

PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REPRESENTADOS EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARA LA REFORMA DEL PODER JUDICIAL*

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (PAN)

El perfeccionamiento de un sistema republicano, funcional y equilibrado en México implica no sólo armonizar las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, sino que debe ser complementado a su vez con un Poder Judicial que asuma con cabalidad el papel que le corresponde dentro del sistema de pesos y contrapesos y de equilibrio en el ejercicio del poder público.

La existencia de un auténtico Estado de derecho es condición imprescindible para el desarrollo humano sustentable, pues permite la convivencia social y el respeto a la integridad física y el patrimonio de las familias, así como el libre tránsito de personas, bienes, servicios y capitales.

Un Poder Judicial fuerte contribuye de manera relevante a la racionalidad en el ejercicio del poder público, permite que los otros poderes puedan acudir a él para defenderse de las intromisiones al ámbito de sus atribuciones y, en el caso de los distintos órdenes de gobierno, para defenderse de las violaciones a su soberanía y autonomía. Es así que el Poder Judicial es un agente importante para el entendimiento entre los poderes públicos. Por tanto, Acción Nacional comparte la necesidad de seguir fortaleciendo al Poder Judicial en su independencia, eficiencia y accesibilidad.

* Propuestas de reformas entregadas por los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, el 24 de mayo de 2007 a la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos, en el marco del proceso para la Reforma del Estado. Véase en www.leyparalareformadelestado.gob.mx.

a) Facultades del Poder Judicial

- 1) Establecer mecanismos que fortalezcan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su función de control constitucional.
- 2) Dotar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la facultad de iniciativa de ley con respecto a su Ley Orgánica.
- 3) Revisar el régimen de legalidad en la ejecución de sentencias.
- 4) Fortalecer la autonomía de los poderes judiciales de las entidades federativas y establecer reglas para garantizar mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en su interior.
- 5) Fortalecer las funciones del Consejo de la Judicatura para que su labor de fiscalización y vigilancia sobre los juzgadores y su desempeño sea más efectiva.

b) Sistema de impartición de justicia

- 1) Fortalecer a las defensorías de oficio tanto federal como locales a través de mecanismos que garanticen su profesionalización, capacitación permanente y evaluación de desempeño, así como mediante la asignación de recursos suficientes que aseguren su adecuado funcionamiento en beneficio de las personas que recurren a ellas.
- 2) Promover de manera gradual el principio de oralidad en la impartición de justicia.
- 3) Establecer mecanismos alternativos de solución de conflictos, privilegiando en ciertos casos la justicia restaurativa.
- 4) Establecer la colegiación obligatoria de los abogados postulantes bajo criterios éticos y de profesionalismo.
- 5) Permitir que terceros puedan participar en litigios que se lleven ante la Corte.

c) Justicia penal

- 1) Realizar una reforma integral al sistema de justicia penal acorde a las necesidades actuales que requiere nuestro país.
- 2) Impulsar la autonomía y profesionalización de las agencias de peritos, dotándolas de mayor capacidad de investigación criminal y de herramientas para su desempeño.
- 3) Impulsar procesos de codificación penal uniforme con pleno respeto al ámbito competencial conferido a cada orden de gobierno.

d) Protección jurisdiccional de los derechos fundamentales

1) Reformar los principios, procedimientos y efectos del juicio de amparo, tomando en cuenta el concepto de interés jurídico, los efectos de las resoluciones y los medios para asegurar su cumplimiento.

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD)

1) Crear un tribunal constitucional que sea un contrapeso a la enorme influencia de los partidos en el ejercicio del poder y que garantice una interpretación uniforme, obligatoria y vinculatoria para todos los poderes públicos y los particulares, dotando de fuerza directa a las normas constitucionales.

2) Dotar de autonomía al Ministerio Público Penal de la Federación y de las Entidades, como parte de la adopción de un proceso penal acusatorio que permita el buen funcionamiento del sistema de justicia penal, donde el Poder Ejecutivo no intervenga en las funciones de investigación y persecución de los delitos. Es muy importante que el nombramiento y destitución del procurador general de la República sea en base a un esquema de participación de poderes, y la intervención de la sociedad civil.

3) Adoptar un sistema penal acusatorio como inicialmente lo establecía la propia constitución de 1917, en el cual tanto el inculpado como la víctima de un delito tengan una equidad procesal; en el que se restauren las facultades a los jueces para que sean ellos quienes decidan la sujeción a proceso de un inculpado y, en su caso, el sentido de la sentencia, y para que las pruebas sean presentadas y valoradas por el propio juzgador. Este sistema acusatorio implicaría el establecimiento de juicios orales, públicos, concentrados y adversariales, los cuales permitan a los ciudadanos contar con la garantía de un debido proceso para salvaguardar el derecho a la presunción de inocencia y el respeto íntegro a los derechos humanos.

4) Transformar el Sistema Penitenciario, pues es preciso reorientarlo para que el cumplimiento de la sanción sea en condiciones dignas. Por lo tanto se requiere una revisión del concepto de readaptación, además de eliminar las facultades discrecionales de la autoridad administrativa para otorgar los beneficios preliberacionales, y establecer la figura de los jueces de ejecución de sentencias.

5) En materia de prevención del delito y seguridad pública, introducir las bases para desarrollar una política integral de prevención social del

delito como obligación del Estado, y crear mecanismos ciudadanos para la evaluación de la actuación de los cuerpos policíacos con base en el control, la rendición de cuentas y la transparencia.

6) Regular la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública considerando la selección, ingreso, promoción, permanencia y certificación, e instaurar la evaluación de las políticas, resultados y costos de la seguridad pública por parte del Poder Legislativo.

7) Incorporar en la Constitución la extinción de dominio y otras herramientas que permitan dismantelar la estructura financiera del crimen organizado, por la vía jurisdiccional no penal, así como el establecimiento de jueces especializados en materia de delincuencia organizada.

8) Incorporar íntegramente a la Constitución la materia de los derechos humanos y reformar y conferir plena jurisdicción a la CNDH. Establecer en la Constitución la violación a los derechos humanos por parte de servidores públicos federales, estatales y municipales, como conducta sancionable cuando se afecten de manera grave los mismos, revisando el título de responsabilidades.

9) Sobre el Consejo General de la Judicatura, separar absolutamente las funciones jurisdiccionales de las administrativas y disciplinarias en el Poder Judicial y, sobre todo, que el presidente de la Suprema Corte no lo sea también del Consejo de la Judicatura.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)

No se puede entender al México del Siglo XX y su evolución sin la participación decidida con ideas y acciones del Partido Revolucionario Institucional.

Algunos ejemplos de lo que ha significado la práctica de los principios liberales del Partido Revolucionario Institucional en la realidad Mexicana se han visto reflejados en la educación laica y gratuita, en el acceso universal a los servicios de salud y las grandes campañas nacionales de vacunación, en jornadas laborales justas y respeto a los derechos de los sindicatos y trabajadores, los monumentales programas compensatorios que en materia social tanto en el campo como en grupos vulnerables que han permitido la consolidación del proceso de urbanización nacional, por citar solo algunos ejemplos.

En materia de justicia la actuación del Partido Revolucionario Institucional tampoco han sido la excepción y su reflejo más claro ha sido la permanente búsqueda de encontrar el equilibrio entre los derechos del ciudadano y las obligaciones de la autoridad en el ámbito de la justicia.

De igual manera, la tendencia de consolidar a la Procuraduría General de la República ha resultado fundamental para avanzar en la autonomía técnica del Ministerio Público en las investigaciones criminales, lo mismo que el desarrollo de modernos servicios periciales para hacer de la investigación criminal un acto científico, la creación de organismos protectores de los derechos humanos que le permitió al país contar con uno de los sistemas más grandes del mundo en este ámbito y la expedición de marcos normativos de excepción pero tutelados en la Ley para el Combate a la Delincuencia Organizada, así como la creación de un sistema nacional que ha permitido la coordinación de los esfuerzos nacionales en seguridad pública.

En el ámbito judicial bajo el impulso de gobiernos priístas se organizó y consolidó el moderno sistema de impartición de justicia judicial de la federación, se instauró el servicio civil de carrera judicial, su extensión distrital, sus escuelas de formación de personal especializado y se dieron los pasos decisivos para garantizar su efectiva independencia y autonomía técnica frente a otros Poderes de la Unión, garantizando las funciones de control constitucional del Poder Judicial y rescatando la confianza ciudadana en la actividad de los juzgados, dejando en el olvido la trágica visión de la sociedad de lo que fueron los órganos judiciales en el Siglo XIX y cuya exposición de motivos de la Constitución de 1917 relata tan nítidamente.

Asimismo, se establecieron bajo el auspicio de regímenes gubernamentales emanados del Partido Revolucionario Institucional, órganos de control interno que si bien imperfectos han constituido los primeros pasos para garantizar la correcta aplicación de la Ley a casos concretos y efectivos medios de supervisión judicial que respetan la libertad del juzgador para emitir sus fallos.

Sin embargo, una vez más el país reclama profundos ajustes a sus estructuras fundamentales a los órganos del Estado y a sus instituciones. En materia de justicia no se puede desconocer que el sistema en su conjunto se enfrenta a sus límites y se encuentra inmerso en una severa crisis; crisis en la operación de los cuerpos policiales en el país y su permeabilidad a la corrupción y delincuencia organizada; crisis por la ineficacia del sistema de seguridad en su conjunto; crisis por la actividad burocrática y corrupta de los ministerios públicos que han dejado atrás por mucho su carácter de representantes sociales; crisis en los poderes judiciales que no han logrado sacudirse las trabas burocráticas, la dificultad en el acceso a la justicia, la lentitud de los trámites procesales, el excesivo tecnicismo que se traduce en inoperatividad e ineficacia, la subordinación de los órganos de control judicial técnico-administrativo a la

cúspide de mando representado en los plenos de los señores ministros ó magistrados, en su caso, y la delicada tentación de romper el sistema de equilibrios, pesos y contrapesos republicanos al confundirse las funciones de interpretación constitucional con aquellas de legalidad y aplicación de la ley que proporciona a los gobernados seguridad jurídica.

El ejemplo más claro de esta crisis se refleja en el dato oficial que reconoce que de 100 conductas delictivas solo se denuncian 20, lo que habla entre otras cosas de la confianza ciudadana en la autoridad y nuestra cultura de legalidad, de esas 20 denuncias el esfuerzo nacional en la materia solo logra poner en manos de un juez 10 casos, de esos 10 casos solo 6 llegan a proceso ante un juez y de los 6 casos 5 reciben sentencia condenatoria y 1 recibe sentencia absolutoria; 5 asuntos de 100 casos sobre los cuales la ciudadanía se sintió agraviada, sumándole a esto que en el 98% de esos pocos casos donde se consiguió una sentencia condenatoria las penas que se aplican son mínimas por errores y vicios acumulados del propio Sistema de Justicia.

Esta grave situación nacional tiene nombre y se llama *impunidad*.

En el Partido Revolucionario Institucional se tiene muy claro que el problema de la inseguridad pública no es univariado y debe ser analizado íntegramente, considerando tanto los factores socioeconómicos que a lo largo de décadas han contribuido al deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores sociales y han impactado en la seguridad de las personas y la comunidad así como las deficiencias propias en la operación de las instituciones que concurren al desarrollo de esta importante función.

Dentro de los factores exógenos que han decantado la situación actual de la seguridad pública se pueden señalar, entre otros, las crisis económicas, el desempleo, el subempleo, la devaluación, la deficiente calidad de la educación, la marginalidad de amplios sectores que no tienen acceso a servicios elementales, la inadecuada política de asentamientos humanos que no ha logrado evitar el establecimiento de familias en zonas no aptas para la vivienda o de difíciles condiciones para ser dotados de servicios básicos, la densidad de población en este tipo de asentamientos, el hacinamiento y las adicciones.

Los problemas que han nutrido la inseguridad en el país son el incremento en la criminalidad, derivada de los factores antes señalados, la impunidad y la corrupción, estas manifestaciones tienen su origen en una serie de severas deficiencias e ineficiencias en la operación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que comprende tanto instituciones como legislación, políticas públicas, mecanismos de coordinación, presupuestos, programas y acciones federales, estatales y municipales.

Desde hace más de un lustro no existe una política de Estado en materia de seguridad pública, esto se observa claramente en la ausencia de un diagnóstico objetivo del “sector”, cada institución parece tener su propia visión del problema y sus soluciones particulares para resolverlo, pero estas al ser instrumentadas no solo han fracasado, sino contribuido al colapso en el funcionamiento de otras instituciones.

La oportunidad o el oportunismo político han sido los grandes obstáculos a los cambios que se requieren en el país en esta materia, no se ha considerado con seriedad la formulación e instrumentación de una política integral de prevención del delito que favorezca la llamada prevención primaria, porque sus resultados son a largo plazo, por lo tanto no constituyen “mercancía electoral”.

La política de asentamientos humanos se sigue manejando con gran discrecionalidad, en deterioro de las condiciones de vida de millones de mexicanos, el crecimiento desmedido de algunas regiones y zonas del país ha sido un fructífero negocio para pocos y una enorme complicación para muchos por los problemas de criminalidad que han traído aparejados. Ciudades enteras han visto duplicada o triplicada su población en menos de un lustro con lo que los conflictos de toda naturaleza se han desbordado, particularmente los relacionados con la incidencia delictiva.

La premura por proponer soluciones para responder con rapidez a los reclamos sociales ha ganado terreno al diagnóstico, estudio y propuestas de solución viables y más certeras, esto es claro, mientras en un foro se discuten los problemas en otro ya se presentaron las soluciones y otro más se están instrumentando acciones, pero en ningún caso existen resultados concretos que contribuyan a mejorar la situación de la seguridad pública ni la percepción que de la misma tiene el ciudadano.

Por ello, la responsabilidad de todos los actores políticos y sociales se vuelve insoslayable y el Partido Revolucionario Institucional asume su responsabilidad en la construcción del México del siglo XXI, sin complicidades con intereses creados, de cara al país y con sólidos planteamientos que inspirados en las más fieles tradiciones liberales de ayer hacen un replanteamiento de todo el andamiaje institucional, de las principales estructuras del Estado mexicano que renueven la confianza ciudadana y le den viabilidad a la nación que es nuestro impostergable compromiso.

Para este propósito se presentan por parte del Partido Revolucionario Institucional, sin dejar de reconocer que también se requiere de un amplio análisis en el aspecto de seguridad pública, propuestas de procuración e impartición de justicia, que han sido aspiración de ciudadanos y

grupos organizados sociales, académicos, instituciones educativas, especialistas en la materia e incluso propuestas derivadas de foros de consulta nacionales que organizados por el Poder Judicial de la Federación se han recogido en un “libro blanco” y que resultan de la mayor importancia para darle verdadera viabilidad a los cambios planteados que resulten en pasos “hacia adelante” en la evolución del Estado mexicano.

1. *Propuestas del PRI en materia de procuración de justicia*

Creación de un órgano de Estado encargado de la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada

En el Partido Revolucionario Institucional estamos convencidos que la lucha contra la delincuencia común organizada en todas sus manifestaciones, debe darse por un lado, en el marco de equilibrio y respeto absoluto a las garantías individuales, y por otro lado, la contundencia con todas las herramientas que la ley le proporciona al gobierno para el combate a la delincuencia organizada, incluyendo su más negativa manifestación que constituye el narcotráfico. Por ello, se propone la creación de un órgano especializado del Estado encargado únicamente del combate a la delincuencia organizada y narcotráfico.

Nuestro Partido está abierto a discutir la naturaleza jurídica de este órgano y su ubicación en las estructuras de la administración pública.

El objetivo es que las importantes obligaciones del Estado en materia de seguridad pública contra la delincuencia denominada común, se centre en el servicio transparente, eficaz y de calidad al ciudadano, para protección del ofendido, la víctima de delitos, y el respeto absoluto a las garantías individuales consagradas en nuestra Constitución.

Así mismo, se permita con sólidos fundamentos legales, y constitucionales, contar con un régimen de excepción legal en el combate exclusivo contra la delincuencia organizada y el narcotráfico, que hagan de esa lucha una opción de triunfo eficaz contra este flagelo en el respeto absoluto de los derechos fundamentales de las personas.

Programas de Estado en materia de Seguridad

a) Instituto de Estudios sobre Criminalidad

Se ha dicho en la introducción de este capítulo la falta de visión integral para combatir la inseguridad en el país, y por lo mismo lo ineficaz de la actuación de las instituciones para tener éxito contra el crimen.

Por ello, el Partido Revolucionario Institucional propone la creación de una instancia especializada que lo mismo realice estudios sobre las causas del delito que proponga soluciones viables para combatirlas. La creación de un Instituto sobre criminalidad que se encargaría de acopiar información de primera mano, analizarla y convertirla en información útil para la prevención de la delincuencia y la corrupción, tendría también como propósito realizar estudios sobre zonas criminógenas de bajo, medio ó alto riesgo, estudios prospectivos sobre incremento ó decremento de la criminalidad para la planeación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en términos de recursos, capacitación, equipamiento, etcétera. Analizaría factores de riesgo para la seguridad pública y formularía escenarios previsible en caso de existir ó no intervenciones oportunas.

El Instituto podría realizar análisis de impacto en materia de seguridad pública que orienten la toma de decisiones de las autoridades en materias tales como la promoción de vivienda en ciertas zonas, las autorizaciones para la operación de establecimientos dedicados a la diversión de adultos como bares, discotecas, casas de apuestas, lugares de espectáculos. Este Instituto estaría también facultado para recomendar acciones específicas que mejoren la seguridad pública tales como instalación ó mejora del alumbrado, cercado de lotes baldíos, derrumbe de construcciones abandonadas o peligrosas, etcétera.

b) Servicio civil de carrera

Si se reconoce la necesidad de establecer una verdadera política de Estado en la materia asegurando en la Ley mínimos fijos en el presupuesto, es posible generar programas que permitan garantizar la autonomía técnica de los órganos de investigación de delito, así como verdaderos programas de larga implementación que puedan ser revisados en el cumplimiento de sus metas en el corto y mediano plazo incluso por los órganos legislativos. Por ello, se propone que si se dota a los órganos de procuración de justicia de suficiencia presupuestal creciente se genere un verdadero servicio civil de carrera policial, ministerial y pericial, con recursos financieros etiquetados donde la currícula de ingreso, permanencia, capacitación y promoción, puedan emanar de órganos legislativos a propuestas de expertos en la materia. Esta currícula tendría que ser aprobada en el seno del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Conferencia Nacional de Procuradores, en la cual en la generalidad de los casos los nombramientos de los ministerios públicos, peritos y policías, emanarían de la oposición en concurso partiendo de esa currícula aprobada por el legislativo con lo cual se garantizaría en los hechos la

verdadera autonomía técnica del Ministerio Público, pues el nombramiento de los miembros de esta importante institución ya no emanaría de la discrecionalidad del Procurador en turno sino de los méritos de cada profesionista que junto con el personal policial y pericial contarían con un servicio civil de carrera real, tal como ocurre en varios Poderes Judiciales del país, que les daría seguridad en el empleo, en sus promociones y retiro, disminuyendo las posibilidades reales de corromperse.

*c) Instituto de Formación y Capacitación Ministerial,
Policial y Pericial*

Del mismo modo, con el establecimiento de una política de Estado en materia de procuración de justicia, con una currícula de ingreso, permanencia y promoción, emanada del legislativo y apoyada en el Sistema Nacional de Seguridad Pública y en la Conferencia Nacional de Procuradores sería indispensable contar con institutos que pudieran llevar a la práctica esta propuesta. Estos en realidad ya existen al interior de las procuradurías del país y sólo necesitarían transformarse para cumplir su cometido, incluso el nombramiento del director de dicho instituto podría emanar de una propuesta del procurador hacia el Congreso habiendo escuchado la opinión de expertos en la materia que a su vez propondrían candidatos con requisitos previamente establecidos.

d) Autonomía técnica y funcional del Ministerio Público

A reserva que deberá discutirse en el marco de la reforma del Estado la autonomía real del Ministerio Público y por tanto el nombramiento del procurador general de la República, lo cierto es que de llevarse a la práctica esta propuesta se garantizaría en los hechos la autonomía técnica de la gran mayoría de asuntos que se ventilan al interior de estas instituciones y que son las que en realidad le afectan a la gente, pues el nombramiento de ministerios públicos, peritos y policías, no se sujetaría a la decisión discrecional del procurador sino a méritos personales, con lo cual la posibilidad de dar "línea" en asuntos concretos se desvanece, habría incluso que garantizar mecanismos legales para que esto no suceda, como garantizar al Ministerio Público y sus auxiliares, estabilidad jurídica, se reitera, tal y como la tienen en la mayoría de los poderes judiciales del país.

Creación de un Consejo Superior de la Actuación Ministerial.

Según el principio jurídico relativo a la Institución del Ministerio Público este es el representante de la sociedad. La realidad apunta trágicamente en sentido contrario, prácticamente no existe ciudadano alguno que no haya sufrido el atropello de la actuación lenta ó irregular de estos órganos de autoridad, no es ocioso señalar que reconociendo que hay servidores públicos en estas áreas que cumplen todos los días con su función de servicio a la sociedad, la enorme mayoría de casos obligan a exigir una depuración de estas instituciones y transformación de su encomienda constitucional y legal. Al igual que sucede en el Poder Judicial se hace necesario contar con órganos especializados que garanticen el correcto funcionamiento del Ministerio Público y sus auxiliares.

Por ello, se propone la creación de un órgano supervisor de la actuación ministerial en cada Procuraduría del país que tenga representantes nombrados con fórmulas similares a la integración de los Consejos de la Judicatura y que tenga bajo su mando la actuación de los órganos de control interno de las Procuradurías. El objetivo del Consejo es velar por el funcionamiento honesto y eficaz de los servidores públicos que llevan a su cargo las investigaciones criminales.

Efectividad del principio de presunción de inocencia

Uno de los pilares en que se funda nuestro Sistema de Justicia Penal consiste en el principio de presunción de inocencia de cualquier acusado por la comisión de un delito.

No obstante lo anterior, lo cierto es que la presunción de inocencia no aparece expresamente señalada en el texto constitucional sólo se le contiene de forma "implícita". Por ello se hace necesario establecerlo de forma expresa en nuestra ley fundamental, tal y como lo señala la Jurisprudencia emanada del Pleno de la Suprema Corte XXXV/2002.

Creación del Instituto de Atención a Víctimas del Delito

Una moderna Procuración de Justicia sólo se concibe si a la par de investigar el delito, acusar al delincuente y llevarlo ante un juez para que responda de su conducta, se proporciona a la víctima del mismo, atención en los campos jurídico, médico y psicológico.

En el México de hoy, el probable responsable de la comisión de un delito cuenta con muy amplios medios de defensa sustentados en el

principio de presunción de inocencia pilar de nuestro sistema penal. Sin embargo, estos derechos con que cuenta un acusado no se encuentran consagrados de igual forma para las víctimas del delito ó los ofendidos del mismo, quienes no obstante de ser violentados en sus bienes ó derechos deben pasar por muy difíciles situaciones para acreditar el carácter de víctima y exigir la reparación del daño y el castigo al agresor.

Se hace necesario por ello tutelar y proteger los derechos de la víctima de delitos en varios ámbitos, no sólo el jurídico sino la atención médica y psicológica, dándole armonía al conjunto del sistema de justicia penal.

La creación de un Instituto de Atención a Víctimas de Delito, sería una solución viable en la cual incluso podrían insertarse los programas sociales de prevención del delito.

Formulación de un marco legal para garantizar la participación del ofendido en procedimiento penal.

Si se reconoce la necesidad de dotar a la víctima u ofendido de un ilícito de mecanismos jurídicos eficaces de auxilio y salvaguarda, se vuelve indispensable garantizarlos en el procedimiento penal. Por ello el Partido Revolucionario Institucional está de acuerdo con varias de las conclusiones a las que arribó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus foros para la reforma coherente de nuestro sistema de justicia, en la cual se hace necesario para el buen funcionamiento del Sistema de Justicia de dotar al ofendido ó víctima de un delito del carácter de coadyuvante del Ministerio Público tanto en la averiguación previa como en el proceso penal e incluso en este último reconociéndole su carácter de parte procesal.

Emisión de un código procesal constitucional

Bajo el auspicio de gobiernos de la república emanados del Partido Revolucionario Institucional, el país, sobre todo en la última década del siglo pasado sufrió transformaciones aceleradas en el ámbito de la justicia que han quedado incompletas. Es por ello que al día de hoy se sigue utilizando el Código Federal de Procedimientos Civiles como supletorio en el planteamiento y tramitación de controversias constitucionales ó acciones de inconstitucionalidad. Se hace necesario contar con un Código Procesal Constitucional en el que se establezcan disposiciones procesales propias para la tramitación del juicio de amparo, las acciones de in-

constitucionalidad y las controversias constitucionales, y que le den la necesaria unidad jurídica al tratamiento de estos importantes temas.

Se coincide una vez más con las conclusiones plasmadas en el “libro blanco” elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivado de la consulta ciudadana que realizó en meses pasados.

Propuestas del PRI en materia de impartición de justicia

Cambio en el sistema de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Se propone acotar la facultad del Ejecutivo Federal en la cual solo pueda enviarse propuestas que emanen con número de candidatos ya predeterminado en la Ley por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal, la colegiación de universidades e institutos de educación superior en el campo del derecho. Pueden ser dos ó tres por cada proponente con reglas claras para que no solo sean propuestas que representen a su gremio sino a personajes destacados en el ámbito del Derecho. Esto, sin duda garantiza un ejercicio democrático y enriquece con visiones distintas la integración de la Suprema Corte.

No se desconoce que al inicio de la vida constitucional de la Suprema Corte de Justicia se aplicó un sistema similar que ante la pluralidad de proponentes produjo retrasos en la integración de la Corte misma, sin embargo, el objetivo subyacente de la propuesta consiste en cumplir realmente el propósito democrático e imparcial de la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La creación de un Tribunal Superior de Justicia de la Federación, reservando las funciones de interpretación constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ciertamente, con las reformas de la última década del siglo pasado la Suprema Corte de Justicia de la Nación caminó decididamente en la constitución de un verdadero tribunal constitucional (función esencial de este importante órgano).

Sin embargo el proceso quedó inconcluso y en esa indefinición se corre el riesgo de generar circunstancias que contribuyan a romper el equilibrio con los otros Poderes de la Unión y poner en riesgo el sistema de pesos y contrapesos esencia de la República, al dotar a la Suprema

Corte de Justicia de posibilidad decisoria como regla general y no excepcional en la resolución de asuntos de constitucionalidad y de legalidad que, entre otras cosas, distraen su importante función y desdibujan la esencia de la función.

Por ello, se propone la creación de un órgano colegiado (tribunal) que permita resolver a nivel de legalidad esas controversias, dotando al Poder judicial de la necesaria unidad de criterio en la emisión de resoluciones en temas surgidos de conflictos competenciales de los órganos judiciales y dejando a la Suprema Corte de Justicia en su auténtica función primaria de la judicial en asuntos concretos.

La instancia propuesta sería un órgano de judicial superior en estos casos a los judiciales colegiados de circuito y sería necesario que sus integrantes tuvieran los mismos requisitos que para ser ministro de la Corte se proponen, con ello se garantizaría su necesaria autonomía técnica.

Nula subordinación del Consejo de la Judicatura a los Plenos de magistrados o ministros

Importante resultó para el país la instalación de los consejos de la judicatura en todos los poderes judiciales; sin embargo, en la práctica existe una clara tendencia a subordinar las decisiones de estos órganos de supervisión y vigilancia de la carrera judicial a los plenos de ministros ó magistrados de salas superiores en el país.

Es necesario por ello garantizar en Ley la plena autonomía de los consejos de la judicatura que permitan resolver con independencia las quejas presentadas contra los miembros del Poder Judicial y la administración de la carrera judicial.

Efectos generales de las sentencias de Amparo tratándose de inconstitucionalidad de leyes y en casos debidamente precisados

En gran medida una aportación del pensamiento mexicano al mundo del derecho constituye el juicio de amparo. Este instrumento ha sido un medio excepcional de defensa de la Constitución y del equilibrio entre los actos de autoridad y los gobernados.

Es necesario que el medio de defensa constitucional evolucione y se transforme en una garantía de carácter social y de defensa de todos, sobre todo cuando la autoridad, valiéndose del principio de los efectos relativos de la sentencia de amparo, ha abusado de este principio del juicio constitucional para generar leyes inconstitucionales a sabiendas que

sólo unos cuantos tendrán acceso al medio de defensa y ganarán el juicio respectivo, como sucede en los casos de leyes tributarias a nivel local y federal. Por ello, se vuelve indispensable que se transforme el principio de relatividad en los efectos de las sentencias de amparo en generalidad de sus efectos en beneficio de los gobernados y evitar la tentación autoritaria que se aprovecha de la dificultad de la mayoría para hacerle frente a los actos posiblemente arbitrarios emanados de la autoridad.

La mediación judicial obligatoria en asuntos considerados como “no graves”

Si bien nuestra Constitución estableció como uno de sus principios la justicia pronta y expedita, en la realidad está demostrado que esto no es así. Existe una excesiva carga burocrática en la atención de los asuntos de justicia, retardo en la resolución de conflictos, trabas justificadas con tecnicismos para la atención de asuntos no graves, cuya calificativa es-triba más en la falta de resolución del conflicto que en el conflicto mismo, lo que constituye un doble agravio para los ofendidos de un asunto que requiere la resolución de un juez.

La realidad marca que este tipo de asuntos constituyen la mayoría de casos que se ventilan en todo el país, con el añadido de ser una carga financiera para el Estado que distrae recursos humanos y materiales de los casos graves para el ofendido y la sociedad.

Se propone en este tenor obligar por ley a intentar la mediación entre partes (incluido el Estado) para la resolución de casos no graves en todas las materias.

Esta mediación tendría que darle a la víctima, ofendido ó parte procesal, intervención en la mediación y sólo excepcionalmente y a juicio del juzgador, escuchando los razonamientos de la parte afectada debería seguirse el proceso jurisdiccional correspondiente. Con ello se concentraría la atención de los poderes judiciales en aquellos asuntos que por su importancia requerirían el seguimiento de un juicio y sus secuelas procesales.

En asuntos considerados como no graves el establecimiento de la justicia oral

Existe comprobada justificación en el establecimiento de reglas formales en el seguimiento de un proceso, los poderes judiciales en el país

lo han expresado de muy distintas maneras. Sin embargo, el acento debe ponerse en el sentir social y el ponderar si el medio ha complicado el fin buscado, es decir, la justicia.

No es gratuito el señalar que no hay peor justicia que aquella que solicitándola como lo establece la ley no llega. Es como se ha dicho, un doble agravio para la víctima, ofendido ó parte en cualquier asunto jurisdiccional.

Las condiciones de un país como el nuestro, en el siglo XXI, exige replantearnos sin inercias del pensamiento soluciones que verdaderamente nos acerquen a los postulados que emanan de nuestra Constitución: justicia pronta, justicia expedita, justicia real.

Por ello, el Partido Revolucionario Institucional apoya decididamente el establecimiento de la oralidad en el juicio de aquellos asuntos que se consideren como no graves y que permitan en forma ágil resolver en beneficio de la gente las controversias surgidas en el ámbito cotidiano, garantizando desde luego el marco de garantías procesales que se exige para la buena impartición de justicia. Los avances tecnológicos permiten que esto pueda ser una realidad y que, incluso la revisión de casos por tribunales de alzada pueda resolver rápidamente y sin excesivos formalismos este tipo de controversias.

La creación de jueces de garantías en materia penal

En el Partido Revolucionario Institucional somos sabedores del reclamo del gobierno federal en el sentido de la dificultad que tiene el órgano investigador para obtener con agilidad por parte de jueces federales órdenes de cateo, arraigo ó intervención de comunicaciones privadas, lo que ha llevado al titular del Ejecutivo a enviar una iniciativa de Ley que pretende dotar al Ministerio Público de la facultad de emitir esos actos de autoridad sin necesidad de intervención judicial. La aprobación de dicha medida resulta peligrosa al romperse el equilibrio debido entre las facultades del órgano investigador y del juez en franco perjuicio de los particulares, vulnerando garantías individuales y caminando en sentido contrario a las tendencias internacionales en esta materia. Por eso, el Partido Revolucionario Institucional propone la creación de jueces de garantías que permitan desahogar estos requerimientos, sujetándose a reglas de procedimiento ágiles y apegadas a la Constitución, respetando desde luego las facultades de investigación del Ministerio Público. Estos juzgados podrían incluso librar órdenes de aprehensión y determinar la intervención de órganos mediadores ya planteados en la presente propuesta.

La creación de jueces de garantías para estos efectos es coincidente con una propuesta semejante contemplada en el llamado “libro blanco” emitido por el Poder Judicial de la Federación.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO (PVEM)

Jueces y Ministerio Público especializados en materia ambiental

Objetivo

Promover la creación de tribunales especializados en materia ambiental, así como la creación de una subprocuraduría, dependiente de la Procuraduría General de la República, cuya competencia sea perseguir toda clase de delitos ambientales.

Justificación

La administración de justicia constituye uno de los pilares fundamentales de un Estado de derecho.

Por esta razón el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho de toda persona a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes. Sin embargo, el acceso a la justicia es nugatorio si ésta no se administra de manera pronta, completa e imparcial.

Este tema resulta de importancia por lo que se refiere a la materia ambiental, debido a que su deterioro pone en riesgo la vida humana. En este sentido, si bien actualmente contamos con disposiciones legislativas que tienen como propósito proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible, esta medida no es suficiente, ya que muchas veces su aplicación ha resultado ineficaz, vulnerando la garantía de acceso a la justicia y el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar.

La aplicación de la legislación ambiental ha resultado ineficaz por diversas razones, entre ellas, su desconocimiento, la complejidad científico-técnica de los casos ambientales, que dificulta su comprensión y que impacta sobre la capacidad probatoria del proceso; la propia complejidad del derecho ambiental, que demanda una preparación especial y las deficiencias que presentan los órganos encargados de aplicarla administrativa y judicialmente.

Por lo anterior, es necesario que nuestro sistema de impartición de justicia cuente con tribunales especializados, debido a que su ausencia

compromete la protección del medio ambiente y la viabilidad del desarrollo sostenible.

La falta de especialización ha propiciado que muchos de los conflictos jurídicos que llegan a los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia no sean resueltos satisfactoriamente, de una manera eficaz y, en consecuencia, se evite la destrucción de nuestros recursos naturales y se reviertan los procesos de daño ambiental, resulta necesaria la especialización de los funcionarios encargados de la procuración y administración de justicia. Lo que es imprescindible si consideramos que dentro de la clasificación de los derechos humanos reconocidos en diversos instrumentos jurídicos internacionales, se prevé el derecho a tener un medio ambiente sano y adecuado, derecho humano que también está consagrado en el párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

Este derecho entraña la obligación del Estado de adoptar las medidas que sean necesarias para que los gobernados tengan una calidad de vida adecuada. Con el objeto de fortalecer el cumplimiento de esta obligación estatal consideramos que es necesario llevar a cabo reformas legales que garanticen a la sociedad pleno acceso a una impartición de justicia ambiental pronta y expedita.

En este contexto, el Partido Verde Ecologista de México, propone especializar la jurisdicción ambiental, con el objetivo de que las controversias que se susciten en la materia sean resueltas por jueces con una formación integral en derecho ambiental, que les permita resolver en forma rápida y eficiente los asuntos sometidos a su competencia.

Para lograr lo anterior, será necesaria una capacitación judicial en derecho ambiental, que proporcione a los jueces los conocimientos necesarios para poder interpretar y aplicar de manera eficaz y eficiente la legislación, así como los principios e instrumentos de política ambiental.

Es así que el Partido Verde Ecologista de México propone reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para establecer tribunales de circuito y jueces de distrito con competencia especializada en materia ambiental, para que a través de la aplicación correcta de la legislación ambiental se contribuya a la protección de los recursos naturales y la biodiversidad.

Por otra parte, consideramos que es necesario realizar reformas en materia de procuración de justicia, ya que la propia complejidad del derecho ambiental también requiere de ministerios públicos especializados. Cabe destacar que conforme a nuestro derecho vigente la materia

ambiental constituye un bien jurídico de la mayor importancia en el que convergen la salud pública, los recursos naturales, la flora, la fauna, los ecosistemas, la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente.

Es así que los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental son delitos que requieren del conocimiento de una terminología técnica especializada, por la materia que regulan y el tratamiento jurídico que se le quiere dar a la misma. El desconocimiento de la terminología científica y técnica empleada en los tipos penales ambientales, impide una eficaz investigación y persecución de los ilícitos.

Si bien aún falta un largo camino por recorrer, es evidente que la investigación y persecución de delitos ambientales serán más frecuentes y requerirá que el Ministerio Público cuente con los elementos científicos, técnicos, jurídicos, entre otros, que propicien la solución de los mismos.

Por ello, el Ministerio Público, debe tener un conocimiento claro y preciso de las leyes, reglamentos y normas oficiales mexicanas que sirvan para desentrañar el alcance de los términos técnicos utilizados, de lo contrario la integración de averiguaciones previas será ineficiente propiciando impunidad.

Si bien desde 1998 se crearon Fiscalías Especializadas para la Atención de Delitos ambientales y actualmente la Procuraduría General de la República cuenta con una Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente adscrita a la Subprocuraduría Especializada en la Investigación de Delitos Federales, resulta necesaria la creación de una Subprocuraduría Especializada en la Investigación de Delitos contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, no sólo por el carácter técnico-científico de la materia ambiental, sino porque los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental han crecido en número y complejidad, baste señalar que la incidencia delictiva en este rubro va en aumento, en el año 2001 se presentaron 1,200 denuncias y para el año 2003 esta cifra aumentó a 1,400 denuncias.

Lo anterior demanda que la Procuraduría General de la República cuente con personal altamente capacitado y especializado en materia ambiental, para un mejor funcionamiento de la autoridad ministerial en la investigación y persecución de los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental. Este ajuste en la estructura organizacional de la Institución busca no sólo detener la destrucción de nuestros recursos naturales sino también responder a la realidad que se vive en el país, dado que la amplitud y complejidad de las figuras delictivas y la sofisticación en la comisión de los delitos va en aumento.

Propuesta de reforma

En este tenor, el Partido Verde Ecologista de México propone reformar la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para crear una Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y la Gestión Ambiental, así como la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a fin de establecer la creación de Juzgados y Tribunales especializados en materia ambiental.

Por lo anterior se reforma el artículo 31 y las fracciones I y II del artículo 52; se adiciona un inciso e) a la fracción I del artículo 37 y un artículo 55 bis, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como se adiciona un artículo 11 Bis a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

CONVERGENCIA

Modernización y autonomía

Establecer el tribunal constitucional. La instauración de un tribunal constitucional, dedicado exclusivamente a decidir sobre la constitucionalidad de las leyes y de los actos de gobierno y resuelva controversias entre poderes y entre órganos de gobierno, liberará a la Suprema Corte de Justicia de estos asuntos, permitiéndole en consecuencia dedicarse a la procuración y administración de justicia a los ciudadanos.

Revisión profunda del funcionamiento del Poder Judicial que permita la integración y formación de sus órganos de gobierno interno y la determinación de los presupuestos que garanticen su modernización, su autonomía respecto del Ejecutivo, y una eficaz impartición de justicia.

Revisar la integración y funcionamiento del Consejo de la Judicatura, dada su ineficiencia en materia de corrupción, responsabilidades, evaluación y administración imparcial de nombramientos y promociones.

Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo, el Código Penal y el Código Federal de Procedimientos Penales.

Procuración de justicia

Reestructuración de los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia.

Reforma penitenciaria que erradique los vicios, la corrupción y los tratos inhumanos en todas las cárceles del país, y que ponga énfasis en la readaptación social.

Garantizar la plena autonomía del ministerio público sustrayendo sus funciones de la esfera de competencia del Poder Ejecutivo.

Institucionalizar la opción para que el Poder Legislativo participe en la designación y remoción de los integrantes que tengan mando y autoridad del Ministerio Público y de las corporaciones de seguridad pública.

Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de juicios orales.

Proceso penal

Eliminar el monopolio de la acción penal, a cargo del Ministerio Público, promoviendo la justicia cívica.

Hacer valer directamente ante el juez competente, los derechos de la víctima eliminando la discrecionalidad del ministerio público, la corrupción en el procedimiento administrativo y la pérdida de tiempo.

Juicios simplificados y transparentes para someter a un proceso de transparencia y rendición de cuentas a todas las autoridades.

Establecer la presunción de inocencia como una garantía exigible al Estado.

Garantizar con disposiciones legales, sustantivas y procesales, además de mecanismos financieros, la reparación del daño a las víctimas del delito y de la incorrecta acción de la justicia.

Propiciar la adecuada solución de las controversias entre particulares y de estos con el Estado.

Unificar los códigos penales, sustantivos y procesales, con ámbito de aplicación especial, en el territorio de la República Mexicana.

Unificar el tratamiento de menores infractores y de sentenciados en todo el país y el establecimiento de un sistema penitenciario que verdaderamente garantice la readaptación social del delincuente.

Establecer la sanción de prisión vitalicia a homicidas y secuestradores.

Simplificar el sistema de justicia penal mediante la integración del procedimiento administrativo de averiguación previa al proceso.

Establecer un sistema eficiente de justicia de barandilla, que permita resolver y sancionar las faltas o delitos menores cometidos en circuitos o circunscripciones territoriales específicas para permitir un acceso inmediato del ciudadano.

Seguridad pública y combate al crimen organizado

Reestructuración de los organismos de seguridad pública.

Instaurar un sistema nacional de evaluación independiente de la seguridad pública. La evaluación de desempleo, eficiencia y eficacia del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su conjunto será realizada por la Auditoría Superior de la Federación, con el apoyo de instituciones académicas y organismos no gubernamentales de prestigio (Iniciativa de reforma a la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional).

PARTIDO DEL TRABAJO (PT)

El Poder Judicial de la Federación ha venido desempeñando un papel muy importante en la vida política de México. No podemos soslayar el hecho de que las resoluciones de este poder deben ser en estricto sentido jurisdiccionales. Sin embargo, las mismas pueden llegar a adquirir un matiz político en la relación entre los poderes públicos Legislativo y Ejecutivo Federal o en los correspondientes de los estados.

A partir de la reforma constitucional de 1994, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad para resolver, actuando como tribunal constitucional, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.

En consecuencia, las siguientes son las propuestas específicas que presentamos para la reforma del Poder Judicial de la Federación.

Tribunal constitucional

A casi trece años de que el Pleno de la Corte asumió estas tareas se hace necesario plantear la existencia de un tribunal constitucional que se encuentre fuera del ámbito del Poder Judicial de la Federación y que tenga competencia para dirimir los conflictos que por cuestiones de constitucionalidad se generen en la relación entre los poderes públicos federales y los que ocurran en las entidades federativas.

De tal suerte que al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le correspondería conocer y resolver cuestiones de constitucionalidad y legalidad sólo en materia del juicio de amparo.

Impartición de justicia

En lo que corresponde a los juzgados de distrito en sus diferentes materias de competencia, se hace necesario contar con mecanismos le-

gales que hagan más expedita su función, en las materias penal federal, mercantil, civil y administrativa, esto pasa necesariamente por la revisión exhaustiva de los distintos códigos y códigos procesales.

No podemos perder de vista que uno de los grandes reclamos que la sociedad mexicana hace a los distintos gobiernos es la creciente inseguridad que deviene en impunidad. Del cien por ciento de delitos que se denuncian apenas el cuatro por ciento de los delincuentes llegan a recibir una sentencia condenatoria. Estamos hablando de más del noventa por ciento de la comisión de delitos en donde el Ministerio Público no encuentra elementos para consignar. El juez de la causa aún dictando auto de formal prisión, al final del proceso dicta sentencia absolutoria, o bien, dictando sentencia condenatoria el inculpado obtiene su libertad a través del juicio de amparo.

En síntesis, la sociedad se encuentra en estado de indefensión ante la delincuencia.

Juicios orales

Para que los procesos penales sean abiertos y se elimine cualquier posibilidad de corrupción desde el momento en que el afectado por la comisión de un delito acude al Ministerio Público a presentar una denuncia, hasta el proceso penal mismo, es necesario establecer en México los juicios orales.

Esta oralidad en los procesos hace que los mismos se realicen a la vista de cualquier interesado, eliminando la opacidad y la corrupción.

Es práctica generalizada que los litigantes piden dinero al que está sujeto a proceso con el pretexto de que tiene que repartir al Ministerio Público, al secretario de acuerdos, al juez de la causa, a los magistrados en la apelación o a los jueces o magistrados en materia de amparo.

El juicio oral puede ayudar a eliminar estas prácticas de corrupción y que quien sea responsable por la comisión de un delito sea sancionado.

Nueva Ley de Amparo

Un aspecto ineludible de la reforma al Poder Judicial pasa por contar con una nueva Ley de Amparo que haga menos técnico y rígido el procedimiento del juicio de garantías, que lo haga más accesible a los quejosos.

Entre otras cosas hay que eliminar la denominada fórmula "Otero", con el propósito de que las leyes declaradas inconstitucionales en un procedimiento de amparo cesen sus efecto y que cualquier persona que

se encuentre en la misma situación jurídica que el quejoso, aunque no haya promovido juicio, sea también beneficiada por la resolución emitida.

Autonomía del Consejo de la Judicatura

Es necesario revisar a profundidad el funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal, como órgano administrativo y disciplinario de dicho poder.

Es inconveniente que el presidente de la Corte presida, el Consejo de la Judicatura Federal pues esto lo hace ser juez y parte.

Se debe ser más eficiente en el procedimiento para la designación de jueces y magistrados, pues en la actualidad los concursos de oposición abiertos o cerrados dejan muchas dudas e incluso evidencian que hay favoritismo en la asignación de plazas.

Autonomía del Ministerio Público de la Federación

Actualmente el nombramiento del procurador general de la República es propuesto por el presidente de la República a la Cámara de Senadores y en los recesos de la misma a la Comisión Permanente.

Sin embargo, el procurador general de la República, por ser designado por el Ejecutivo Federal responde a los intereses de éste y no de la sociedad. En consecuencia, proponemos que el Procurador General de la República sea designado por la Cámara de Senadores de una consulta que ésta realice entre los colegios y asociaciones de abogados y las escuelas de derecho del país.

Sólo de esta forma se puede garantizar la independencia, objetividad e imparcialidad en la procuración de justicia. Estos son los puntos más destacados que se deben considerar en la reforma del Poder Judicial. Finalmente, se debe considerar poner en práctica el principio de que: "Justicia retardada, es justicia denegada". La justicia en México debe ser oportuna, de lo contrario se instaura el reino de la impunidad y de la corrupción.

ALTERNATIVA

Las democracias requieren como soporte un piso firme de legalidad que garantice la inclusión de todas las personas en el mundo de las leyes. Desde esta perspectiva, la noción del Estado de derecho en nues-

tro contexto, ha sido una expresión retórica, conservadora y excluyente, en la medida en que no se hace cargo de la exigencia de asegurar la universalización efectiva de los derechos y las libertades. El problema de la ineficacia de las normas jurídicas y, por tanto, las raíces de la fragilidad de la legalidad en nuestro país pasa por la dificultad y, en muchos casos, la imposibilidad que enfrenta buena parte de la sociedad para hacer valer sus derechos por los cauces legales e institucionales.

Mientras millones de mexicanas y mexicanos sólo vean en la ley y en las instituciones de procuración e impartición de justicia una fuente de exclusión y arbitrariedades en su contra y, en contraste, no encuentren en ellas una fuente de derechos y garantías efectivas y accesibles para proteger y hacer valer esos derechos, en México no existirá una legalidad democrática.

La desigualdad real ante la ley y ante el sistema de justicia debe ser, en efecto el punto de partida para una transformación no sólo normativa e institucional, sino también social y cultural en esta materia.

Al lado de los principios originarios del pensamiento liberal, orientados a la limitación del poder público y a la protección de los derechos y las libertades individuales frente al Estado, se fueron incorporando otros más que, sobre todo en la segunda mitad del siglo XIX y la primera del siglo XX, acentuaron la exigencia de garantizar la igualdad real de las personas ante la ley y, con ello, ampliaron la dimensión de la idea de legalidad. Ya no sólo se debía garantizar que la vida en sociedad se rigiera por leyes que tutelaran esos derechos y libertades, sino también que la protección de éstos fuera cada vez más amplia y efectiva. Así, el principio de igualdad real ante la ley adquirió un lugar central en la evolución de los ordenamientos constitucionales modernos.

En ese proceso de universalización de los derechos se forma el concepto del acceso a la justicia. De la concepción liberal estrictamente individualista, propia de las primeras constituciones modernas –en particular la norteamericana y la francesa–, donde el principio de igualdad ante la ley se restringe a su expresión formal en los ordenamientos jurídicos y a la capacidad material de cada individuo para hacerlo valer, se pasa a la exigencia de asegurar el valor de dicho principio en la realidad. Así, el pensamiento político liberal asumió esta exigencia, y de manera gradual pero irreversible evolucionó hacia una concepción del derecho socialmente incluyente, orientada a la universalización de los derechos y las libertades.

De nada servía la enunciación formal de la igualdad ante la ley si no se creaban las condiciones necesarias para que, en efecto, cualquier

persona pudiera gozar de esos derechos y hacerlos valer. En México esta exigencia sigue sin ser atendida.

En efecto, si no se incorpora a todas las personas al mundo de los derechos, los reclamos de igualdad correrán por fuera de las vías institucionales y se seguirá enfrentando el riesgo de que la cohesión social se destruya mediante distintas formas de violencia. Con otras palabras: si por la vía de las leyes y las instituciones no se garantizan los derechos fundamentales de manera universal, no podemos hablar de legalidad democrática.

Este eje supone la formulación de un proyecto de reformas al Poder Judicial, en tres grandes vertientes:

a) Establecer un sistema nacional de acceso a la justicia que garantice la posibilidad real, no sólo formal, de que cualquier persona pueda defender y hacer valer sus derechos.

b) Universalizar los efectos del amparo, ya que en las condiciones actuales esta institución de defensa de los derechos fundamentales no sólo refleja sino que acentúa la desigualdad en el ámbito de la justicia.

c) Establecer mecanismos alternativos de solución de controversias, sobre todo en el ámbito de la justicia local y para asuntos de cuantía menor o delitos no graves, con el fin de generar racionalidad entre la materia de los procesos y el costo y la duración de los mismos.

d) Establecer mayores obligaciones de transparencia respecto a los poderes judiciales y los procesos, así como incorporar los juicios orales respecto a controversias que versen sobre asuntos de cuantía menor o delitos no graves.

e) Fortalecer las normas e instituciones para la defensa de derechos e intereses difusos, particularmente en materia ambiental y de derechos de los consumidores.

NUEVA ALIANZA

Propuestas

- Acceso efectivo a los ciudadanos a la impartición de justicia.
- Reforma que permita dar efectos generales al juicio de amparo a través de un mecanismo de jurisprudencia y de declaratoria de inconstitucionalidad respecto a normas de carácter general.
- Autonomía del Ministerio Público.