

Jueces, litigio y políticas públicas

MIGUEL BONILLA LÓPEZ

Los policy makers de la justicia

En una caracterización elemental (pero útil) de "políticas públicas", es posible entenderlas como las grandes líneas de acción, con fijación de objetivos y medios para obtenerlos, con las que un ente gubernamental su-pone que satisfará las necesidades públicas que le atañe cubrir.

Cualquier entidad estatal, para el cumplimiento de las tareas que tiene asignadas, adopta alguna de estas actitudes: se ocupa o no de formular sus políticas. En otras palabras: los entes gubernamentales, con desigual fortuna, se preocupan de clarificar su misión, establecer sus objetivos, planear la manera como habrán de llegar a ellos y formular mecanismos de evaluación de resultados, o no lo hacen. Sea federal, local o municipal; pertenezca a la rama ejecutiva, legislativa o judicial; sea colegiada o unipersonal, al ejercer sus atribuciones con miras a colmar las necesidades públicas para las que fue ideada, la autoridad formula esas líneas o se abstiene de hacerlo. Los órganos jurisdiccionales no escapan de esta peculiaridad.¹ Como entes públicos destinados a satisfacer ciertas demandas de la colectividad, u orientan su acción con base en directrices de este tipo o no lo hacen.

En ocasiones, la ley otorga a ciertos entes la facultad de definir sus políticas propias, es decir, las que atañen al cumplimiento de las tareas específicas que tienen a cargo, y también la de definir las políticas del sistema general al que pertenecen; es así que, verbigracia, se habla de la política del sector salud, la política fiscal, la política económica o la política del sistema financiero, ideadas y supervisadas por ciertos órganos estatales de máxima jerarquía con competencia en los ámbitos sanitario, fiscal, financiero y económico, respectivamente.

Los órganos jurisdiccionales, aun-que autónomos e independientes entre sí, conforman un "sistema". Así, es perfectamente válido hablar de las políticas internas de cada tribunal o juzgado y de las políticas generales del sistema de justicia, integrado por el total de tribunales y juzgados y las relaciones que caben entre ellos de acuerdo con los ordenamientos procesales y orgánicos que rigen su actuación. Resulta evidente que la formulación de las políticas de cada órgano jurisdiccional corresponde a ellos mismos, pero ¿a quién corresponde idear las políticas del sistema general de justicia? En cuanto a la respuesta de tal interrogante, en esta oportunidad nos ocuparemos del sistema judicial federal.

Conforme a la normatividad constitucional y legal vigente, son diversos sujetos a los que podría considerarse como los formuladores de las políticas públicas para el Poder Judicial de la Federación. Es bastante obvia la participación del Presidente de la República y del Congreso de la Unión, dados sus roles en el proceso legislativo (cuando se refiere a la producción de las normas sustantivas y adjetivas que habrán de aplicar, interpretar o integrar los tribunales federales, o a las orgánicas que los estructuran) y en la designación de los funcionarios judiciales de más alto nivel en la judicatura federal (ministros, magistrados electorales y algunos consejeros). Con una ley se puede fijar el sentido, medios y objetivos de la actuación del Poder Judicial de la Federación; con la designación

de una u otra personas en los cargos de ministros o consejeros se puede influir en la hechura de las políticas judiciales, según sus cualidades técnicas, intelectuales y morales, su formación jurídica, su particular ideología. Sin embargo, con todo y su evidente importancia, la intervención del Presidente y el Congreso (o de sus Cámaras) en el diseño de la policy judicial es indirecta y, por lo mismo, limitada (salvo cuando su participación se da en reformas constitucionales, caso en el cual también intervienen las legislaturas de las entidades federativas).

En realidad, según lo establecido en la Constitución y la legislación secundaria relativa, para el Poder Judicial de la Federación son tres los verdaderos diseñadores de políticas públicas, de las grandes líneas de acción del sistema: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal, en ciertos y particulares ámbitos judiciales (al hablar de la "Suprema Corte de Justicia de la Nación" o de cualquier ente de naturaleza similar, realmente estamos refiriéndonos a un complejo normativo al cual se imputan los diversos actos realizados por órganos estatales simples y compuestos, a los cuales la ley reconoce la posibilidad de individualizar por sí normas jurídicas. En el caso de la Suprema Corte, son órganos simples los ministros, cada uno en lo particular, el Presidente y los presidentes de las Salas; compuestos, el Pleno y las Salas. Así, al decir que la Corte, el Tribunal Electoral y el Consejo de la Judicatura son los verdaderos policy makers de la justicia, es tanto como si dijéramos que son los órganos simples y compuestos que los integran quienes tienen esa calidad).²

Entre otras atribuciones, a los tres corresponde la administración, vigilancia y disciplina propias, y en el caso del Consejo, las de los tribunales de circuito y los juzgados de distrito; para hacerlo están facultados para expedir acuerdos generales y realizar actos concretos. El ámbito de las tres facultades genéricas de administración, vigilancia y disciplina está delimitado formalmente por enunciados normativos contenidos en la Constitución o en leyes como la Orgánica del Poder Judicial de la Federación o los códigos procesales federales, y materialmente por el sentido de la misión judicial del que participa cada decisor (ministro, magistrado electoral, consejero), y por cuya virtud interpreta y aplica dichos enunciados normativos. Ahora bien, una cosa es que a ellos corresponda ser los hacedores de políticas para el Poder Judicial y otra cosa es que efectivamente asuman ese papel y lo hagan (y, en este caso, si lo hacen con o sin método, explícita o implícitamente, con coordinación o sin ella, con o sin coincidencias).

En el caso de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral cabe decir que, además de las facultades referidas, gozan de "facultades jurisprudenciales", es decir, la de elevar a rango obligatorio sus criterios de interpretación de la ley. Esta es una forma adicional de fijar políticas públicas para el conjunto del sistema de justicia: verbigracia, cuando la Corte interpreta el sentido de las normas que rigen el comportamiento procesal de los jueces inferiores o de las partes que intervienen en los distintos juicios que conocen éstos, indirectamente fija el sentido, objetivos y métodos de la función jurisdiccional (también los tribunales colegiados de circuito pueden crear jurisprudencia obligatoria sobre cuestiones semejantes y, así, intervenir en un diseño indirecto de las políticas judiciales). No nos ocuparemos, por ahora, de esta forma de hacer policy.

Administración, vigilancia y disciplina de la judicatura

Grosso modo, estas tres facultades se desdoblán en las de autogobierno, de administración de tribunales, de carrera judicial y de vigilancia y disciplina,³ que, como dijimos, pueden ejercerse por medio de actos concretos o acuerdos generales. Actualmente, en sus ámbitos respectivos tanto la Corte, el Tribunal Electoral como el Consejo gozan de estas facultades, con los matices de cada caso (a los cuales no habremos de referirnos en esta ocasión). Por virtud de ellas, los tres pueden fijar la misión del sistema judicial federal en su conjunto, establecer objetivos, planear la manera como habrán de llegar a ellos y formular mecanismos de evaluación. Es por esto que han sido llamados "cabezas", "órganos de gobierno" u "órganos rectores" del Poder Judicial de la Federación (aun-que impropia-mente, puesto que en ver-dad no gobiernan a los demás tribuna-les: con ellos no hay relación de supra-ordinación, como sí la hay, verbigracia, entre el Presidente de la República y los funcionarios de la administración pública federal).

Las facultades de autogobierno se refieren a lo administrativo: en las materias presupuestaria, de organización, de distribución de tareas, de designación de funcionarios administrativos, de contraloría interna. Las facultades de administración de tribunales tocan di-rectamente a lo jurisdiccional: designación de funcionarios judiciales, fijación de competencias de los órganos jurisdiccionales (por materia, tipo de asunto o territorio), regulación de turno de expedientes, establecimiento de horarios de trabajo, etcétera (con respeto a la independencia y autonomía de cada juzgador). Las facultades de carrera judicial se refieren a la administración del sistema de ascensos y estímulos de las diversas categorías de funcionarios judiciales, así como a su formación y capacitación (igualmente con respeto a las facultades de designación de personal que tienen los titulares de cada órgano jurisdiccional en particular). Las facultades de vigilancia y disciplina están referidas al sistema de responsabilidades y a la evaluación de resulta-dos en las esferas administrativa y jurisdiccional (y en este caso, también con respeto a la independencia y autonomía de cada titular de cada órgano jurisdiccional).

La función de los tribunales federales

Con independencia de la concepción de la justicia y de los jueces que tenga cada decisor (ministro, magistrado electoral, consejero) y en general cada titular de la función jurisdiccional (magistrados de circuito, jueces de distrito), es factible convenir en una idea común del papel de los juzgadores federales en nuestra patria.

En los artículos 1º, 13, 14, 17, 97 y 103 a 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran elementos definitorios del papel de los tribunales en los que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación. De momento, interesa destacar algunos principios contenidos en los artículos anteriores: la Constitución protege el ejercicio de los derechos de los gobernados en todo el territorio nacional (artículo 1º), garantiza el acceso a la administración de justicia (artículos 13, 14 y 17) y encomienda a los tribunales del Poder Judicial de la Federación el conocimiento de ciertos procedimientos: juicios de amparo; controversias constitucionales; acciones de inconstitucionalidad; juicios civiles; mercantiles y penales federales; revisión del contencioso administrativo; conflictos de competencias en los que se involucra a la Federación; juicios en materia electoral (artículos 97 y 103 a 107).

En cuanto a los artículos 1º, 13, 14 y 17 de la Constitución, cabe hacer las siguientes consideraciones: por un lado, en nuestro país no hay privilegios para grupos o personas y ni la ley ni la autoridad pueden establecer distinguos arbitrarios, como serían los fueros, las

leyes privativas o los tribunales especiales; por otro lado, los gobernados no pueden dirimir sus controversias mediante el ejercicio de la fuerza, pues semejante proceder llevaría al desorden social y, desde luego, rompería con el principio de igualdad.

En este orden de ideas, si no hay privilegios, si no se pueden establecer distingos arbitrarios entre los gobernados, si no se puede ejercer la autodefensa de los derechos, si los gobernados deben ser tratados con el talante fijado por la Constitución y las leyes, es inconcuso que deben existir instituciones que resuelvan los eventuales conflictos que surgen en la vida social y evitar así los excesos mencionados. Entre las posibles instituciones ideadas con ese pro-pósito están los órganos jurisdiccionales, los cuales, según se ve, tienen una misión bien clara: resolver controversias jurídicas, hacer justicia según lo marcado por la ley. Y ese "hacer justicia", según la Carta Magna, debe llevarse a cabo de manera expedita, pronta, completa e imparcial por tribunales previamente establecidos, sin que importe en qué lugar del territorio nacional surja una controversia jurídica, con-forme a la distribución de competencias que marquen las leyes.

Por otra parte, la propia Constitución establece mecanismos de defensa de sus principios y de defensa de los derechos del hombre, de los derechos del ciudadano y de la distribución de competencias y facultades entre los distintos niveles de gobierno, que son de la incumbencia de los tribunales federales (artículos 97 y 103 a 107); en otras palabras, existe un sistema de defensa constitucional amplio, encomendado al Poder Judicial de la Federación.

Jueces y litigio⁴

De lo anterior pueden desprenderse estas consecuencias: a) que la función de los jueces, en general, es la de resolver, conforme a derecho, controversias jurídicas de la más variada índole, de manera expedita, completa, pronta e imparcial; y b) que específicamente corresponde a los tribunales federales la resolución de ciertos casos que atañen a la Federación o a la integridad del régimen constitucional.

Se ve con claridad que la litigiosidad (en ciertas materias) es la razón de ser de los órganos jurisdiccionales federales (o con mayor precisión, que su razón de ser es la resolución de los litigios). Esto es particularmente relevante. Si la razón de ser de un tribunal es dar cauce de solución a las disputas jurídicas, si la litigiosidad es lo que hace que existan jueces, entonces la facultades de autogobierno, de administración de tribunales, de carrera judicial y de vigilancia y disciplina encomendadas a los "órganos rectores" del aparato judicial deben pensarse y ejercerse en función de ese factor.

Litigio y estado social

No es aventurado suponer que algún vínculo ha de existir entre el estado social, económico, tecnológico y político de una sociedad dada y el índice de litigios que se dan en su seno. Es más, es posible encontrar muchos y muy buenos ejemplos de tal relación. Para ilustrarlo, baste recordar un par de casos muy sonados: la inconstitucionalidad de la sindicalización única en las entidades públicas y el anatocismo, que no hubieran llegado a plantearse ante los tribunales sin la existencia, en el primer caso, de un creciente espíritu democrático en la sociedad mexicana toda y, en el segundo, de difíciles situaciones en el medio financiero nacional y una mayor concientización política de ciertos grupos sociales.

Litigio y disponibilidad de recursos judiciales

Tampoco es disparatado conjeturar que la litigiosidad (entendida aquí como la tasa de controversias jurídicas puestas en el conocimiento de los tribunales, ocurrida en lapsos determinados) de una sociedad también guarda relación con la disponibilidad⁵ de los "recursos judiciales" (término que empleamos en una acepción diversa a la del derecho procesal, de medio de impugnación, pues con él queremos decir, entre otras cosas, número de jueces, instalaciones físicas, horarios de atención al público, vías de acceso a tribunales, mecanismos de defensa y asesoría gratuitos e instrumentos procesales que prevén las leyes para hacer valer nuestros derechos).

Expliquémonos: la justicia es, sin duda, un servicio público, una actividad organizada que se realiza conforme a cierta normatividad, y cuyo fin es satisfacer necesidades de carácter colectivo de manera continua, uniforme y regular. Desde este punto de vista, si "el derecho del individuo de acceso a la jurisdicción se traduce correlativamente en la obligación que tiene el Estado de instituir la administración de justicia como servicio público",⁶ su disponibilidad es factor determinante para medir su eficiencia y calidad. Podemos preguntarnos cuándo puede decirse que hay disponibilidad de un servicio. La respuesta es clara: cuando ese servicio es accesible.

Evidentemente, los servicios son accesibles cuando existe la posibilidad de gozar de ellos con el menor costo posible, en los horarios más benignos y en los lugares a los que se puede llegar con mayor prontitud y facilidad; para decirlo con las palabras de Juan Vrasalovic: "se distinguen, desde la perspectiva de las condiciones materiales de la prestación del servicio, tres elementos o dimensiones, y que son: la accesibilidad horaria, la accesibilidad económica y la accesibilidad física".

Esas tres "dimensiones" son los factores que determinan, desde el punto de vista práctico, material, la disponibilidad de los recursos judiciales y suponen la concreción de la garantía de acceso a la justicia. Habrá disponibilidad de la justicia si es posible que los gobernados no eroguen gastos excesivos al invocar la actuación de los tribunales; si es posible que los tribunales laboren en los días y horas más apropiados; si es posible llegar a los tribunales sin necesidad de sortear largos caminos, si hay vías de acceso adecuadas, etcétera. Además, dijimos, por disponibilidad de recursos judiciales también cabe considerar a los medios procesales que establecen los códigos y que conforman el elenco de instrumentos con que cuentan los justiciables (individuos, agrupaciones o autoridades) para hacer valer sus derechos, así como los mecanismos de defensoría y asesoría legal.

Así, los recursos judiciales inciden claramente en el nivel de litigiosidad de una sociedad, de modo tal que, por ejemplo, podría disminuir (en un sentido negativo) si materialmente no se puede acudir a un órgano jurisdiccional a plantear una controversia, dada su lejanía del lugar en que se generan los conflictos jurídicos. Valgan a este respecto las observaciones siguientes: si los jueces están alejados de la comunidad y para llegar a ellos hay que hacer erogaciones excesivas, porciones más o menos significativas de la población podrían decidir solucionar sus problemas jurídicos sin la participación de los órganos de impartición de justicia o, simplemente, no solucionarlos. También la distancia exagerada podría incidir negativamente en la duración de los procesos, haciéndolos más largos. Otro efecto pernicioso de tribunales escasos y alejados entre sí es el de la concentración indebida del foro alrededor de los tribunales. Y, naturalmente, el incremento de los costos de llevar un litigio, haciendo más onerosa la tramitación de los asuntos a los particulares.⁷

Otro ejemplo: la defensa constitucional del municipio. Desde 1917, la posibilidad de conflictos por el ejercicio de ciertas facultades entre la Federación, los estados y los municipios siempre estuvo latente. Sin embargo, durante un gran trecho de este siglo, los municipios carecieron de un procedimiento judicial que, con claridad, les permitiera hacer valer sus derechos frente a la invasión de las autoridades federales, estatales o de otros municipios en el ámbito de sus atribuciones. A partir de diciembre 1994, con la gran reforma constitucional en materia de justicia, fue que se les consideró cabalmente como sujetos que podían intervenir como actores, demandados o terceros interesados en las controversias constitucionales. Hoy, que multitud de ayuntamientos están regidos por hombres y mujeres provenientes de un abanico de partidos políticos distintos del partido del Presidente o gobernador en turno, o del partido dominante en los congresos, no sorprende que aproximadamente el 95% de las controversias constitucionales tramitadas ante la Suprema Corte entre agosto de 1994 y mayo de 1999, tengan o hayan tenido por actores a municipios o ayuntamientos, y que los demandados sean o hubieran sido los gobernadores y congresos locales⁸ Este es un ejemplo claro de cómo un recurso judicial (en el sentido como aquí hemos venido empleando la expresión) antes inexistente, esto es, no disponible, de pronto deviene en el medio por excelencia para que los municipios planteen sus inconformidades con presuntas o reales invasiones de competencia por parte de la Federación, los estados u otros municipios, colmando una necesidad específica.

Litigio, confianza social y nivel de cultura jurídica

Por último, tampoco suena absurdo sostener que la litigiosidad tiene relación con la confianza social en los órganos jurisdiccionales como resolutores imparciales y eficientes de las controversias que se les planteen⁹ y en el nivel de cultura jurídica poblacional, es decir, en el conocimiento que tengan los justiciables de los distintos procesos que puede conocer un tribunal y en los cuales los individuos, las agrupaciones o las autoridades pudieran tener la calidad de promovente (actor, demandado o tercero con interés para ser llamado a juicio). En efecto, si los sujetos que creen lesionado un derecho saben cuáles son los medios jurisdiccionales que podrían enmendar el entuerto, seguramente los emplearían, y lo harían con mayor entusiasmo si tienen confianza en la capacidad técnica e integridad moral de los jueces y sus auxiliares, con el fin de lograr un fallo justo, rápido.

Justicia y políticas públicas

Conforme a la definición de "políticas públicas" que se estableció en un principio, éstas son las grandes líneas de acción, con fijación de objetivos y medios para obtenerlos, con las que un ente gubernamental supone que satisfará las necesidades públicas que debe cubrir. En el caso del Poder Judicial Federal, dijimos, la formulación de las políticas judiciales está encomendada a tres entes: la Corte, el Electoral y el Consejo. La formulación de estas políticas tiene fundamento en las facultades constitucionales y legales de administración, vigilancia y disciplina, que, según se ha visto, deben confluir en la consecución de un propósito: coadyuvar a la eficiente resolución de litigios, función y razón de ser de los órganos jurisdiccionales.

A nuestro entender, si la función de los jueces en general es la de resolver, conforme a derecho, controversias jurídicas expedita, completa, pronta e imparcialmente, no es aventurado afirmar que los cuatro factores enunciados en los apartados precedentes estado

de desarrollo social, económico, político y tecnológico, disponibilidad de recursos judiciales, confianza en los tribunales y nivel de cultura jurídica poblacional, en la medida en que condicionan los niveles de litigiosidad de las sociedades, constituyen las variables a considerar por los "órganos de gobierno" de la judicatura al momento de diseñar sus políticas públicas y ponerlas en marcha.

Esto, en principio, conduce a afirmar que la policy judicial debería abarcar estos cinco grandes derroteros: gestión (niveles de productividad y calidad del trabajo jurisdiccional), gerencia (administración de personal, mantenimiento de instalaciones, recursos materiales), acceso a la justicia (nivel de cultura jurídica poblacional, asesoría y defensoría gratuita, ubicación de tribunales y fijación de competencia territorial), carrera judicial (escuela judicial, formación y capacitación, sistemas de designación de funcionarios) y comunicación social (fomento a los niveles de confianza social en el aparato jurisdiccional y de cultura jurídica).¹⁰

Los policy makers de la justicia y el resto de la comunidad

Un último y breve comentario. Si bien es cierto que conforme a la normatividad vigente, son tres los sujetos genéricos a quienes corresponde la formulación de la policy del Poder Judicial de la Federación, esto no significa que los demás actores del sistema de justicia federal carezcan de intervención. Magistrados de circuito, jueces de distrito, secretarios, actuarios, oficiales judiciales y demás empleados de tribunales y juzgados, más el aparato administrativo y académico de la Corte, el Electoral y el Consejo, por un lado, y por otro, justiciables (individuos, agrupaciones o autoridades), abogados, colegios profesionales, universidades y órganos legislativos son sujetos a quienes cabe intervenir en la definición de las políticas públicas judiciales, al menos en dos vías: externando sus puntos de vista acerca del destino del Poder Judicial y formulando críticas (razonadas, respetuosas y atinentes) a las decisiones tomadas por los "órganos rectores".¹¹ Para lograr esto, habría que exigir la instauración de canales abiertos para la expresión de opiniones y críticas, de foros que permitan su conocimiento público y de tribunas donde se debatan.

Los trabajos académicos como éste han de ubicarse en el reino del ensayo, forma literaria que normalmente tiene una intención doble: servir para la aproximación a objetos de estudio y fomentar la discusión, el debate. Ojalá se logren estos propósitos.

1 Guerrero, Omar, El funcionario, el diplomático y el juez, Universidad de Guanajuato-Instituto de Administración Pública de Guanajuato-JNAPPlaza y Valdés, México, 1998, p. 642.

2 Cfr. Cossío Díaz, José Ramón, Las atribuciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Porrúa, México, 1992, pp. 21-24.

3 Otras clasificaciones, referidas particularmente a la Corte y al Consejo, pueden verse en Cossío Díaz, José Ramón, op. cit., en sus primeros tres capítulos; Fix Zamudio, Héctor, Breves reflexiones sobre el Consejo de la Judicatura, CJF, México, 1997, pp. 39-44; Fix Zamudio, Héctor y Héctor Fix Fierro, El Consejo de la Judicatura, UNAM, México, 1996, pp. 67-69, y Melgar Adalid, Mario, El Consejo de la Judicatura Federal, Porrúa, México, 1997, p. 118.

4 Para éste y los tres apartados siguientes, hemos extraído valiosas ideas de Gómez Martínez, Juan Carlos, *La elaboración de políticas públicas en la administración procesal federal*, tesis de maestría, ITAM, México, 1996, pp. 31 y ss.

5 Vrsalovic Mihoevic, Juan, "Una metodología para la distribución espacial de los tribunales", en Proyecto de capacitación, formación, perfeccionamiento y política judicial. Administración de tribunales, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago de Chile, 1991, tomo II, pp. 163-224.

6 Fix Fierro, Héctor, "Comentario al artículo 17 constitucional", *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, Cámara de Diputados, México, 1994, tomo III, p. 581, cuarta edición. Además, Rico, José María, *Justicia penal y transición democrática en América Latina*, Siglo XXI, México, 1997, p. 20. Otros autores tienen concepción distinta de "servicio público de justicia", expresión que restringen a lo meramente gerencial: "implica únicamente a la administración de personal y la gestión de recursos materiales, financieros e informáticos" de los tribunales (José Manuel Canales Aliende, citado por Guerrero, Omar, op. cit., p. 643).

7 Buscaglia, Eduardo, "Los principales obstáculos de la reforma judicial en América Latina", en Jarquín, Edmundo y Fernando Carrillo (comps.), *La economía política de la reforma judicial*, BID, Washington, 1997, pp. 44-45; Prieto-Castro y Ferrandiz, Leonardo, *Derecho de tribunales. Organización, funcionamiento, gobierno*, Arazandi, Pamplona, 1986, p. 207; Rico, José María, op. cit., pp. 172 y 232; y la carta dirigida a la opinión pública, suscrita por Francisco J. Cázares E., presidente de la Asociación de Abogados de Poza Rica, AC, en *Proceso*, 12 de agosto de 1998, sección "Palabra de lector", pp. 81 a 82 y nota periodística basada en dicha misiva, "Duro golpe a abogados de la región", en *La Opinión*. El mejor diario de la zona norte del Estado de Veracruz, 10 de agosto de 1998, p. 2, en contra de la decisión del Consejo de la Judicatura Federal de cambiar la competencia territorial de los juzgados federales de Tuxpan y Boca del Río, Veracruz.

8 Informe de la Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, sobre las controversias tramitadas hasta el 31 de mayo de 1999. Para un documentado estudio de esta materia, véase a Hernández Chong Cuy, María Amparo, *La defensa constitucional del municipio y las controversias constitucionales*, Guadalajara, Jalisco, Universidad Panamericana, 1998.

9 Fix Fierro, Héctor, *La eficiencia de la justicia (una aproximación y una propuesta)*, UNAM, México, 1995, pp. 11-17, y Buscaglia, Eduardo, op. cit., p. 45.

10 Cfr. Guinto López, Jesús Boanerges, "El ser-vicio civil de carrera en la administración de la justicia federal", inédito, pp. 129-130.

11 Gómez del Castillo y Gómez, Manuel, *La crítica al funcionamiento de la administración de justicia (ensayo de aproximación al tema)*, Universidad de Huelva, España, 1997, pp. 41 y ss.

El autor es profesor de introducción a la investigación jurídica en la Escuela Libre de Derecho, y de metodología y hermenéutica jurídica I en la Universidad Iberoamericana, plantel Santa Fe. También es investigador del Instituto de la Judicatura Federal.

¿Habrá crisis sexenal?

¿Habrá crisis sexenal?

Encuesta nacional

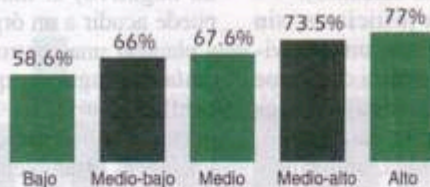
A mediados de agosto de este año, el periódico Reforma llevó a cabo una encuesta nacional sobre la posibilidad de una crisis económica al final del sexenio actual. La pregunta textual fue la siguiente:
 Hay quienes dicen que al final de cada sexenio, cuando sale el Presidente, siempre hay una crisis económica y que esta vez no será la excepción. Hay otros que dicen que en esta ocasión no habrá crisis sexenal, ya que la economía está fuerte y el gobierno está preparado para aguantar cualquier situación de crisis. ¿Usted en lo personal cree que habrá una crisis al terminar el sexenio o que no habrá crisis?

PERCEPCIONES SOBRE LA POSIBILIDAD DE UNA CRISIS SEXENAL



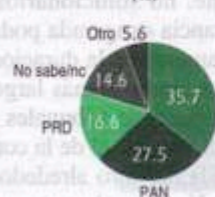
De acuerdo con esta encuesta, el pesimismo en cuanto a las posibilidades de una crisis sexenal es más marcada conforme aumenta el ingreso. Entre aquellos que opinaron que sí habrá una crisis, 36 por ciento eran priístas, pero más de la mitad tenían una preferencia por otros partidos, o no contestó. En contraste, entre aquellos que opinaron que no habrá una crisis, más de la mitad prefieren al PRI.

PORCENTAJE QUE OPINA QUE SÍ HABRÁ UNA CRISIS AL FINAL DEL SEXENIO (Por nivel de ingreso)

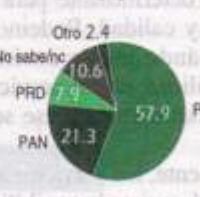


PERCEPCIONES SOBRE LA POSIBILIDAD DE UNA CRISIS SEXENAL (Según preferencia partidista)

SÍ HABRÁ CRISIS (%)



NO HABRÁ CRISIS (%)



Vitina metodológica: La encuesta es nacional representativa de personas de 18 años o más realizada del 13 al 16 de agosto de 1999. Se entrevistaron un total de mil 550 personas en 195 puntos del país que corresponden a 84 ciudades y 49 localidades. Los puntos de levantamiento se seleccionaron a partir de un muestreo sistemático de las secciones electorales de los 32 estados federativos del país. Las secciones electorales fueron estratificadas siguiendo los criterios Letra y sexo. El número de encuestas asignadas a cada estado es proporcional al tamaño de su lista nominal. Las entrevistas fueron hechas de manera personal y en domicilio. Se establecieron cuotas de correcta muestra por edad y sexo. El margen de error estimado es de ±1-2.5 por ciento con un nivel de confianza de 95%.

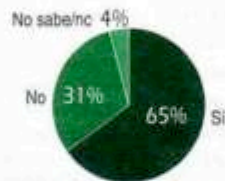
Informática en México

Informática en México

Crisis del 2000

Existe una preocupación generalizada sobre las consecuencias que el número 2000 ocasionará en los equipos de cómputo. El llamado Y2K, en opinión de muchos, podrá tener consecuencias dramáticas en el trabajo de los sectores que dependen en gran medida del uso de computadoras. De acuerdo con la encuesta llevada a cabo por CEOP en septiembre de este año, dos de cada tres capitalinos han escuchado acerca de este fenómeno. Más de la mitad de los encuestados cree que los bancos serán afectados; 58 por ciento considera que se podrían presentar problemas en las oficinas de gobierno. Casi la mitad cree que se afectarán los servicios de emergencia. A pesar de las opiniones sobre los posibles efectos de esta situación, sólo uno de cada tres encuestados considera que la crisis de los equipos de cómputo le afectará en lo personal.

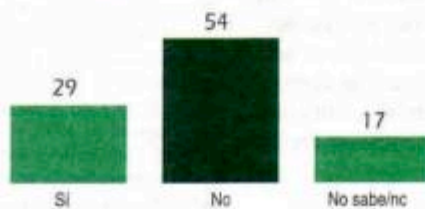
EN LOS ÚLTIMOS MESES ¿HA ESCUCHADO ACERCA DE LA POSIBILIDAD DE QUE SE PRESENTEN PROBLEMAS EN LOS EQUIPOS DE CÓMPUTO CON LA LLEGADA DEL AÑO 2000?



EN EL CASO DE QUE SE PRESENTEN PROBLEMAS CON LOS EQUIPOS DE CÓMPUTO EN EL AÑO 2000 ¿UD. CREE QUE ESTOS PROBLEMAS AFECTEN A...?



DE LO QUE SABE O HA ESCUCHADO ACERCA DE LOS PROBLEMAS QUE LOS EQUIPOS DE CÓMPUTO ENFRENTARÁN CON LA LLEGADA DEL AÑO 2000, ¿CREE QUE ESTOS PROBLEMAS LE AFECTEN A UD. EN LO PERSONAL?



Vitrina metodológica:

Levantamiento: 4-5 septiembre. **Tamaño de la muestra:** 1497 casos. **Metodología:** entrevistas personales en domicilio entre habitantes del Distrito Federal de 18 años o más. El muestreo fue aleatorio por etapas, en las que se seleccionaron 160 secciones electorales. En cada sección se hicieron 10 entrevistas siguiendo un método aleatorio de selección de manzanas, hogares y entrevistados. Los resultados reflejan un margen de error de $\pm 2.5\%$ con un nivel de confianza de 95%. Centro de Estudios de Opinión Pública.

