

FORMATO 1: PROPUESTAS DE PROYECTOS DE RECOMENDACIONES

Objetivo: Registrar los proyectos de recomendaciones con su justificación y sustento para su clasificación y dictamen técnico.

FORMATO 1. PROPUESTAS DE PROYECTOS DE RECOMENDACIÓN			
Fecha de registro: 6 de mayo de 2024			
Nombre de la propuesta: Creación de un observatorio ciudadano para fortalecer la colaboración de la ciudadanía con el Poder Judicial del Estado de Guanajuato.			
Origen de la propuesta de la Recomendación No Vinculante:		Presidencia del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.	
Nombre del Titular:		Mtra. Andrea Ludmila González Polak, Presidenta del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.	
Autoridad a la que se dirige el proyecto de Recomendación No Vinculante:		Poder Judicial del Estado de Guanajuato.	
1. Clasificación de la Recomendación No Vinculante			
Proceso	<input type="checkbox"/>	Normas	<input type="checkbox"/>
Mecanismo	<input checked="" type="checkbox"/>	Omisiones	<input type="checkbox"/>
Organizacional	<input checked="" type="checkbox"/>		
2. Identificación del Problema			
<p>De conformidad con las acciones desarrolladas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) para la creación de condiciones institucionales que favorezcan la transparencia, la participación y colaboración ciudadana, y la rendición de cuentas, el pleno de este Instituto aprobó en su sesión del 25 de agosto de 2021, un convenio de colaboración que celebró con la organización World Justice Project (WJP), para conceptualizar y desarrollar un ejercicio de medición denominado: Métrica de Justicia Abierta (MJA), "...que tiene como objetivo ofrecer una radiografía del estado de apertura que se ofrece en las instituciones y en los servicios de procuración, impartición, administración y acompañamiento en los procedimientos de justicia en México..."¹</p> <p>De acuerdo con el documento <i>Métrica de Justicia Abierta</i>, que fue elaborado por World Justice Project, una justicia abierta considera el "...derecho de las personas a estar informadas de manera continua y suficiente de todo acto de autoridad en materia de justicia; del derecho a expresar -en condiciones de igualdad y no discriminación- sus perspectivas de la vida pública y de compartirlas con las instituciones de justicia; a interactuar y cocrear soluciones -de la mano de las instituciones públicas- para incidir directamente en los problemas de justicia y en las soluciones públicas para abordarlos; así como a contar con mecanismos y procesos para detectar y sancionar arbitrariedades, y para monitorear la investigación y sanción de posibles actos de corrupción en las instituciones públicas de justicia".²</p>			

¹ World Justice Project. (2023). *Métrica de Justicia Abierta*. <https://justiciaabierta.mx/resultados>, p. 10.

² Ibid.

Su ámbito de análisis ocurre en el denominado ecosistema de justicia federal y de los estados, que incluye “...a los Poderes Judiciales, a los Consejos de la Judicatura..., a las Fiscalías y Procuradurías, a las Procuradurías Especializadas..., a los órganos jurisdiccionales no pertenecientes al Poder Judicial, a las Comisiones de Derechos Humanos..., a los Centros de Justicia para las Mujeres... y a las Instancias o Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas..., así como a las instancias coordinadoras de la implementación del Sistema de Justicia Penal... y a aquellas encargadas del ámbito penitenciario, tanto estatal como federal.”³

La Métrica de Justicia Abierta fue desarrollada inicialmente por el INAI y WJP adaptando los principios de gobierno abierto a las funciones de procuración, impartición y administración de la justicia por lo que, con el soporte de la metodología empleada para definir el marco conceptual sobre la justicia abierta, y las dimensiones, perspectivas, subíndices, así como las variables de la Métrica, este ejercicio de medición, además, fue probado con la participación de personas operadoras de distintas instituciones del ecosistema de justicia y se enriqueció con las aportaciones recibidas.

Una vez que se tuvo una primera versión de las dimensiones, perspectivas, subíndices y las variables, se suscribió un convenio de colaboración con el Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (IIRCCC) de la Universidad de Guadalajara, con la finalidad de que bajo la dirección de esta instancia académica se realizará una revisión externa a la metodología y variables utilizadas, y para que se fortaleciera su pertinencia con la aplicación de un estudio piloto en el que participaron 14 sujetos obligados.⁴

De esta forma, en el mes de julio de 2023 se presentó el primer reporte de la Métrica de Justicia Abierta sobre el nivel de apertura institucional de los sujetos obligados del ecosistema de justicia del país.

Se trata de un estudio censal que consideró a 233 sujetos obligados del orden federal y estatal, cuyo propósito principal consiste en “...proporcionar una línea basal sobre el estado de apertura que ofrecen las instituciones y los servicios encargados de la procuración, impartición, administración y acompañamiento en los procedimientos de justicia en México, con la finalidad de proporcionar evidencia que les permita construir sus políticas de apertura.”⁵ Está conformado por 42 variables sobre la transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas, las cuales son consideradas desde dos perspectivas, la institucional y la ciudadana, y fijan estándares de actuación para calificar el comportamiento institucional.

De acuerdo con estos términos, en una escala de 0 a 1, la calificación promedio general de la MJA fue de 0.42. La dimensión de transparencia obtuvo el 0.59; la rendición de cuentas el 0.44; la participación el 0.37; y la colaboración 0.27.⁶ Al respecto, se observa que la mayor brecha ocurre en el caso de la dimensión de colaboración y, por ese motivo, constituye un espacio de oportunidad para el despliegue de acciones de mejora por parte de los sujetos obligados integrantes del ecosistema de justicia del país.

Bajo estos supuestos, Guanajuato obtuvo la segunda mejor posición a nivel nacional, con un promedio de 0.59 de la MJA (la Ciudad de México 0.60). En lo que toca al comportamiento por dimensiones, esta entidad federativa logró en transparencia 0.80; rendición de cuentas 0.64; participación 0.70; y colaboración 0.23. Estos resultados permiten concluir que, con excepción del último caso (colaboración), los sujetos obligados de este Estado que fueron evaluados (las instituciones locales equivalentes a las comisiones de derechos humanos; tribunales electorales; fiscalías y procuradurías; tribunales superiores de justicia y; tribunales de justicia administrativa) obtienen un logro que las

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid, p. 13.

⁶ Ibid, p. 14.

ubica por encima de la media nacional. Sin embargo, en línea con el comportamiento a nivel nacional, se corrobora que en el caso de la colaboración se tiene un área de oportunidad que requiere una atención focalizada.⁷

Al respecto, la dimensión de colaboración incluye en la perspectiva institucional el subíndice 5 Justicia alternativa, con las siguientes tres variables:

5.1 Publicación de número total de asuntos por año en los que se inició el trámite de un mecanismo alternativo de solución de controversias (MASC), en sede judicial o extrajudicial.

5.2 Publicación de número total de asuntos por año que concluyeron por mediación o conciliación en un MASC (en sede judicial o extrajudicial).

5.3 Publicación de estadística relevante por año de los MASC (en sede judicial o extrajudicial).

Asimismo, en la perspectiva ciudadana, se considera el subíndice 6 Canales e instrumentos de colaboración ciudadana, con tres variables:

6.1 Uso de mecanismos de retroalimentación ciudadana para el desarrollo de planes, programas, propuestas (encuestas, buzón de sugerencias, talleres, consultas) de las personas usuarias.

6.2 Existencia de mecanismos de participación social en la formulación de programas y planes institucionales.

6.3 Formaliza convenios con organizaciones de la sociedad civil o la sociedad civil en general con el objetivo de optimizar sus funciones.⁸

Con la dimensión de colaboración se busca indagar la interacción entre la sociedad y la institucionalidad pública con el propósito de "...detectar las posibilidades y consecuencias de la cocreación."⁹ Esto es, evaluar si existen o no los mecanismos por medio de los cuales la ciudadanía se involucra con las instituciones y si se presenta un impacto e incidencia en el proceso de toma de decisiones.

En este tenor, resulta conveniente la emisión de una Recomendación No Vinculante que contribuya a la creación de un espacio de colaboración entre el Poder Judicial del Estado de Guanajuato y la ciudadanía, como un mecanismo que facilite la colaboración para el desarrollo de acciones de cocreación en el diseño y puesta en marcha de las políticas públicas instrumentadas con responsabilidad compartida, a partir del mutuo reconocimiento, lo que permitirá reforzar las labores de vigilancia social y dar respuesta, por parte de las instituciones, a la exigencia de derechos.

Con esta Recomendación No Vinculante se pretende favorecer, con una estrategia focalizada que se deriva de los resultados del estudio de MJA, el desarrollo de políticas públicas en el ámbito público local para robustecer la legitimidad de la actuación del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, al incorporar la participación ciudadana, como parte de la dimensión de colaboración de la MJA, por lo que, para estos efectos, se propone la creación de un observatorio ciudadano que tenga como propósito el fortalecimiento de la interacción de la ciudadanía con el Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

⁷ Ibid, pp. 81-82.

⁸ Ibid, p. 25.

⁹ Ibid, p. 39.

3. Proyecto de Recomendación No Vinculante

La propuesta de una Recomendación No Vinculante para la creación de un observatorio ciudadano que tenga como propósito el fortalecimiento de la interacción de la ciudadanía con el Poder Judicial del Estado de Guanajuato, supone la construcción de un espacio de trabajo institucional entre las organizaciones de la sociedad civil y el Poder Judicial del Estado de Guanajuato, en el que se tendrá la oportunidad de desarrollar acciones de colaboración con la finalidad de reforzar las labores de vigilancia social e influir, por parte de la ciudadanía, en la atención a la exigencia de derechos.

En tal sentido, se propone la siguiente Recomendación No Vinculante dirigida al Poder Judicial del Estado de Guanajuato para la creación de un Observatorio Ciudadano del Poder Judicial del Estado de Guanajuato que permita la interacción ordenada y sistémica de sus integrantes, conocer, por su conducto, la percepción de la ciudadanía sobre la actuación del Poder Judicial, el planteamiento de necesidades de origen ciudadano, así como de las propuestas y evaluaciones que contribuyan a fortalecer las evaluaciones institucionales que actualmente realiza el Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, de conformidad con lo siguiente:

I. Objetivos del Observatorio Ciudadano:

1. Fungir como un espacio de trabajo institucional que fomente la participación ciudadana en el monitoreo y evaluación del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.
2. Facilitar el involucramiento de la sociedad civil organizada en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas en materia de justicia.
3. Promover la transparencia, rendición de cuentas y mejora continua en la procuración e impartición de justicia, y
4. Tener conocimiento sobre las inquietudes de los grupos de profesionistas y organizaciones de la sociedad civil que interactúan de manera regular con los procesos de impartición de justicia en Guanajuato.

II. Integración del Observatorio Ciudadano:

1. Se constituirá con representantes de organizaciones de la sociedad civil, colegios de abogados, académicos especializados en materia de impartición de justicia y ciudadanos interesados.
2. Estará integrado por 7 personas cuya presencia y participación será honorífica y cada uno de éstas contará con un suplente; el Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, designará un servidor público para desempeñar la función de secretario técnico.
3. Selección de los integrantes:
 1. El Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, emitirá, en un plazo límite de 30 días contado a partir de la fecha en la que, en su caso, el Poder Judicial del Estado de Guanajuato acepte la Recomendación No Vinculante, una convocatoria pública para la postulación de los candidatos a incorporarse como integrantes del Observatorio Ciudadano, observando los principios de transparencia y máxima publicidad, en la que se dará a conocer los requisitos de participación, el procedimiento establecido para la designación de los integrantes y las etapas y plazos a considerar.

2. Los candidatos deberán gozar de reconocido prestigio, honorabilidad y experiencia en materia de acceso e impartición de justicia.
3. Para la selección de los integrantes del Observatorio Ciudadano, el Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato atenderá una representatividad en función de las regiones del estado de Guanajuato y la paridad de género.
4. El Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, resolverá la designación de los integrantes del Observatorio Ciudadano y la designación del secretario técnico.

III. Funciones del Observatorio Ciudadano:

1. Realizar evaluaciones periódicas al Poder Judicial del Estado de Guanajuato en relación con las acciones de interacción emprendidas por éste con la ciudadanía.
2. Emitir al Poder Judicial del Estado de Guanajuato recomendaciones para el desarrollo de acciones de mejora, en relación con la interacción de éste con la ciudadanía.

Promover el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias a ser implementados por el Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

Recibir y canalizar al Poder Judicial del Estado de Guanajuato inquietudes ciudadanas y dar el seguimiento correspondiente.

3. Organizar foros para la deliberación de temas relevantes relativos a la interacción del Poder Judicial del Estado de Guanajuato con la ciudadanía.

IV. Organización y operación del Observatorio Ciudadano:

1. Para el desarrollo de sus trabajos, el Observatorio Ciudadano celebrará reuniones periódicas a fin de definir las acciones a emprender para la atención de sus funciones. Para proveerse de información y medios de trabajo, previo cumplimiento de las disposiciones legales existentes en la materia solicitará, por conducto de su secretario técnico, establecer comunicación con las autoridades del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.
2. El Observatorio Ciudadano podrá solicitar al Poder Judicial del Estado de Guanajuato, por conducto de su secretario técnico, acceso a información estadística, resoluciones y procesos relativos al acceso e impartición de justicia.
3. Con fines de difusión y máxima publicidad, el Observatorio Ciudadano contará con un sitio web y acceso a redes sociales para dar a conocer el desarrollo de sus actividades, los hallazgos y la publicación de informes y estudios, y
4. Para contribuir a la dimensión de colaboración de la MJA, el Observatorio Ciudadano convocará a las organizaciones de la sociedad civil interesadas en esta temática, a las universidades y a la ciudadanía en general, para que participen en el desarrollo de actividades de interacción que, con este propósito, acuerde con las autoridades del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

4. Justificación y sustento del Proyecto de Recomendación No Vinculante

Con la creación de un observatorio ciudadano orientado al fortalecimiento de la colaboración de la ciudadanía con el Poder Judicial del Estado de Guanajuato, se contribuye al establecimiento de un espacio de trabajo institucional, en el que de manera organizada y regular, las instancias ciudadanas participantes y las autoridades del Poder Judicial, tendrán la oportunidad de desarrollar conjuntamente acciones de colaboración y cocreación en el diseño y puesta en marcha de políticas públicas destinadas, en el ámbito de la procuración e impartición de justicia, al reforzamiento de las labores de vigilancia social y para la atención y seguimiento a la exigencia de derechos.

La puesta en marcha de esta medida que institucionaliza la colaboración del Poder Judicial con la ciudadanía para crear un vínculo de colaboración relacionado con el despliegue de acciones de difusión, transparencia y rendición de cuentas de la administración e impartición de justicia, constituye una iniciativa inédita porque está destinada a un espacio del trabajo gubernamental cuyas acciones son poco conocidas por la ciudadanía y, en tal sentido, han sido poco sometidas al escrutinio público. Según el documento *Métrica de Justicia Abierta*, al que se ha hecho referencia con anterioridad, “Esto se debe, entre otras cosas, a la rigidez normativa con la que funcionan, al lenguaje técnico de sus argumentaciones y a la naturaleza especializada de quienes ejercen estas funciones.”¹⁰

Asimismo, esta Recomendación No Vinculante realiza una aportación importante a la Justicia Abierta al sumar una labor estratégica que se requiere emprender, como parte de la dimensión de colaboración de la MJA, a ser realizada por las dependencias que integran el Poder Judicial del Estado de Guanajuato, por lo que no ocurre como un esfuerzo más, es pertinente porque forma parte de la agenda de acciones de mejora que se deriva de las conclusiones de la valoración realizada por MJA, que tienen como prueba de validez su metodología probada y una aplicación concreta, que incluyó a todas las autoridades que integran el ecosistema de justicia del país.

Aunado a lo anterior, esta Recomendación No Vinculante contribuye a la implementación de la Política Estatal Anticorrupción, particularmente en lo que corresponde al Eje 1. “Combatir la corrupción y la impunidad”, Prioridad 7 “Realizar mediciones anuales sobre la percepción ciudadana de la corrupción en el estado de Guanajuato”, Estrategia 7.2 “Crear mecanismos y herramientas para que las instituciones públicas mejoren la percepción de la corrupción de los trámites, procesos del gobierno del estado y municipios”, Línea de acción 7.2.1 “Conformar células ciudadanas con enfoque de género y pertinencia cultural que vigilen el seguimiento y aplicación de mejoras para combatir la percepción de corrupción en trámites y procesos de gobierno” y de esta Línea de acción, actividades 1. “Convocar a los ciudadanos a participar en las células ciudadanas”, 2. “Capacitar a los integrantes de las células en prevención y combate a la corrupción, igualdad de género y pertinencia cultural”, 3. “Constituir formalmente las células, tomando como base buenas prácticas de Contraloría Social u Observatorios Ciudadanos”; Eje 3. “Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad”, Prioridad 20 “Impulsar ejercicios de consulta en materia de Gobierno Abierto y Presupuesto Participativo para que la ciudadanía tenga incidencia en la toma de decisiones respecto a la aplicación de un recurso específico a los temas que resulten prioritarios”, 20.2 “Asegurar la creación de espacios en los que la ciudadanía pueda decidir la manera o los temas en los que se ejerce dinero público”, Línea de acción 20.2.2 “Creación de procesos de consulta ciudadana para la implementación de ejercicios de presupuesto participativo desde las instituciones del CC con proyección a los municipios del estado de Guanajuato”, actividad 1. “Promover la emisión de una Recomendación no vinculante para la adopción de mecanismos de gobierno abierto al interior de las instituciones públicas”, Prioridad 21. “Promover la creación de espacios digitales en los que la ciudadanía pueda colaborar en la observación y vigilancia del quehacer gubernamental”, Estrategia 21.2 “Colaborar con la ciudadanía para seleccionar los espacios en los que deben ser observadas las personas servidoras públicas mediante mecanismos innovadores y tecnológicos que faciliten la participación de la ciudadanía”; Eje 4. “Involucrar a la sociedad y el sector privado”, Prioridad 28. “Promover la incorporación de ciudadanía en espacios estratégicos para la vigilancia del quehacer gubernamental”, Estrategia 28.2 “Conformar o fortalecer mecanismos de participación ciudadana que promuevan la construcción colaborativa de instrumentos de política pública”, Línea de acción 28.2.2 “Creación de un proyecto ciudadano para integrar a ciudadanía en procesos estratégicos del Comité Coordinador para su colaboración en la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción”.

¹⁰ Ibid, p. 19.

5. Efectos esperados del Proyecto de Recomendación No Vinculante

La creación de un observatorio ciudadano para fortalecer la interacción de la ciudadanía con el Poder Judicial del Estado de Guanajuato, contribuye al establecimiento de condiciones institucionales para el despliegue de acciones de difusión, transparencia y rendición de cuentas a ser realizadas conjuntamente y en cocreación por las instancias de representación ciudadana y las dependencias que integran el Poder Judicial, por lo que con estas acciones se abona a la cultura de prevención y combate a la corrupción con la activa participación de la ciudadanía.

Asimismo, con las acciones propuestas con esta Recomendación No Vinculante se robustecen las condiciones organizacionales con las que el Poder Judicial del Estado de Guanajuato tiene la oportunidad de fortalecer la articulación de un trabajo coordinado y ordenado con la ciudadanía para transparentar y rendir cuentas en materia de impartición de justicia.

Finalmente, en atención a los resultados del estudio de MJA al que se ha hecho referencia, con la creación del observatorio ciudadano se busca concretar, de manera estratégica y pertinente, el despliegue de acciones de mejora a ser emprendido por la instancia gubernamental competente, -el Poder Judicial del Estado de Guanajuato-, en lo referido a la dimensión de colaboración, que para Guanajuato representa el área de oportunidad diagnosticada.

Vo. Bo. del Titular integrante del Comité
Coordinador
Nombre: Mtra. Andrea Ludmila González Polak.
Presidenta del Comité Coordinador del Sistema Estatal
Anticorrupción de Guanajuato.

Presentó:
Nombre: Mtra. Andrea Ludmila González Polak

Cargo: Presidenta del Comité Coordinador del Sistema
Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Firma:

Recibió:
Nombre: Dr. Erik Gerardo Ramírez Serafín.

Cargo: Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del
Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Firma: