

## XIV. PLAZO RAZONABLE

Me referiré en seguida solamente a unos cuantos —pero muy destacados— problemas que surgen al paso del justiciable en el difícil camino que desemboca en la justicia. Son apenas algunas de las piedras que se oponen a su marcha —ampliamente padecidas en la experiencia y exploradas por la doctrina—, que es necesario remover o por lo menos reducir. Obviamente, el tema se plantea tanto en el plano interno como en el internacional. Ahora bien, esos obstáculos suelen aparecer en aquél y crecer, hasta extremarse, cuando se avanza hacia la solución internacional de la controversia, una vez traspuesta la etapa nacional.<sup>1</sup> Aludiré al tema del tiempo —plazo razonable— y del costo. Otros quedan en el tintero.

Un problema mayor en el acceso a la justicia reside en la generalizada tardanza en alcanzar la solución de la controversia por la vía procesal. Esto gravita negativamente sobre la impresión que se tiene de la justicia y la confianza que en ella se deposita.<sup>2</sup> En el orden penal,<sup>3</sup> la demora pro-

1 Entre los obstáculos por vencer, Cappelletti y Garth mencionan el costo del litigio (y en él abordan el retraso en obtener el fallo judicial), las diferencias entre el poder de los litigantes y los problemas especiales de los intereses difusos. *Cfr. El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, trad. de Mónica Miranda, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 14 y ss. En la bibliografía mexicana, *cfr.*, entre otros, Valadés, Diego, “Reformas legales para garantizar el acceso a la justicia”, en VV.AA., *La reforma jurídica de 1983 en la administración de justicia*, México, Procuraduría General de la República, 1984, pp. 817 y ss., y Ovalle Favela, José, “Acceso a la justicia en México”, *Estudios de derecho procesal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, pp. 67 y ss.

2 La sobrecarga de trabajo contribuye a agravar el problema de lentitud en la administración de justicia, y suscita la búsqueda de soluciones que permitan aliviar esta carga tan gravosa. *Cfr.* al respecto las experiencias y reflexiones contenidas en los trabajos aportados al XI Congreso Internacional de Derecho Procesal (Viena, 1999). Berizonce, Roberto Omar, “Relación general”, *El juez y la magistratura (Tendencias en los albores del siglo XXI)*, Buenos Aires, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal-Rubinzal-Culzoni Editores, 1999, pp. 44-47.

3 *Cfr.* Albanese, Susana, “El plazo razonable en los procesos internos a la luz de los órganos internacionales”, en Abregú, Martín y Curtis, Christian (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales, 1997, p. 268. En procesos penales, la detención del procesado se proyecta sobre siete criterios que atañen a la celeridad del juicio: “la duración de la detención en sí misma; la naturaleza del delito y la pena que tiene señalada; los efectos materiales sobre el detenido de orden material, moral u otros;

cesal, asociada a medidas de privación cautelar de la libertad, acarrea situaciones gravísimas<sup>4</sup> y opera incluso como factor criminógeno.<sup>5</sup> Para el principio de celeridad procesal,<sup>6</sup> reviste importancia capital el concepto de plazo razonable, que se aplica a la solución jurisdiccional de una controversia —lo que a su vez significa que haya razonabilidad en el trámite y la conclusión de las diversas etapas del procedimiento que llevarán a la sentencia definitiva—.

En todo caso, la demora excesiva obliga a la víctima a enfrentarse a una larga lucha por su derecho sin obtener siquiera cierta vindicación moral; reduce las posibilidades de éxito cuando finalmente se ordena investigar los hechos y sancionar a los responsables; mina la credibilidad del sistema y erosiona su eficacia disuasiva, ahuyenta a los potenciales denunciantes y siembra dudas sobre la competencia de los encargados del sistema.<sup>7</sup> La teoría y la práctica del acceso a la justicia quedan oscurecidas cuando entra en la escena la máxima “justicia retrasada es justicia denegada”.<sup>8</sup> En rigor, la duración de los procesos —la celeridad, la dili-

la conducta del acusado; las dificultades de la instrucción del proceso; la manera en que éste ha sido llevado por las autoridades judiciales, y la actuación de estas autoridades durante todo el procedimiento”. Gozáni, Osvaldo A., *La justicia constitucional. Garantías, proceso y tribunal constitucional*, Buenos Aires, Depalma, 1994, pp. 318-319.

4 Cfr. Carranza, Elías; Mora, Luis Paulino; Houed, Mario, y Zaffaroni, Raúl Eugenio, *El preso sin condena en América Latina y el Caribe*, San José, Costa Rica, Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, 1983.

5 Cfr. Navarro, Guillermo Rafael, “La duración del proceso penal como factor criminógeno”, en VV.AA., *Política criminal, derechos humanos y sistemas jurídicos en el siglo XXI. Volumen de homenaje al Prof. Dr. Pedro R. David*, Buenos Aires, Depalma, 2001, pp. 525 y ss.

6 Un principio que colinda con la economía procesal, que implica “realizar los fines del juicio con el mínimo de actos”. Couture, Eduardo J., *Fundamentos del derecho procesal civil*, 1a. reimp., Buenos Aires, Depalma, 1966, p. 224. Me he ocupado del principio de celeridad procesal en diversas ramas del proceso. Cfr. García Ramírez, Sergio, “Los principios rectores”, en García Ramírez, Sergio, *Estudios jurídicos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 615-616, y García Ramírez, Sergio, *Elementos de derecho procesal agrario*, 3a. ed., México, Porrúa, 2000, pp. 335-336.

7 Cfr. Buergenthal, T. y Cassell, D., “The Future of the Inter-American Human Rights System”, en Méndez, Juan E. y Cox, Francisco (eds.), *El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998, p. 548.

8 “La garantía constitucional del plazo razonable significa que los justiciables tienen derecho a que los tribunales resuelvan las controversias que plantean ante ellos, dentro de los plazos señalados por el legislador —escribe Fix-Zamudio—, puesto que con toda razón se ha insistido en que una justicia lenta y retrasada no puede considerarse como tal [justicia], e inclusive puede traducirse en una denegación, cuando ese retraso llega a ser considerable”. A este respecto es “desalentador” el panorama del proceso contemporáneo: “imperla el fenómeno del rezago... respecto del cual todavía

gencia, la prontitud— es asunto que atañe al debido proceso mismo, tiene que ver con la seguridad jurídica<sup>9</sup> y toca el propio tema de la justicia. Éstas son cuestiones inquietantes en la jurisdicción interamericana, aunque, como es obvio, no se reducen a ésta: igualmente aparecen en otras jurisdicciones.<sup>10</sup>

El concepto de plazo razonable se aplica tanto a la solución jurisdiccional de una controversia —lo que a su vez significa que haya razonabilidad en el trámite y la conclusión de las diversas etapas del procedimiento que llevarán a la sentencia definitiva—, como a la diligencia en la ejecución de los fallos judiciales, que son el eslabón final de la cadena que principia y se desarrolla en el proceso.

El asunto de la celeridad en el despacho de los asuntos jurisdiccionales se recoge, con diversas expresiones, en la regulación del proceso. Por supuesto, a ella mira la construcción de los “tipos procesales”; particularmente, los de carácter sumario o sumarísimo desarrollados en el múltiple campo de los enjuiciamientos civiles —o cuasiciviles— y penales.<sup>11</sup> También a eso obedece el régimen puntual de plazos, preclusiones, caducidades, recursos en función de la demora,<sup>12</sup> sanciones procesales y de otro género, etcétera, así como las frecuentes invocaciones a la razonable prontitud en la realización de ciertos actos jurídicos, a través de expresiones como “inmediatamente”, “sin demora”, “a la brevedad”, “cuanto antes”, y así sucesivamente, todas las cuales apuntan en la misma direc-

no puede encontrarse una solución satisfactoria, y además, en ocasiones la acumulación de asuntos en los tribunales llega a adquirir caracteres dramáticos”. “Ejercicio de las garantías constitucionales sobre la eficacia del proceso”, en Fix-Zamudio, Héctor, *Latinoamérica: Constitución, proceso y derechos humanos*, México, Unión de Universidades de América Latina-Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1988, p. 514.

9 Dice bien Gozaíni, al examinar el concepto y las proyecciones del debido proceso, que “el derecho procesal concibe a la celeridad como uno de los principios elementales para la eficacia y seguridad de la justicia”. Gozaíni, Osvaldo A., *op. cit.*, nota 3, p. 315.

10 *Cfr.* Dulitzky, Ariel E., “La duración del procedimiento: responsabilidades compartidas”, en Méndez, Juan E. y Cox, Francisco (eds.), *op. cit.*, nota 7, p. 364, núm. 3.

11 Independientemente de las manifestaciones de enjuiciamiento abreviado, características de la justicia de paz por ilícitos de menor entidad, el proceso sumario fue incorporado y sistematizado en el derecho procesal penal mexicano; sobre todo, a partir de la reforma de 1971 al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (entonces, Distrito y Territorios Federales). *Cfr.* García Ramírez, *La reforma penal de 1971*, México, Botas, 1971, pp. 37 y ss.

12 Tal, el recurso de queja incorporado al procedimiento penal mexicano en fecha relativamente reciente, para combatir la inobservancia en la producción de ciertos actos (radicación de un proceso, emisión o negativa de la orden de captura, por ejemplo) dentro del plazo fijado a este fin. *Cfr.* García Ramírez, *Curso de derecho procesal penal*, 5a. ed., México, Porrúa, 1989, pp. 692 y ss.

ción y determinan el trabajo de interpretación judicial para apreciar, en la hipótesis que se plantea, el alcance específico de dichos apremios legislativos.

El plazo razonable para resolver un juicio, que es una cuestión destacada en la regulación interna del enjuiciamiento y el acceso a la justicia —tanto en su dimensión constitucional<sup>13</sup> como en su aplicación secundaria—, ha llegado, por supuesto, al dominio del derecho internacional de los derechos humanos. Recuérdese que en la Convención Americana hay normas que alientan la celeridad procesal en la definición de los derechos subjetivos e, incluso, en el difícil procedimiento internacional, sobre el que gravita pesadamente su propia condición específica: la realización de juicios que incluyen traslados internacionales, recaudo de pruebas en lugares distintos, despacho de documentos a gran distancia, etcétera.<sup>14</sup> Al sostener que el tribunal de derechos humanos puede considerar de oficio la observancia del plazo razonable, se ha subrayado el alto rango de esta garantía.<sup>15</sup> El plazo debe ser razonable en función de las circunstancias, es decir, de forma relativa, pero también debe serlo en términos absolutos. Hay tardanzas absolutamente injustificables.

Para establecer la duración admisible, la Corte Interamericana, siguiendo la tendencia que se registra en el derecho internacional, toma en cuenta diversos elementos: las características del caso, la actividad del

13 En este plano, el artículo 17 de la Constitución mexicana dispone que los tribunales “estarán expeditos” para impartir justicia “en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”. En el nivel procesal secundario, abundan las referencias instrumentales de aquel postulado, traducidas en plazos y medidas —recursos y sanciones— que se actualizan en el caso de inobservancia.

14 La comparecencia de menores de edad ante las jurisdicciones especializadas debe ocurrir “con la mayor celeridad posible” (artículo 5.5); el detenido o retenido debe ser informado “sin demora” de los cargos que se le hacen (artículo 7.4); también debe ser llevado “sin demora” ante su juzgador (*idem*, 5); ese mismo sujeto tiene derecho a ser juzgado “dentro de un plazo razonable” (*idem*, 5); toda persona tiene derecho, a título de garantía judicial, a ser oída “dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal...” (artículo 8.1); bajo el concepto de protección judicial de derechos fundamentales, la persona tiene derecho a un recurso sencillo y “rápido” (artículo 25.1); no es exigible el agotamiento de los recursos internos como condición para el acceso a las instancias internacionales cuando “haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos” (artículo 46.2., c); las informaciones requeridas por la Comisión a los Estados deben ser enviadas por éstos “dentro de un plazo razonable” (artículo 48.1, a), etcétera.

15 En este sentido, a propósito de la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos —en el *Caso Moreira de Azevedo c. Portugal*, con fallo del 23 de octubre de 1990—, *cfr.* Albanese, *op. cit.*, nota 3, pp. 270-271. Conviene observar que la regla *jura novit curia*, ampliamente aplicable en el ámbito de los derechos humanos, llevaría al tribunal a considerar de oficio cualesquiera violaciones a los derechos cuya comisión se desprenda de las constancias procesales.

tribunal y la actividad de la víctima.<sup>16</sup> Todo esto puede militar a favor de la diligencia, pero también en contra. Si ocurre esto último, nos hallaremos ante una demora injustificada, que implica, a su vez, la violación de un derecho fundamental.<sup>17</sup>

Las etapas del procedimiento internacional sobre violaciones a derechos humanos son diversas y a menudo prolongadas. No se advierte una tendencia a la reducción del tiempo invertido en el trámite internacional ante los órganos respectivos. Existe primero, como es sabido, una etapa que se desarrolla ante las instancias administrativas y judiciales nacionales, que puede durar años y hallarse plagada de tropiezos y demoras. Llega después la etapa del procedimiento internacional que se cumple ante la Comisión Interamericana, que también puede prolongarse durante largo tiempo y que no necesariamente tiene éxito a través de la emisión de recomendaciones atendidas por el Estado, la solución del conflicto por medio de un arreglo amistoso o el ejercicio de la acción ante la Corte Interamericana.

Una vez concluida esa segunda etapa del procedimiento en general —que es la primera en el ámbito internacional—, sobreviene el proceso de conocimiento por parte de la Corte, que se desenvuelve en varios periodos, requiere actuaciones dilatadas y complejas, como ante dije, y puede durar mucho tiempo. No ha sido insólito, pues, que entre el momento de la violación y el último acto jurisdiccional —por ejemplo, la interpretación de una sentencia de reparación— medien varios años.<sup>18</sup> Salta con

16 La Corte Interamericana ha invocado la jurisprudencia de la Corte Europea al establecer los elementos que considerar para entender que hubo inobservancia de un plazo razonable. En la sentencia correspondiente al *Caso Genie Lacayo*, del 29 de enero de 1997, aquel tribunal expuso a propósito del plazo razonable: “se pueden invocar para precisarlos los elementos que ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos en varios fallos en los cuales se analizó este concepto, pues este artículo de la Convención Americana es equivalente en lo esencial, al 6 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De acuerdo con la Corte Europea, se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del caso; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales”. El tema se aborda igualmente en CIDH, *Garantías judiciales en estados de emergencia (Artículos 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A, núm. 9, párr. 24 (en lo que respecta a los recursos de amparo), y *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 93 (*idem*).

17 En la medida en que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente...” (artículo 8.1 de la Convención).

18 Un ejemplo dramático —y por fortuna atípico— de duración excesiva, desmesurada, del procedimiento íntegro, a partir de los hechos violatorios y hasta la sentencia de reparación en la vía

absoluta naturalidad una pregunta dirigida a la justicia internacional: ¿cómo podría dictarse condena por carencia o inoperancia nacional del recurso “sencillo y rápido” que ampare contra actos internos que violen derechos fundamentales,<sup>19</sup> si el procedimiento ante aquélla no es el modelo de sencillez y rapidez ante el que se miren, como frente a un espejo, los nacionales?

Para enfrentarse a este problema y mejorar la marcha del proceso, el Reglamento de la Corte del año 2000 ha procurado concentrar el procedimiento judicial y abreviar —o suprimir, cuando en el caso concreto sea posible y aconsejable hacerlo— las etapas. Lo ha hecho reconociendo el valor de las pruebas desahogadas ante la Comisión, si en las correspondientes diligencias se observó el principio de contradicción, esencial para el respeto a los derechos de todas las partes,<sup>20</sup> destacando que la solución de las cuestiones preliminares —es decir, las excepciones formales o procesales, que no van al fondo de las pretensiones aducidas por las partes— no trae consigo, necesariamente, la celebración de una audiencia con asistencia de partes, testigos y peritos,<sup>21</sup> y aceptando que es posible —agregaré: y deseable— desahogar y resolver conjuntamente, no ya en tiempos y actos separados y distanciados entre sí, tanto el fondo de la cuestión, el litigio planteado, como las reparaciones debidas por la violación cometida.<sup>22</sup>

internacional, ha sido el Caso Trujillo Oroza. En este asunto, la víctima fue detenida el 23 de diciembre de 1971. Después de una ardua búsqueda de solución en el plano local, se hizo denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 28 de septiembre de 1992. La demanda ante la Corte se planteó el 9 de junio de 1999. El tribunal dictó sentencia de fondo el 26 de enero de 2000, y sentencia de reparaciones, el 27 de febrero de 2002.

19 Aludo al derecho a la protección judicial que consagra el primer párrafo del artículo 25 de la Convención Americana: “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier recurso efectivo ante los jueces y tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”. De manera muy apreciable, el procedimiento ante la Corte Interamericana es la contrapartida internacional del recurso nacional que estatuye ese artículo 25.1.

20 Así, el artículo 43.2 del Reglamento de la Corte previene: “las pruebas rendidas ante la Comisión serán incorporadas al expediente, siempre que hayan sido recibidas en procedimientos contradictorios, salvo que la Corte considere indispensable repetir las”.

21 Señala el artículo 36.5 del Reglamento que “la Corte podrá resolver en una sola sentencia las excepciones preliminares y el fondo del caso, en función del principio de economía procesal”.

22 Esta posibilidad se desprende claramente de dos preceptos del Reglamento. El artículo 55.1, acerca del contenido de la sentencia (de fondo) se refiere, entre otros puntos abarcados por ésta, al “pronunciamiento sobre las reparaciones y costas, si procede” (inciso h). El artículo 56.1 determina

Desde luego, la reforma del proceso puede contribuir a aliviar la excesiva duración de aquél; nuevos “tipos” procesales o, al menos, nuevas “figuras” concurren a este fin. Sin embargo, también es indispensable reflexionar sobre los apoyos presupuestales que permitirían dotar al tribunal con los recursos —materiales y humanos— que con urgencia requiere,<sup>23</sup> si ha de afrontar mejor las tareas que hoy tiene a su cargo, no se diga si éstas aumentan, como parece razonable esperar que ocurra, para el bien del sistema interamericano.

que “cuando en la sentencia de fondo no se hubiere decidido específicamente sobre reparaciones, la Corte fijará la oportunidad para su posterior decisión y determinará el procedimiento”.

<sup>23</sup> *Cfr.* un punto de vista externo a la Corte, tanto en lo que concierne a ésta como en lo que respecta a la Comisión Interamericana, en Dulitzky, *op. cit.*, nota 10, pp. 365 y ss.