

Consideraciones sobre la iniciativa de reforma judicial en materia de justicia expedita

J. Jesús Orozco Henríquez

Coincido con la iniciativa presidencial de reforma judicial en la importancia de buscar hacer efectivo el derecho humano de acceso a la justicia y a las garantías judiciales en materia de justicia expedita a fin de superar el atraso y el rezago judicial. En este sentido, entiendo que se trataría de garantizar que a toda persona se le imparta justicia en forma expedita y que tribunales independientes emitan sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, como prescribe el artículo 17 constitucional, así como a ser oída con las debidas garantías y dentro de un “plazo razonable” por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, como establece el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El objetivo de mi intervención es enriquecer la iniciativa a fin de superar algunas falencias e insuficiencias sobre este tema que identifiqué y precisaré. Mi propuesta es sencilla: incorporar de manera explícita los estándares interamericanos aplicables. De este modo, no solo se establecerá en forma más clara para las instancias jurisdiccionales nacionales su obligación de garantizar de manera efectiva el derecho humano de acceder a una justicia pronta y expedita sino, al hacer más probable su respeto y observancia por las instancias nacionales, se evitará que México incurra eventualmente en responsabilidad internacional.

Como sabemos, la iniciativa prevé adicionar, por una parte, el artículo 17 para que las instancias jurisdiccionales competentes resuelvan “en un máximo de seis meses” los asuntos tributarios. De transcurrir ese plazo sin sentencia, el correspondiente órgano jurisdiccional deberá dar aviso al Tribunal de Disciplina Judicial y justificar las razones de la demora (como también se prevé esto último para los asuntos penales en el artículo 20).

La primera falencia que identifiqué es que el plazo límite previsto para resolver sea solo para los asuntos tributarios (además de los penales, ya contemplados con antelación). También cuestiono que, de manera inopinada y sin justificación ni motivación alguna, se establezca como límite un plazo de seis meses.

Aunque podría considerarse legítimo establecer un plazo para resolver los asuntos tributarios, a fin de que no transcurra demasiado tiempo para que el Estado recaude los créditos fiscales, considero preferible poner en el centro los derechos de la persona humana y, en consecuencia, generalizar y garantizar el derecho de acceso a una

justicia pronta y expedita en todo tipo de asuntos. Tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido reiteradamente que las garantías establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana —incluida la relativa a contar con una decisión dentro de un plazo razonable— no se limitan a procesos penales sino aplican también a procesos de otra naturaleza.

De allí que resulte relevante precisar en el texto constitucional que, como parte del derecho a una justicia pronta y expedita, “los órganos jurisdiccionales competentes deben dictar sentencia dentro de un plazo razonable en todo tipo de asuntos” (con independencia de que, si no se previera así, el orden jurídico en vigor ya contempla esa exigencia, en términos del artículo 1o. constitucional).

En virtud de que el plazo requerido para resolver puede variar según la materia de que se trate, estimo preferible dejar a las leyes reglamentarias correspondientes la fijación de ese plazo límite para resolver, teniendo en cuenta la evidencia empírica, las cargas jurisdiccionales, las características de los distintos medios procesales según cada materia y las peculiaridades de las realidades federales y locales. Al respecto, debe tenerse presente y ponderarse que el establecimiento de un plazo fijo puede incentivar que, ante el temor de alguna sanción, se emitan fallos sin la calidad debida, en detrimento de la justicia.

Asimismo, considero que a nivel legal convendría incorporar también los estándares interamericanos aplicables: En su jurisprudencia constante, los órganos del sistema interamericano han tomado en consideración cuatro criterios para establecer si el fallo de un asunto se emitió en un “plazo razonable”: a) la complejidad del asunto, b) la conducta de las autoridades judiciales, c) la actividad procesal del Interesado,¹ y d) la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación de la persona involucrada.²

El límite fijado a esta intervención impide profundizar en las características de cada uno de esos elementos. Baste advertir que, a fin de evaluar la complejidad del asunto, la Corte Interamericana ha tenido en cuenta otros cinco criterios: i) la complejidad de la prueba; ii) la pluralidad de sujetos procesales o la cantidad de víctimas; iii) el tiempo transcurrido desde la violación; iv) las características del recurso en la legislación interna, y v) el contexto en el que ocurrieron los hechos.³

Entre los referidos criterios no se menciona la carga jurisdiccional, toda vez que ésta, eventualmente, no eximiría de responsabilidad internacional al Estado, pues su obligación habría sido dotar de suficientes juzgados y tribunales al sistema ju-

¹ CIDH, Informe de Fondo No. 77/02, Waldemar Gerónimo Pinheiro y José Víctor dos Santos (Caso 11.506), Paraguay, 27 de diciembre de 2002, párr. 76, así como CIDH, Informe de Fondo 74/2017, Victorio Spoltore (Caso 12.656), Argentina, 5 de julio de 2017, párr. 41. Ver también Corte IDH, Caso López Álvarez vs. Honduras. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 132; Caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 166; y Caso Acosta Calderón vs. Ecuador. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 105.

² CIDH, Informe No. 111/10, Caso 12.539, Fondo, Sebastián Claus Furlan y familia, Argentina, 21 de octubre de 2010, párr. 100; CIDH, Informe No. 1/16, Caso 12695, Fondo, Vinicio Antonio Poblete Vilches y familiares, Chile, 13 de abril de 2016, párr. 149.

³ Corte IDH, Caso Andrade Salmón vs. Bolivia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de diciembre de 2016. Serie C No. 330, párr. 158.

dicial para garantizar el derecho de las y los justiciables a contar con una decisión dentro de un plazo razonable (tégase presente que la proporción entre personas juzgadas y población en México es más baja que la de varias democracias constitucionales). En cambio, para efectos de determinar una eventual responsabilidad individual de la persona juzgada, sí sería relevante incluir la carga jurisdiccional entre tales criterios, pues sí podría constituir una excluyente de responsabilidad, en virtud de que tal situación escapa de su órbita competencial.

Asimismo, en cuanto a la conducta de las autoridades judiciales, la Corte Interamericana ha entendido que los jueces, como rectores del proceso, tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia y el debido proceso en pro del formalismo. En este sentido, será relevante asegurar que en las leyes procesales respectivas se les atribuyan facultades directivas idóneas a las personas juzgadas y los tribunales para que estén en aptitud de agilizar debidamente el proceso.

Otra de las falencias que identifiqué es que las eventuales faltas de quienes integran los tribunales sean resueltas por un Tribunal de Disciplina Judicial de elección popular, previa postulación de los órganos ejecutivo y legislativo. Como se ha señalado a la largo de este foro, además de ser incompatible con estándares interamericanos la intromisión de las ramas políticas de gobierno en la conformación del órgano de disciplina judicial,⁴ son múltiples los riesgos de que se encomiende a un órgano de elección popular por los sesgos político-partidistas e ideológicos en que podría incurrir ante la probabilidad de coincidir con los intereses de la misma mayoría que conformó a los órganos ejecutivo y legislativo, en detrimento de la independencia judicial.

Aun cuando se estimase que la elección popular de las personas juzgadas no es necesariamente incompatible con la Convención Americana si se salvaguarda que su selección sea por mérito y calidad, recuérdese que el Estado tiene la obligación constitucional y convencional también de prevenir las violaciones a los derechos humanos, como podría ser la del derecho de acceso a la justicia, que incluye la garantía de independencia judicial, razón por la cual no habría justificación alguna para correr el riesgo de afectar dicha independencia judicial, como lo ha puntualizado la Relatora Especial sobre la independencia de magistrados y abogados de Naciones Unidas en su importante comunicado del 29 de julio de 2024 dirigido al gobierno mexicano con relación a la iniciativa presidencial de reforma judicial que se analiza.⁵

Otra falencia de la iniciativa es que diversas causales previstas para la aplicación de sanciones a las personas juzgadas adolecen de vaguedad (por ejemplo, al prever sancionarlas cuando sus determinaciones no se ajusten al principio de excelencia), lo cual resulta violatorio del principio de legalidad previsto en el artículo 9º de la Convención Americana.

⁴ CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia, hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 de diciembre de 2013, párr. 197.

⁵ Mandato de la Relatora Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Ref.: OL MEX 11/2024, Ginebra, Suiza, 29 de julio de 2024.

Igualmente, pretender que las decisiones del Tribunal de Disciplina Judicial sean definitivas e inatacables y, por lo tanto, no proceda juicio ni recurso alguno en su contra, viola el derecho a recurrir el fallo, previsto en el artículo 8, párrafo 2, inciso h), de la Convención Americana.

Una falencia más de la iniciativa es contemplar el deber de las personas juzgadoras de informar y justificar ante dicho tribunal el incumplimiento del plazo establecido, pues ello implica una carga adicional que podría resultar incongruente con la finalidad de garantizar el acceso a una justicia pronta y expedita. Lo mismo ocurre, por ejemplo, con la previsión de reducir el número de integrantes de la Suprema Corte y que ésta deba actuar solo en Pleno, así como la previsión transitoria de que todas las personas juzgadoras concluyan su encargo tan pronto rindan protesta las personas sustitutas elegidas en una elección extraordinaria, sin gradualidad en la implementación y echando por la borda los significativos esfuerzos y avances en la implantación de una carrera judicial.

En cambio, si lo que se desea es evitar que el Estado Mexicano eventualmente incurra en responsabilidad internacional porque no imparta justicia dentro de un plazo razonable, cabría ponderar establecer la posibilidad de que las y los justiciables acudan al órgano encargado de la vigilancia y disciplina judicial —que no debe ser de elección popular, aunque tampoco estar presidido por quien presida la Suprema Corte—, para plantear dicha violación y que, de actualizarse, se le otorgue la reparación correspondiente.

En este sentido, debe advertirse como una falla más de la multicitada iniciativa el no prever otras medidas necesarias que contribuyan de manera efectiva a abatir el rezago y atraso judicial y garantizar justicia pronta y expedita, como es el impulso al uso de nuevas tecnologías y de los medios alternativos para la solución de conflictos, así como el incremento sustancial a los presupuestos tanto del Poder Judicial de la Federación como de los poderes judiciales de las entidades federativas para mejorar la proporción entre personas juzgadoras y población.

Incluso, como se ha venido destacando a lo largo de este foro, estimo indispensable que la reforma a la justicia se aborde en su integridad, es decir, no solo trate al Poder Judicial sino incluya a las fiscalías, las policías y fuerzas de seguridad pública, los centros de readaptación social e, incluso —como advertía Diego Valadés en la ceremonia inaugural—, el ejercicio de la abogacía, así como las escuelas de derecho.

En este sentido, se requiere de una previa, diligente y suficiente reflexión y ponderación de la evidencia empírica, el derecho comparado y las aportaciones de personas expertas, sin incurrir en precipitaciones o perspectivas parciales que, en lugar de proporcionar soluciones integrales, consistentes y efectivas a los problemas y desafíos de la justicia, impliquen el riesgo de agravar la impunidad, corrupción, nepotismo, tráfico de influencias y mora judicial, o bien minar la autonomía, independencia judicial y rendición de cuentas de las y los operadores de justicia.