

# LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS \*

*Dr. Hugo A. Concha Cantú*

**E**n primer lugar quiero agradecer la invitación para venir a acompañarlos, me siento muy honrado y muchas gracias.

Creo que de manera particular esta charla la debo iniciar con algunas aclaraciones. Quizá esto de leer el currículum a mí en lo personal me parece un poco chocante, pero si lo escucharon ustedes, no he sido formado de manera tradicional como abogado, sobre todo en los estudios de postgrado. Siempre he estado en el estudio de cuestiones jurídicas, eso nunca lo he dejado pero mi formación ha estado en otras disciplinas sociales y eso es muy relevante para la charla que les vengo hoy a ofrecer. En ese sentido una de las aclaraciones que tengo que hacer es que esta charla es más que reveladora y además lo tengo que hacer así teniendo en cuenta las personas que me han antecedido en esta serie de pláticas

---

<sup>o</sup> Conferencia pronunciada el 26 de febrero de 2000 dentro del Ciclo de Conferencias con el ITAM, en el marco de festejos del 175 aniversario del establecimiento del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas.

en las cuales me toca bailar con la más fea porque me es imposible igualarlos, tanto al doctor Cossío como al maestro De Silva.

Entonces una primera aclaración que les quiero hacer a ustedes es que no les vengo a dar una charla de tipo reveladora, no les vengo a decir cosas que ustedes no sepan; en realidad lo que vengo a hacer y así me gusta siempre ponerlo, vengo a provocarlos con un enfoque diferente, con una manera distinta de ver a las instituciones judiciales, de manera particular a las instituciones judiciales locales. Aunque este es un criterio que se puede aplicar para incluso las federales, pues es este enfoque precisamente en el cual me he formado y en el cual he estudiado. Es en realidad una charla provocadora lo que hago con toda la intención porque estoy consciente que en estas charlas, en estas pláticas, en estas conferencias, si creen que ustedes son los agraciados que van a llevarse todo lo que se da, no es cierto, yo vengo a compartir, a exponerles puntos de vista y me gustaría mucho oírlos a ustedes, sus comentarios, sus críticas y sus preguntas para de esta forma retroalimentar la tarea que uno hace, a lo que uno se dedica.

Un primer punto para arrancar esta conversación es abordar a las instituciones judiciales como algo que todos ustedes conocen, como instituciones que por muchos años han existido en nuestro país, desde una perspectiva amplia de lo que es el sistema jurídico y de manera más amplia el sistema político, pues han sido instituciones hasta cierto punto olvidadas. Creo que con esto no les estoy diciendo nada nuevo, son instituciones que han cumplido un papel muy importante, pero por muchos factores de tipo político, histórico, económico que tienen que ver con la realidad mexicana, no han cumplido o no se les ha dejado cumplir

con el papel de poderes públicos de manera cabal. Al mismo nivel quizás, así es como hay que presentarla, de los otros poderes públicos. Esta situación es muy importante presentarla en un primer momento porque también ocurre en el aspecto académico, en el aspecto de su estudio, las instituciones judiciales, y también es algo que hay que reconocer; han sido instituciones hasta cierto punto marginadas a través de los años por la academia, por los estudios jurídicos. Creo que esa marginación de tipo académico de las instituciones judiciales en particular obedece a que además el Derecho por las mismas razones –y quizá aquí lo voy a decir de manera muy generalizada y no lo voy a profundizar a menos que después ustedes quieran que entremos en este tema–, por las mismas razones el Derecho no ha contado con los instrumentos metodológicos y analíticos de tipo más bien conceptual, para comparar de manera adecuada el funcionamiento y organización de estas instituciones. Este olvido, por llamarlo de alguna forma, esta marginación de las instituciones judiciales, también se ha presentado por parte del propio estudio del Derecho. Ustedes me dirán: “Eso no es cierto, nosotros hemos estudiado y conocemos tal y tal obra”. Estoy hablando en términos muy generales y obviamente existen excepciones.

Quizá una de las premisas con la que arranco esta charla es proponerles a ustedes, especialistas en el Derecho y especialistas de estas instituciones, que la única forma para estudiar las instituciones judiciales de una manera amplia, que comprenda todos los aspectos que acarrearán, es mediante un enfoque que rebase la visión estrictamente jurídica, al menos en sentido restringido; y por el contrario, se encuadra en un enfoque de lo que se conoce estrictamente como sociología jurídica que algunas personas llaman “análisis cultural del Derecho”. Subrayo

que este es el camino para un análisis amplio, refiriéndome por amplio a un análisis completo, integral, pues es el único que nos permite estudiar a las instituciones judiciales en un contexto social y político. El estudio jurídico tradicional, por el contrario, no está preparado para abordarlo de esta forma, analizando todo el contexto de las instituciones, sean políticas, de cualquier tipo, puesto que se referirá a instituciones en relación únicamente con sus aspectos internos, o en todo caso a sus objetivos o sus finalidades precisamente por ser un estudio de tipo normativo, ya que se estaría haciendo un análisis fundamentado con bases explicativas y criterios de interpretación creados por el propio sistema de normas.

Y espero que con esto quede claro un poco a lo que me estoy refiriendo. Se trata de enfoques distintos. No quiero ni con mucho –hay autores que así lo han subrayado– insinuar siquiera que un enfoque es mejor que otro, simplemente son enfoques igualmente válidos pero que posibilitan examinar un objeto de estudio. En este caso las instituciones judiciales a la luz de preguntas diferentes y preguntas amplias, por llamarlo de alguna forma, las hace más bien la sociología jurídica, es decir, las disciplinas sociales no tienen que ser sociología en sentido estricto. Las disciplinas sociales se ponen a estudiar al Derecho en sus instituciones en lugar de que sea el propio Derecho un sistema autoexplicativo, autorreferente, que trata de explicar a sus propias instituciones.

Ustedes estarán diciendo, “¿pero qué cantidad de cosas dice esta persona?” Bueno, pues parte de la charla es explicar en qué consiste este enfoque y qué nos posibilita esta perspectiva. Por el contrario, un enfoque tradicional jurídico intentaría encontrar aspectos orientados a qué es

lo que produce mejores condiciones de convivencia; finalmente esa es la preocupación que está detrás del Derecho, de la aspiración a encontrar un medio más justo de vida, es una finalidad de tipo valorativo; un enfoque sociológico, por el contrario, lo que trata de describir o de explicar, porque puede hacer una u otra cosa y son obviamente tareas muy distintas, es qué es exactamente la realidad de estas instituciones, o sea, no queremos decir qué cosas van a producir, que estas instituciones mejoren la vida de la sociedad, que sería un poco lo que haría el enfoque tradicional, sino al revés, simplemente queremos saber con todo detalle, con toda precisión, cubriendo todos los aspectos ¿cuál es la realidad de esas instituciones judiciales? Desde esta óptica es necesario identificar al Derecho y si no me equivoco, casi, casi esta es la última premisa de arranque en esta charla.

Es necesario identificar al Derecho y a las instituciones judiciales como productos históricos cuya eventualidad explica sus diferencias entre tiempos, entre países, pero también entre regiones o partes de una nación, de ahí que este es el enfoque que yo considero es el adecuado para abordar un estudio integral comparativo de las instituciones judiciales en las entidades federativas. ¿Qué quiero decir con esto? Les puedo aquí citar a muchos autores, pero también es algo que puede sonar chocante; pero para justificar lo que digo, un profesor de la Universidad de Yale en Estados Unidos, una persona muy reconocida, dice: “Las instituciones judiciales hay que verlas como productos históricos que responden a visiones sobre la organización social y que constituyen estas visiones, pues la identidad de las propias comunidades son diferentes unas de otras, de ahí que son instituciones precisamente por ser resultados históricos de una comunidad, de lo que una comunidad ve que debe ser su

organización social”. Son instituciones, pues precisamente siempre van a encontrar elementos particulares de idiosincrasia entre ellas y nunca vamos a poder decir que haya sistemas jurídicos de manera muy general o instituciones judiciales de manera particular.

Iguales unas a otras, y conste que muchas veces se trata de que sean exactamente iguales, se crean las mismas fuentes normativas, las mismas leyes orgánicas, para que tengan las mismas características y el resultado siempre es distinto y lo mismo pasa con los sistemas jurídicos en general. Muchas veces por mucho que sean semejantes, por mucho que se copie –y dicho de manera más realista–, ciertas instituciones o sistemas jurídicos de otros países, siempre la realidad nos acaba avasallando y termina estableciendo diferencias culturales, particulares, históricas. Como tales, empezaría yo distinguiendo cuáles son desde esta perspectiva las distintas funciones que cumplen las instituciones judiciales en un modelo occidental, digámosle así, democrático liberal, cuáles son las múltiples funciones que pueden cumplir en un momento dado.

Voy a empezar de lo más obvio, de lo que todo mundo sabe. En primer término, es claro que las instituciones judiciales son las encargadas de resolver los conflictos entre particulares; esto no es nada nuevo para ustedes, y esto se da aun cuando muchas veces éstos no han querido o no han podido resolverlos por sí mismos. Ésta es una primera función de estas instituciones. En segundo lugar pues resolver algunos de los conflictos surgidos entre los distintos niveles y órganos estatales; estoy aquí refiriéndome, por ejemplo, a la *apelación* de manera muy genérica sin entrar en detalle. Ya no se aboca necesariamente a resolver la sustancia del problema que

hay entre los particulares, sino un poco ya es una instancia, un mecanismo distinto que resuelve conflictos entre los distintos niveles. Se establece ya incluso una jerarquía institucional, un tercer punto, una tercera función de las instituciones judiciales, que es precisamente resolver los conflictos entre particulares y las entidades estatales. Obviamente aquí estamos hablando de otros niveles de justicia. Ahorita sólo me estoy refiriendo de manera muy genérica como funciones de instituciones judiciales derivadas de esta función, la de resolver conflictos entre particulares y entidades gubernamentales o estatales.

Tenemos que las instituciones judiciales, y esto es ya muy importante, materializan, son las que le dan vida a la existencia de una esfera de libertades individuales dentro de la organización política en su conjunto; es decir, son las instituciones primeramente encargadas a través de sus tareas cotidianas, de resolver conflictos, de emitir resoluciones. Son las encargadas de promover la ideología de los Derechos Subjetivos y de las libertades públicas, espacio fundamental para la ideología liberal incrustada en la organización estatal contemporánea; eso es algo que se hace de manera no tan directa pero que hacen los jueces, que hace el personal judicial, obviamente los señores Magistrados todos los días con su trabajo.

Y aquí sigo profundizando en las siguientes funciones; las instituciones judiciales al proveer de canales para la resolución de conflictos, están cumpliendo con la función de canalizar, orientar o desplazar los conflictos sociales que pudieran convertirse en problemas eventualmente de otro tipo, problemas políticos, si el Estado no creara, no contara con instituciones que canalizan o desplazan este tipo de conflictos. Son los que refiere un autor alemán muy prestigiado, Klaus Hoffe

como “una de las múltiples válvulas del Estado contemporáneo para reducir las tensiones creadas por la interacción social”. Ahora bien, cuando la tensión es puesta en el desplazamiento que las instituciones judiciales realizan de un conflicto social a uno que es susceptible de arreglo conforme a ciertas normas o criterios establecidos, estas instituciones estarán cumpliendo esencialmente un papel de control social, o sea cuando vemos que el Estado desplaza un probable conflicto social hacia uno que se pueda arreglar con las propias normas creadas por el Estado; en ese sentido para los politólogos o sociólogos se podría decir que las instituciones judiciales están cumpliendo un papel de control social. Cuando, por el contrario, en esta misma función lo más visible es que el conflicto no se desplaza, sino que se canaliza, que se orienta, las instituciones están coadyuvando al principio de participación política de los individuos. Los individuos tienen una forma de participar en lo que se conoce como la esfera estatal en el caso particular de cuando hay decisiones que los estén afectando y es este el canal que proveen las instituciones judiciales, una forma de participación política en el sentido muy amplio. Eso es algo que rara vez se analiza y, es más, aquí entran los debates que ha habido en México desde la época de Vallarta.

Si el Derecho y las instituciones judiciales, específicamente la Corte, cumplen un papel político, es un poco lo que yo les estoy diciendo y les estoy explicando, es decir, por supuesto que se cumple un papel político, claro, política con P grande. No me estoy refiriendo a posiciones partidistas ni mucho menos, sino a la esencia de lo que es la función jurisdiccional, lo que es la impartición de justicia; y finalmente como una de las últimas funciones que les quiero presentar, son las



instituciones judiciales encargadas de determinar el alcance y el contenido de todo sistema jurídico. Obviamente aquí varía de qué instituciones judiciales estamos hablando, pero mediante las facultades más o menos restringidas de interpretación el Poder Judicial decide cómo debe ser entendido todo el orden jurídico en su conjunto. Es el Poder y esa es quizás una de las claves para entender su naturaleza y la fuerza de este poder público, es el poder el que debe decidir cuál es el derecho que por supuesto que se aplica la facultad de interpretación por mucho que esté restringida o limitada en nuestro país en general.

Cuando estas facultades de interpretación son amplias y no muy limitadas como sucede quizás en otros lugares, las instituciones judiciales pueden convertirse en las principales instituciones jurídicas y aquí pues podemos pensar en el caso del modelo estadounidense, es decir, cuando no hay limitación clara a esta función.

Son las principales instituciones jurídicas obviamente las encargadas de limitar la acción política de cualquier actor en la sociedad. Lo importante es recalcar que cada configuración estatal, es decir, en cualquier país del mundo y de cualquier época histórica dentro del modelo conocido como occidental –aquí no me estoy refiriendo a los países asiáticos–, ¿cumplirán las instituciones judiciales con todas estas funciones que les acabo yo de decir? De diversa manera y con diversa intensidad. En algunos lugares una de estas funciones es más importante que en otras, pero lo importante de tomar en cuenta es que todas estas funciones que yo les acabo de presentar, que como se dieron cuenta van más allá de decir solamente que se resuelven los conflictos entre particulares, son mucho más elaboradas. Todas estas

funciones fundamentales para el estado de derecho occidental se llevan a cabo de conformidad con los elementos ideológico-culturales y de tipo de denominación política que existen en cada sociedad, en cada comunidad. Comprender todos estos aspectos de la función jurisdiccional equivale no sólo a entender el papel del juzgador como un acto político, esto sería una forma simple, superficial o reduccionista de entender lo que digo, sino al contrario, es entender el papel de estas instituciones como pilar de todo el estado constitucional.

Las instituciones judiciales guardan una estrecha pero muy compleja relación además con todo el proceso político estatal y me estoy refiriendo con toda la capacidad del Estado para mantenerse, para sobrevivir. Y además de manera particular en un proceso de transformación estatal, las instituciones judiciales son también instituciones clave, esto lo subrayo, puesto que es una de las cosas importantes de los trabajos que estoy elaborando. Es decir, no podemos entender un proceso de transformación estructural estatal, un proceso de transición como el que estamos viviendo, si no entendemos el papel clave de las instituciones encargadas de administrar justicia. ¿Por qué? Porque precisamente son las que llevan a cabo todas estas funciones sin las cuales un Estado contemporáneo, un Estado constitucional como el predominante en todo el mundo occidental, simplemente no se puede concebir.

La relación que guardan las instituciones judiciales con el proceso político en su conjunto y de manera particular con el proceso de transformación, es una relación muy compleja. ¿Por qué? Porque inmediatamente tenemos que así estamos diseñados, así tenemos el CPU, rápidamente pensamos, bueno, si esto es así, si las instituciones judiciales están directamente relacionadas

con los procesos de cambio estatal, ¿cuál está primero y cuál después? ¿cuál es la relación causal que existe entre uno y otro? Y ahí es donde las cosas se tornan un poco más complejas, es una relación mutuamente constitutiva con este proceso político, es decir, si bien son instituciones que pueden sufrir los cambios y alteraciones del Estado, pues se trata de entidades que van frecuentemente a influenciar los propios procesos políticos de éste. El Poder Judicial desde este punto de vista, no puede ser observado como todos los estudios sobre reforma judicial; no pueden ser observados únicamente como resultado del proceso de cambio estatal en su conjunto, no es sólo una de las reformas que lleva a cabo el Estado. Piensen ustedes que a escala federal o local, la reforma judicial no sólo es un aspecto de ese cambio promovido por el Estado, sino que también la reforma judicial o las instituciones judiciales afectan directamente la manera de llevar a cabo ese cambio. Entonces son por una parte resultado o pueden ser vistas como resultado de una voluntad política de transformar algo, pero son instituciones clave para entender cómo se está llevando todo ese complejo proceso de transformación estatal.

Es una relación mutuamente constitutiva y para entender esta compleja relación causal es necesario presentar a las instituciones judiciales no únicamente como partes del aparato estatal –sigo bajando en un nivel de análisis y hasta cierto punto de complejidad–, sino también como instituciones intermediarias oficiales puesto que son parte del Estado. Pero son instituciones intermediarias en la sociedad, son instituciones “oficiales” intermediarias con la sociedad, instituciones que abren sus puertas a la sociedad para que sus miembros defiendan sus intereses incluso en algunos aspectos para que lleguen a desafiar prácticas estatales y políticas públicas. Es aquí

cuando el análisis nos lleva a introducir una nueva función que no había mencionado, pero aquí es necesario ponerla.

Si bien es cierto que las instituciones judiciales son concebidas originalmente como actores estatales cuyo control genérico puede decirse que es el control de las fuerzas sociales en la relación de los conflictos, la única manera de llevar a cabo este papel cabalmente es cuando estas instituciones son automáticamente accesibles. Aquí está el problema de acceso cuando automáticamente son accesibles a las diferentes fuerzas sociales o por lo menos cuando aparentan ese carácter.

¿Qué quiero decir con todo esto? Que el éxito de estas instituciones está determinado por el acceso o el contacto que tienen con la sociedad, instituciones judiciales que por cuestiones de tipo normativo o por las cuestiones que ustedes quieran se encuentran muy alejadas de la sociedad pues acaban siendo ineficaces, dirían los positivistas, ineficientes dirían ahora los neoliberales, los economistas, pero en todo caso instituciones que no cumplen con el papel que deben cumplir. De ahí que son y cumplen esta extraña paradoja de que aun siendo instituciones estatales, su éxito está en ser instituciones que efectivamente están cerca de las demandas y necesidades de la propia sociedad y esto crea una situación muy interesante pero muy complicada. Entre más se trate de instituciones realmente sociales y no estatales, serán mejor aceptadas, serán más legítimas o justificadas en su papel para canalizar las demandas sociales si la gente verdaderamente cree sea esto real o no. Pero si realmente cree que las instituciones judiciales están a su alcance para poder resolver sus conflictos, pues más éxito tendrán obviamente estas instituciones. Y aquí se presenta una extraña situación porque más allá de lograr un mero

beneficio teórico sólo logrando esta legitimidad tan curiosa, el Estado en su conjunto es verdaderamente capaz de penetrar todos los espacios de la vida social.

Paradójicamente este cambio en el papel de dichas instituciones acarrea la posibilidad de que se conviertan en medios de movilización y cambio de todo el sistema. Entonces fíjense qué curioso. A este fenómeno lo he llamado “paradoja judicial” y es el hecho de que las instituciones judiciales se legitiman más conforme son percibidas como instituciones que pueden confrontar al mismo Estado. Aquí tal vez ya no estoy siendo tan original. Hay un libro del ministro Gudiño que se llama *El Estado contra sí mismo* con esa misma idea de que el propio Estado crea instituciones que en un momento dado pueden ser vistas como instituciones que lo confrontan. ¿Por qué? Porque es la forma que al Estado le conviene para canalizar a la conflictividad social, pero entonces se crea esta paradoja muy particular: conforme más exitoso quiere ser ese Estado, conforme más legitimado quiere ser, conforme más cerca de la población quiere estar, necesita que esas instituciones cumplan más ese papel de guardianes, controladores de las propias prácticas estatales; independientemente de que esta situación esté en función de las características de cada sistema político, lo importante es el hecho de que las instituciones judiciales intrínsecamente representan la no existencia de una clara línea, que divide al Estado con la sociedad, es decir, que solemos simplificar procesos muy complejos a manera de poderlos entender y aquí creo que estoy tocando esa línea.

Vemos entonces que está por una parte el Estado con sus instituciones, y por otra la sociedad. Fíjense ya a qué grado de complejidad llegué. Las instituciones en este sentido cumplen con un papel para el Estado y cumplen

un papel para la sociedad, pero además ese papel en uno u otro caso tiene una doble dimensión; cumplen simplemente de manera operativa sus tareas pero al llevar a cabo éstas, es decir, cuando se cumple esa parte operativa, también tiene toda una parte de tipo ideológico, simbólico. Eso es fundamental para el Estado, o sea, al tener a los símbolos de impartición de justicia, la justicia en ese sentido se convierte una tarea obviamente simbólica de primer orden para cualquier Estado contemporáneo. Este marco simbólico se refiere al conjunto de significados que conllevan estas instituciones y sus prácticas. Esta idea parte del principio de que no puede existir institución alguna que carezca de significado simbólico y que no esté vinculada a la producción y transmisión de una ideología específica.

Ahora bien, si yo tuviera que resumir un poco lo que les estoy diciendo, pues al principio les hice algunas aclaraciones, una especie de introducción; acabo de mencionarles a ustedes los puntos fundamentales de un aparato conceptual teórico distinto, muy sociológico, y ahora déjenme platicarles un poco de manera específica en qué consiste el tipo de análisis que realizo, ya bajando este aparato conceptual al terreno práctico.

En mi agenda de investigación yo tengo el propósito de analizar o de revelar el papel, el rol político de las instituciones judiciales en un sistema como el mexicano. ¿Cuál es éste? Pues un sistema que ha transitado a lo largo de muchos años. No voy a decir que la transición política fue el año pasado o ni siquiera a partir de 1994, ni nada que se le parezca. Es decir, es un sistema que ha transitado a lo largo de un proceso gradual de una práctica autoritaria del poder a una práctica semiabierta de liberalización parcial del ejercicio del poder político y en ese sentido es

como caracterizo a lo que ha pasado en México. Casi me atrevería a decir que esto es algo aceptado por la mayor parte de los teóricos en las distintas disciplinas sociales, pues las instituciones judiciales, repasando todo lo que les acabo de decir, juegan un papel fundamental.

Mi hipótesis central es que el Poder Judicial cumplió una función muy importante sirviendo por muchos años como espacio privilegiado para los actores legales predominantes. Estos actores formaban parte, en mayor o menor medida, de un sistema corporativista en donde se reproducían las representaciones ideológicas que legitimaban al sistema. Ahora lo digo un poco más sencillo, es decir, las instituciones judiciales –y esto tampoco engaña a nadie– por muchos años en el país hacían el juego al sistema político, formaban parte del sistema político y su papel fundamental era reproducir una visión específica hasta cierto punto estática, un modelo estático del sistema jurídico, conforme nuevos actores y representaciones ideológicas entran al país.

En este aceleradísimo proceso de transformación, las instituciones judiciales también se ven afectadas, los intentos modernizadores de manera específica en los años ochenta y las reformas de la década de los noventa, procesos que no veo que estén necesariamente ni concluidos ni que sean exitosos del todo, pero que señalan sin embargo las tendencias de transformación de estas propias instituciones. Entonces es en este contexto tan genérico como podemos analizar muchos de estos cambios que se viven al interior de las instituciones judiciales en todo el país. Mientras que por un largo periodo de tiempo los Poderes Judiciales funcionaron esencialmente como mecanismos de control social que desplazaban el conflicto social, bajo las nuevas circunstancias son instituciones que

se utilizan de manera preponderante como espacios de transformación social. Con esto vemos que el proceso de cambio ha sido llevado a cabo y que el papel que han desarrollado las instituciones judiciales en una primera etapa fue más bien la de ser elementos muy importantes para el control social que ejercía el Estado, y al inicio de todas estas transformaciones las instituciones judiciales se han convertido en ejes del propio proceso de transformación. ¿Cómo? Pues siendo espacios preponderantes para acelerar esa transformación, lo que yo examino un poco y lo digo así porque no lo hago en un espacio determinado.

Son proyectos de investigación. A lo que me estoy dedicando es a examinar cómo las instituciones judiciales por una parte —ya aquí les dividí un poco lo que hago—, por una parte examino cómo las instituciones judiciales por muchos años coadyuvaron a legitimar al régimen político como parte de una reforma del Estado en su globalidad, pero después cómo estas instituciones se convirtieron en elementos que están influyendo el proceso de transición política y económica en marcha. Tengo las dos vertientes, tanto el Estado como los diferentes actores sociales que utilizan estas instituciones dan prioridad a diversos principios, o sea que cada quien ve a las instituciones judiciales y subraya o le da importancia a ciertos principios, dependiendo de dónde se encuentra cada actor o cada persona que analiza las instituciones.

Mientras que el Estado, los actores estatales oficiales buscan la eficiencia como valor supremo (el principio de celeridad, la reducción de tiempos) y el rezago como problema fundamental con el que hay que acabar al interior de las instituciones judiciales, es decir, mientras aquellos dan prioridad a la eficiencia como valor que



conduce a las instituciones judiciales y enfatizan este tipo de cosas, algunos otros grupos sociales se interesan en la independencia y la seguridad jurídica, es decir, que es otro tipo de principios. No quiere decir que los otros lo desconocen.

Mientras unos, creo que los estatales, ponen a la eficiencia como valor supremo –por cierto, algunos otros grupos sociales le dan prioridad a la independencia y a la seguridad jurídica–, normalmente estos son grupos ligados al sector productivo, la independencia judicial se vuelve en ese otro grupo un factor fundamental y obviamente con todos sus cajoncitos que conlleva, otros grupos sociales pondrán más atención al principio de accesibilidad. No, lo importante no es la eficiencia, no es la independencia. Lo importante en las instituciones judiciales es el acceso de la ciudadanía, el acceso de los grupos sociales a éstas; normalmente los que acentúan la accesibilidad son los grupos que de una u otra forma están excluidos o formados fuera del proceso político en general.

Ahora bien, lo importante es que cada uno de estos principios o sea la prioridad que se les da los convierten por sí mismos en valores, en los objetivos fundamentales de políticas públicas y cada una de estas políticas públicas conlleva arreglos institucionales distintos, es decir, dependiendo a cuál de estos valores le da prioridad. Se estará pensando en toda una reforma judicial distinta o según cómo se pone a cada uno de estos valores en una escala, se estará pensando en cómo debe llevarse a cabo el proceso de ajuste dentro de la institución. La atención aislada a alguno de estos principios sin considerar los efectos que se puedan generar en los demás, pueden ser desastrosos para la actividad en su conjunto y para las instituciones judiciales. ¿Qué quiero decir con esto? Les

voy a poner un ejemplo muy claro: no se puede reformar simplemente atendiendo al principio de eficiencia porque a la hora de hacerlo, a la hora de darle prioridad, por ejemplo, al asunto de los rezagos, a la hora de darle prioridad a la celeridad, a la idea de la justicia pronta y expedita, nada más se va a afectar a los demás, se va a alterar necesariamente la independencia judicial, se va a alterar la imparcialidad, se va a alterar el acceso a la justicia. ¿Qué estoy diciendo con todo esto? Que es una carambola de tres bandas muy complicada y que el poner la prioridad de cierta forma nos va a llevar a cierto arreglo institucional, que hay que estar muy conscientes del efecto que se va a causar en los otros aspectos de la propia institución.

Es importante señalar que aun cuando la teoría democrática incluye al estado de derecho como soporte y sustento de todo régimen democrático, los estudios recientes en este rubro tan solo se han limitado a mencionar la importancia de las instituciones judiciales y las diferencias que presentan de manera muy simple, habiendo pocos intentos para analizarlo sistemáticamente. Aquí ya les estoy platicando un poco del contexto en el que se da este tipo de fenómenos en América Latina y México, pues existen muy pocos trabajos sociológicos que presentan una perspectiva distinta a la formal y que conciba a las instituciones judiciales meramente como actores estatales. Es raro encontrarlo, creo que en la actualidad los procesos de liberalización económica y de política pasan necesariamente por las instituciones encargadas de la administración de justicia. La liberalización económica requiere de un Poder Judicial independiente, eficiente, que garantice el cumplimiento de obligaciones contractuales, que garantice la protección de los derechos de propiedad específicamente y que provea

de certidumbre y de seguridad jurídica al comercio y a la inversión.

No hay que dejar de pensar en ello para la economía, para la transformación económica en su aspecto más reciente. Las políticas económicas pasan necesariamente por las instituciones de justicia, de ahí que no debamos asombrarnos de que las grandes instituciones financieras o económicas mundiales se interesen por los procesos de reforma judicial en todo el mundo, porque entienden claramente que si no hay instituciones que provean de esta eficiencia e independencia, no va a haber obligaciones contractuales que se cumplan al pie de la letra, no va a haber una protección cabal de los derechos de propiedad y no va a haber tampoco certidumbre y seguridad jurídica para la inversión y para el ahorro. Entonces es fundamental la justicia para la economía. ¿Qué pasa con los cambios políticos? La liberalización política lo que atiende al cambiar un sistema político a uno más democrático, son mecanismos también que por su parte garanticen el control del poder, que garanticen la protección de los derechos individuales y que garanticen asimismo la participación y la competencia. Ese es un juego democrático, un juego donde hay participación, donde hay competencia, donde los derechos fundamentales están claramente protegidos y donde el poder político no es discrecional sino que está también limitado a cierta normatividad. Está controlado, pues, cada uno de sus objetivos. Los que lo hacen o llevan a cabo son también las instituciones judiciales. Un Estado moderno contemporáneo debe crear una auténtica sociedad civil y una ciudadanía participativa y para ello se tiene que pasar por las instituciones judiciales. En otras palabras, el establecimiento de un régimen democrático más plural, abierto y liberal, requiere del abandono de un modelo liberal más estrecho basado en el formalismo y en el procedimentalismo.

Creo que el proceso mexicano en el que estamos viviendo requiere de una atención especializada, detallada, sistemática, para poder encuadrar los avances y los retrocesos desde una óptica que combine todos los elementos que están en juego en el complejísimo mundo de la administración de justicia. Los primeros que deben estar muy conscientes, desde mi perspectiva, de la amplitud o de la profundidad de su propia tarea pues son precisamente los actores que están dentro de estas instituciones judiciales.

Creo que con esto podríamos iniciar una charla mucho más productiva e interesante si pasamos a sus comentarios, preguntas y observaciones, si les parece. Por ejemplo, del proyecto que estoy coordinando. Algunos de ustedes, magistrados, jueces, tuvieron a bien participar en el estudio empírico descriptivo sobre las instituciones judiciales en todo el país. Tratamos de captar lo complejo que es toda esta tarea. Este estado fue el vigésimo tercero, cosa que me hace sentir muy orgulloso de que ya llevamos veintitrés y tengo ya algunas tendencias muy generales. Cuando terminemos todas las visitas y todos los estados vendrá el proceso muy complicado pero ya tengo algunas tendencias recabadas que les pueden resultar de mucho interés para saber que son algunas de las cosas que se van encontrando de manera general en todo el país relacionado con la administración de justicia. En una fase posterior podría referirme a esas tendencias. Por lo pronto, con lo que he dicho espero haberlos provocado lo suficiente. Muchísimas gracias.