exista un compromiso de no reaccionar emocionalmente sino responder “razones con razones” y que se establezcan unos mecanismos de comunicación claros.**

**2.- Centrarse en los intereses y no en las posiciones: Negociar sobre la base de intereses supone que las personas negocien sobre la base de aquello que realmente les importa y necesitan y no sobre lo que “dicen” que les importa o necesitan.**

**3.- Generar una gran variedad de opciones de acuerdo: Entendiendo el problema sobre la base de los intereses, es necesario buscar no una sola posibilidad sino una variedad que permita ponderar las virtudes y los defectos de las soluciones. Las mejores serán aquellas opciones “ganar-ganar”, en que los intereses de ambas partes se benefician del acuerdo.**

**4.- Insistir en que el acuerdo esté basado en criterios objetivos: Cuando la negociación se basa en apreciaciones subjetivas, se convierte en una simple mediación de fuerzas que tiende a destruir la relación suele ser ineficiente y no conduce a acuerdos razonables. Cuando se apela a criterios objetivos, se busca sacar el conflicto de las particularidades del entorno y referirlo a realidades objetivas que las partes puedan de común acuerdo aceptar.<sup>53</sup>**

---

<sup>53</sup> MÁRQUEZ ALGARA, María Guadalupe. Mediación y Administración de Justicia, hacia la Consolidación de una Justicia Participativa. *Ob. cit.*, p. 90

Desde luego, todo lo anterior, se reduce a que la búsqueda de criterios objetivos admite poder lograr estar de acuerdo cuando menos en algunos principios, el primero de los cuales debe ser el de la solución negociada al conflicto, es decir el primero elemento de la conciliación.

El segundo de los elementos de la conciliación es que es una negociación asistida, el conciliador como tercero neutral que es, no se limita a ser testigo del proceso, a diferencia de lo que ocurre en la mediación, sino por el contrario, a pesar de no tener poder de decisión sobre el fondo del asunto que se discute, está en capacidad de administrar la dinámica de la relación, en la medida en que intervienen creando las condiciones necesarias para que la comunicación sea posible y la obtención de un acuerdo se facilite, así como para ayudar a las partes a efectuar elecciones informadas de conformidad con sus intereses.

El Tercero de los elementos de esta figura, es que el conciliador define y conduce el procedimiento; esta es su arma más importante y casi la única, ya que lo hace valiéndose de técnicas y estrategias que cambian la típica actitud de confrontación del conflicto y la transforma en una actitud de “colaboración”. En ese sentido el procedimiento es “informal” pero “estructurado” y su definición depende de la estrategia que el conciliador haya decidido asumir.

El siguiente elemento es que el conciliador puede opinar, ésta opinión se hace buscando desentrañar los intereses de las partes a efecto de lograr que sean comprendidos en el dialogo. Debe llevarse a las partes, a colocarse en el lugar del otro. Adicionalmente podría ayudar las partes a valorar su propia situación y a entender cuando un acuerdo le conviene.

Como último elemento la conciliación deber ser confidencial, en cuando menos en dos consideraciones, al respecto Sergio Herrera Trejo expone lo siguiente:

- 1. Permite que las partes expresen libremente sus puntos de vista dentro del proceso, sin el temor de que lo digan se use en su contra en un eventual proceso posterior.**
- 2. Supone la garantía para cada parte de mantener una relación de confianza con el conciliador, quien no podrá revelar el contenido de lo que le ha sido confiado, ni a la otra parte ni a terceros, sin autorización del interesado.<sup>54</sup>**

#### **2.4.2.3 CARACTERÍSTICAS DE LA CONCILIACIÓN.**

La tratadista Cecilia Azar Mansur, nos refiere las características de la conciliación como los rangos distintivos que la clasifican como un mecanismo alternativo de solución de controversias:

- 1. Voluntariedad: Desde el punto de vista teórico solo puede aplicarse la conciliación como un medio alternativo de solución de controversias cuando existe la correcta actitud de las partes para solucionar sus controversias; es decir, si en algún momento se llegara a establecer la obligación legal para las parte de acudir a conciliar estaríamos en presencia de un centro de justicia alternativo y no de un medio alternativo de solución de controversias.**
- 2. Participación de las partes en la elección de un tercero: Es consecuencia neutral de la característica anterior que para un sano desarrollo de la conciliación sean las dos partes involucradas en la controversia, las que determinen quien será el profesional (conciliador) que las asista para llevar a buen término la negociación.**

---

<sup>54</sup> HERRERA TREJO, Sergio. *Ob. cit.*, p. 130

3. **Flexibilidad:** *La conciliación como medio alternativo de solución de conflictos, es una alternativa que permite a las partes hasta cierto punto, adaptar las circunstancias y medios que implica la mediación a su ritmo de vida, sin afectar de manera determinante el estado emocional de las partes.*
4. **Ámbito de aplicación restringido:** *Una característica interesando de la conciliación radica en que no todas las controversias podrán ser objeto de conciliación, ya que ésta es en si misma un mecanismo para que los particulares puedan resolver sus controversias, sobre aquellos derechos en los que las partes tienen libre disposición.*
5. **Especialización:** *Al momento de elegir al profesional que ha de asistirlos en la conciliación de las partes deben tener en cuenta, que dicho profesional tenga tanto los conocimientos técnicos de la materia en la que ha de llevarse a cabo la conciliación como las normas jurídicas que rijan dicha materia, para que los convenios que resulten de dicha conciliación no sean contrarios a la moral, a las buenas costumbres y al derecho.*
6. **Imparcialidad del tercero:** *El conciliador que auxilie en la negociación no deberá tener relación alguna con los conciliados, es decir, no podrá haber relación personal, familiar, emocional o laboral anterior al momento de someterse a la conciliación, lo cual no implica necesariamente, que el tercero auxiliar en la conciliación sea desconocido para ambas partes pero si es posible por el contrario que las características que sean conocidas del conciliador lo sea para ambas partes.*
7. **Onerosidad:** *En el caso de la conciliación que existe en el estado de México los terceros neutrales que asisten a los particulares reciben un salario como auxiliares del Poder Judicial, sin embargo esta es la excepción ya que en las conciliaciones privadas son los particulares quienes deberán cubrir los honorarios de los conciliadores, lo cual coadyuva en el compromiso para cumplir voluntariamente el resultado del proceso y la participación el mismo.*



- 8. Confidencialidad: En la conciliación es una norma de carácter privado generalmente asumida entre las partes y el tercero y su violación puede dar lugar a responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados, Por lo cual siempre es importante pactarla expresa y claramente y no conformarse con su reconocimiento doctrinal o práctico.**<sup>55</sup>

Asimismo, Sergio Herrera Trejo, distingue como característica de la conciliación:

- **La disputa, el conflicto, la controversia, el enfrentamiento;**
- **Los sujetos que intervienen, las partes y un tercero, y**
- **La función del tercero, que consiste en armonizar posiciones opuestas, avenir las voluntades encontradas de las partes o poner a los contendientes en paz para que cese el desacuerdo.**<sup>56</sup>

#### **2.4.2.4 MATERIA DE LA CONCILIACIÓN.**

El reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México, en su capítulo I Artículo 1.6 establece:

**“...que puede ser materia de conciliación, todas o algunas de las diferencias que se susciten en relación con un determinado hecho, derecho, contrato, obligación, acción o pretensión. Si estas no se especificaren, se presumirán que el acuerdo se extiende a todas las diferencias que hayan surgido o puedan surgir entre los interesados.”**

---

<sup>55</sup> AZAR MANSUR, Cecilia. *Ob. cit.*, p. 92

<sup>56</sup> HERRERA TREJO, Sergio. *Ob. cit.*, p. 130

Complementa lo anterior estableciendo que solo se admitirán asuntos que sean susceptibles de transacción, siempre que no se afecte la moral o derechos de terceros, ni se contravengan disposiciones de orden público.

En el México actual, diversos estados han sido pioneros en implementar la mediación y conciliación como medios alternativos de solución de controversias, en el Estado de México, se encuentra el Centro de Mediación y Conciliación, que representa un ejemplo para los otros centros del Poder Judicial, fue inaugurado el 11 de Diciembre de 2002, por el Consejo de la Judicatura del Estado y es un Órgano del Poder Judicial que se encarga de los servicios de mediación y conciliación extrajudicial; depende del Consejo de la Judicatura local y está a cargo del director que el mismo consejo señala.

***Cada uno de los Mediadores- Conciliadores que laboran en el Centro, han recibido un nombramiento del Consejo de la Judicatura debido a que han obtenido las calificaciones más altas en los exámenes de oposición convocados, con lo cual demostraron poseer las habilidades y conocimientos tanto teóricos como prácticos que se requieren para prestar adecuadamente sus servicios. Además cumplen con los siguientes requisitos: son mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos, mayores de 30 años de edad, profesionales titulados en alguna rama humanística, son profesionales de la mediación y conciliación, y recibieron previamente un curso de formación con una duración de 256 horas, mismo que fue implementado por el Consejo de la Judicatura en coordinación con la actual Escuela Judicial.***

La conciliación procede en todo acto donde el derecho material se refiera a bienes jurídicamente disponibles que las partes pretendan en un conflicto, estableciéndose una intervención de un tercero con el fin de prevenir el conflicto jurisdiccional y las partes puedan actuar de manera civilizada en una sociedad.

### 2.4.3 EL ARBITRAJE.

Es un método de solución de controversias en virtud del cual las partes acuerdan (*convenio arbitral*), someter la solución de determinados conflictos que hayan surgido o puedan surgir entre ellas respecto a una determinada relación jurídica a la decisión (*laudo arbitral*), de uno o varios terceros (*arbitro*). La forma de nombramiento de los terceros también es acordada por las partes.

#### 2.4.3.1 CONCEPTO DE ARBITRAJE.

El arbitraje es un sistema de solución de conflictos en que la voluntad de las partes, se somete a la voluntad de un tercero. En el fondo del arbitraje existe un pacto o convenio entre los litigantes en el sentido de que someterán sus voluntades a la convicción y al pronunciamiento del tercero, con el compromiso de cumplir con lo que por él árbitro se decida.

Para Azar Mansur Cecilia el arbitraje es:

***“El procedimiento que tiene por objeto la composición del conflicto por una persona u organismo cuyo laudo una vez dictado tiene que cumplirse obligatoriamente.”<sup>57</sup>***

Para Herrera Trejo el arbitraje es:

***“Toda decisión dictada por un tercero, con autoridad para ello, en una cuestión o asunto que las partes han sometido su decisión y que tiene que cumplirse obligatoriamente.”<sup>58</sup>***

---

<sup>57</sup> AZAR MANSUR, Cecilia. *Ob. cit.*, p. 102

<sup>58</sup> HERRERA TREJO, Sergio *Ob. cit.* p. 215

#### **2.4.3.2 ELEMENTOS DEL ARBITRAJE.**

Es decir que el arbitraje suple el entendimiento directo de las partes y reemplaza el acuerdo entre ellas, por una decisión del conflicto que proviene de un tercero llamado árbitro. Luego entonces el arbitraje, comparte con el sistema judicial la característica de ser adversarial y adjudicativo. El tercero neutral no auxilia a las partes para que estas acuerden la solución, sino que se las impone mediante el dictado de un laudo igual en sus efectos a una sentencia judicial.

#### **2.4.3.3 CARACTERÍSTICAS DEL ARBITRAJE.**

Según refiere el Dr. Ramiro Moreno Baldivieso, catedrático de la Universidad de Harvart Law School en una ponencia del pasado 1º de Diciembre de 2003 quien al referirse al arbitraje, decía: ***"que es tan exagerado considerar al Arbitraje como un mero residuo del pasado, como tenerlo como un anticipo de mejor Justicia futura"***. Ciertamente que dicha cita cobra nuevamente significado en el presente tema de investigación, al invocar lo que el jurista definió como las características del arbitraje y que son las siguientes:

***\* El proceso arbitral se desenvuelve conforme a etapas basado en determinadas formalidades propuestas por los poderes públicos, siendo por ese solo hecho, una respetable institución jurisdiccional.***

***\* El laudo arbitral será siempre una solución de conciencia, toda vez que se emite conforme a las disposiciones legales pero sobre todo a la equidad, evitando por ello llegar a injustas desproporciones que puedan figurar en el derecho y las obligaciones de las partes en conflicto.***

***\* Es necesario la existencia de un conflicto entre dos o más partes para que sea necesario recurrir a la institución arbitral y que las partes involucradas***

***hayan decidido esta vía de solución, para cuyo efecto suscriben previamente un acuerdo denominado compromiso arbitral.***

***\* Siendo las partes las depositarias del derecho solucionar sus diferencias como mejor les parezca, es posible que de mutuo y común acuerdo decidan que cada vez que surja un conflicto, este sea sometido obligatoriamente al proceso arbitral siempre que no se vulneran intereses, el orden público ni derechos de terceros.***

***\* Por un lado el juez tiene jurisdicción el árbitro carece de ella, el juez tiene facultades cautelares y ejecutivas que no tiene el árbitro, no obstante, para que obtenga estas tendrá necesariamente que recurrir a aquel.***

***\* Los árbitros deben emitir un fallo, tiene facultades propias de un juzgador, en tal sentido, pueden actuar y valorar las pruebas que les permitan arribar a una decisión final.<sup>59</sup>***

La justificación de esta institución radica en la voluntad de las partes que inicialmente aceptan someter al conflicto a la decisión de un tercero (árbitro), el llevar adelante el procedimiento de acuerdo con lo que las partes hayan convenido el someterse a la decisión de los árbitros a la dictación del laudo y desde luego aceptar la intervención o auxilio judicial para los casos de ejecución del laudo arbitral.

---

<sup>59</sup> Cfr. MORENO Baldivieso, Ramiro. Disponible en <http://www.monografias.com/trabajos33/medios-de-solucion/medios-de-solucion.shtml>

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **MARCO JURÍDICO DE LA MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN, EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MEDIADORAS Y CONCILIADORAS MUNICIPALES, EN EL ESTADO DE MÉXICO.**

Los conflictos y las desavenencias han existido desde siempre. Están presentes en todas las actividades de las personas y llegan a conformar o ser parte de la convivencia de los seres en sociedad. Desde el momento en que no hay coincidencias entre las partes o que no se llenan sus expectativas y pretensiones que ellas tratan de obtener, surgen las diferencias o conflictos que no se pueden solucionar si no es utilizando la fuerza o la violencia como ocurría en tiempos remotos; o que se delega a una persona facultada con la autoridad que le confieren las Leyes de un Estado, procede a dilucidar las posiciones y adjudicar los derechos conforme son expuestos y probados.

#### **3.1 MARCO JURÍDICO DE LA MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN, EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MUNICIPALES, EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

De acuerdo con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el diario Oficial de la Federación, el 18 de Junio de 2008, obliga a los Legisladores de los Estados a reformar y contemplar los mecanismos alternativos de solución de controversias, pues el artículo 17 Párrafo Tercero menciona:

***”Las leyes preverán mecanismos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, aseguraran la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requiera supervisión judicial”<sup>60</sup>***

### **3.2 MARCO JURÍDICO DE LA MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN, EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MUNICIPALES, EN LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.**

Actualmente aun no se contempla en la Constitución Local, de forma específica ordenamientos que señalen la implementación de los medios alternativos de solución de conflictos como la Mediación y Conciliación en el ámbito de las Oficialías Municipales de los Ayuntamientos en el Estado de México, sin embargo se considera de forma implícita que debe acatarse su aplicabilidad en razón al sometimiento que se establece en el artículo 17 Párrafo Tercero Constitucional, con relación a nuestra Constitución Local, por tanto se debe observar lo dispuesto por los siguientes artículos de la constitución local:

***Artículo 122.- Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables.***

***Artículo 123.- Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.***

---

<sup>60</sup> Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 17 Párrafo Tercero, Publicada en el diario Oficial de la Federación, el 18 de Junio de 2008, obliga a los Legisladores de los Estados a reformar y contemplar los mecanismos alternativos de solución de controversias.

***Artículo 137.- Las autoridades del Estado y de los municipios, en la esfera de su competencia, acatarán sin reservas los mandatos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cumplirán con las disposiciones de las leyes federales y de los tratados internacionales.***

En razón de lo anterior se actualizó en nuestro Estado la metodología y fines de la mediación y la conciliación, originando la creación la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, con el propósito de asegurar la plena y eficaz solución de controversias, a través de la Mediación y Conciliación según en razón de que estas son vías alternativas no adversariales, mediante las cuales los gobernados pueden solucionar sus controversias sin un juez o árbitro.

### **3.3 MARCO JURÍDICO DE LA MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN, EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MUNICIPALES, EN LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.**

El marco Jurídico de la Mediación y Conciliación en el ámbito de las Oficialías Municipales en el Estado de México, se establece en que dichas oficialías basan su actuación en las facultades y atribuciones que la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México les otorga en los siguientes numerales:

***“Artículo 148.- En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente municipal, al menos a un Oficial Calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 150. Así mismo podrá nombrar a los oficiales mediadores-conciliadores en materia comunitaria que requiera, los cuales durarán en su cargo tres años con posibilidad a ser nombrados para otros periodos.***



***La forma de concluir la mediación y la conciliación, será por convenios suscritos o por acuerdo de las oficialías en caso de advertir simulación en el trámite.***

***Artículo 149.- Las oficialías se dividirán en mediadoras-conciliadoras y calificadoras.”***

En consecuencia según lo previsto por los artículos citados de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la mediación y la conciliación serán parte de sus mecanismos de solución de conflictos es el procedimiento que se implemente en el funcionamiento y actuación de las oficialías municipales en el Estado de México.

### **3.4 MARCO JURÍDICO DE LA MEDIACIÓN Y CONCILIACIÓN, EN EL ÁMBITO DE LAS OFICIALÍAS MUNICIPALES, EN RELACIÓN CON LA LEY DE MEDIACIÓN, CONCILIACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA PAZ SOCIAL PARA EL ESTADO DE MÉXICO.**

La mediación la conciliación y los procesos restaurativos, son medios idóneos que permiten la despenalización del conflicto y su eficaz solución, son salidas alternativas al proceso penal, a la pena mediante la reparación del daño, dándole un papel protagónico a la víctima permiten la despresurización del sistema penal, la desjudicialización y la restauración de las relaciones personales, este ordenamiento tiene por objeto según su artículo primero el siguiente:

***Artículo 1.- Esta Ley es de orden público y de interés social, y tiene por objeto:***

- I. Fomentar la cultura de paz y de restauración de las relaciones interpersonales y sociales, a través de los medios de solución de conflictos entre la sociedad mexiquense;***
- II. Regular la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa;***
- III. Hacer factible el acceso de las personas físicas y jurídicas colectivas a los métodos establecidos en esta Ley;***
- IV. Establecer los principios, bases, requisitos y condiciones para llevar a cabo el sistema de atención alternativo de solución de conflictos;***
- V. Regular al órgano del Poder Judicial especializado en mediación, conciliación y justicia restaurativa, fijando las reglas para su funcionamiento;***
- VI. Regular los Centros Públicos, Privados y Unidades de mediación y conciliación;***
- VII. Identificar los tipos de conflictos que pueden solucionarse a través de los métodos previstos en esta Ley;***
- VIII. Precisar los requisitos que deben reunir los mediadores-conciliadores, los traductores e intérpretes que tengan conocimiento de la lengua y cultura indígena y las condiciones que deben observar en los procedimientos de mediación, conciliación y justicia restaurativa;***
- IX. Establecer los requisitos y condiciones para que los particulares puedan llevar a cabo los métodos previstos en esta Ley;***
- X. Señalar los efectos jurídicos de los convenios; y***
- XI. Establecer las responsabilidades de las personas facultadas para operar los métodos previstos en esta Ley.***

La mediación, la conciliación y la justicia restaurativa son definidos por esta nueva ley y reconoce ampliamente cuáles son sus fundamentos legales y los organismos que regula para sus fines, en el artículo 5 que manifiesta:

***Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:***

***I. Ley: A la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México;***

***II. Reglamento: Al Reglamento de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México que expida la autoridad o instancia competente;***

***III. Centro Estatal: Al Centro de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado;***

***IV. Centros Públicos de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa: A las instituciones creadas por el Poder Ejecutivo, organismos descentralizados, o los Ayuntamientos para la solución de los conflictos en los términos de esta Ley y su Reglamento;***

***V. Unidades de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa: A las Unidades de la Procuraduría General de Justicia del Estado, que tengan por objeto la solución de los conflictos de su competencia a través de la mediación, conciliación o de los procesos restaurativos;***

***VI. Mediadores-conciliadores privados: A las personas físicas o jurídicas colectivas, que tengan como fin la prevención o solución de los conflictos, en términos de esta Ley y su reglamento;***

***VII. Mediación: Al proceso en el que uno o más mediadores intervienen facilitando a los interesados la comunicación, con objeto de que ellos construyan un convenio que de solución plena, legal y satisfactoria al conflicto;***

***VIII. Conciliación: Al proceso en el que uno o más conciliadores asisten a los interesados facilitándoles el diálogo y proponiendo soluciones legales, equitativas y justas al conflicto;***

***IX. Justicia restaurativa: A los procesos dirigidos a involucrar a todos los que tengan un interés en una ofensa particular, para identificar y atender colectivamente los daños, necesidades y obligaciones derivados de dicha ofensa, con el propósito de sanar y reparar los daños de la mejor manera posible;***

***X. Mediador-Conciliador: Al profesional que interviene en los conflictos de manera asistencial;***

- XI. Facilitador: Al profesional experto en justicia restaurativa;**
- XII. Convenio: Al acto jurídico escrito en cuyo contenido consta la prevención o solución de un determinado conflicto; y**
- XIII. Acuerdo reparatorio: Al pacto entre la víctima u ofendido y el imputado, para la solución del conflicto y la restauración de las relaciones humanas y sociales afectadas.**

La Mediación, Conciliación y Justicia restaurativa están a cargo del Centro Estatal, del Poder Judicial del Estado de México, pudiendo contar con los centros regionales que se requieran en el interior de la Entidad, tendrá autonomía técnica y operativa para facilitar la prevención o solución de los conflictos que le sean planteados, teniendo como principios fundamentales los que se enumeran en el artículo 20 de esta ley que a la letra dice:

***“Artículo 20.- Los principios rectores de la mediación, de la conciliación y de la justicia restaurativa, son:***

- I. La voluntariedad. Basada en la libre autodeterminación de las personas para sujetarse a los métodos;***
- II. La confidencialidad. Conforme al cual no debe divulgarse lo ocurrido dentro de los procesos de mediación, conciliación o de justicia restaurativa, excepto con el consentimiento de todos los participantes o involucrados;***
- III. La neutralidad. Los Mediadores-Conciliadores y Facilitadores, no deben hacer alianza de ninguna naturaleza con los interesados en los métodos previstos en esta Ley;***
- IV.- La imparcialidad. Los Mediadores-Conciliadores y Facilitadores, no deben actuar a favor o en contra de alguno de los participantes en los métodos previstos en esta Ley;***
- V. La equidad. Consiste en generar condiciones de igualdad con responsabilidad y ponderación, para llegar a un equilibrio entre las prestaciones, intereses y necesidades de los interesados;***

**VI. La legalidad. Consistente en que la Mediación, la Conciliación y la justicia restaurativa, tienen como límites la ley, la moral y las buenas costumbres;**

**VII. La honestidad. De acuerdo a este principio, el Mediador-Conciliador y Facilitador, debe reconocer sus capacidades y limitaciones para llevar a cabo los métodos, previstos en esta Ley;**

**VIII. La oralidad. Consistente en que los procesos de Mediación, de Conciliación y de justicia restaurativa, se realizarán en sesiones orales sin dejar constancia ni registro alguno de las declaraciones o manifestaciones de las partes; y**

**IX. El consentimiento informado. El que se refiere a la completa comprensión de las partes sobre los principios, naturaleza, fines y compromisos de la mediación, de la conciliación y de la justicia restaurativa.**

En materia penal podrá hacerse uso de la justicia restaurativa en delitos culposos, en los que proceda el perdón del ofendido, en los de contenido patrimonial sin violencia sobre las personas y en aquellos que tengan señalada pena cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años de prisión, así como al aplicarse criterios de oportunidad o suspensión del procedimiento a prueba. En los delitos en los que no procede el perdón, será admisible la justicia restaurativa exclusivamente para la reparación del daño y la restauración de las relaciones humanas y sociales afectadas por el delito.

Según el artículo 28 de esta Ley toda persona interesada en la solución pacífica de sus conflictos, tiene derecho a:

**I. Solicitar la intervención del Centro Estatal, así como cualquier Centro Público o Mediador, Conciliador o facilitador privado;**

**II. Que se le informe sobre la naturaleza, principios, fines y alcances de la Mediación, de la Conciliación y de la justicia restaurativa:**

**III. Que se le designe un Mediador-Conciliador o facilitador, en los términos de esta Ley, su reglamento o disposiciones generales;**

**IV. Recusar con justa causa al Mediador-Conciliador o facilitador que le haya sido asignado, en la forma y términos previstos en el reglamento; y**

**V. Obtener copia certificada del convenio en que haya sido parte.**

Los procedimientos de Mediación, Conciliación y de justicia restaurativa, se desarrollará en sesiones orales, conjuntas o individuales y se substanciarán de acuerdo a los reglamentos y manuales operativos de observancia general. Las declaraciones o manifestaciones que por cualquier medio se capturen o registren durante las sesiones orales, carecerán de valor probatorio dentro y fuera de juicio. Dicho procedimiento podrá iniciarse de acuerdo a la Ley de Mediación y Conciliación de la siguiente manera:

**Artículo 32.- La Mediación, la Conciliación o los Procedimientos Restaurativos, pueden iniciarse:**

**I. Por solicitud de persona interesada en forma oral o escrita, o;**

**II. Por remisión del Ministerio Público o del Juez que conozcan del asunto, cuando conste la voluntad de los interesados en solucionar sus controversias a través de alguno de los métodos previstos en esta Ley.**

La solicitud será calificada inmediatamente por el Centro correspondiente para determinar si el conflicto de que se trata, puede legalmente solucionarse mediante los métodos no adversariales. Aceptada la solicitud, se observará el trámite correspondiente, se orientara a las partes para que propongan una solución que en ambos extremos pueda ser aceptable sin violar los principios rectores del derecho, la moral o las buenas costumbres. Los convenios resultantes de los procedimientos de mediación, conciliación o los acuerdos reparatorios, deberán constar por escrito y contener los requisitos de fondo y forma que exige la ley. Estos serán considerados

cosa juzgada y no podrá proceder contra él recurso alguno, pudiendo ser exigido por tener aparejada ejecución en la vía civil.

Durante los procedimientos de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa, no operará la caducidad de la instancia, ni correrán los plazos para la prescripción de las acciones y de las sanciones, o de la ejecución de la sentencia relativa al asunto sometido a dichos procedimientos. El plazo de prescripción de la acción para la ejecución de los convenios de Mediación, Conciliación o Acuerdos Reparatorios, será igual al concedido legalmente para la ejecución de las sentencias, de acuerdo a lo previsto en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México.

### **3.5 JUSTICIA RESTAURATIVA, EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE MÉXICO.**

La Justicia Restaurativa ha sido analizada por diversos penalistas como la tercera vía, para dar solución a los conflictos de intereses derivados de un delito, pues intenta mucho más que solucionar un conflicto de índole retributivo, intenta por un lado que la víctima obtenga la reparación del daño; el indiciado sea consciente del daño causado y se responsabilice por ello; y la sociedad apoye y participe de la reintegración del infractor a su comunidad.

Para la Jurista Erika Bardales Lazcano la Justicia Restaurativa es:

***“...la justicia restaurativa puede ser entendida como el proceso a través del cual todas las partes que tienen que ver con un delito en particular se reúnen, para resolver de forma colectiva las formas de tratar las consecuencias del mismo y sus implicaciones para el futuro, basándose en tres principios: la reparación del daño, asunción y responsabilidad por el***

***infractor y la sociedad como necesidad de implicarse en el proceso restaurativo.***<sup>61</sup>

En este entendido puedo afirmar que la Justicia Restaurativa es una respuesta que implica restaurar y sanar heridas a todos los intervinientes de un conflicto y no solo a las víctimas sino a los demás actores que participan en el desarrollo de procesos judiciales. A razón de esto el Consejo Económico y Social, Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de la Organización de las Naciones Unidas ha establecido los denominados principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal, a continuación cito cada uno de ellos:

***“1.- Los programas de justicia restaurativa se pueden utilizar en cualquier etapa del sistema de justicia penal, a reserva de lo dispuesto en la legislación nacional.***

***2.- Los procesos restaurativos deben utilizarse únicamente cuando hay pruebas suficientes para inculpar al delincuente y con el consentimiento libre y voluntario de la víctima y el delincuente. La víctima y el delincuente podrán retirar ese consentimiento en cualquier parte del proceso. Los acuerdos se alcanzaran en forma voluntaria y solo contendrán obligaciones razonables y proporcionadas.***

***3.- La víctima y el delincuente normalmente deben de estar de acuerdo sobre los hechos fundamentales de un asunto como base para su participación en un proceso restaurativo.***

***4.- La participación del delincuente no se utilizara como prueba de admisión de culpabilidad en procedimientos jurídicos ulteriores.***

---

<sup>61</sup> Cfr. BARDALES LAZCANO, Erika. Medios Alternativos de Solución de Controversias y Justicia Restaurativa. Flores Editor y Distribuidor, México 2011. pp. 18-19.



**5.- Las diferencias conducentes a una desigualdad de posiciones, así como las diferencias culturales entre las partes, se deben tener en cuenta al someter un caso o un proceso restaurativo y al llevar a cabo ese proceso.**

**6.- La seguridad de las partes debe ser tomada en cuenta al someter un caso a un proceso restaurativo y al llevar a cabo ese proceso.**

**7.- Cuando los procesos restaurativos no sean un recurso apropiado o posible, el caso deberá someterse a la justicia penal y se deberá adoptar sin demora una decisión sobre la manera de proceder. En esos casos los funcionarios de justicia penal se esforzaran por alentar al delincuente a que asuma su responsabilidad para con la víctima y las comunidades afectadas, y apoyaran la reintegración de la víctima y del delincuente en la comunidad.’<sup>62</sup>**

### **3.5.1 ACUERDOS REPARATORIOS.**

Para la Legislación Procesal Penal del Estado de México, los mecanismos alternativos de solución de controversias son: la mediación, la conciliación, el arbitraje y cualesquiera otros que establezca el propio código. Y estos mecanismos se podrán dar en razón de acuerdos reparatorios que según esta legislación son:

***Acuerdo reparatorio, artículo 116. Se entiende por acuerdo reparatorio el pacto entre la víctima u ofendido y el imputado que lleva como resultado la solución del conflicto a través de cualquier mecanismo idóneo que tiene el efecto de concluir el procedimiento.***

---

<sup>62</sup> BARDALES LAZCANO, Erika. *Ob. cit.*, pp. 23-24.

Procederán los acuerdos reparatorios según las hipótesis del artículo 117 del mismo ordenamiento y que reza de la siguiente manera:

***Artículo 117. Procederán los acuerdos reparatorios en los delitos culposos; aquellos en los que proceda el perdón de la víctima u ofendido; los de contenido patrimonial que se hayan cometido sin violencia sobre las personas; y en aquellos que tengan señalada una pena cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años de prisión.***

***Se exceptúan de esta disposición el robo de vehículo automotor, robo a interior de casa habitación, los homicidios culposos producidos en accidentes de tránsito bajo el influjo de sustancias que alteren la capacidad de conducir vehículos o con motivo de la conducción de vehículo de motor de transporte público de pasajeros, de personal o escolar en servicio, cuando se ocasionen lesiones que pongan en peligro la vida a más de tres personas o se cause la muerte de dos o más personas.***

***Si el delito afecta intereses difusos o colectivos, el ministerio público asumirá la representación para efectos del acuerdo reparatorio, cuando no se haya apersonado como víctima alguno de los sujetos autorizados en este código.***

Los acuerdos reparatorios procederán hasta antes de decretarse el auto de apertura de Juicio Oral. El Juez de Control, a petición de las partes, podrá suspender el procedimiento penal hasta por treinta días para que las partes lleguen a un acuerdo reparatorio. En caso de interrumpirse el trámite alternativo de solución, cualquiera de las partes puede solicitar la continuación del procedimiento.

Desde su primera intervención, el Ministerio Público o, en su caso, el Juez de Control, invitará a los interesados a que lleguen a acuerdos reparatorios en los casos en que proceda, y les explicará los efectos y alcances de éstos.

La información que se genere en los trámites alternativos de solución no podrá ser utilizada en perjuicio de las partes dentro del proceso penal. El juzgador no debe aprobar los acuerdos reparatorios cuando tengan motivos fundados para estimar que no contienen los elementos de existencia o validez; que alguno de los intervinientes no está en condiciones de igualdad o que existe simulación en la forma para hacer efectiva la reparación del daño o que ha actuado bajo coacción o amenaza.

### **3.5.2 SUSPENSIÓN CONDICIONAL DEL PROCESO A PRUEBA.**

Tiene por objeto proponer al inculcado que cumpla con una propuesta diversa a cambio de que no se le continúe con el proceso. Y procede en los casos en que el auto de vinculación a proceso se haya dictado por un delito que admita acuerdo reparatorio o que tenga una pena cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años de prisión, procederá la suspensión condicional del proceso a prueba, cuando se cumplan los requisitos que establece el artículo 121 del Código de Procedimientos Penales Vigente para el Estado de México y que son los siguientes:

- I. Que el imputado no haya sido condenado por delito doloso;***
- II. Que no tenga o haya tenido otro proceso suspendido a prueba;***
- III. Pague la reparación del daño, la garantice a satisfacción de la víctima u ofendido o se apruebe el plan de reparación; y***
- IV. Que no exista oposición fundada del ministerio público o de la víctima u ofendido.***

La suspensión condicional del proceso a prueba procederá a solicitud del imputado o del ministerio público con acuerdo de aquél. La suspensión condicional del proceso a prueba podrá solicitarse en cualquier momento hasta antes de acordarse la apertura de Juicio Oral. Si efectuada la petición aún no existe acusación, se estará a los hechos precisados en el auto de vinculación a proceso.

En la audiencia en donde se resuelva sobre la solicitud de suspensión condicional del proceso a prueba, el imputado deberá plantear, en su caso, un plan de reparación del daño causado por el delito y un detalle de las condiciones que estaría dispuesto a cumplir conforme a lo dispuesto en este Código. El plan podrá consistir en el pago inmediato de una indemnización equivalente a la reparación del daño o los plazos para cumplirla.

El juzgador no debe aprobar los planes reparatorios cuando tenga motivos fundados para estimar que no contienen los elementos de existencia o validez; o que existe simulación en la forma de hacer efectiva la reparación del daño. El Juez de Control resolverá en audiencia sobre la solicitud de suspensión condicional del proceso a prueba. La víctima u ofendido serán citados; su inasistencia no impedirá que el Juez resuelva sobre la solicitud. Si es planteada antes de resolverse sobre la vinculación a proceso, el Juez, en su caso, decidirá en la audiencia en la que se resuelva su situación jurídica. La resolución fijará las condiciones bajo las cuales se suspende el proceso a prueba o se rechaza la solicitud, y aprobará o modificará el plan de reparación propuesto por el imputado, conforme a criterios de razonabilidad. La sola falta de recursos del imputado no podrá aducirse para rechazar la posibilidad de la suspensión condicional del proceso a prueba.

El ordenamiento legal en cita enuncia las condiciones durante el periodo de suspensión y que se hará de la forma siguiente:

***Artículo 126. El Juez de Control fijará el plazo de suspensión condicional del proceso a prueba, que no podrá ser inferior a un año ni superior a tres, y determinará imponer al imputado una o varias de las condiciones que deberá cumplir, entre ellas, las siguientes:***

***I. Residir en un lugar determinado;***

***II. Frecuentar o dejar de frecuentar determinados lugares o personas;***

- III. Abstenerse de consumir drogas o estupefacientes o de abusar de bebidas alcohólicas;***
- IV. Participar en programas para la prevención y tratamiento de adicciones;***
- V. Aprender una profesión u oficio o seguir cursos de capacitación en el lugar o la institución que determine el juez;***
- VI. Prestar servicio social a favor del Estado o de instituciones de beneficencia pública;***
- VII. Someterse a tratamiento médico o psicológico, de preferencia en instituciones públicas;***
- VIII. Tener un trabajo o empleo, o adquirir, en el plazo que el Juez determine, un oficio, arte, Industria o profesión, si no tiene medios propios de subsistencia;***
- IX. Someterse a la vigilancia que determine el Juez;***
- X. No poseer ni portar armas;***
- XI. No conducir vehículos;***
- XII. Abstenerse de viajar al extranjero;***
- XIII. Cumplir con los deberes de deudor alimentario; y***
- XIV. Cualquier otra análoga que el Juez estime conveniente. Cuando se acredite plenamente que el imputado no puede cumplir con alguna de las condiciones anteriores, por ser contrarias a su salud, sus creencias religiosas o alguna otra causa de especial relevancia, el juez podrá sustituirlas, fundada y motivadamente, por el cumplimiento de otra u otras análogas.***

***Para fijar las condiciones, el Juez puede disponer que el imputado sea sometido a una evaluación previa. El ministerio público, la víctima u ofendido, podrán proponer al Juez condiciones a las que consideran debe someterse el imputado.***

***El Juez preguntará al imputado si se obliga a cumplir con las condiciones impuestas y, en su caso, lo prevendrá sobre las consecuencias de su inobservancia.***

En los asuntos suspendidos en virtud de un medio alternativo, el agente del ministerio público tomará las medidas necesarias para evitar la pérdida, destrucción o ineficacia de los medios de prueba conocidos y los que soliciten las partes.

Si el imputado incumple injustificadamente las condiciones impuestas, con el plan de reparación, o posteriormente es condenado en forma ejecutoriada por delito doloso o culposo cuando el proceso suspendido a prueba se refiera a delito de esta naturaleza, el Juez de Control, previa petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, convocará a las partes a una audiencia en la que se debatirá sobre la revocatoria y resolverá de inmediato, acerca de la reanudación de la persecución penal.

La obligación de cumplir con las condiciones establecidas y el plazo de suspensión cesarán mientras el imputado esté privado de su libertad por otro proceso. Pero se reanudarán una vez que obtenga su libertad si el imputado está sometido a otro proceso y goza de libertad, la obligación de cumplir con las condiciones y el plazo seguirá su curso, pero no podrá decretarse la extinción de la acción penal sino cuando quede firme la resolución que lo exime de responsabilidad por el nuevo hecho. La revocación de la suspensión condicional del proceso a prueba no impedirá el pronunciamiento de una sentencia absolutoria, ni la concesión de algunas de las medidas sustitutivas a la privación de libertad, cuando fueren procedentes.

### **3.5.3 CONCEPTO Y ACCIÓN PARA OBTENER LA REPARACIÓN DEL DAÑO.**

En estricto sentido reparar el daño significa componer o enmendar algo que se provoco un mal, en el ámbito de lo económico y para efectos jurídicos es satisfacer o

desagraviar al ofendido. Así denota una idea de componer en la medida de lo posible la ofensa y el daño.

La reparación como lo establece Carlos Alberto Ghersi, encierra tres ideas:

- a) ***“Componer el daño que se ha sufrido en lo económico: implica reparar lo desordenado, restaurar es su significado más puro, es decir el restablecimiento a situaciones históricas, el regreso al status jurídico-económico anterior al hecho generador del daño, para luego poder medirlo en función de la frustración o de lo que ya no es posible componer (el ser humano es evaluado como unidad de producción)***
- b) ***Desagraviar o satisfacer al ofendido: alude a los aspectos del ser humano como tal, enmarcados en el daño moral, daño social, daño psicológico y daño espiritual, de los cuales se afectan los valores trascendentes de cualquier persona para la estabilidad personal, la convivencia social, laboral y familiar. Para una justa reparación existen dos supuestos, el primero consistente en la valoración de la conducta, el dolo, la malicia y la verdadera intención que el agente causante del daño tenía. (en estricto sentido se puede dar cuando la ley se aplica con rigor y justicia) La segunda tomando en consideración el resultado final que el daño causó a quien lo recibió.***
- c) ***Evitar el daño latente: referida a la posible discriminación por la conducta o el comportamiento del hombre. Por muy reprochable que haya sido su actuar seguirá siendo una persona con la dignidad que ello implica y la conservará hasta el día de su muerte. En tanto está obligado a ser proyectivo, emprendedor, competitivo y desarrollarse entre las personas que pese a sus prejuicios o malas concepciones tiene que vivir su existencia, pues esta se presenta como una***

***sucesión temporal de labores ininterrumpidas, en un presente condicionado por el pasado y proyectado en el futuro.***<sup>63</sup>

Fernando Andrés Ortiz, Magistrado del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, publicó en la Revista del Instituto de la Judicatura Federal, número 23, de enero del 2007, lo siguiente:

***“Desde un primer plano, etimológico, el vocablo “reparación” proviene del término latino “reparatio-onis”, que significa, la acción y efecto de componer cosas materiales mal hechas o estropeadas. Luego, desde una perspectiva eminentemente jurídica la “reparación” es el desagravio, la satisfacción o el resarcimiento hecho a una persona en su esfera jurídica. Por su parte, la palabra “daño”, proviene del latín “damnum” que significa: causar dolor, molestia, maltrato; estropear; deteriorar, o echar a perder una cosa. En un sentido jurídico, la palabra “daño” equivale a lesión, perjuicio, detrimento o menoscabo que puede causarse a alguien.”***<sup>64</sup>

En palabras de Hesbert Benavente Chores, la reparación del daño significa:

***“...aquella consecuencia de naturaleza civil que, al margen de la pena, se origina en la comisión del hecho punible o delito, permitiendo que el ofendido o la víctima logra la restitución del bien afectado o el pago de su valor, así como la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados.”***<sup>65</sup>

Por lo que toca a la naturaleza jurídica de la reparación del daño, son tres los planteamientos que tratan de explicarla, según ha quedado establecido en la doctrina. La primera de ellas fundándose en su ubicación específica del Código

---

<sup>63</sup> G. HERSI, CARLOS Alberto. *Ob. cit.*, p. 22.

<sup>64</sup> *Cfr.* ORTIZ, FERNANDO Andrés, Revista del Instituto de la Judicatura Federal. Núm. 23, Enero 2007. México. P. 243-260. Disponible en [http://vlex.com.mx/vid/71224454#fne\\_10#ixzz11eCCdIAv](http://vlex.com.mx/vid/71224454#fne_10#ixzz11eCCdIAv)

<sup>65</sup> BENAVENTE CHORES Hesbert. *Ob. cit.*, p. 1558.



Penal, su principal argumento es de índole formal: las instituciones que se encuentran contenidas en el Código Penal participan de una naturaleza común, que le da la regulación efectuada por esta disciplina del derecho público. También se alude a una función del derecho penal, la cual se basaría en el restablecimiento del derecho lesionado, en la reparación del daño, en los efectos nocivos del crimen y en una pronta satisfacción de las pretensiones de la víctima.

La segunda posición obedece a un criterio meramente de carácter civil, al sostener que la reparación del daño ha permanecido en la codificación penal más por costumbre que por una verdadera razón lógica y sistemática jurídica. Al grado tal que en las leyes actuales para efectos de la reparación del daño como una obligación derivada del delito es transmisible y solidaria. Cuestiones que violan en todo momento el aspecto personalísimo en la aplicación de las leyes penales.

Finalmente resulta evidente que la naturaleza jurídica de la reparación del daño obedece para su exacta y legal aplicación a un sistema mixto, en criterio de Hesbert Benavente Chores así lo argumenta:

***“...no cabe duda que estamos ante un criterio ecléctico o mixto, que ofrece una solución de compromiso. Contempla a la reparación del daño como portadora de una doble naturaleza: tanto civil como penal. Su carácter ya no sería exclusivamente público o privado, sino que importaría su asiento sobre una doble base. El derecho civil permitiría la fijación de la reparación sobre la base del daño causado, consistente en el daño real sufrido o en la pérdida o disminución de una ganancia. El derecho penal permitiría la concesión de las garantías formales y materiales para su ejercicio y promoción.”<sup>66</sup>***

---

<sup>66</sup> *Ídem.* p. 1562.

Al respecto el Código Penal para el Estado de México, contempla y regula en su Capítulo III lo referente a la reparación del daño, en los siguientes términos:

**Artículo 26. La reparación del daño comprende:**

- I. La restitución del bien obtenido por el delito, con sus frutos y acciones, y el pago en su caso del deterioro y menoscabo. La restitución se hará aun en el caso de que el bien hubiere pasado a ser propiedad de terceros; a menos que sea irreivindicable o se haya extinguido el derecho de propiedad, los terceros serán oídos en un incidente tramitado en la forma que señala el Código de Procedimientos Penales.***
- II. El pago de su precio si el bien se hubiere perdido, o incorporado a otro por derecho de accesión, o por cualquier causa no pudiere ser restituido.***
- III. La indemnización del daño material y moral causado, incluyendo el pago de los tratamientos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima. El monto de la indemnización por el daño moral no podrá ser inferior a treinta ni superior a mil días multa y será fijado considerando las circunstancias objetivas del delito, las subjetivas del delincuente y las repercusiones del delito sobre el ofendido; y***
- IV. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados.***

La reparación del daño se impondrá de oficio al responsable del delito, pero cuando sea exigible a terceros tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma incidental en los términos que fija el Código de Procedimientos Penales.

La reparación del daño proveniente del delito que deba cubrir el sentenciado tiene el carácter de pena pública; se exigirá de oficio por el Ministerio Público, quien

deberá acreditar su procedencia y monto. Tratándose de delitos patrimoniales, será siempre por la totalidad del daño. El ofendido o sus causahabientes podrán aportar al Ministerio Público o al Órgano Jurisdiccional, en su caso, los datos y pruebas que tengan para tal efecto, en los términos que prevé el Código de Procedimientos Penales en sus artículos .131, 132, 133 y 134, mismos que transcribo para un mejor entendimiento:

***Artículo 131. El Ministerio Público está obligado a solicitar de oficio el pago de la reparación del daño proveniente de la comisión de un delito, quien deberá acreditar ante el órgano jurisdiccional su procedencia y monto.***

***Artículo 132. La víctima u ofendido en todos los casos en que se ejercite acción penal, puede solicitar directamente al órgano jurisdiccional condene al imputado a la reparación del daño, aportando los medios de prueba que estime conducentes para acreditarla.***

***Artículo 133. No se podrá absolver al sentenciado del pago de la reparación del daño, si se ha emitido sentencia condenatoria.***

***Artículo 134. El Ministerio Público deberá solicitar la reparación del daño cuando se trate de hechos punibles que afecten intereses colectivos o difusos o el patrimonio del Estado.***

Quien se considere con derecho a la reparación del daño y no pueda obtenerla ante el órgano jurisdiccional penal en virtud de sobreseimiento o sentencia absolutoria, o del no ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, podrá recurrir a la vía civil en los términos de esta legislación.

***Artículo 30. “En caso de lesiones y homicidio y a falta de pruebas específicas respecto al daño causado, los jueces tomarán como base el doble de la tabulación de indemnizaciones que fija la Ley Federal del***

***Trabajo y el salario mínimo más alto del Estado. Esta disposición se aplicará aun cuando el ofendido fuere menor de edad o incapacitado. Si los delitos antes mencionados se cometen por la conducción de vehículos de transporte de servicio público, el monto de la reparación del daño será el triple de la tabulación de indemnizaciones que fija la Ley Federal del Trabajo, en el supuesto antes señalado.***

***Artículo 31. En caso de delitos contra el ambiente, el derecho a la reparación del daño se instituye en beneficio de la comunidad y a favor del fondo financiero a que refiere la ley de la materia. El órgano jurisdiccional tomará en cuenta para la determinación del daño causado en materia ambiental el dictamen técnico emitido por la autoridad estatal correspondiente que precisará los elementos cuantificables del daño.***

De acuerdo a lo establecido por el artículo 32 del Código en cita: en orden de preferencia, tienen derecho a la reparación del daño:

- I. La víctima;***
- II. El ofendido;***
- III. Las personas que dependieran económicamente de él;***
- IV. Sus descendientes, cónyuge o concubinario;***
- V. Sus ascendientes;***
- VI. Sus herederos; y***
- VII. El Estado a través de la institución encargada de la asistencia a las víctimas del delito.***

De igual manera enuncia el artículo 33 quienes son terceros obligados a la reparación del daño. Enumerándolos de la siguiente forma:

- I. Los ascendientes por los delitos de sus descendientes que se hallaren bajo su patria potestad;***

- II. Los tutores y los custodios por los delitos de los incapacitados que se hallen bajo su autoridad;**
- III. Los directores de internados o talleres que reciban en su establecimiento discípulos o aprendices, por los delitos que éstos ejecuten durante el tiempo que se hallen bajo el cuidado y dirección de aquéllos;**
- IV. Las personas físicas o jurídicas colectivas por los delitos que cometan sus obreros, jornaleros, empleados, domésticos o artesanos, con motivo y en el desempeño de sus servicios;**
- V. Las personas jurídicas colectivas, por los delitos de sus socios, agentes, o directores en los mismos términos en que, conforme a las leyes, sean responsables de las demás obligaciones que aquéllas contraigan;**
- VI. En el caso de la fracción III inciso c) del artículo 15, la persona o personas beneficiadas con la afectación del bien jurídico; y**
- VII. El Estado, los municipios y organismos descentralizados subsidiariamente por sus servidores públicos, cuando el delito se cometa con motivo o en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.**

Los responsables de un delito están obligados solidariamente a cubrir el importe de la reparación del daño. El sentenciado cubrirá de preferencia la reparación del daño y, en su caso, se distribuirá proporcionalmente entre los ofendidos, por los daños que hubieren sufrido; y una vez cubierto el importe de esta reparación se hará efectiva la multa. Si las personas que tienen derecho a la reparación del daño no lo reclaman dentro de los treinta días siguientes de haber sido requerido para ello, su importe se aplicará en forma equitativa a la procuración y administración de justicia, en la actualidad es permisible llegar a un acuerdo entre la víctima y el sentenciado en cuanto a la reparación del daño asistidos por un mediador si las partes así lo solicitaran.

***Artículo 37.- “Cuando el procesado se sustraiga a la acción de la justicia, los depósitos que garanticen la reparación del daño se entregarán al ofendido o a sus causahabientes inmediatamente después del acuerdo de reaprehensión o de revocación de libertad que corresponda.***

***Artículo 38.- Los objetos de uso lícito con que se cometa el delito y sean propiedad del inculpado o de un tercero obligado a la reparación, se asegurarán de oficio por el Ministerio Público o por la autoridad judicial para garantizar el pago de la reparación del daño y solamente se levantará el aseguramiento si los propietarios otorgan fianza bastante para garantizar ese pago.”***

Cabe mencionar a manera de conclusión que la pena y la reparación, tienen entre sí una gran relación, pues la primera no se determina solo por la culpabilidad, sino que en esta influyen los elementos objetivos como el mal causado o el daño producido, y la segunda se determina y fija oficiosamente en base a los criterios que el juzgador a de observar en la audiencia del juicio y que pronunciara en su sentencia, de igual forma cabe resaltar que los delitos graves son susceptibles de mediar única y exclusivamente en cuanto a la reparación del daño.

## CAPÍTULO CUARTO

### LA ADICIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL INCISO J) DE LA FRACCIÓN PRIMERA DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, A EFECTO DE PROPONER EL SOMETIMIENTO DE LAS PARTES COMO ELEMENTO INDISPENSABLE DE PROCEDIBILIDAD.

El presente tema de investigación mana en atención que se advierte la imposición de este procedimiento administrativo, en el cual se viola la naturaleza jurídica de la conciliación, según lo exceptuado en la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, que estrictamente establece que la conciliación es una vía alterna no adversarial, mediante la cual los gobernados pueden solucionar sus controversias sin un Juez, concordando elementalmente en que la mediación, tiene por objeto ponerse de acuerdo, entendiendo que este nace como un procedimiento voluntario, informal, confidencial e integrador a través del cual un tercero imparcial y neutral interviene para ayudar a las partes en conflicto a trabajar cooperativamente, intentando lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio o al menos aceptable para ellos.

Con anterioridad ha quedado establecido que:

***“El proceso alternativo de solución de controversias independiente del proceso judicial, es un procedimiento eminentemente voluntario, y en consecuencia no debe haber acto o disposición alguna que implique obligatoriedad, para los que en ella intervienen, pues de ser así violentaría la naturaleza del procedimiento, que radica en el ánimo de las partes de querer llegar a una solución pacífica”***

#### **4.1 ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, PREVIO A LA REFORMA DEL PRIMERO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIEZ.**

Resulta importante para el presente tema de investigación tomar en cuenta algunos antecedentes de referencia, para ello se considera importante rescatar lo plasmado en las opiniones y comentarios que han surgido de estudiosos del derecho, así como también por algunos partícipes en la implementación y aplicación de estos medios alternativos de conflictos quienes después de haber analizado el tema han emitido diversas opiniones al respecto ante la nueva realidad social que nos invade.

En la opinión del Abogado Conciliador Mediador Presidente del Centro Venezolano de Conciliación y Mediación OSCAR J. FRANCO O. refiere que:

***“Los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos representan una posibilidad cierta, para contribuir a que los miembros de la sociedad puedan ejercer el principio de autodeterminación, que les permite alcanzar soluciones propias a sus disputas. No nos cansamos de recalcar que son medios alternativos, nunca sustitutivos de la justicia ordinaria. El poder judicial ha sido, es y seguirá siendo elemento fundamental de sustentación de los sistemas democráticos. Los MARC forman parte de los sistemas de administración de justicia de las naciones, las cuales en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, les norman y reglamentan. Muchas veces se me ha pedido mi opinión en cuanto a si conciliación y mediación son iguales o diferentes, mi percepción es que la conciliación y la mediación, están muy ligados en cuanto a su origen, naturaleza y metodología; no obstante, a mi manera de ver, se diferencian en cuanto a su objetivo. Por medio de la conciliación, se pueden proponer fórmulas conciliatorias con el objetivo de superar la disputa a fin que las partes continúen en sociedad. El objetivo de*”**



*la mediación es facilitar que las partes lleguen a un acuerdo, sin ganadores ni perdedores. El mediador, es un tercero neutral que conduce la negociación entre las partes, dirige el procedimiento absteniéndose de asesorar, aconsejar, emitir opinión o proponer fórmulas de arreglo. La opinión generalizada de los estudiosos de la materia, es que al conciliador en el ejercicio de sus funciones se le está permitido opinar e inclusive proponer soluciones a las partes en conflicto. Sin embargo el mediador bajo ningún concepto deberá colocarse en dicha situación ya que su función es la de facilitar las negociaciones ante las partes, el mediador genera las soluciones que las partes voluntariamente adoptan. Muchas razones de carácter teórico y ético se esgrimen para apoyar la idea de que el mediador como persona neutral e imparcial dentro del proceso no puede ni debe emitir opinión ni proponer y mucho menos imponer la solución a las partes en disputa. En mi opinión, desde el punto de vista práctico el mediador que incurre en dicha práctica, corre el riesgo que si la solución al conflicto que propuso o impuso, fracasa, las partes pueden recriminarle la responsabilidad de haberles inducido o conminado, a tomar una decisión que posteriormente piensan les perjudicó. Por otra parte, deseo compartir la siguiente reflexión producto de mi experiencia en la materia. El tema se refiere a los medios alternativos de resolución de conflictos y los enormes beneficios que dichos medios le prestan a las partes, proporcionándoles vías eficaces, rápidas y económicas, para encontrar solución del conflicto ya sea conciliándolo, mediándolo, sometiéndolo a un arbitraje o a cualquier otro proceso alternativo de resolución. Resumiendo, sin desestimar las consideraciones doctrinarias y las argumentaciones a favor o en contra de las semejanzas o similitudes entre la conciliación y la mediación, lo importante es que su común objetivo de contribuir a resolver los conflictos que agobian nuestros sistemas judiciales y a mejorar las relaciones entre los integrantes de nuestra población.*<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Cfr. FRANCO O. Óscar J. CONSIDERACIONES Y ANÁLISIS DE LA NORMATIVA VIGENTE EN LATINOAMÉRICA SOBRE LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS. Disponible en <http://www.adrr.com/camara/analysis.htm>

## **4.2 ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, A LA LUZ DE LA REFORMA DEL PRIMERO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIEZ.**

Es claro y evidente que en este proceso de transición para las leyes procesales de nuestro país no basta con la firme decisión de nuestros legisladores para reformarlas y adecuarlas a las nuevas necesidades que requiere este gran cambio, sino de un verdadero conocimiento jurídico que se tenga del alcance y aplicabilidad de la norma, algo que aun está muy lejos de suceder, pues el grueso de nuestros legisladores no son juristas y solo se basan en ordenamientos comparados de otras naciones, lo cual implica que existan muchas confusiones y lagunas en la ley.

**Análisis del artículo 150 dentro de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.** Implica el de resaltar las nuevas facultades que permiten a los oficiales mediadores y conciliadores: Conocer, mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México, numeral que literalmente versa de la siguiente forma:

***Artículo 150.- Son facultades y obligaciones de: I. Los Oficiales Mediadores-Conciliadores:***

***a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;***

***b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales;***

***c). Cambiar el medio alternativo de solución de controversias, cuando de acuerdo con los participantes resulte conveniente emplear uno distinto al inicialmente elegido;***

***d). Llevar por lo menos un libro de registro de expedientes de mediación o conciliación;***

***e). Redactar, revisar y en su caso aprobar, los acuerdos o convenios a que lleguen los participantes a través de la mediación o de la conciliación, los cuales deberán ser firmados por ellos y autorizados por el Oficial mediador-conciliador;***

***f). Negar el servicio en las materias que son competencia del Poder Judicial del Estado de México o en donde se pueda perjudicar a la hacienda pública, a las autoridades municipales o a terceros;***

***g). Dar por concluido el procedimiento de mediación o conciliación en caso de advertir alguna simulación en su trámite;***

***h). Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación;***

***i). Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México; y***

***j). Conocer, mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México; lo que se hará bajo los siguientes lineamientos:***

**1.- Facultad para ordenar el retiro de vehículos:** En caso de que los conductores de los vehículos involucrados en los hechos de que se trate no lleguen a un arreglo en el mismo lugar en que éstos hayan ocurrido, se presentarán ante el Oficial Mediador-Conciliador. El traslado se realizará por los mismos conductores, en caso de que éstos se encuentren en condiciones de circular, o bien, mediante el uso del servicio de grúas de su elección. Tratándose de vehículos con carga, se permitirá la realización de las maniobras necesarias para descargar el vehículo de que se trate.

**2.- Etapa conciliatoria:** Una vez que el Oficial Mediador-Conciliador tenga conocimiento de los hechos, deberá instar a los involucrados a que concilien. En cualquier caso, el resultado de la audiencia de conciliación se hará constar en el acta respectiva de manera circunstanciada. El acuerdo conciliatorio tendrá el carácter de cosa juzgada y constituirá título ejecutivo, el cual podrá hacerse efectivo en la vía civil que corresponda. La etapa de conciliación no podrá exceder del plazo de tres horas. Una vez vencido el plazo sin que las partes lleguen a un arreglo, el Oficial Mediador-Conciliador levantará el acta respectiva y procederá conforme al punto siguiente.

**3.- Reglas para el arbitraje:** Cuando los involucrados no concilien, el Oficial Mediador -Conciliador se constituirá en árbitro e iniciará el procedimiento respectivo actuando de la forma siguiente: a) Tomará la declaración de los interesados, del oficial de tránsito o policía preventivo que conozca de los hechos y, en su caso, de los testigos y ajustadores. b) Procederá a dar fe de los vehículos involucrados, y de inmediato dará intervención a los peritos que el caso requiera en materia de:

- **Identificación vehicular;**
- **Valuación de daños automotrices;**
- **Tránsito terrestre;**
- **Medicina legal, y**

· **Fotografía.**

**Los peritos de los que se haya solicitado su intervención deberán rendir su dictamen a la brevedad posible, misma que podrán emitir bajo cualquier medio. El Oficial Mediador -Conciliador deberá realizar todas las diligencias necesarias y velar para que los peritos estén en condiciones de rendir sus dictámenes. Para estos efectos, podrá requerir la intervención de perito del Instituto de Servicio Periciales de la Procuraduría General de Justicia o del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México. c) El Oficial Mediador-Conciliador, a través del medio que resulte más eficaz, realizará consulta a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, para saber si el o los vehículos involucrados cuentan o no con reporte de robo, y para tal efecto proporcionará los números de serie, motor y placas de circulación, asentando constancia de dicha consulta y agregando en su caso la documentación comprobatoria del resultado. Si de la identificación vehicular se desprenden alteraciones o de la consulta a la base de datos existe reporte de robo de los vehículos afectados, se procederá al aseguramiento y puesta a disposición ante el Ministerio Público. d). Procedimiento para la mediación en el arbitraje. Una vez rendidos los dictámenes periciales, el Oficial Mediador-Conciliador los hará del conocimiento de los involucrados y requerirá al probable responsable garantice o cubra la reparación del daño, la cual podrá realizarse por alguno de los medios legales establecidos. En esta etapa, nuevamente el Oficial Mediador -Conciliador, instará a los interesados a que concilien.**

**El Oficial Mediador -Conciliador podrá ordenar el aseguramiento del vehículo señalado como causante del accidente, mismo que quedará en garantía del afectado en el depósito municipal respectivo. El vehículo que sirva de garantía sólo podrá ser retirado del depósito municipal cuando se acredite la reparación de los daños y el pago de los derechos correspondientes.**

**4.- Emisión del Laudo:** *Agotadas las diligencias, el Oficial Mediador-Conciliador, en su carácter de árbitro, emitirá el laudo respectivo, mismo que deberá contener: Lugar, fecha y autoridad arbitral que lo emite; Nombres y domicilios de las partes; Un extracto de los hechos y los dictámenes emitidos; El responsable del accidente de tránsito; El monto de la reparación del daño, y la determinación de que el vehículo queda depositado en garantía del afectado, en los términos a que se refiere el inciso anterior, o bien, la garantía que se haya otorgado. El laudo deberá ser emitido en el plazo de setenta y dos horas siguientes a que el Oficial Mediador-Conciliador haya tenido conocimiento de los hechos. Los peritos y oficiales mediadores-conciliadores que incumplan lo dispuesto en este inciso, serán responsables en los términos de las disposiciones aplicables.*

**5.- Ejecución del Laudo:**

*El laudo arbitral tendrá el carácter de cosa juzgada y constituirá título ejecutivo, el cual podrá hacerse efectivo en la vía civil que corresponda. El Oficial Mediador-Conciliador notificará el laudo arbitral al juzgado de lo civil correspondiente del Distrito Judicial competente.*

**II. De los Oficiales Calificadores:**

*a). Atender a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades;*

*b). Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos, excepto las de carácter fiscal;*

- c). Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se causen a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;***
- d). Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de Ley;***
- e). Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado;***
- f). Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen;***
- g). Dar cuenta al presidente municipal de las personas detenidas por infracciones a ordenamientos municipales que hayan cumplido con la sanción impuesta por dicho servidor público o por quien hubiese recibido de este la delegación de tales atribuciones, expidiendo oportunamente la boleta de libertad;***
- h). Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables.***

Es importante resaltar que actualmente al haberse despenalizado el daño culposo que se genera a causa de los accidentes de tránsito que se suscitan en el territorio del Estado de México, ha resultado que actualmente se haya ampliado en forma precipitada e ilegal el ámbito de competencia de los Oficiales Mediadores Conciliadores Municipales, para que puedan conocer y conciliar respecto a los hechos de tránsito en los cuales se causen daños materiales en propiedad privada y lesiones culposas de las que según su clasificación médica tarden en sanar menos de quince días y que dichas lesiones sean causadas con motivo de un accidente vehicular.

#### **4.3 ANÁLISIS JURÍDICO DEL ACTUAL CONTENIDO DEL INCISO J) DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.**

Derivado de estas nuevas facultades que fueron conferidas a partir de las reformas efectuadas a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 150 inciso J), así como las realizadas al Código Penal para el Estado de México, en sus artículos 237 y 309, desde el 1 de Diciembre de 2010, por tanto a partir de dichas reformas las atribuciones conferidas a los Titulares de las Oficialías Mediadoras-Conciliadoras, conllevan a la creación de mayores y delicadas responsabilidades en el quehacer de su trabajo, dejando una gran laguna pues al no existir un reglamento o Ley específica que nos permita establecer la forma correcta y legal de las actuaciones y el procedimiento que se debe seguir en un hecho de tránsito que cause daños o provoque lesiones, dicha autoridad estaría actuando en forma ilegal, violando las garantías constitucionales contemplados en los diversos 14, 16, 17, 21 y 22 del Pacto Federal, pues no brinda a las partes afectadas o intervinientes en el proceso de conciliación y luego arbitral de la certeza jurídica y más aun cuando este procedimiento administrativo municipal surge como una imposición y no como un sometimiento de las partes a través de la manifestación de su voluntad, es en este tenor que se viola el principio que rige la conciliación pues se trata de un proceso alternativo de solución de controversias independientemente del proceso judicial, es un procedimiento eminentemente voluntario, y en consecuencia no debe haber acto o disposición alguna que implique obligatoriedad, para los que en ella intervienen, pues de ser así violentaría la naturaleza del procedimiento, que radica en el ánimo de las partes de querer llegar a una solución pacífica.

Los Oficiales Mediadores Conciliadores de los Municipios de la zona Oriente del Estado de México, carecen de infraestructura y conocimientos para dirimir las responsabilidades que les fueron conferidas luego de la reforma al artículo 150 de la



Ley Orgánica del Estado de México, emitidos en la Gaceta de Gobierno de la Entidad con fecha 01 de diciembre de 2010.

Al respecto, **Abraham Abud García, Director Jurídico del Municipio de Temamatla**, platicó con Jornada Política, respecto de éste tema donde la reforma aplicada al Artículo referido y a otros más, faculta al Oficial Mediator Conciliador de cada demarcación, realizar acciones que antes eran exclusivas del Agente del M. P. por lo que el citado servidor público refiere:

*“Hoy, la responsabiliza de éstos es mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular que ocurran en sus jurisdicciones municipales sin la necesidad de la intervención del agente del Ministerio Público, salvo casos donde hubiese lesionados de gravedad, muertos, ó que alguno de los conductores esté bajo el influjo del alcohol, drogas o algún otro enervante.*

*Sin embargo, y luego de más de cinco meses de estar vigente ésta disposición, los municipios no cuentan con lineamientos normativos suficientes en los cuales respalden su actuación de los Oficiales Medidores Conciliadores en la recién reformada Ley Orgánica Municipal en su Artículo 150 ni con el equipamiento e infraestructura para llevar a cabo éste trabajo que recientemente les asignaron.*

*Finalmente, este tipo de trabajo lo realizan los jueces de cada demarcación que para el caso resultó casi lo mismo ya que no se cuenta con lineamientos claros y específicos en los cuales puedan sustentar su actuación por lo que derivado de tal situación tanto las partes que intervienen en el accidente como los oficiales mediadores conciliadores*

***advierten un gran vacío en la reforma al no prever el legislador una bien cimentada reglamentación sobre los accidentes de tránsito.”<sup>68</sup>***

Por ello resulta que este nuevo mecanismo alternativo de solución de controversias si es factible pero requiere de su perfeccionamiento para evitar violar garantías constitucionales y que el Oficial Mediador Conciliador incurra en alguna responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, para ello es necesario que se adicione el párrafo segundo del numeral en cita a efecto de que las partes se sometan a la competencia de esta autoridad, para que legalmente este facultada para actuar en meritos de llegar a avenir a las partes para solucionar su conflicto o en el peor de los casos fincar una responsabilidad a quien administrativamente resulte responsable de un hecho de tránsito.

Y para el caso contrario, es decir que las partes no estén de acuerdo con someterse a la competencia y autoridad del Oficial Mediador Conciliador, que este mismo en acta circunstanciada asiente tal situación para que obre en el expediente, y manifieste a su criterio que actuaciones se deben de realizar antes de decretar que se dejan a salvo los derechos de las partes para que ante el Órgano Jurisdiccional Civil hagan valer sus pretensiones, tomando como base lo contenido en el expediente que se inicio ante el Oficial Mediador Conciliador.

Advierto también que se viola con esta reforma la naturaleza jurídica de la conciliación, según lo exceptuado en la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, que estrictamente establece:

***“Que la conciliación es una vía alterna no adversaria, mediante las cuales los gobernados pueden solucionar sus controversias sin un juez o árbitro, concordando elementalmente en que la mediación, tiene por objeto ponerse***

---

<sup>68</sup> Cfr. ABUD García Abraham. Disponible en <http://jornadapoliticazo.blogspot.com/2011/05/falta-infraestructura-para-aplicar.html>

***de acuerdo, entendiendo que este nace como un procedimiento voluntario, informal, confidencial e integrador a través del cual un tercero imparcial y neutral interviene para ayudar a las partes en conflicto a trabajar cooperativamente, intentando lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio o al menos aceptable para ellos.”***

Pero en el presente caso esta concepción no se da por que según la reforma el Oficial Mediador y Conciliador desde que tiene conocimiento de algún hecho de tránsito no es por voluntad de los conductores sino por la puesta a disposición de los oficiales remitentes y posterior a eso con el acta circunstanciada somete a su competencia el hecho aún en contra de la voluntad de alguna de las partes, asegurando inmediatamente los vehículos y solicitando en calidad de autoridad la certificación medica del estado psicofísico de los conductores o tripulantes, así como el peritaje en materia de identificación vehicular, valuación de daños automotrices, tránsito terrestre y fotografía, continuando las diligencia dentro de la carpeta administrativa con la comparecencia de testigos o medios de prueba que las partes ofrezcan, violando el principio constitucional del artículo 21, por lo que respecta a la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la Policía adscrita a su cargo, de igual manera se contrapone a los principios que constituyen a la conciliación. Cuestión por la cual propongo que al momento de que los oficiales remitentes den vista al Oficial Mediador Conciliador o de forma voluntaria se presenten los conductores de un accidente de tránsito, este para tener plena facultad de conciliar, mediar y en su caso constituirse en árbitro que puede emitir un laudo, debe apercibir a las partes y hacer de su conocimiento los beneficios y alcances que estos tienen al someterse a su autoridad o por el contrario explicarles cuál es el procedimiento que se debe seguir para poner a salvo sus derechos y que acudan ante el Juez Civil para que en un proceso judicial adversarial, hagan valer sus pretensiones.

Actualmente para las Oficialías Mediadoras Conciliadoras de los Ayuntamientos en el Estado de México, prácticamente no cuentan con ordenamientos jurídicos en los cuales puedan fundar y motivar sus actuaciones por lo que dan cabida a que se actúe de forma errónea e inconstitucional causando violaciones e incluso delitos como abuso de autoridad en la función que desempeñan, por lo que es importante y trascendente establecer las reformas y adiciones a muchas leyes que permitan llevar a cabo de forma legal sus actuaciones tal y como se propone con el presente trabajo de investigación encaminado, a establecer en el mismo numeral que cuando de forma expresa las partes acepten bajo su más estricta responsabilidad someterse a la autoridad del oficial mediador y conciliador este abrirá el proceso de conciliación o mediación y de no lograrlo en el término de tres horas como lo ordena la propia ley, instaurara el proceso arbitral, estando facultado por las partes para realizar diligencias tendientes a establecer el acuerdo de voluntades de las partes o en su defecto emitir el laudo correspondiente, iniciando como la declaración de las partes, la declaración de testigos y de los oficiales remitentes, recibir y desahogar pruebas, solicitar peritajes e informas etc. Y para el caso de la negativa de las partes para que su problemática se ventile ante esta autoridad municipal, el Oficial Mediador Conciliador lo haga constar y de acuerdo a las peculiaridades del caso realice las diligencias más necesarias y decrete que por la falta de voluntad de las partes se dejen a salvo sus derechos para que las hagan valer ante el Órgano Jurisdiccional Civil, mediante la acción de la reparación del daño.

En la opinión del Oficial Mediador Conciliador de Tianguistenco, México, Licenciado Erasmo Ocampo Cuervo refiere que:

***“Se necesita urgentemente se reforme o bien se adicione a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México a efecto de que contemplen o se agreguen los lineamientos específicos en los cuales las oficialías deban sustentar***

***sus actuaciones del quehacer diario, toda vez que el reglamento interno que deben emitir y en el cual deben basan su actuación las oficialías conciliadoras no pueden estar por encima de la Ley Orgánica Municipal, dejando en ese aspecto en un completo estado de indefensión a las partes que interviene en un accidente de tránsito, pues la parte que quede inconforme con el laudo no puede, combatir la resolución emitida por la autoridad en su calidad de árbitro.***<sup>69</sup>

Cabe señalar también que constitucionalmente la única autoridad facultada para la investigación de un delito es el Ministerio Público, pero al despenalizar la conducta de de los artículos 237 fracción I y 309 fracción I, se deja de tutelar el bien jurídico del patrimonio y de la salud, al que todos por el solo hecho de tener la condición humana tenemos derecho, poniéndola en riesgo al no contar con la seguridad, certeza y legalidad jurídica. Y si bien es cierto que otra autoridad las tendrá que tutelar, también es cierto que jurídicamente el Oficial Mediador y Conciliador no está plenamente facultado para conocer de estos asuntos, pues hace falta que se establezca que para que de inicio a un proceso administrativo, no adversarial y eminentemente voluntario es necesario que así lo refieran y acepten las partes de lo contrario se estaría violentando los principios constitucionales y los principios que rigen los medios alternativos de solución de controversias.

El criterio que el legislador tuvo para hacer estas reformas es para que el Ministerio Público tenga menos carga de trabajo y se avoque en asuntos más trascendentales en el nuevo sistema de justicia acusatorio, adversarial y oral, sin embargo lo que no previo fue que ahora saturara los asuntos en los juzgados civiles, poniendo en riesgo el buen desempeño de asuntos del orden familiar que también son trascendentales y de políticas públicas, de tanta o más importancia que los

---

<sup>69</sup> FUENTE: Entrevista personal realizada en Tlanguistenco, México, en fecha siete de Octubre de Dos Mil Once, por parte de la suscrita, al Oficial Mediador Conciliador del Ayuntamiento de Tlanguistenco, México Licenciado Erasmo Ocampo Cuervo, señala que hace falta un marco normativo aplicable en la función de la mediación y conciliación que se desempeña en relación a los hechos de tránsito.

penales. Y si el fin de la reforma fue el de crear leyes que prevean los mecanismos alternativos de solución de controversias, también lo es que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expedidos para imponerla en los plazos y términos que fijen las leyes, aunado a que nadie podrá ser privado de su libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Teóricamente las reformas están hechas para facilitar la impartición de justicia sin embargo el legislador no tomo en cuenta las necesidades propias de cada región del Estado de México, es decir no concatenan las formas de vida que se dan en municipios tan pequeños de la Entidad como Santa Cruz Atizapán, Texcalyacac, Almoloya del Río, Capulhuac etc. que solo tienen transito local y que obviamente conocen a la mayoría de sus habitantes, lo que permite que si pudiera hacer más fácil un procedimiento de conciliación, por el contrario en los municipios más grandes y que por su tránsito sirven de paso no solo para el comercio nacional sino internacional, no solo es difícil sino imposible ubicarlos y hacerlos comparecer para la conciliación a los dueños o responsables de los vehículos que ocasionaron el percance, en el entendido que el ámbito de competencia de un Oficial Mediador y Conciliador solo se limita a su territorio, sin tener la facultad para poder solicitar a otra autoridad del Estado, del País o de alguna otra Nación para que le auxilie a diligenciar en sus actuaciones a fin de poder emitir su laudo, aunado a que si la parte afectada no decide someterse a la actuación que realiza el oficial mediador conciliador, es claro que al no existir el elemento de sometimiento de las partes involucradas se tendría que dejar forzosamente a salvo ese derecho que les asiste para que esta pueda hacerlo valer a través de la autoridad judicial.

Puedo postular que el convenio de mediación es el acto formalmente jurídico y de naturaleza moral y ética, que corona todo proceso exitoso de mediación, en cuyo contenido se traza la solución, la prevención o la minimización de las secuelas de un determinado conflicto, cuyos efectos habrán de ser tutelados por el derecho dada su fuerza vinculante, puesto que el convenio de mediación representa el conjunto de normas de conducta establecidas por quienes lo celebran, mismas que requieren de un fundamento jurídico y una justificación, más sin embargo un laudo es el juzgamiento que se realiza de una controversia, imponiendo coactivamente por el poder del estado a un gobernado una pena por la cual se ha determinado responsable. En el caso concreto el laudo administrativo no cumple con los principios rectores de todo proceso, porque no es la vía ni la autoridad ante la cual se pueda garantizar, un proceso adversarial donde ambos tienen la misma oportunidad de defensa y peor aun el Oficial Mediador y Conciliador no posee los medios para garantizar la impartición de justicia, es por ello que es de vital importancia agregar el elemento de sometimiento de las partes el cual deberá fluir de manera voluntaria como mecanismo de procedibilidad.

#### **4.4 ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 150 FRACCIÓN PRIMERA DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, PARA LA ADICIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO, A EL INCISO J), A EFECTO DE PROPONER EL SOMETIMIENTO DE LAS PARTES COMO ELEMENTO INDISPENSABLE DE PROCEDIBILIDAD.**

La citada ley refiere textualmente lo siguiente:

***j). Conocer, mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso***

***lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México; lo que se hará bajo los siguientes lineamientos:***

Como ya he manifestado con anterioridad el proceso alternativo de solución de controversias independiente del proceso judicial, es un procedimiento eminentemente voluntario, y en consecuencia no debe haber acto o disposición alguna que implique obligatoriedad, para los que en ella intervienen, pues de ser así violentaría la naturaleza del procedimiento, que radica en el ánimo de las partes de querer llegar a una solución pacífica, sin embargo al constituirse el Oficial Mediador Conciliador y en Árbitro aún en contra de la voluntad de las partes, viola en todo momento el debido proceso que ordena la Constitución Federal en el artículo 20, pues no observa en ningún momento los principios rectores de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediatez. Es por ello que para que se considere legal la actuación del Oficial Mediador Conciliador, se requiere como elemento de procedibilidad y legitimación la voluntad de las partes, para darle la intervención al Oficial Mediador Conciliador y Árbitro.

***1.- Facultad para ordenar el retiro de vehículos: En caso de que los conductores de los vehículos involucrados en los hechos de que se trate no lleguen a un arreglo en el mismo en lugar en que éstos hayan ocurrido, se presentarán ante el Oficial Mediador-Conciliador. El traslado se realizará por los mismos conductores, en caso de que éstos se encuentren en condiciones de circular, o bien, mediante el uso del servicio de grúas de su elección. Tratándose de vehículos con carga, se permitirá la realización de las maniobras necesarias para descargar el vehículo de que se trate.***

Si bien es cierto que a los involucrados en un accidente se deben de remitir ante autoridad competente, también lo es que dicha competencia es facultad exclusiva de la Representación Social, a menos que por la mínima gravedad del asunto; por voluntad expresa de los afectados decidan someterse a la competencia



del Oficial Mediador, Conciliador y Árbitro para dar solución a su conflicto, pero si estos no tienen este deseo se deberá de dejar al Oficial Mediador Conciliador en la aptitud de determinar cuáles son las primeras diligencias que debe de realizar y en acta circunstanciada acordar de conformidad con la reforma que se propone dejar a salvo sus derechos de las partes para que hagan valer sus pretensiones por la vía civil, en el mismo sentido se pronuncia el máximo Tribunal de la Nación, al establecer:

***ACCIDENTES DE TRÁFICO DE VEHÍCULOS. LAS AUTORIDADES DE VIALIDAD SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A HACER DEL CONOCIMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO SÓLO AQUELLOS EN QUE HAYA LESIONADOS, ALGUNO DE LOS CONDUCTORES SE ENCUENTRE EN ESTADO DE EBRIEDAD O EXISTAN DAÑOS A BIENES PROPIEDAD DEL MUNICIPIO, EL ESTADO O LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).***

***Del análisis de los artículos 14 y 179, segundo párrafo, de la Ley de los Servicios de Vialidad, Tránsito y Transporte del Estado de Jalisco y 49 a 52 de su reglamento, se advierte que las autoridades que conozcan en primer término de un accidente de tráfico de vehículos se encuentran facultadas para tomar las medidas emergentes de auxilio a las víctimas y la preservación del lugar de los hechos para la intervención de los peritos y que las autoridades de vialidad se encuentran obligadas a hacer del conocimiento de la autoridad competente, sólo en los casos en que haya lesionados, alguno de los conductores se encuentre en estado de ebriedad o existan daños a bienes propiedad del Municipio, el Estado o la Federación; de manera que, razonar lo contrario, implicaría aceptar que la omisión de la autoridad de vialidad y transporte de hacer del conocimiento de los hechos al representante social, en los casos en los que conforme a la ley aplicable no se le imponga esa obligación, podría pararle perjuicio al conductor o conductores involucrados, lo cual resulta jurídicamente inadmisibile.***

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO**  
**Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente:**  
**Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Octubre de 2005 Página:**  
**2285 Tesis: III. 2o. P. 179 P Tesis Aislada Materia(s): Penal.**

Por otra parte esta disposición se contrapone con lo establecido en el Artículo 14 de la Constitución General, que establece:

***“Nadie podrá ser privado de la libertad de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.....”***

De igual forma viola el principio de seguridad jurídica que contempla al artículo 16 de la Constitución Federal, pues claramente establece:

***“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”***

Es claro y evidente que esta autoridad municipal no está plenamente facultada para realizar este tipo de actuaciones sin el previo y expreso pronunciamiento de las partes para que sean sometidos a su competencia, primero de Mediador luego de Conciliador y finalmente de árbitro.

Igual de importante es resaltar lo que establece el artículo 133 de la Carta Magna respecto de esta situación, y que el máximo Tribunal de la Nación ha establecido en el siguiente criterio Jurisprudencial:

**SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN.  
INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.**

***A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de "supremacía constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.***

***Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.***

***El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número VIII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete. Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Abril de 2007 Página: 6 Tesis: P. VIII/2007 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional***

Después de estas inatinadas e inconstitucionales actuaciones conferidas a los Oficiales Mediadores Conciliadores Municipal se continúa según el numeral analizado de la siguiente forma:

**2.- Etapa Conciliatoria:** Una vez que el Oficial Mediador-Conciliador tenga conocimiento de los hechos, deberá instar a los involucrados a que concilien. En cualquier caso, el resultado de la audiencia de conciliación se hará constar en el acta respectiva de manera circunstanciada. El acuerdo conciliatorio tendrá el carácter de cosa juzgada y constituirá título ejecutivo, el cual podrá hacerse efectivo en la vía civil que corresponda. La etapa de conciliación no podrá exceder del plazo de tres horas. Una vez vencido el plazo sin que las partes lleguen a un arreglo, el Oficial Mediador-Conciliador levantará el acta respectiva y procederá conforme al punto siguiente.

**3.- Reglas para el Arbitraje:** Cuando los involucrados no concilien, el Oficial Mediador -Conciliador se constituirá en árbitro e iniciará el procedimiento respectivo actuando de la forma siguiente: a) Tomará la declaración de los interesados, del oficial de tránsito o policía preventivo que conozca de los hechos y, en su caso, de los testigos y ajustadores. b) Procederá a dar fe de los vehículos involucrados, y de inmediato dará intervención a los peritos que el caso requiera en materia de:

- **Identificación vehicular;**
- **Valuación de daños automotrices;**
- **Tránsito terrestre;**
- **Medicina legal, y**
- **Fotografía.**

Los peritos de los que se haya solicitado su intervención deberán rendir su dictamen a la brevedad posible, misma que podrán emitir bajo cualquier medio. El Oficial Mediador -Conciliador deberá realizar todas las diligencias necesarias y velar para que los peritos estén en condiciones de rendir sus dictámenes. Para estos efectos, podrá requerir la intervención de perito del Instituto de Servicio Periciales de la Procuraduría General de Justicia o del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México. c) El Oficial Mediador-

**Conciliador, a través del medio que resulte más eficaz, realizará consulta a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, para saber si el o los vehículos involucrados cuentan o no con reporte de robo, y para tal efecto proporcionará los números de serie, motor y placas de circulación, asentando constancia de dicha consulta y agregando en su caso la documentación comprobatoria del resultado. Si de la identificación vehicular se desprenden alteraciones o de la consulta a la base de datos existe reporte de robo de los vehículos afectados, se procederá al aseguramiento y puesta a disposición ante el Ministerio Público. d). Procedimiento para la mediación en el arbitraje. Una vez rendidos los dictámenes periciales, el Oficial Mediador-Conciliador los hará del conocimiento de los involucrados y requerirá al probable responsable garantice o cubra la reparación del daño, la cual podrá realizarse por alguno de los medios legales establecidos. En esta etapa, nuevamente el Oficial Mediador -Conciliador, instará a los interesados a que concilien.**

**El Oficial Mediador -Conciliador podrá ordenar el aseguramiento del vehículo señalado como causante del accidente, mismo que quedará en garantía del afectado en el depósito municipal respectivo. El vehículo que sirva de garantía sólo podrá ser retirado del depósito municipal cuando se acredite la reparación de los daños y el pago de los derechos correspondientes.**

**4.- Emisión del Laudo: Agotadas las diligencias, el Oficial Mediador-Conciliador, en su carácter de árbitro, emitirá el laudo respectivo, mismo que deberá contener: Lugar, fecha y autoridad arbitral que lo emite;- Nombres y domicilios de las partes; Un extracto de los hechos y los dictámenes emitidos; El responsable del accidente de tránsito; El monto de la reparación del daño, y La determinación de que el vehículo queda depositado en garantía del afectado, en los términos a que se refiere el inciso anterior, o bien, la garantía que se haya otorgado. El laudo deberá ser emitido en el plazo de setenta y dos horas siguientes a que el Oficial**

***Mediador-Conciliador haya tenido conocimiento de los hechos. Los peritos y oficiales mediadores-conciliadores que incumplan lo dispuesto en este inciso, serán responsables en los términos de las disposiciones aplicables.***

***5.- Ejecución del Laudo:***

***El laudo arbitral tendrá el carácter de cosa juzgada y constituirá título ejecutivo, el cual podrá hacerse efectivo en la vía civil que corresponda. El Oficial Mediador-Conciliador notificará el laudo arbitral al juzgado de lo civil correspondiente del Distrito Judicial competente.***

En ninguna de las partes que contempla este ordenamiento señala que las partes deberán de expresar su consentimiento para que el Oficial se pueda constituir en árbitro, solo refiere que si las mismas no llegan a un acuerdo conciliatorio se abrirá el proceso arbitral, cuestión que transgrede la Ley Primaria, para ello cito la siguiente tesis jurisprudencial:

***CIRCULARES. LA C/003/90, DEL 25 DE MAYO DE 1990, EMITIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, ES VIOLATORIA DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPUBLICA.***

***Las circulares constituyen comunicaciones internas de la administración pública, expedidas por autoridades superiores con el objeto de dar a conocer a sus inferiores instrucciones, órdenes, avisos o la interpretación de disposiciones legales, pero no para crear obligaciones o imponer restricciones a los gobernados. La circular C/003/90, por la que se dan instrucciones a los agentes del ministerio público, en relación al monto de las cauciones que deben otorgar los inculpados en los casos de delitos por imprudencia o no intencionales, para obtener su libertad previa, expedida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y publicada en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 25 de mayo de 1990,***

**además de dichas instrucciones, contiene normas jurídicas que imponen restricciones y obligaciones a los particulares. Tal es el caso del párrafo segundo del artículo sexto, que establece la obligación para los conductores que hayan sufrido daños en sus vehículos con motivo de accidentes de tránsito, de garantizar el monto del daño ocasionado a su contraparte cuando de las pruebas desahogadas en la fase indagatoria no sea posible determinar la probable responsabilidad de alguno de ellos. A través de la disposición antes mencionada se creó una nueva norma general, imperativa y abstracta, que impone deberes y restricciones a los particulares, la cual, de ser aplicada, viola en su perjuicio las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República.**

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Localización: Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación VII, Abril de 1991 Página: 155 Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.**

Luego entonces este ordenamiento se extralimita a los principios generales del derecho y a las garantías constitucionales de todos los gobernados, otro aspecto que me permito referir se da en atención al siguiente criterio Jurisprudencial de la Autoridad Federal que establece:

**REGLAMENTOS MUNICIPALES DE SERVICIOS PÚBLICOS. SU RELACIÓN CON LAS LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE COMPETENCIA Y NO POR EL DE JERARQUÍA.**

**El principio que rige las relaciones entre los reglamentos municipales y las leyes en materia municipal, en términos de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el de competencia y no el de jerarquía. Ello implica que los reglamentos municipales sobre servicios públicos -al igual que, como se subrayó al resolver la controversia 146/2006, sucede también con los reglamentos sobre organización municipal-, no derivan su validez de las normas**

***estatales (ni de las federales) sino que la validez de ambos tipos de normas procede directa y exclusivamente de la Constitución. Lo anterior implica que los límites de contenido que dichos reglamentos deben respetar son los que provienen de la interpretación de las fracciones II y III del artículo 115 constitucional, cuya extensión, en los casos en que ello resulte litigioso, definirá la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no la voluntad ilimitada o discrecional de las Legislaturas Estatales al emitir las leyes estatales en materia municipal, porque se trata de un esquema en cuyo contexto un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino que cada uno tiene las atribuciones que le han sido constitucionalmente conferidas. Esto es, la Constitución, en el ámbito referido, atribuye la potestad de emitir la regulación sobre los distintos campos materiales a entes u órganos de gobierno distintos, horizontalmente dispuestos bajo su protección. Localización: Décima Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro I, Octubre de 2011. Página: 301 Tesis: P./J. 43/2011 (9a.)Jurisprudencia Materia(s): Constitucional.***

Finalmente he de manifestar que el Oficial Mediador, Conciliador y Árbitro, no está facultado para instar un proceso, acorde a las reformas del Proceso adversarial, pues no tiene dicha facultad legal, además que no es competente para investigar delitos, menos aun para ser árbitro e imponer sanciones que según este ordenamiento su laudo es inapelable y contra el cual no procede recurso alguno. Para eso es necesario que las partes otorguen mediante la manifestación de su voluntad la legitimidad y legalidad necesarias al Oficial Mediador Conciliador y este pueda avenir a las partes o en el último de los casos árbitro, declarando mediante el laudo cual de las partes es administrativamente responsable y está obligada a cumplir la determinación o en su defecto este laudo tiene como característica según la ley titulo ejecutable por la vía civil.



## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** El Municipio es el núcleo social de la vida humana, constituida por una porción de tierra descentralizada administrativamente, tiene como finalidad la creación de una institución política, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propia y un régimen establecido por la Constitución Política en el Artículo 115 y reglamentado por sus leyes orgánicas municipales, que expiden los Congresos locales.

**SEGUNDA:** El termino Ayuntamiento proviene del latín “adiunctum” que era la norma nominal del verbo “adiungere”, que significaba juntar o reunir. De ahí proviene también el adjetivo castellano adjunto, en su sentido de reunión también lo es de un cuerpo colegiado. Desde la antigüedad el municipio ha sido gobernado por un cuerpo colegiado al que se le denomina ayuntamiento, Sus integrantes generalmente los identificamos como concejales o ediles.

**TERCERA:** El Derecho Municipal en el sentido más amplio es una rama científicamente autónoma del derecho público, con acción política jurídicas y sociales propias de cada asentamiento humano y que guarda estrecho contacto con el derecho constitucional y administrativo.

**CUARTA:** La función Mediadora, Conciliadora y Calificadora dentro del Municipio, estará a cargo de un Oficial Mediador, Conciliador, quien será nombrado a propuesta del Presidente Municipal y aprobado por el Ayuntamiento. Quien ocupe dicho cargo deberá reunir los requisitos señalados en el artículo 149 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México.

**QUINTA:** El proceso alternativo de solución de controversias independiente del proceso judicial, es un procedimiento eminentemente voluntario, que radica en el

ánimo de las partes de querer llegar a una solución pacífica. La mediación la conciliación y los procesos restaurativos, son medios idóneos que permiten la despenalización del conflicto y su eficaz solución, son salidas alternativas al proceso penal, a la pena mediante la reparación del daño, dándole un papel protagónico a la víctima permiten la despresurización del sistema penal, la des-judicialización y la restauración de las relaciones personales.

**SEXTA:** La mediación es: una alternativa no violenta con renuncia expresa de las partes para someterse al órgano jurisdiccional y aceptar la intervención de la autoridad administrativa para que los coordine y lograr en lo posible un acuerdo de equidad que mitigue o satisfaga sus pretensiones, evitando el largo desgaste económico y emocional del proceso.

**SÉPTIMA:** La conciliación es el procedimiento mediante el cual dos o más personas que tienen un conflicto en común se apoyan de un tercero neutral, que sin emitir juicio respecto del fondo del asunto, propone alternativas de solución del litigio. El conciliador interviene ayudando a tomar la decisión.

**OCTAVA:** En materia penal podrá hacerse uso de la justicia restaurativa en delitos culposos, en los que proceda el perdón del ofendido, en los de contenido patrimonial sin violencia sobre las personas y en aquellos que tengan señalada pena cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años de prisión, así como al aplicarse criterios de oportunidad o suspensión del procedimiento a prueba. En los delitos en los que no procede el perdón, será admisible la justicia restaurativa exclusivamente para la reparación del daño y la restauración de las relaciones humanas y sociales afectadas por el delito

**NOVENA:** Actualmente al haberse despenalizado el daño culposo que se genera a causa de los accidentes de tránsito que se suscitan en el territorio del

Estado de México, ha resultado que se haya ampliado en forma precipitada e ilegal el ámbito de competencia de los Oficiales Mediadores Conciliadores Municipales, para que puedan conocer y conciliar respecto a los hechos de tránsito en los cuales se causen daños materiales en propiedad privada y lesiones culposas de las que según su clasificación médica tardan en sanar menos de quince días y que dichas lesiones sean causadas con motivo de un accidente vehicular.

**DECIMA:** Actualmente como consecuencia de las reformas constitucionales de 2008, por las que se implementan los mecanismos alternativos en la solución de las controversias, ha resultado compleja en su aplicación, en razón de que los Oficiales Mediadores y Conciliadores Municipal, no están facultados para investigar delitos, no tienen fuerza obligatoria para hacer cumplir sus determinaciones fuera de su jurisdicción, no poseen mecanismos técnicos para darle prontitud y certeza a las peticiones dirigidas a los peritos de la Procuraduría General del Estado o del Tribunal Superior de Justicia del Estado y mucho menos obligar a las partes a que se sometan a su competencia violando los principios rectores de la Conciliación Mediación y Arbitraje, pues estos mecanismos no son procesos adversariales y requieren para su aplicación, la manifestación expresa de su voluntad. Cuestión que la ley no contempla y resulta necesaria para que esta nueva forma de impartir justicia pueda estar apegada a los principios de la Carta Magna.

**DECIMA PRIMERA:** Actualmente para las Oficialías Mediadoras Conciliadoras de los Ayuntamientos en el Estado de México, prácticamente no cuentan con ordenamientos jurídicos en los cuales funden y motiven sus actuaciones por lo que dan cabida a que se actué de forma errónea e inconstitucional causando violaciones e incluso delitos como abuso de autoridad en la función que desempeñan, por lo que es importante y trascendente establecer las reformas y adiciones a las leyes que permitan llevar a cabo de forma legal sus actuaciones de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México.

## PROPUESTA

Analizar el artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, implica abundar sobre las siguientes facultades que la misma ley le confiere al Oficial Mediador Conciliador y que son: Conocer, Mediar, Conciliar y ser Árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México, a efecto de establecer que en la práctica forense no se colman los extremos que la ley prevé, violando las garantías constitucionales de seguridad, certeza y legalidad jurídica establecidas en la Carta Magna. **POR TANTO EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SE DA COMO UNA IMPOSICIÓN VIOLANDO LOS CRITERIOS POR LOS CUALES FUERON CREADOS LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS. POR ESO ES NECESARIO QUE SE ADICIONE EN LA FRACCIÓN PRIMERA EN EL INCISO J) UN PÁRRAFO SEGUNDO DENTRO DEL ARTÍCULO 150 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, A EFECTO DE ESTABLECER QUE LA MANIFESTACIÓN DE LA VOLUNTAD DE LAS PARTES SEA UN REQUISITO INDISPENSABLE DE PROCEDIBILIDAD.** Y quedar en los siguientes términos:

**Artículo 150.- Son facultades y obligaciones de:**

*FRACCIÓN I. Los Oficiales Mediadores-Conciliadores:*

- a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate;*
- b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales;*

- c). *Cambiar el medio alternativo de solución de controversias, cuando de acuerdo con los participantes resulte conveniente emplear uno distinto al inicialmente elegido;*
- d). *Llevar por lo menos un libro de registro de expedientes de mediación o conciliación;*
- e). *Redactar, revisar y en su caso aprobar, los acuerdos o convenios a que lleguen los participantes a través de la mediación o de la conciliación, los cuales deberán ser firmados por ellos y autorizados por el Oficial mediador -conciliador;*
- f). *Negar el servicio en las materias que son competencia del Poder Judicial del Estado de México o en donde se pueda perjudicar a la hacienda pública, a las autoridades municipales o a terceros;*
- g). *Dar por concluido el procedimiento de mediación o conciliación en caso de advertir alguna simulación en su trámite;*
- h). *Asistir a los cursos anuales de actualización y aprobar los exámenes anuales en materia de mediación y conciliación;*
- i). *Recibir asesoría del Centro de Mediación y Conciliación del Poder Judicial del Estado de México; y*
- j). *Conocer, mediar, conciliar y ser árbitro en los accidentes ocasionados con motivo del tránsito vehicular, cuando exista conflicto de intereses, siempre que se trate de daños materiales a propiedad privada y en su caso lesiones a las que se refiere la fracción I del artículo 237 del Código Penal del Estado de México; lo que se hará bajo los siguientes lineamientos:*

***Para dar inicio con el procedimiento a que se refiere el inciso j), y atendiendo a que este es un medio alternativo de solución de controversias, es necesario que las partes intervinientes manifiesten voluntariamente que si es su deseo someterse a la competencia de la oficialía mediadora conciliadora, lo que se hará constar por escrito en el acta circunstanciada y se le dará trámite hasta la emisión del laudo correspondiente, y ante la negativa de alguna o ambas partes, el oficial mediador conciliador, lo hará constar en el acta y realizará las primeras***

***diligencias que estén a su alcance, estableciendo en un acuerdo que las partes no se someten a su competencia, dejando a salvo sus derechos y entregándoles un testimonio certificado del expediente para que los hagan valer por la vía civil. Una vez satisfecho este requisito se procederá en los siguientes términos:"***

*1.- Facultad para ordenar el retiro de vehículos: En caso de que los conductores de los vehículos involucrados en los hechos de que se trate no lleguen a un arreglo en el mismo lugar en que éstos hayan ocurrido, se presentarán ante el Oficial Mediador-Conciliador. El traslado se realizará por los mismos conductores, en caso de que éstos se encuentren en condiciones de circular, o bien, mediante el uso del servicio de grúas de su elección. Tratándose de vehículos con carga, se permitirá la realización de las maniobras necesarias para descargar el vehículo de que se trate.*

*2.- Etapa conciliatoria: Una vez que el Oficial Mediador-Conciliador tenga conocimiento de los hechos, deberá instar a los involucrados a que concilien. En cualquier caso, el resultado de la audiencia de conciliación se hará constar en el acta respectiva de manera circunstanciada. El acuerdo conciliatorio tendrá el carácter de cosa juzgada y constituirá título ejecutivo, e l cual podrá hacerse efectivo en la vía civil que corresponda. La etapa de conciliación no podrá exceder del plazo de tres horas. Una vez vencido el plazo sin que las partes lleguen a un arreglo, el Oficial Mediador-Conciliador levantará el acta respectiva y procederá conforme al punto siguiente.*

*3.- Reglas para el arbitraje: Cuando los involucrados no concilien, el Oficial Mediador-Conciliador se constituirá en árbitro e iniciará el procedimiento respectivo actuando de la forma siguiente:*

*a. Tomará la declaración de los interesados, del oficial de tránsito o policía preventivo que conozca de los hechos y, en su caso, de los testigos y ajustadores.*

b. Procederá a dar fe de los vehículos involucrados, y de inmediato dará intervención a los peritos que el caso requiera en materia de: Identificación vehicular; Valuación de daños automotrices; Tránsito terrestre; Medicina legal, y fotografía. Los peritos de los que se haya solicitado su intervención deberán rendir su dictamen a la brevedad posible, mismo que podrán emitir bajo cualquier medio. El Oficial Mediador -Conciliador deberá realizar todas las diligencias necesarias y velar para que los peritos estén en condiciones de rendir sus dictámenes. Para estos efectos, podrá requerir la intervención de perito del Instituto de Servicio Periciales de la Procuraduría General de Justicia o del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.

c. El Oficial Mediador-Conciliador, a través del medio que resulte más eficaz, realizará consulta a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, para saber si el o los vehículos involucrados cuentan o no con reporte de robo, y para tal efecto proporcionará los números de serie, motor y placas de circulación, asentando constancia de dicha consulta y agregando en su caso la documentación comprobatoria del resultado. Si de la identificación vehicular se desprenden alteraciones o de la consulta a la base de datos existe reporte de robo de los vehículos afectados, se procederá al aseguramiento y puesta a disposición ante el Ministerio Público.

d. Procedimiento para la mediación en el arbitraje. Una vez rendidos los dictámenes periciales, el Oficial Mediador-Conciliador los hará del conocimiento de los involucrados y requerirá al probable responsable garantice o cubra la reparación del daño, la cual podrá realizarse por alguno de los medios legales establecidos. En esta etapa, nuevamente el Oficial Mediador -Conciliador, instará a los interesados a que concilien. El Oficial Mediador -Conciliador podrá ordenar el aseguramiento del vehículo señalado como causante del accidente, mismo que quedará en garantía del afectado en el depósito municipal respectivo. El vehículo que sirva de garantía sólo podrá ser retirado del depósito municipal cuando se acredite la reparación de los daños y el pago de los derechos correspondientes.

4.- Emisión del Laudo: Agotadas las diligencias, el Oficial Mediador-Conciliador, en su carácter de árbitro, emitirá el laudo respectivo, mismo que deberá contener: Lugar, fecha y autoridad arbitral que lo emite; Nombres y domicilios de las partes; Un extracto de los hechos

*y los dictámenes emitidos; El responsable del accidente de tránsito; El monto de la reparación del daño, y la determinación de que el vehículo queda depositado en garantía del afectado, en los términos a que se refiere el inciso anterior, o bien, la garantía que se haya otorgado. El laudo deberá ser emitido en el plazo de setenta y dos horas siguientes a que el Oficial Mediador-Conciliador haya tenido conocimiento de los hechos. Los peritos y oficiales mediadores-conciliadores que incumplan lo dispuesto en este inciso, serán responsables en los términos de las disposiciones aplicables.*

*5.- Ejecución del Laudo: El laudo arbitral tendrá el carácter de cosa juzgada y constituirá título ejecutivo, el cual podrá hacerse efectivo en la vía civil que corresponda. El Oficial Mediador-Conciliador notificará el laudo arbitral al juzgado de lo civil correspondiente del Distrito Judicial competente.*



## FUENTES DE INFORMACIÓN

### A) BIBLIOGRÁFICAS.

- ANDRADE SÁNCHEZ Eduardo J. Derecho Municipal. Ed. Oxford. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. UNAM. México. 2006.
- AZAR MANSUR, Cecilia. Mediación y Conciliación en México. Porrúa. México. 2003.
- BARDALES LAZCANO. Erika. Medios Alternativos de Solución de Controversias y Justicia Restaurativa. Flores Editor y Distribuidor, México. 2011.
- DANA MONTAÑO Salvador. Estudios de Política y Derecho Municipal, Maracaibo Venezuela, Universidad del Zulia. 1962.
- DÍAZ DEL CASTILLO, Bernal, Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, México, Nuevo Mundo, 1943, t. I.
- ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, Apuntes para la historia del derecho en México, México, Polis, 1958, t. II.
- GARCÍA OVIEDO Carlos. Derecho Administrativo. 2da edición. Porrúa, México 2004.
- HERNÁNDEZ TIRADO, Héctor Manual de la Sesión Inicial de la Mediación, Cuaderno de Derechos Humanos No. 3 Centro de estudios Codhemm. México. Agosto del 2011.
- HERNÁNDEZ TIRADO, Héctor Naturaleza del Convenio de la Mediación, Cuaderno de Derechos Humanos No. 4, Centro de estudios Codhemm. México. Agosto del 2011.
- HERRERA TREJO, Sergio. La Mediación en México. Funda, México. 2001.
- IVES DE OLIVEIRA J. Curso de Derecho Municipal, Ed. Abeledo Perrot. Buenos Aires. 1990.

- MÁRQUEZ ALGARA. María Guadalupe. Mediación y Administración de Justicia. Colección de textos de la Universidad Autónoma de Aguascalientes. 2004.
- OCHOA CAMPOS, Moisés, La reforma municipal, 4ta ed., México, Porrúa, 2000.
- OCHOA CAMPOS, Moisés, La reforma municipal, México, Porrúa, 1979.
- PACHECO PULIDO, Guillermo. Mediación. Cultura de la Paz. Editorial Porrúa, México. 2002.
- PACHECO PULIDO. Guillermo. Mediación Cultura de la Paz. Porrúa. México 2008.
- QUINTANA ROLDÁN, Carlos, El Derecho Municipal, 3ra ed., México, Porrúa, 1999.
- RENDÓN HUERTA Barrera. Teresita. Derecho Municipal. 3ª edición. Porrúa. México 2005.
- ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, El Municipio, 4ta ed., México, Porrúa, 2000

## **B) HEMEROGRAFICAS.**

- Centro Nacional de Estudios Municipales, El desafío municipal, México, Secretaria de Gobernación, 1982.
- DE PINA VARA Rafael. Diccionario de Derecho, Porrúa, México 1996.
- Diccionario Jurídico IJ-UNAM, Tomo correspondiente a la letra de la L a la O, México 2011.
- Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana Espasa-Calpe, S. A. Tomo XXXVII. Barcelona España. 1973.
- Historia del municipio en México, México, Centro Nacional de Estudios Municipales, núm. 1, 1985.

- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano. México, Porrúa, 1984
- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación., 5ta Época. 3ra. Parte, 2da Sala. Tesis No. 30.
- OVALLE FAVELA, José, “Algunas consideraciones sobre el municipio mexicano”, Revista de la Facultad de Derecho de México, México, Vol., XXVIII, septiembre- diciembre. 1978.

### C) FUENTES INFORMATICAS.

- ABUD GARCÍA. Abraham. Disponible en <http://jornadapoliticazo.blogspot.com/2011/05/falta-infraestructura-para-aplicar.html>
- MORENO BALDIVIESO. Ramiro. Disponible en <http://www.monografias.com/trabajos33/medios-de-solucion/medios-de-solucion.shtml>
- ORTIZ, Fernando Andrés, [Revista del Instituto de la Judicatura Federal. Núm. 23, Enero 2007.](#) México. Disponible en [http://vlex.com.mx/vid/71224454#fne\\_10#ixzz11eCCdIAv](http://vlex.com.mx/vid/71224454#fne_10#ixzz11eCCdIAv)
- <http://www.monografias.com/trabajos33/medios-de-solucion/medios-de-solucion.shtml>
- FRANCO O. Óscar J. CONSIDERACIONES Y ANÁLISIS DE LA NORMATIVA VIGENTE EN LATINOAMÉRICA SOBRE LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS. Disponible en <http://www.adrr.com/camara/analysis.htm>

#### **D) LEGISLATIVA.**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sista. 2012.
- Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de México, Sista. 2012.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Sista. 2012.
- Ley de Mediación Conciliación Paz y Justicia Restaurativa del Estado de México Editorial Sista, 2012.
- Código Civil del Estado de México, Sista, 2012.
- Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, Sista. 2012.
- Código Penal para el Estado de México, Sista. 2012
- Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, Sista. 2012.
- Reglamento del Centro de Mediación y Conciliación del Estado de México, 2012.

#### **E) FUENTES COMPLEMENTARIAS.**

- FUENTE: Entrevista personal realizada en Tlanguistenco, México, en fecha Siete de Octubre de Dos Mil Once, por parte de la suscrita, al Oficial Mediador Conciliador del Ayuntamiento de Tlanguistenco, México Licenciado Erasmo Ocampo Cuervo, señala que hace falta un marco normativo aplicable en la función de la mediación y conciliación que se desempeña en relación a los hechos de tránsito.