

# NOTAS PARA LA TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL EN MÉXICO\*

Pedro SALAZAR UGARTE\*\*

## I

Comienzo con una obviedad que, precisamente por obvia, suele pasar inadvertida: la democracia es una forma de gobierno que no es compatible con cualquier modelo de Poder Judicial. O, para decirlo con otras palabras, el Poder Judicial que corresponde a la democracia política debe satisfacer requisitos en su estructura y en su funcionamiento especiales y específicos; debe cumplir algunas condiciones que no son propias de “todo Poder Judicial” en abstracto. Remato la idea: todos los sistemas jurídicos, no sólo los sistemas democráticos constitucionales modernos, han contado con una suerte de jurisdicción o aparato judicial (esto vale para las Repúblicas antiguas, para gran parte de los diferentes modelos de autocracias, para las monarquías liberales del siglo XIX e incluso para los Estados totalitarios del siglo XX); pero sólo un tipo de jurisdicción es compatible con el constitucionalismo democrático.

## II

El primer rasgo que explica esta especificidad de la jurisdicción de las democracias constitucionales tiene que ver con la propia estructura del modelo. Ha sido el filósofo y jurista italiano, Luigi Ferrajoli, quién mejor ha explicado el “cambio de paradigma jurídico” que tuvo lugar en algunos países europeos después de la Segunda Guerra Mundial con la apro-

\* Este trabajo fue presentado en la Reunión Estatal de Magistrados y Jueces del Poder Judicial de Sinaloa, sobre el tema “Poder Judicial en el contexto de una democracia constitucional” el 19 de noviembre de 2005.

\*\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

bación de las constituciones rígidas que contienen un amplio catálogo de derechos fundamentales y se encuentran protegidas mediante mecanismos de control de constitucionalidad (jueces o Cortes Constitucionales).<sup>1</sup> A partir de entonces, explica Ferrajoli, se desencadenó una especie de oleada de “constitucionalismo democrático” que aún sigue en proceso de expansión geográfica (pensemos en los nuevos documentos constitucionales de Europa del Este y en la “ola” de nuevas Constituciones que se desencadenó en América Latina durante la última década del siglo pasado). Este modelo de “constitucionalismo fuerte” se ha venido acompañando por instituciones y reglas del juego propias de la democracia política (“prodecimentales universales” en palabras de Bobbio) que, desde la segunda mitad del siglo XX, están coronadas por un elemento esencial: el sufragio universal sin discriminaciones de ningún tipo (particularmente por motivos de sexo o de raza).

Para el Poder Judicial, que es el tema que ahora nos ocupa, este cambio de paradigma supuso (o, mejor dicho, debió suponer) importantes transformaciones. Los jueces dejaron de ser, como había imaginado Montesquieu,<sup>2</sup> la boca por la que “hablaba” la legislación para convertirse en los custodios de los contenidos constitucionales. Lejos de ocupar el papel discreto y secundario que les había delegado el padre de la teoría de la división de poderes, los jueces, pasaron a ocupar un lugar principal para la salvaguarda y garantía del diseño institucional en su conjunto. A partir de entonces tendrían a su cargo al menos tres nuevas funciones de enorme relevancia: dirimir los conflictos (o controversias) entre los diferentes poderes del Estado (federales y, en su caso, locales y federales); interpretar y proteger en última instancia los derechos fundamentales de las personas (las libertades básicas, los llamados derechos civiles e, incluso, algunos derechos sociales), y garantizar la permanencia en el tiempo de las instituciones democráticas (los derechos políticos pero también los mecanismos e instrumentos que dan forma y sentido a la representación política). Esta profunda transformación, en el

1 La bibliografía de Ferrajoli sobre este tema es sumamente basta. Me limito a señalar únicamente algunas referencias obligadas: Ferrajoli, L., *Diritti fondamentali*, Roma, Laterza, 2001; Ferrajoli, L., “Pasado y futuro del Estado de Derecho”, en Carbonell (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Trotta, 2003; Ferrajoli, L., “Derechos fundamentales y crítica del derecho”, *Epistemología jurídica y garantismo*, Fontamara, 2004; Ferrajoli, L., “El estado constitucional de derecho hoy: el modelo y su divergencia con la realidad”, en Carbonell, M. y Vázquez, R., (coords.), *Poder, derecho y corrupción*, IFE, ITAM, Siglo XXI; sobre la teoría garantista de Ferrajoli, véase Carbonell, M. y Salazar, P., *Garantismo. Reflexiones sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, Madrid, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Trotta, 2005.

2 Véase Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, México, Porrúa, 1971, libro II, 1.

papel que corresponde desempeñar a los jueces, como ya se adelantaba, tiene su origen en la sustitución del “Estado *legal* de derecho” por el “Estado *constitucional* de derecho” (que, en México, formalmente, se dio desde 1917) y, por lo mismo, constituye un rasgo inherente e irrenunciable del nuevo modelo institucional. Lo que quiero subrayar es que la mutación innovadora es, ciertamente, producto de una coyuntura histórica y resultado de una decisión política (y, por lo mismo, humana) pero constituye uno de los ejes centrales del “modelo democrático constitucional” y, por lo mismo, no puede abandonarse a menos de que se quiera instituir un modelo alternativo. Podemos decir que el cambio en el papel de los jueces, ahora convertidos en los garantes de los derechos y de la democracia, es producto del cambio institucional pero, al mismo tiempo, es su válvula de seguridad.

### III

Dentro de los cambios que trajo consigo el constitucionalismo democrático contemporáneo destaca, junto a la positivización de los derechos fundamentales y como un mecanismo para protegerlos, la creación de la “justicia constitucional”. Es cierto que, en versión americana, el control constitucional (de carácter “difuso” como se le conoce por estar delegado a cada uno de los jueces que integran al Poder Judicial) data desde el siglo XIX con la multicitada y multiestudiada sentencia del juez Marshall en el caso *Marbury vs. Madison* (1803) y que, en versión europea, es obligado recurrir a las tesis de Hans Kelsen<sup>3</sup> para encontrar las bases de los Tribunales o Cortes Constitucionales (que realizan un control “concentrado” de la constitucionalidad de las leyes); pero lo que ahora quiero destacar es que la justicia constitucional es un elemento característico del “modelo democrático constitucional” que implicó una necesaria distinción analítica entre *justicia ordinaria* y *justicia constitucional*. Es verdad que en algunos sistemas, típicamente en el americano, ambos tipos de justicia pueden ejercerse por los mismos sujetos; mientras que en otros sistemas la distribución de competencias, entre jueces ordinarios (instancias de casación) y constitucionales, es más definitiva; pero, como quiera que sea, la justicia constitucional es un poderoso instrumento en manos de los jueces (del “Poder Judicial” en sentido amplio) que los coloca en una situación de predominio ante los demás poderes y, por lo mismo, los obliga a desempeñar sus funciones con especial

<sup>3</sup> Véase Kelsen, H., *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

responsabilidad. Este tipo de justicia es la que orientará el centro de mis reflexiones en lo sucesivo.

Al ser los custodios de la Constitución, los jueces constitucionales (quienes quiera que sean los “jueces” que tienen dicho carácter en cada uno de los países), tienen la “última palabra” en temas tan delicados como los conflictos y los alcances de los derechos fundamentales y las controversias político/jurídicas que surgen entre los poderes estatales. Esto, en un Estado democrático, tiene múltiples implicaciones que no debemos pasar por alto: a) el control de constitucionalidad sobre *leyes* supone que el Poder Legislativo, los representantes populares, han quedado desplazados como últimos intérpretes de la voluntad popular en los temas fundamentales. Esto, como sabemos, ha dado lugar a múltiples debates en torno a lo que A. Bickel llamó la “dificultad contramayoritaria”<sup>4</sup> (¿Por qué los miembros de un tribunal constitucional, o aún peor, la simple mayoría de ellos, tienen la facultad de decidir las cuestiones fundamentales en una sociedad democrática pasando *por encima* de las decisiones de los representantes populares?); b) la pluralidad social (política pero también moral, religiosa, sexual, etcétera) sugiere que no existen decisiones *correctas* (en el sentido de definitivas) para las cuestiones controvertidas (aborto, clonación, laicismo/libertad religiosa, privacidad/derecho a la información, matrimonio entre homosexuales, etcétera) y, por lo mismo, la decisión de los jueces constitucionales sobre estas materias siempre será controvertida y, para los que no la comparten, parcial e insatisfactoria (por no decir, desde una perspectiva subjetiva, “injusta”); c) la intervención de los jueces constitucionales en las controversias entre los poderes supone, de manera inevitable, una dosis de desgaste *político* para las instancias jurisdiccionales porque, en democracia, los conflictos entre los poderes institucionales suelen venir etiquetados con membretes partidistas. Este listado de problemas no es exhaustivo pero, me parece, da cuenta de un mal endémico en toda democracia constitucional: el desequilibrio a favor de los jueces constitucionales (y en demérito de los órganos representativos) que implican los mecanismos de control jurisdiccional de la Constitución.

#### IV

El problema que apenas he descrito es un problema que enfrentan todas las democracias constitucionales. Se trata, al igual que la represen-

<sup>4</sup> Véase Bickel, A., *The Least Dangerous Branch: the Supreme Court at the Bar of Politics*, New Haven, Yale University Press, 1962.

tación política y la utilización de la regla de mayoría para decidir, de una especie de “mal necesario” del modelo que ocupa nuestra atención. En el ámbito anglosajón son muchas las voces autorizadas que han dedicado muchas páginas al tema: en los últimos años destaca, me parece, el debate que han sostenido, por un lado R. Dworkin<sup>5</sup> (sólido defensor del papel de los jueces como custodios de la Constitución y garantes de los derechos) y, por el otro, J. Waldron<sup>6</sup> (promotor de un modelo de constitución flexible en el que las cuestiones controvertidas quedarían en las manos del parlamento democrático: modelo Westminster). Junto con ellos, diversos autores han retomado las coordenadas de una discusión que inició desde la mencionada sentencia de Marshall y que, esto es lo más importante, no ha concluido. Pero no sólo en el ámbito anglosajón el debate está presente. Es cierto que, después de la experiencia de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría de los estudiosos y los actores políticos europeos aceptaron sin mayores resistencias las bondades de contar en sus países con un cuerpo encargado de proteger los valores, principios e instituciones constitucionales (la experiencia de la Constitución alemana de Weimar, 1919-1934, enseña), pero en las últimas décadas el debate sobre el papel de los jueces constitucionales en el contexto de la democracia representativa ha reaparecido. En España, por ejemplo, autores como Víctor Ferreres, Juan Carlos Bayón, Francisco Laporta, Pablo de Lora, Alfonso Ruiz Miguel, entre otros, han retomado elementos del debate anglosajón y los han llevado al contexto español en particular, y europeo en general. Lo mismo vale para Italia en donde, con una visión ciertamente más filosófica, las tesis a favor del constitucionalismo fuerte promovidas por L. Ferrajoli han desatado reacciones

5 La obra de Dworkin también es sumamente amplia, véase, entre muchos otros trabajos, Dworkin, R., *Taking Rights Seriously*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1978; *A Matter of Principle*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1985; *Law's Empire*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1986; *A Bill of Rights for Britain*, Londres, Chatto and Windus, 1990; “Constitutionalism and Democracy”, *European Journal of Philosophy*, 1995; “Liberal Community”, *California Law Review*, 77, 3, 1989; *Freedom's Law. The Moral Reading of American Constitution*, Oxford, Oxford UP, 1996; “The Moral Reading of the Constitution”, *New York Review Books*, 1996; “No Rights Answer”, *New York University Law Review*, LIII, núm. 1, 1998; “The judge's New Role: Should Personal Convictions Count?”, *Journal of International Criminal Justice*, 1, Oxford University Press, 2003.

6 De la obra de Waldron, véase, entre otros, Waldron, J., “A Right-Based Critique of Constitutional Rights”, *Oxford Journal of Legal Studies*, 13, núm. 1, 1993; “Rights and Majorities: Rousseau Revisited”, en Waldron, J., *Liberal Rights: Collected Papers 1981-91*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993; “Vagueness in law and language: some philosophical issues”, *California Law Review*, núm. 82, 1994; *The Dignity of Legislation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999; *Law and Disagreement*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

de estudiosos como R. Guastini, S. Pozzolo, A. Pintore, D. Zolo, V. Vitale, M. Bovero y otros.<sup>7</sup> Me limito a esos tres ámbitos de discusión porque son los que conozco mejor y porque me parecen suficientes para sostener la premisa que me interesa: la reflexión y la discusión racional en torno al papel que juega (y debe jugar) el Poder Judicial, en sus vestes de juez constitucional, en un sistema democrático, están (y deben seguir) abiertas y nosotros, los latinoamericanos, no debemos estar al margen.

## V

Los problemas que enfrentan los poderes judiciales de la región latinoamericana son, ciertamente, en muchos sentidos diferentes a los que tienen que sortear los jueces en Europa y en los países anglosajones. Sobre todo si pensamos en nuestros rezagos históricos en la administración de justicia. Sin embargo, desde que hemos adoptado el mismo modelo de organización política, la “democracia representativa” atada al “constitucionalismo fuerte”, tenemos la obligación intelectual —política y jurídica— de *importar para traducir* en nuestra realidad las coordenadas de un debate que inevitablemente nos interesa. El nuevo papel que, al menos desde la década de los años noventa del siglo XX, han venido desempeñando los jueces constitucionales (Cortes Supremas, Tribunales Constitucionales, Cortes Constitucionales, etcétera) y los jueces en general en la vida pública de nuestros países, exige un acompañamiento intelectual al que no estamos acostumbrados. Y esto puede explicarse por diversas razones. Me limito a proponer sólo algunas de ellas:

- a) Nuestra realidad política (permítaseme la generalización) ha otorgado a las Constituciones un papel retórico y secundario. En Latinoamérica, en general, las normas constitucionales han servido como un instrumento de legitimación política de los gobernantes y como un expediente retórico para los gobernados. En la difícil relación que existe entre el poder y el derecho se ha impuesto, tradicionalmente, el peso y las razones del primero sobre los límites y los valores del segundo. Algunos autores han descrito con tino, por ejemplo, el uso político que, desde el poder, se hizo durante décadas de la Constitución revolucionaria (lo digo en sentido *histórico* y

<sup>7</sup> Sobre las tesis de estos autores me permito remitir a mi libro de inminente publicación: Salazar, P., *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, UNAM-Fondo de Cultura Económica.

*técnico*) de 1917. Desde esta perspectiva es posible explicar por que los estudiosos de la vida política mexicana han otorgado a las normas constitucionales y a los problemas jurídicos una atención secundaria y subsidiaria. Me pregunto: ¿qué sentido tenía, por ejemplo, detenerse a estudiar los mecanismos de reforma constitucional (indiscutiblemente rígidos) en México cuando un solo partido político contaba de sobra con las mayorías políticas (en todas las instancias y a todos los niveles) para modificar a capricho la norma constitucional)?

- b) En consecuencia, el papel del Poder Judicial en la toma de decisiones fundamentales y para el funcionamiento del sistema jurídico/político en su conjunto también ha sido, tradicionalmente, considerado secundario. Uno de los rasgos propios de todo sistema autoritario (autocrático y absoluto) es la negación, en los hechos, del principio de la separación de poderes. Ya lo advertía MacIwan, un Poder Judicial independiente y fuerte sólo existe en un régimen que se basa en el principio de la libertad como contrapeso a los poderes estatales.<sup>8</sup> Y, valga el lugar común, lo último que le interesa garantizar a los sistemas autoritarios —como los que prevalecieron en la región durante gran parte del siglo XX— es el catálogo de las libertades fundamentales que sirven como dique a su potestad arbitraria. La pinza que cierra el razonamiento es inmediata: en la larga era del autoritarismo latinoamericano los poderes judiciales siempre fueron un apéndice subordinado de los poderes políticos (principalmente de la rama ejecutiva del poder). Así las cosas, aunque paulatinamente las libertades básicas han venido floreciendo en la región, aún no se toma conciencia generalizada del lugar que debe ocupar, en la teoría y en la práctica, la justicia dentro del sistema político constitucional.
- c) Como una patología paralela a este mal estructural tenemos que los propios gremios judiciales han volteado la espalda a la ciudadanía. El mundo del derecho (y de los derechos) se convirtió en un universo cerrado de acceso exclusivo para los iniciados. Por un lado, pienso específicamente en el caso mexicano, la “familia jurídica” integrada por los estudiosos del derecho, por los practicantes de la así llamada “ciencia jurídica” y por los aplicadores judiciales del derecho, se consolidó como un clan cerrado caracterizado por lógicas corporativas y sectarias. Por el otro, el derecho, como lenguaje y como instrumento, se transformó en un expediente inaccesible

<sup>8</sup> Véase, McIwan, C., *Constitutionalism: Ancient and Modern*, Nueva York, 1947.

para los ciudadanos en general (la sola redacción de los documentos jurídicos —normas, demandas, actos, sentencias, etcétera— es prueba del sectarismo excluyente del gremio). Bajo esta lógica es fácil entender los prejuicios y las desconfianzas que han caracterizado a las relaciones intelectuales, políticas y sociales de los no-juristas con el mundo del derecho. Sólo ahora, desde hace muy pocos años, es posible encontrar aproximaciones multidisciplinarias al universo de los problemas jurídicos y, aun en estos casos, es común escuchar los recelos y las descalificaciones que vienen desde el oráculo de los expertos. La situación es paradójica y peligrosa: el derecho, los derechos, deben ser unos instrumentos útiles y accesibles para todos los miembros de la sociedad aunque su aplicación rigurosa siga siendo, legítimamente, coto exclusivo de los expertos. De lo contrario, se convierte en un poderoso instrumento en las manos de unos cuantos y en una amenaza para la mayoría.

- d) El discurso y la práctica de los derechos fundamentales contenidos en las Constituciones democráticas de cuño reciente no ha calado en la conciencia de nuestras sociedades. Lo que Norberto Bobbio llamó, la “revolución copernicana” de la modernidad, que consistió en invertir la lógica de la relación política entre los gobernantes y los gobernados colocando los derechos de estos últimos *antes y por encima* de los poderes de los primeros, no se ha materializado en América Latina.<sup>9</sup> Y no se trata de un problema meramente formal. Todo lo contrario: el sentido de dicha transformación es un sentido práctico que sólo despliega sus enormes virtudes cuando la lógica de los derechos se impone en las relaciones de poder. En esto los sistemas de administración de justicia, sobre todo la impartición de la misma, desempeñan un papel medular. El Poder Judicial como instrumento de protección de los derechos fundamentales, como contrapeso a los poderes políticos y fácticos, es el eslabón nodal que permite a los individuos dar el salto de súbditos a ciudadanos, de “centros de imputación jurídica” a “titulares de derechos fundamentales”. Por lo mismo, si aceptamos la tesis de que el Poder Judicial tradicionalmente ha fungido como un instrumento accesorio del poder para mantener el control político, tenemos otra razón para explicar la irrelevancia que hasta ahora

<sup>9</sup> Véase Bobbio, N., *Il futuro della democrazia*, Italia, Einaudi, 1984; *L'eta dei Diritti*, Torino, Einaudi, 1980. De ambos trabajos existe una traducción al castellano editada por el Fondo de Cultura Económica, en México.

ha tenido el tema de los derechos en el debate público de nuestros países.

- e) Finalmente, creo que otra causa de la falta de atención hacia los temas de la justicia constitucional —que en cierto sentido enmarca a todas las demás— tiene que ver con la poca tradición democrática y constitucional en nuestros países. Si el modelo democrático constitucional es relativamente nuevo en el mundo (tiene poco más de medio siglo de vida), hasta hace muy poco era completamente desconocido en América Latina. Las transiciones democráticas son muy recientes y las (verdaderas) transiciones constitucionales aún están en proceso de realización. El profundo cambio político que transformó la vida institucional de nuestros países en las últimas décadas pasó por la construcción de instituciones como partidos políticos, autoridades electorales, órganos legislativos plurales, etcétera, que nos permiten hablar de una instauración democrática relativamente satisfactoria. Pero aún no hemos logrado consolidar la transformación de las instituciones jurisdiccionales que nos permitan sancionar la instauración de un verdadero constitucionalismo de los derechos. Es verdad que nuestras Constituciones son rígidas (ahora, debido al reconocimiento institucional de la pluralidad política, más que nunca) y que en sus textos se recogen a los derechos fundamentales y se contemplan los mecanismos jurisdiccionales para su protección pero, como ya se ha señalado, aún falta otorgar un sentido práctico y garantista a estos mecanismos. Y esto, al menos en parte, sólo será posible si el proceso de transición constitucional (lo que comúnmente se conoce como “Construcción de un Estado de Derecho”), se acompaña por un profundo proceso crítico de diálogo y reflexión como el que acompañó a la llamada transición democrática.<sup>10</sup>

## VI

Decía al comienzo de este trabajo que no todo Poder Judicial es compatible con un sistema democrático y explicaba algunas de las transformaciones que, inevitablemente, sufre la justicia cuando se instaura una democracia constitucional. Pero falta una pieza en el argumento que ya se advierte en el apartado anterior: no todas las transformaciones a los poderes judiciales, que les permiten embonar con los sistemas demo-

<sup>10</sup> Sobre la transición mexicana a la democracia, véase Becerra, R., Salazar, P. y Wol- denberg, J., *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2000.

cráticos, son el resultado natural e inmediato de los cambios en el diseño general del modelo de organización política. Para decirlo claramente: no basta con cambiar el modelo introduciendo los instrumentos del constitucionalismo fuerte y de la democracia representativa para obtener al Poder Judicial que necesitamos. Así como tampoco ha sido suficiente con cambiar las reglas del juego político para contar con los actores políticos que deseamos (y que, me atrevería a decir, necesitamos). Existen algunos ajustes institucionales y algunas prácticas judiciales que es necesario implementar si queremos contar en el mediano plazo con un poder judicial a la altura de los retos que impone el paradigma democrático constitucional. Me limito, en este apartado conclusivo (pero no concluyente), a enunciar algunos de los temas pendientes para el caso concreto de nuestro país:

- a) El papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como intérprete último de la Constitución debe ser objeto de una revisión. Por un lado, me parece, existe un problema de diseño institucional que no permite decretar cabalmente (como los ministros quisieran) su calidad de Tribunal Constitucional. La Suprema Corte no fue imaginada como tal y, por lo mismo, las modificaciones a su estructura y funcionamiento de 1994 han dado resultados limitados. Por un lado la Corte resuelve las controversias y las acciones de (in) constitucionalidad que tienen efectos generales pero, por el otro, sigue teniendo la facultad de resolver juicios de amparo que tienen efectos limitados. Además, al ser el órgano supremo del Poder Judicial, ejerce un control *de facto* sobre los criterios jurisprudenciales de toda la rama judicial a nivel nacional. Lo cual, debemos decirlo, no pocas veces es causa de confusiones ya que sus criterios suelen ser contradictorios. Creo que, si efectivamente se decide por definir a dicha institución como el Tribunal Constitucional Mexicano, debe circunscribirse su área de competencia a las materias constitucionales con efectos generales o, de lo contrario, debe crearse una instancia independiente (al estilo europeo como han hecho, por ejemplo, en Chile) para tales efectos.
- b) Más allá de la solución que se encuentre para el dilema anterior, el control que ejerce la Corte en materia de interpretaciones constitucionales a nivel nacional debe abandonarse. Una cosa es que la Corte (el juez constitucional en este caso) resuelva los asuntos de su competencia dictando la regla general que debe prevalecer en los temas que se someten a su jurisdicción y otra, muy diferente, es permitir que dicha instancia se reserve la facultad de determinar

los criterios únicos de interpretación constitucional autorizados. Si queremos contar con poderes judiciales (en plural), federal y locales, a la altura de los retos que impone el modelo democrático constitucional, debemos garantizar también la independencia *interna* de los jueces. Como ha insistido Eugenio Zaffaroni, no basta con garantizar la independencia *externa* de los jueces (su autonomía respecto de los poderes ajenos a la estructura judicial) sino que es necesario fortalecer su independencia *interna* (su autonomía administrativa pero, *sobre todo*, interpretativa respecto de los demás órganos de la propia institución judicial).<sup>11</sup> Los jueces no pueden ser empleados de los otros poderes (públicos o privados), pero tampoco deben serlo de las otras ramas del propio Poder Judicial. No perdamos de vista que, en sentido estricto, no existe una jerarquía entre los diferentes órganos judiciales, lo que existe es una “división de tareas” que debe realizarse en el marco de una “magistratura horizontal” que, como recuerda de nuevo Zaffaroni, contradice los modelos judiciales de corte napoleónico que tanto gustaban a los ideólogos del fascismo. La garantía efectiva de los derechos fundamentales de las personas requiere de jueces con verdadera independencia de criterio que permita recrear la pluralidad de argumentos y dé alternativas de solución a los problemas al interior de la rama judicial.

- c) En este sentido lo que se ha llamado el “federalismo judicial” resulta fundamental. Los jueces de los poderes judiciales de las entidades federativas deben actuar con independencia de criterio en todos los niveles eliminando la perniciosa práctica que permite (a través del amparo indirecto) que sea la Suprema Corte la instancia que termine uniformando la jurisprudencia a nivel nacional. Si no otorgamos un voto de confianza institucional y práctico a los poderes judiciales de las entidades federativas no lograremos acercar la justicia efectiva a las personas. En esta misma dirección sería oportuno otorgar facultades de interpretación constitucional mediante instrumentos como el “amparo local” a los jueces de las entidades federativas para que sean ellos quienes protejan directamente a los derechos individuales.
- d) La revisión a la institución del amparo, es ampliamente sabido, es por demás apremiante. La varada ley de amparo que no termina de aprobarse es indispensable para ampliar las facultades de con-

<sup>11</sup> Véase Zaffaroni, E., “Dimensión política de un Poder Judicial democrático”, en Carbonell *et al.* (comp.), *Jueces y derecho. Problemas contemporáneos*, México, UNAM-Porrúa, 2004, pp. 113-150.

trol por parte de todos los jueces en el país y, sobre todo, para amplificar los efectos de la protección constitucional que debe brindar ese recurso a las personas. En esta misma dirección deben facilitarse los procedimientos para que las personas accedan al recurso de protección que idealmente les brinda la institución del amparo dejando de lado interpretaciones absurdas como la que ha reducido los derechos subjetivos (fundamentales) a la acreditación del llamado “interés jurídico” del quejoso. No olvidemos que la garantía de los derechos fundamentales es la piedra angular de toda democracia constitucional digna de ese nombre y que, para invertir esta nociva línea interpretativa, no es necesaria una reforma legal sino una actuación decidida por parte de la Suprema Corte.

- e) Mejorar la redacción de las sentencias con la finalidad de acercar sus argumentos y justificaciones a todas las personas es un paso (al menos en apariencia) simple que debe materializarse. El derecho es (debe ser) un instrumento útil para todos y no el “coto vedado” en las manos de unos cuantos expertos en asuntos jurídicos. La cultura de los derechos, piedra de toque para el funcionamiento de la democracia constitucional, solamente florece en un ambiente en el que los derechos son instrumentos conocidos, utilizados y reivindicados por sus titulares. De hecho, la certeza jurídica pende de ese conocimiento básico pero medular.
- f) Mayor conocimiento y utilización de las fuentes del derecho internacional (y, ¿por qué no?, del derecho comparado). El proyecto del constitucionalismo democrático no es patrimonio exclusivo de una sola nación y qué mejor que no lo sea. Este modelo, como todos sabemos y como espero que haya quedado claro en esta exposición, tiene verdaderas pretensiones universales, entre otras cosas, porque es producto de la triste experiencia del nazi-fascismo y de la Segunda Guerra Mundial. Por lo mismo se ha construido un sistema internacional de los derechos (en el que México ha participado activamente) que aún no ha invadido la lógica del razonamiento judicial nacional. Son muy pocos los jueces (locales y federales) que asumen plenamente la vigencia del derecho internacional en el ordenamiento jurídico mexicano y que abrevan de dicha fuente a la hora de dictar sus sentencias. En derecho internacional, sobre todo en materia de derechos, es derecho vigente en México y, como tal, debe ser aplicado. Y esto vale para todos los niveles de la actuación judicial y no, como suele pensarse, para el ámbito (en el que tampoco es debidamente utilizado) de la Suprema Corte de la Nación.

- g) Es importante construir una verdadera “cultura de los derechos fundamentales” que no es una “cultura de la legalidad cualquiera” sino una cultura garantista que reconoce en las personas y en su dignidad el fundamento y fin último de todo el diseño institucional. No estoy echando mano de un recurso retórico: la democracia constitucional como modelo sólo florece en las sociedades en las que los derechos fundamentales orientan las acciones de las personas, limitan a los poderes públicos y, por lo mismo, en las que los jueces se asumen como los últimos garantes de los mismos. Sólo un Poder Judicial garantista está a la altura del modelo que nos interesa.
- h) Finalmente, los jueces deben respetar la legitimidad democrática de los órganos legislativos. Víctor Ferreres ha redondeado esta exigencia con una idea precisa: en sus resoluciones sobre cuestiones de constitucionalidad de las leyes, los jueces constitucionales, deben ser deferentes con los legisladores (*in dubio pro legislatore*) en virtud de la legitimidad democrática que los arroja.<sup>12</sup> En concreto: los jueces constitucionales deben buscar todas las razones posibles para justificar la constitucionalidad de una ley y sólo en caso de no encontrarla deben dar el delicado paso de decretar su inconstitucionalidad. De lo contrario terminarían minando el carácter democrático del modelo arrogándose el patrimonio constitucional que, no debemos olvidarlo, nos pertenece a todos.

<sup>12</sup> Véase Ferreres, V., *Justicia constitucional y democracia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997.