

La Constitución como defensa	169
I. Definición	170
II. El Estado y el acceso a la justicia	171
III. La Suprema Corte y el acceso a la justicia	171
IV. Ampliar el acceso a la justicia	173
V. Conclusión	174

LA CONSTITUCIÓN COMO DEFENSA¹¹⁸ El acceso a la justicia y la Suprema Corte

Bienaventurados los que tienen hambre y sed de justicia, porque serán saciados (Mt. 5; 6).

Un filósofo francés, recientemente fallecido, mencionaba frecuentemente en sus escritos que es la hora de la justicia, la hora de los ciudadanos iguales ante la ley.¹¹⁹ Yo agregaría que es la hora de tomar conciencia de que eso ocurra.

Por ello me pareció adecuado iniciar estas líneas con la cita de una de las más bellas promesas evangélicas, por muchas razones.

La primera de ellas es su constante actualidad. Recientemente he visto esta frase repetida en los medios de comunicación, para ser precisos, en la inédita visita del Papa al museo del holocausto en Jerusalén y en la re-transmisión de los que serían, a la postre, los últimos discursos del hoy extinto Luis Donaldo Colosio.

La traigo a colación porque pienso que es tiempo de hacer realidad esa promesa. Es tiempo de proteger a la justicia contra su propia dureza, contra esa dureza generada por todas las barreras, a veces infranqueables, que impiden que los ciudadanos tengan acceso a ella.

Y pareciera ser que es característica propia de las democracias modernas tener un incesante remordimiento por legislación más acabada, por mejores vías de acceso a la justicia, por mejores instituciones que arbitren en los conflictos entre ciudadanos y por mejores autoridades políticas que mantengan esas instituciones y que velen por el respeto a los derechos de esos ciudadanos.

¹¹⁸ Conferencia dictada en el Congreso “Acceso a la Justicia”, organizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, el 30 de marzo del año 2000, en la Ciudad de México.

¹¹⁹ Levinas, Emmanuel, *Entre nosotros. Ensayos para pensar en el otro*, Valencia, Pre-Textos, 1993.

La justicia exige y funda al Estado. Y es el Estado quien debe garantizar el acceso a la justicia, no sólo como servicio público, sino como garantía de convivencia armónica y de desarrollo social.

I. DEFINICIÓN

Hablar de “acceso a la justicia” importa la elaboración de un concepto complejo que reúne múltiples variables, pero que debe abordarse desde la perspectiva de lo que su denominación evoca.

Mientras algunos ven en la expresión algo tan amplio que cualquier esfuerzo de reforma judicial es ya un mecanismo de acceso a la justicia y para otros es sólo un tema de “prestación de servicios”, visiones más amplias definen el acceso a la justicia como la posibilidad de que cualquier persona, independientemente de su condición, pueda acudir a los sistemas de justicia si así lo desea.¹²⁰

Más aún, nos dice Mauro Capelleti¹²¹ que las palabras “acceso a la justicia” sirven para enfocar dos propósitos básicos del sistema jurídico por el cual las personas pueden hacer valer sus derechos y/o resolver sus disputas, bajo los auspicios generales del Estado. Estos dos principios son:

- a) Que el sistema debe ser igualmente accesible para todos.
- b) Que debe dar resultados individual y socialmente justos.

Bajo este enfoque el acceso a la justicia supone no solo posibilidad, sino efectividad.

La significación de este concepto también tiene que ver, en gran medida, con la perspectiva que se tenga sobre el tema, pues podemos afirmar que es diametralmente opuesta la concepción de quien observa el “acceso a la justicia” desde una perspectiva de usuario, que la de quien lo ve desde la perspectiva de autoridad.

Y aunque las consecuencias de ambas visiones sean distintas, la concepción de “acceso a la justicia” se ha venido transformando a lo largo del tiempo y no puede decirse que sean irreconciliables, pues el acceso a la justicia efectivo se ha vinculado intrínsecamente con el concepto de

¹²⁰ Thompson, José *et al.*, *Acceso a la justicia y equidad en América Latina. Comparación de resultados. Resumen ejecutivo*, Instituto Interamericano de Desarrollo, BID, 1999. Consultado en www.iidh.de.cr/act99/public/accesj/html.

¹²¹ Capelleti, Mauro, *op. cit.*, nota 74, p. 9.

equidad. Esto es, con la igualdad en oportunidades de acceder a la justicia como función del estado y no tanto a la justicia como virtud.

II. EL ESTADO Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

Terminar con la “pobreza legal”, esto es, con la incapacidad de muchas personas para esgrimir la ley en su favor y con la de las instituciones establecidas para aplicarla e interpretarla, no fue preocupación del Estado durante mucho tiempo. Incluso no fue sino hasta hace pocos años que, salvo honrosas excepciones, los estudiosos del derecho comenzaron a preocuparse por las cuestiones relacionadas con el sistema judicial.

Conforme las sociedades modernas crecieron en tamaño y complejidad, conceptos tales como derechos humanos, acceso a la justicia, obligaciones sociales del gobierno, derechos sociales, derechos de prestación, etcétera. sufrieron una transformación radical.

El carácter individualista de las sociedades liberales comenzó a tomar un cariz de colectividad, y el reconocimiento de estos nuevos derechos requirió una acción más participativa por parte del Estado en esta transformación, para asegurar a todos los ciudadanos el disfrute de estos derechos.

Por tanto, no es de sorprender que el derecho a un acceso efectivo a la justicia vaya recibiendo mayor atención con el paso del tiempo, pues estos nuevos derechos con que se ha armado a los ciudadanos, obligan a reconocer el acceso a la justicia como el derecho humano más fundamental, como la única garantía constitucional efectiva.

III. LA SUPREMA CORTE Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

Esta transformación hacia lo que hoy conocemos como “Estado de bienestar”, acentuó la naturaleza *política* de los tribunales al grado de que se les ha dado en llamar *guardianes de las promesas democráticas*,¹²² pues este florecimiento de los derechos del ciudadano ha generado una mayor actividad en las funciones que desempeñan los Poderes Legislativo y Ejecutivo y, en consecuencia, se ha requerido de un contrapeso y un control que sólo el Poder Judicial puede proporcionar.

¹²² Fix-Fierro, Héctor, *op. cit.*, nota 4, pp. 169-171.

Los tribunales adquieren en las democracias modernas el papel de ser, como dijera Niklas Luhmann,¹²³ el “centro del sistema jurídico”, no porque sean mejor que la periferia (legislación, contratos, administración pública, academia, etcétera), sino porque tienen por función generar decisiones obligatorias que, en muchas ocasiones, transforman decisiones políticas en decisiones jurídicas.

En el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la significación del concepto “acceso a la justicia” adquiere matices muy importantes, dado que el acceso a la justicia en dicha esfera se refiere al acceso a la justicia constitucional.

La Suprema Corte de Justicia es un tribunal de constitucionalidad, y como tal su función es atribuirle significado a la Constitución como *fuerza del derecho*, pero también como *fuerza de derechos*. Es esta, somera y simplificada, la cuestión básica sobre la que descansa la justicia constitucional a la que nos referimos: garantizar los derechos y establecer la división de poderes.

En ello descansa también el papel que desempeña la Suprema Corte de Justicia: garantizar, a ciudadanos y poderes constituidos, el *derecho a la tutela jurisdiccional*, es decir, el derecho a acceder a un órgano con ese carácter que resuelva cuestiones de justicia constitucional.

La Corte es el intérprete final de los principios y valores contenidos en la carta magna y en ese sentido juega para los ciudadanos el rol de guardián de las garantías contenidas en la Constitución.

En atención a ello, podemos afirmar que el acceso a la justicia constitucional, en lo que a las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refiere, ha ido mejorando en los últimos años, principalmente a raíz de las reformas constitucionales llevadas a cabo para mejorar el sistema judicial en general y el Poder Judicial de la Federación, en particular.

Los avances en la materia son muy importantes en cuanto al aspecto cualitativo y cuantitativo se refiere. Por una parte, el diseño institucional de la Suprema Corte ha encontrado cauces favorables para su mejoramiento con las reformas constitucionales y ha encaminado sus esfuerzos a concretar en los hechos lo que en la norma se plasmó: la realización de las funciones de un verdadero tribunal de constitucionalidad.

¹²³ Citado por Fix-Fierro, Héctor, *ibidem*, p. 169.

Por otra parte, ha habido un crecimiento sustantivo del Poder Judicial de la Federación precisamente a raíz de la fijación clara de competencias entre los órganos que lo integramos y se han realizado esfuerzos considerables para abatir el rezago y mejorar el acceso a la justicia en lo que a sus funciones se refiere.

Con las reformas hechas a la Constitución, la Corte quedó facultada para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una distribución adecuada en las Salas de los asuntos que le competen o remitir a los Tribunales Colegiados para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que la misma Corte determine en esos acuerdos.

Con ello se espera un abatimiento del rezago que derivará en una mejor, más eficaz y expedita administración de justicia, en cumplimiento de la garantía que consagra el artículo 17 constitucional. Lo cual, hablando de un efectivo acceso a la justicia, resulta trascendental, pues el costo de un litigio es una de las barreras más difíciles de salvar para el ciudadano que se enfrenta a un conflicto sometido a jurisdicción.

IV. AMPLIAR EL ACCESO A LA JUSTICIA

Afirmar que todo ello ha redundado en una mejora sustancial en la administración de justicia sería echar las campanas al vuelo. Es necesario buscar los canales adecuados para lograr que el acceso a la justicia sea una realidad para un mayor número de mexicanos, especialmente para los más necesitados.

Para concluir estas reflexiones, quisiera aventurar algunas sugerencias para hacer más extensivo el acceso a la justicia constitucional en México. Estas sugerencias, si bien es cierto que no son completamente novedosas, no dejan por ello de resultar interesantes para motivar la reflexión sobre el tema, y sobre las cuales, considero, no debe dejarse de insistir. Estas propuestas son:

- a) La supresión de la llamada “fórmula Otero”. Esto es, que las decisiones de la Suprema Corte de Justicia al resolver sobre la constitucionalidad de leyes tengan efectos generales.
- b) La obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas.

La primera de las propuestas ha sido abundantemente tratada en múltiples foros. Respecto de la segunda debo decir que se trata de una propuesta intermedia entre la “fórmula Otero” y su desaparición.

Para muchos, el hecho de establecer en la carta magna una declaratoria general de inconstitucionalidad puede resultar una medida extrema que termine con la tradición centenaria del amparo; pero considero que es necesario abrir nuevos canales de acceso a la justicia constitucional a los que menos tienen, a los sin tierra, a los sin casa, a los sin voz, a fin de mejorar las condiciones que enfrentan ante la justicia constitucional en un litigio.

El acceso efectivo a la justicia pasa necesariamente por los costos de un juicio, y es en ese punto en el que considero que estas propuestas contribuirían a una mejora sustancial en la impartición de justicia.

Además la declaración general de inconstitucionalidad generaría una disminución en el número de asuntos que sobre un mismo tema se presentan a los tribunales, y que éstos tienen que resolver atendiendo a precedentes ya establecidos, pues bastaría con sentar el precedente para que la norma no siguiera aplicándose. Consecuencia de ello sería una justicia más expedita.

Pero el punto medio entre la relatividad de las sentencias de amparo y esta propuesta de generalidad de sus efectos, sería el que las autoridades estuvieran obligadas a acatar en sus términos las tesis jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación.

Esto, además de mejorar la actividad de la administración pública y de los servicios que presta, al ceñirlos sin lugar a dudas interpretativas al cumplimiento estricto de las leyes que aplican, sería también la fase germinal de lo que recientemente se ha llamado *cultura de la legalidad*.

V. CONCLUSIÓN

El “acceso a la justicia” debe concebirse, por tanto, no sólo como un derecho fundamental consagrado en nuestra carta magna ni como una obligación del Estado, sino también como un tema de estudio básico en la investigación y en la enseñanza procesal moderna.

Sobre esas bases, es conveniente comentar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas interpretaciones del artículo 17 constitucional, que consagra el principio de acceso a la justicia, ha llegado a conclusiones como las siguientes:

En el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República está garantizado a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas. Si bien en ese precepto se otorga al legislador la potestad de establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, esa potestad no es ilimitada, puesto que los presupuestos o requisitos legales que se establezcan para obtener ante un tribunal una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrar justificación constitucional.¹²⁴

Además, la reserva de ley en virtud de la cual el citado precepto constitucional señala que la justicia se administrará en los plazos y términos que fijan las leyes, no debe interpretarse en el sentido de que se otorga al legislador la facultad para reglamentar el derecho a la justicia de manera discrecional, sino que, con esta reglamentación, debe perseguir la consecución de sus fines, los que no se logran si entre el ejercicio del derecho y su obtención se establecen trabas o etapas previas no previstas en el texto constitucional. Si un ordenamiento secundario limita esa garantía, retardando o entorpeciendo indefinidamente la función de administrar justicia, estará en contravención con el precepto constitucional aludido.¹²⁵

Sin embargo, la potestad otorgada al legislador para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, corresponden sólo a él y no a alguna otra autoridad,¹²⁶ pues la reserva por la que se previene que la impartición de justicia debe darse en los “plazos y términos que fijan las leyes” responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados, de manera que de no ser respetados podría entenderse caduca, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales.

Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, significa que el poder público —en cual-

¹²⁴ Tesis P./J. 113/2001, novena época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XIV, septiembre de 2001, p. 5.

¹²⁵ Tesis P. CXII/97, novena época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, VI, julio de 1997, p. 15.

¹²⁶ Tesis 1a. LV/2004, novena época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XIX, mayo de 2004, p. 511.

quiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial— no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales. Por tanto, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.¹²⁷

A mi juicio, la definición de estos parámetros delimita algunos aspectos fundamentales del derecho al acceso a la justicia, perfilándolo como un derecho que atiende a contenidos de racionalidad y prevalencia de los derechos fundamentales. En ese entendido, la Corte ha iniciado, con estas tesis, un camino que no debe agotarse en lo definido, sino seguir complementando estas ideas con otras nuevas que vayan definiendo el contenido de este derecho. El camino está trazado.

¹²⁷ Tesis 1a. LIII/2004, novena época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XIX, mayo de 2004, p. 513.