

REFORMAS ESTRUCTURALES. ¿CUÁLES?, ¿SE NECESITAN?

Olga SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS

La gobernabilidad es una capacidad social, un atributo colectivo de toda la sociedad para dotarse de un sistema de gobierno que empuje el carro de los objetivos del desarrollo humano.

Joan PRATS

He sido invitada por el doctor Diego Valadés y el diputado Manuel Camacho a este evento y he aceptado encantada. Primero, por la procedencia de la invitación; pero sobre todo por tratarse de un tema que concierne a todos los actores políticos en cualquier tiempo, particularmente en los tiempos que corren.

Nos encontramos en una situación en la que, conforme avanza nuestra incipiente democracia, casi todos los actores de la vida social señalan la necesidad de reformar. Por ello, resulta primordial saber qué queremos reformar, cuáles reformas son necesarias, cuáles son verdaderamente estructurales, cuáles nos harán una sociedad más gobernable, y qué gobernabilidad queremos; porque en esta inquietud, en este afán por reformar, se habla de reformas estructurales que muchas veces no lo son.

Reformar estructuralmente, a mi modo de ver, significa reformar estructuras, no empresas; instituciones y no sistemas recaudatorios; esquemas de gobierno, y no implica, claro, aceptar que no sólo tenemos dificultades al momento de crear consensos, sino desde el planteamiento de propuestas. Implica preguntarnos: ¿a quién le interesan las reformas?, ¿para qué son?, ¿a quién benefician? Porque en las respuestas a estas interrogantes subyacen temas que conviene al menos sacar a la superficie. Porque muchas de esas respuestas nos llevan a descubrir subordinaciones ocultas, pactos conmutativos, intercambios furtivos.

Es evidente, entonces, que una dificultad inicial está en el diagnóstico de lo reformable. Se debe contar en nuestro país con diagnósticos serios, profundos, amplios. Cuántas veces queremos reformar sin discusión pública, sin argumentos torales, sin debate, sin disenso, que no sin discrepancia.

Pocas son las propuestas para generar debate, y de esas propuestas pocas tienen la profundidad que da el entendimiento cabal de las instituciones que se pretende reformar. Valoro mucho, por todo lo anterior, estar en este foro con tan distinguidas personalidades, pues hay que encomiar cualquier esfuerzo que promueva el debate, el análisis, las propuestas.

No quisiera ir más allá con estas ideas sobre lo que reformar en México significa. Me interesaría más exponer las que, a mi juicio, son las más importantes en el ámbito del Poder Judicial. No sin antes señalar cuál considero que es el papel de este poder en las sociedades democráticas en materia de gobernabilidad.

Pues bien, el papel del Poder Judicial no tiene que ver, como sí sucede con los otros poderes, con asegurar mayorías parlamentarias a los presidentes, construir consensos o coaliciones, asegurar la suficiencia financiera del Estado, reordenar las relaciones con los poderes descentralizados, reformar la policía o introducir una nueva gestión pública.*

El papel que juega el Poder Judicial para efectos de una mejor gobernabilidad se traduce en consolidar su fortaleza, y con ella en fortalecer el Estado democrático de derecho, garantizar los derechos humanos y dirimir los conflictos que se someten a su jurisdicción.

En ese sentido, es de destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha culminado recientemente un proceso que inició con una convocatoria nacional, por la que solicitó a la sociedad en general que hiciera propuestas “para una reforma integral y coherente del sistema de impartición de justicia en el Estado mexicano”. Este diagnóstico nos llevó a recibir alrededor de cinco mil propuestas provenientes de todo el país, que ahora están sistematizándose para su discusión.

Con este proceso, considero, la Corte ha propuesto debatir sobre nuestras instituciones, ampliar el margen para reformar, extendiéndolo del ámbito de la acción política (institucional) al de la participación ciudadana.

* Prats, Joan, “Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico”, en www.iigov.org.

na. Así, la Corte misma se somete al escrutinio ciudadano, a la crítica profesional, somete a debate el contexto en el que opera.

Hablar sobre la reforma que hace falta en el ámbito de lo judicial implicaría mucho tiempo más del que se me ha concedido, por lo que sólo quisiera dejar asentadas un par de ideas que, a mi juicio, resumen la agenda de discusión (inmediata, porque de otra forma también sería algo extensa) sobre la reforma judicial:

- 1) Ampliar las garantías de independencia judicial, sobre todo en los poderes judiciales locales. Lo que conlleva, por supuesto, la disposición de los gobiernos estatales de otorgar garantías de independencia a sus juzgadores, en la selección y el nombramiento, en la inamovilidad y remuneración, no sólo en los hechos, sino desde el derecho, promoviendo que en los presupuestos de egresos se consideren partidas importantes para la consolidación de los poderes judiciales; pero no sólo eso, sino también garantías para la sociedad en cuanto al sistema de responsabilidades. Ello sentaría, al menos, las bases de un sistema de impartición de justicia más independiente, sin sujeción a ningún otro de los poderes del Estado.
- 2) Impulsar los cambios al juicio de amparo propuestos en el proyecto de nueva Ley de Amparo que, hace ya algún tiempo, la Suprema Corte de Justicia remitió al Poder Legislativo federal. La declaración general de inconstitucionalidad, el establecimiento de una jerarquía clara en materia de fuentes del derecho, particularmente en lo que se refiere a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, nuevas formas de integrar jurisprudencia, mayor amplitud en la legitimación para interponer el amparo, entre tantas otras, son reformas verdaderamente estructurales que sacuden lo que por muchos años ha estado estático y que así ha permanecido en interés y beneficio de algunos cuantos.

En fin, las reformas que requiere el sistema judicial son verdaderamente estructurales: dotar al Poder Judicial de la Federación de un presupuesto fijo y subsanar algunas lagunas existentes en el procedimiento de integración de nuestro máximo tribunal; son cuestiones que sólo esbozo pero que tocan verdaderamente la estructura y el funcionamiento de la institución más importante en cualquier proceso democrático: el árbitro de la contienda.

Todo ello nos lleva a concluir que no hay que perder de vista que todo proceso de reforma implica siempre costos, en ocasiones muy altos. Cuando se reforma, se corre el riesgo de dejar fuera de los beneficios de la reforma a mucha gente; cuando se reforma, se puede romper con muchos privilegios. Reformar trae consigo la implantación de nuevas medidas, en lo jurídico y lo político; cuando se reforma se crean nuevas relaciones, nuevas instituciones, nuevas categorías.

Reformar conlleva pactos implícitos, concesiones entre los actores políticos. Implica la detención de las pretensiones totalizantes, y con ello el impulso de las propuestas plurales. Conlleva, necesariamente, valorar e incorporar las diferencias de todo tipo, religiosas, étnicas, políticas, al proceso de reforma. Conlleva, en fin, el aprender a vivir en democracia.

Vivir en democracia requiere de un compromiso férreo por parte de las instituciones del país, y de quienes las integran por supuesto, por encausar sus diferencias en el marco de la ley, requiere de consensos inclusivos en los cuales, quienes tradicionalmente son excluidos de los procesos de toma de decisiones tengan voz, en los que todas las voces suenen. Armonizando y sin estridencias.

Habrá que apurar el paso, por el bien de México.