

Los tribunales al servicio de las personas

18

**ANA PECOVA,
ESTEFANÍA VELA BARBA**

Se dice que el voto de los ciudadanos es la primera casilla de la democracia, y que las sentencias que reciben, tras un litigio, de los jueces es la casilla final. ¿Nuestro poder judicial resulta cercano, confiable, accesible y justo para los ciudadanos, o representa otro déficit democrático en México?

LETRAS LIBRES
SEPTIEMBRE 2019



ilustración
HUGO ALEJANDRO GONZÁLEZ

El actual gobierno pretende impulsar un cambio de paradigma. El punto de esta transformación, según ha dicho el presidente de la república, es que el Estado al fin tenga en su centro a “los pobres, los necesitados, los olvidados, los marginados, [los] discriminados”. Por esta razón, todas las instituciones deben someterse a este análisis: ¿qué papel juegan y pueden jugar en hacer de este ideal una realidad? Lo mismo puede —y debe— preguntarse de los tribunales.

Son múltiples las funciones que tienen que cumplir las cortes en una democracia constitucional, entre las cuales se encuentran la protección de derechos, la resolución de conflictos y la fiscalización del poder. Por lo mismo, podrían cumplir un papel fundamental en la resolución de otra variedad de problemas que aquejan a la sociedad, empezando por la violencia, la corrupción y la misma desigualdad. Podrían ser los tribunales espacios de pacificación, donde se limitan los abusos y se reparan daños. Podrían ser accesibles para todas las personas.

La pregunta es: ¿lo son? De no ser el caso, ¿qué se tendría que hacer para que lo fueran? Y, crucial: ¿qué

se ha visto en este sentido en los meses desde que entró el nuevo gobierno?

Desde el 2017, la organización EQUIS Justicia para las Mujeres ha estado colaborando con promotoras mayas para fomentar el acceso a la justicia de las mujeres de esa etnia en Yucatán. Uno de los objetivos del proyecto es garantizar que esas mujeres tengan la información necesaria para ejercer sus derechos ante las instituciones de justicia, en particular, cuando son víctimas de violencia debido a su género. Para saber con qué información contaban, se hizo una encuesta a ciento sesenta de ellas en cinco municipios del estado. Entre las preguntas que se les formularon estaba la siguiente: “¿Usted conoce al poder judicial?” Solo una respondió que sí.

El panorama a nivel nacional no es mucho mejor: solo el 23.8% de los hombres y el 20.5% de las mujeres pudieron identificar a los jueces como autoridades. Son números que contrastan con los del ejército (el 87.8% de los hombres y el 82.2% de las mujeres sí los identificaron), la marina (las cifras son del 69.5% y 58.1%, respectivamente), la Procuraduría General de la República (ahora fiscalía, 37.8% y 28.2%) y con los de las fiscalías estatales (40.1% y 32.2%). De la lista de

instituciones que se incluyen en la encuesta, los jueces son a los que menos personas reconocieron.¹

Del reducido grupo de personas que identificó a los jueces, el 55% dijo tener confianza en ellos y, en igual proporción, que son efectivos. Al mismo tiempo, sin embargo, el 67,5% respondió que sí puede calificárseles de corruptos.

Tenemos, tal parece, una justicia lejana, que apenas inspira una confianza con reservas. Si queremos una justicia que atienda las necesidades de las personas de carne y hueso, la pregunta que debe hacerse es: ¿A qué se debe este desconocimiento y desconfianza?

II

Hay distintas respuestas a esta pregunta. Empezamos por la más obvia: la opacidad y el hermetismo con que opera el poder judicial. La información que hay sobre el desempeño de los tribunales sigue siendo poca. Pero con los datos disponibles sabemos que, en 2017, a los tribunales estatales ingresaron aproximadamente dos millones de asuntos para su resolución, y a los federales, un millón. En un solo año, tres millones de casos. Tres millones de conflictos por resolver.

¿Cómo los resolvieron? ¿Lo hicieron bien o mal? ¿Con apego a las normas? Para casi toda la justicia estatal —responsable de resolver dos terceras partes de los casos— no lo sabemos con certeza por una simple razón: en el 2017, según el informe *(In)justicia abierta*, de EQUIS, apenas un tribunal estatal de los 32 que hay en el país publicó todos sus fallos. En los últimos dos años, dieciocho tribunales no han publicado una sola sentencia. Si los jueces se comunican con las personas a través de sus fallos, lo que tenemos son jueces silentes, indispuestos al escrutinio y al diálogo.

El problema no es solo que la mayoría de los tribunales se rehúsan a publicar la pieza más importante de su trabajo —las sentencias—, sino que tampoco buscan otras maneras de acercarse a la ciudadanía.

De acuerdo con *(In)justicia abierta*, de los tribunales que publican algunos de sus fallos, ninguno tiene “un plan de difusión de sentencias, [que] incluya y cumpla con criterios para atender a *todas* las poblaciones”. Ninguna corte tiene, por ejemplo, medidas de acceso para personas que hablan una lengua indígena o que tienen algún tipo de discapacidad. La mayoría parece creer que, con publicar sus sentencias en un portal web, cumplen con su obligación. También son contados los tribunales que tienen mecanismos de participación en los que se pueda establecer un diálogo directo con la ciudadanía. Y solo doce de 32 tribunales asignaron, en 2017, presupuesto para sus unidades de transparencia.

¿Cómo confiar en quienes se rehúsan a mostrarse?

III

Cuando al fin logramos echar un vistazo a la manera en que resuelven los tribunales, sobre todo los estatales, vemos que las sentencias exhiben una variedad de problemas.

Para empezar, que los fallos son ilegibles. Tienden a ser largos, repetitivos, con problemas de redacción y están plagados de supuestos “tecnicismos”. Obligan a conocer el lenguaje judicial para poder extraerles sentido (y a veces ni así).

También sobresale el formalismo con el que resuelven. Hay una desconexión entre la realidad y la manera en la que juzgan; un actuar mecánico que parece no preocuparse por las condiciones prácticas en las que viven quienes acuden por justicia. En el informe *No es justicia* de la Red por la Ciudadanización de la Justicia, se hizo un análisis, desde la perspectiva de género, de ciento once fallos provenientes de tribunales de ocho estados del país. La mayoría de los casos estaban relacionados con violencia contra las mujeres; pese a ello, en el 69% se omitió analizar si existía un riesgo para la denunciante que podría haberse mitigado con una orden de protección. Estos tribunales ni ven ni amparan.

Están, además, los prejuicios con los que analizan los casos. Ejemplo de ello es el juez de la Ciudad de México que privó a una mujer española de la guardia y custodia de su hijo porque no cumplía con el “rol tradicional de madre mexicana”. Otro es un juez de Yucatán que se refirió a una mujer indígena, con discapacidad psicosocial y que vivía una situación de pobreza extrema, como “retrasada mental”, y encima dudó de que hubiera sido víctima de violación. Quizá la víctima sí lo quería, sugirió en el fallo, pero simplemente “no lo entendía”.

Una justicia basada en estereotipos, desapegada de la realidad, que solo pueden entender “los expertos”, no es justicia. Pero es la justicia que tenemos en la mayoría de los casos. Y, de nuevo, debido a la opacidad, es difícil ofrecer argumentos contrarios. Ese es el problema de la opacidad: te exime de la crítica, pero también de la legitimidad.

IV

¿Qué tendría que reformarse, tomando en cuenta lo anterior, para garantizar que la justicia funcione genuinamente a favor de *todas* las personas?

Primero, debemos tener claro que sin transparencia no hay justicia. Por este motivo, hay que garantizar el acceso al trabajo que hacen los tribunales. Eso incluye las sentencias, sí, pero también otros tipos de análisis —estadístico, cualitativo, de percepción— que

1 Tomamos la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2018, como referencia.

permitan evaluar dónde exactamente están las fallas. No se puede mejorar lo que no se entiende.

La información también tiene que exponer que el acceso a la justicia depende de la edad, el género, la orientación sexual, el origen étnico, el color de piel, la discapacidad y el poder económico de las personas, entre otros factores. Si queremos que la justicia funcione para *todas* las personas, tenemos que saber *quién*, de hecho, obtiene justicia y quién no. A la vez debemos conocer sobre quiénes recaen los castigos —con la información disponible, por ejemplo, sabemos que nuestras cárceles sirven principalmente para criminalizar la pobreza—. Sin entender el papel que juegan los propios tribunales en la perpetuación de esta injusticia, no podremos corregirla.

En segundo lugar: necesitamos voltear a ver a los tribunales estatales: ahí llega la mayoría de los casos. Son la puerta de entrada a la justicia. Y, más aún, considerando lo compleja e inaccesible que es la impugnación —el juicio de amparo—, muchas personas ven sus casos vivir y morir en las cortes estatales. La Suprema Corte ha mostrado en varias ocasiones cómo un tribunal puede limitar abusos, proteger derechos y reparar el daño (algunos ejemplos son el matrimonio igualitario, el acceso al aborto, la investigación sobre los feminicidios, la protección de la autonomía de las personas con discapacidad, la regulación de la marihuana y la militarización de la seguridad pública). Lo que necesitamos es no tener que recurrir a la Corte para que se protejan los derechos y se fiscalice el poder. Y esto solo puede ocurrir si ponemos atención a las primeras instancias, en especial, en los estados.

A la vez, la reforma de los tribunales es fundamental, comenzando por los mecanismos de selección y promoción de jueces. Al menos a nivel federal (y nos referimos a él porque los diagnósticos de los tribunales estatales son escasos), el nepotismo es común,² como lo son la desigualdad de género y la racial (en el poder judicial federal, 49 magistrados y 24 jueces se identifican como indígenas y apenas dos magistrados y un juez, como afrodescendientes, de un total de 836 magistrados y 589 jueces).³ Esto significa que quienes imparten justicia no necesariamente son las mejores personas para el cargo, sino las que tienen, por distintos privilegios, más oportunidades de ocuparlo. Para garantizar el verdadero mérito, se requiere mejorar la carrera judicial.

² Así se documentó en el informe del académico Julio Ríos, *Déficit democrático*.

³ Con base en el reporte del Estado ante el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial y cifras del Inegi.

A la par se deben fortalecer los mecanismos internos de control para detectar actos de corrupción y violencia (entre ellos, el acoso) dentro los tribunales. La transparencia, de nuevo, es crucial. No basta con que se informe, en ocasiones, que algunos fueron removidos, sin mayor explicación, ni con citar el número de jueces expulsados. Tiene que ser público el motivo, y agregar qué se hará para asegurar que no se repita.

Por último, hay que ciudadanizar la justicia, lo que incluye, desde nuestra perspectiva, no solo transparentar las acciones de los tribunales y fomentar un diálogo con la sociedad, sino repensar ciertos valores. La independencia judicial, por ejemplo, no puede usarse como excusa para que los jueces se mantengan libres de escrutinio. Lo mismo con la “imparcialidad judicial”: no justifica *obviar* la realidad en la que se enmarcan los conflictos, ni las necesidades de las personas que se presentan en los tribunales. Al respecto, no podemos confundir la importancia de que los fallos estén justificados con base en el derecho, con que sean ilegibles o inaccesibles (una justicia que no se entiende no es justa). Esto pasa por transformar la cultura jurídica, algo que involucra la educación que reciben los jueces, al menos desde la facultad y a lo largo de su vida.

V

Hemos mencionado, hasta ahora, algunas de las reformas que tendrían que hacerse para que los tribunales respondan a las necesidades de las personas. Hay mucho por hacer si queremos que las cortes cumplan con las distintas funciones que tienen en nuestra democracia constitucional.

Gran parte les toca a los poderes judiciales, como la transparencia y varios cambios institucionales. Su legitimidad depende de ellos. Sin embargo, algunas reformas podrían promoverse desde los otros poderes. Al respecto, ¿qué hemos visto del gobierno actual? Acciones que inquietan y omisiones importantes.

Entre lo más preocupante está la aprobación de la reforma constitucional para ampliar el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. La prisión preventiva es una medida cautelar que permite privar a las personas de su libertad antes de ser condenadas. Conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, es un recurso que se utiliza de manera excepcional, siempre que se demuestre su necesidad y proporcionalidad para un caso específico, es decir, debe ser impuesta por un juez que pueda valorarla en cada caso; en otras palabras, que en verdad se justifique. La prisión preventiva *oficiosa*, por el contrario, les quita a los jueces esa facultad, ya que opera de manera automática desde que la persona es vinculada a un proceso.

Esta medida debilita a los tribunales como instituciones que protegen derechos y que controlan el trabajo de las fiscalías. La reforma estuvo acompañada de una retórica —que precede al gobierno en turno— que acusa a los jueces de “liberar a los delincuentes”. Impedir esa “injusticia” provocó otra: condenar a *todas* las personas a pasar tiempo en prisión por el delito por el cual aún están siendo investigadas. La prisión preventiva oficiosa se decreta —esto debe quedar claro— *antes* de que una persona sea formalmente *acusada*.

En lugar de fortalecer a las fiscalías —que deberían solicitar y sustentar la prisión preventiva— y en vez de promover, en la medida de lo posible, la mejora de los mecanismos para detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el poder judicial, la reforma menguó los controles existentes y vulneró derechos. A esto nos referimos con las omisiones importantes: la clave no solo está en qué se modifica sino en lo que permanece igual.

Lo segundo que nos preocupa es la designación de ministros y ministras de la Corte. En los primeros meses de gobierno, el presidente y el Senado escogieron a dos de sus integrantes. Era una oportunidad de cambiar la manera en la que, por lo general, ocurre esta designación, eligiendo perfiles intachables, haciendo transparente el proceso, garantizando la participación de la ciudadanía, escrudiñando ferozmente a los y las candidatas. Algo que —se ha denunciado en años pasados— rara vez sucede en el país. En vez de hacer las cosas de forma distinta, los procesos dejaron mucho que desear.

Como denunciaron distintas organizaciones agrupadas bajo el colectivo Designaciones, no existió —y sigue sin existir— claridad sobre cuáles son los criterios de idoneidad para elegir a los integrantes de la Corte, más allá de que cumplan con los requisitos legales mínimos (tener cierta edad, la licenciatura en derecho, etc.). Tampoco se garantizó la participación sustantiva de los ciudadanos, de forma clara y transparente. La información disponible sobre candidatos o candidatas fue mínima. Cuando en el proceso participan personas con carrera judicial, no se da acceso a sus fallos para ver cómo resuelven. En su momento, tampoco quedaron —ni quedan— claras las reglas sobre cuándo y cómo se hace la votación, ni se transparentó el sentido de esta en el Senado. Más que garantizar la legitimidad de quien ocupará un puesto tan importante por los próximos quince años, el proceso mismo mina esa legitimidad.

La tercera alerta es la iniciativa del senador Ricardo Monreal para crear, dentro de la Suprema Corte, una tercera sala dedicada exclusivamente a asuntos relacionados con la corrupción. A esta irían cinco nuevos ministros, lo que aumentaría el total a dieciséis. La propuesta tiene distintos problemas.

Para empezar, justifica la creación de esa sala en el “rezago” existente en la Corte que impide que los casos de corrupción —una prioridad para el nuevo gobierno— se resuelvan adecuadamente. Como ha argumentado el jurista Martín Vivanco, el rezago de la Corte es bajo y la mayoría de los casos que resuelve no tienen que ver con corrupción. Según sus cálculos, al año ingresan 35 casos de corrupción a esta instancia. Desde una perspectiva económica, no tiene sentido asignar cinco nuevos ministros —con todo lo que implica en términos de equipo y recursos— a resolver estos asuntos (en especial, en un gobierno que se jacta de sus políticas de austeridad). Más aún: a la Corte le toca resolver solo las *impugnaciones* y no la mayoría de los casos relacionados con corrupción. La inversión tendría que estar en las instancias encargadas de ello (el mismo Sistema Nacional Anticorrupción y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a nivel federal).

Más allá del sinsentido de la iniciativa (no ataca lo que quiere atacar, pero desperdicia recursos de manera innecesaria), hay otro problema crucial: le daría al presidente y al Senado —con una mayoría de Morena— cinco asientos más en la Corte. Si se suman los que ya nombraron y al que —si todo sigue su curso— les falta por designar, para el final del mandato de López Obrador habrán elegido a ocho de los dieciséis ministros. Esto pone en riesgo la función de la Corte como contrapeso de los otros poderes. Esto tiene muchos efectos, entre ellos, debilitar los mecanismos de protección de derechos, pero también puede afectar a la propia lucha contra la corrupción. ¿Cómo podría ser legítimo un poder judicial que se conciba como la extensión del legislativo o del ejecutivo?

Lo que preocupa de estas medidas en conjunto es que, más que promover la ciudadanía de la justicia, empujando, desde el gobierno, las reformas que se requieren para ello, debilitan los tribunales. Es innegable que las cortes en este país tienen muchos problemas. Pero el punto es resolverlos de fondo, sin socavar sus funciones básicas. Para hacer frente a los graves problemas que aquejan a México necesitamos tribunales libres de corrupción, igualitarios en su interior, transparentes y cercanos a la ciudadanía. Los necesitamos además independientes e imparciales frente a otros poderes. —

ANA PECOVA es directora ejecutiva de Equis Justicia para las Mujeres, una organización feminista que busca transformar las instituciones, leyes y políticas públicas para mejorar el acceso a la justicia para todas las mujeres.

ESTEFANÍA VELA BARBA es directora ejecutiva de Intersecta, una organización feminista que se dedica a la promoción de políticas públicas para la igualdad.