

VI. Elementos subjetivos.....	295
A. Hacia un perfil del funcionario judicial.....	296
B. Autoridad y servicio	300
Jerarquía y dependencia.....	300

VI. ELEMENTOS SUBJETIVOS

Esta última sección del trabajo contiene un breve estudio sobre las características de los actores que integran las instituciones judiciales en México. El estudio empírico de las instituciones no puede sólo centrarse en elementos estructurales, procedimentales y de organización, sin tomar en cuenta los individuos que dan vida de una u otra forma a estas instituciones o, como diría el célebre historiador Daniel Cosío Villegas, que le imprimen un “estilo personal” a las instituciones donde trabajan. Se trata de un análisis muy superficial de las condiciones que caracterizan a un determinado número de personas que tienen a su cargo, en los distintos niveles, las unidades jurisdiccionales del país.

Los elementos subjetivos son fundamentales, ya que las preferencias, formas de apreciar la realidad, posicionamientos ideológicos, conocimientos y preparación, los intereses o relaciones personales, o bien simplemente la situaciones emocionales en que se hallan afectarán decisivamente la manera en que entenderán la realidad en la que se desenvuelven, los conflictos que a ellos llegan y, consecuentemente, las opciones que ven frente a ellos y sus decisiones. Las instituciones no tienen vida por sí mismas hasta el momento en que sujetos de carne y hueso forman parte de ellas para hacerlas funcionar. Sin importar lo rígido de su estructura normativa o regulatoria, las instituciones van a empezar a actuar en la sociedad cuando sus reglas o normas constitutivas intentan ser aplicadas con mayor o menor éxito por los individuos que en ellas se desempeñan. El aspecto subjetivo estará presente desde la percepción de la realidad hasta el momento en que la institución actúa. Siempre la interacción de una institución tendrá detrás una decisión personal. La justicia, aunque ha sido muy poco estudiada desde esta perspectiva, está condicionada directamente por estos elementos de tipo subjetivo.¹

Esta clase de análisis, que puede ser hecho desde distintas perspectivas, no ha sido elaborado en México para analizar instituciones políticas y, mucho menos, para analizar las instituciones jurisdiccionales. Un trabajo que tiene como objeto principal estudiar las instituciones que administran justicia no puede dejar de lado los elementos subjetivos o, al menos, algunos aspectos de estos. La administración de justicia es una tarea donde la institución está organizada de manera tal que todo el proceso llega a su culminación cuando el titular de la propia institución dicta una resolución. En otras palabras, se trata de instituciones que esencialmente dependen del elemento subjetivo de manera directa. Las unidades jurisdiccionales se crean y se forman alrededor de la presencia de un juzgador; es el juez la figura central de toda la institución jurisdiccional, sin importar que en las sociedades modernas estas instituciones hayan tenido un crecimiento burocrático increíble, hasta llegar a constituir instituciones de miles de empleados. Si bien, mediante el papel de resolución de controversias, los Poderes Judiciales acaban desempeñando múltiples funciones legitimadoras y de

¹ Cabe aquí aclarar que una nueva corriente de estudios politológicos en el derecho, conocidos como análisis económico del derecho y, de manera específica, “nuevo institucionalismo”, se han iniciado especialmente en Estados Unidos. Éstos se centran en consideraciones sobre todos los elementos subjetivos que afectan el actuar de los juzgadores. En este sentido, se encuentran los trabajos de Knight, Jack y Sened, Itai (eds.), *Explaining Social Institutions*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1995; Epstein, Lee, y Knight, Jack, *How Justices Make Decisions*, Washington, D. C., CQ Press, 1988. Asimismo, hay corrientes que se enfocan en los resultados que surgen del interactuar humano, pero como un producto cultural. *Vid.*, por ejemplo, el polémico libro sobre la Suprema Corte de Justicia de Lazarus, Edward, *The Rise and Fall of the Supreme Court of Justice*, Penguin, 2000.

comunicación en el Estado, todo esto es posible gracias a la idea de que un hombre o una mujer, que han sido capacitados para ello, declararán cuál es el derecho que tiene que aplicarse en la resolución de una controversia.

El universo de los elementos subjetivos puede ser lo suficientemente complejo y variado como para llevar a cabo un estudio de esta naturaleza por sí mismo.² En este trabajo, cuyas limitaciones axiológicas y metodológicas definieron el objeto de estudio como un análisis descriptivo de la institución jurisdiccional local, se tomó en cuenta algunos elementos subjetivos, pero restringidos éstos en su variedad y acotado su análisis en la profundidad del mismo. La naturaleza del trabajo implicaba cubrir el universo de presidentes de los Poderes Judiciales, pero una representación muy sesgada de magistrados y, más aún, de jueces. Sobra decir que, en ambos casos, además, tan sólo se trabajó con juzgadores locales, dejando de lado la situación de los integrantes de la justicia federal. Recordemos, en este mismo sentido, que los cuestionarios se dirigieron a un total de sesenta y cinco magistrados civiles y penales de un total que llega casi a los quinientos (es decir, que se cuenta con cerca de un 7%), mientras que en el caso de los jueces se entrevistó a sesenta y ocho integrantes de un universo que llega casi a los mil quinientos en todo el país (lo que equivale a casi un 3%). Esto nos indica que no es posible contar con un cuadro completo de elementos subjetivos que nos den una idea clara del perfil del juez de las entidades federativas y tan sólo tenemos algunas aproximaciones.

De la misma manera, el diagnóstico tomó en cuenta algunos de los elementos subjetivos que pueden decirnos algo sobre la forma en que los presidentes, jueces y magistrados toman sus decisiones, pero estos elementos fueron los más sencillos y, hasta cierto punto, obvios, respecto del tipo de información que se recababa. En otras palabras, se cuestionó sobre sus datos personales básicos y sus antecedentes personales, educativos y profesionales, y algunas preguntas indirectas sobre sus puntos de vista de los procesos de cambio que se daban dentro y fuera del Tribunal, pero nada adicional que pudiera representar un cuestionamiento diferente a lo que se les había dicho sobre el estudio que estaba elaborándose; esto es, nada que sonara ajeno a un “diagnóstico sobre la institución jurisdiccional local”. Lo que queda claro es la imprescindible necesidad de contar con un estudio lo más completo posible sobre el perfil del juzgador en México, que abarque el universo o al menos un número estadísticamente significativo de jueces y magistrados en el nivel local y federal. A continuación, se presentan los hallazgos sobre los elementos subjetivos básicos de los juzgadores en las entidades federativas como una aproximación a este mundo tan importante como inexplorado.

A. HACIA UN PERFIL DEL FUNCIONARIO JUDICIAL

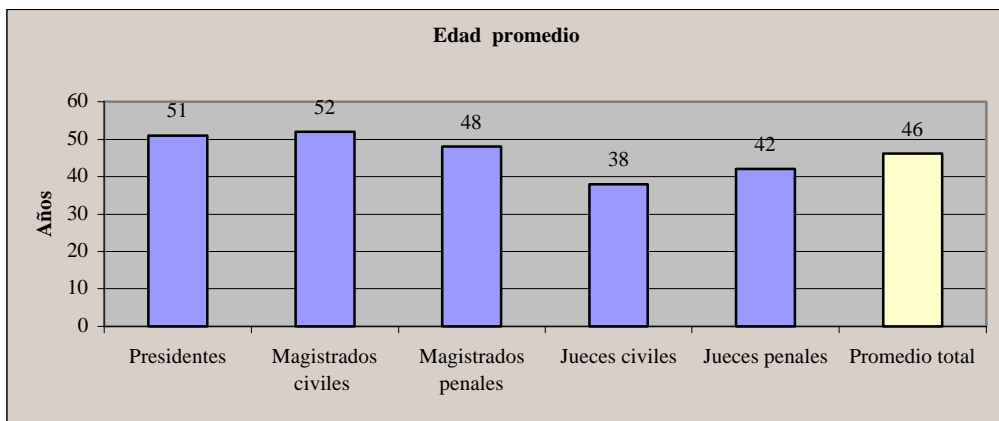
En el diagnóstico, recabamos tres tipos de información respecto a los titulares de las unidades jurisdiccionales locales. Por una parte, una serie de preguntas directas relacionadas con la identificación básica de las personas entrevistadas. Recordemos que la información que se obtuvo puede clasificarse por tipos de funciones y niveles (presidentes, magistrados o jueces) y por áreas de funcionamiento (justicia civil o penal). En este primer tipo de información, se preguntó quiénes son, qué edad tienen, de dónde vienen, con qué tipo de experiencia y educación cuentan. Estos datos quedan incluidos en este apartado respecto al perfil del funcionario judicial. En segundo término, se preguntó su opinión respecto a cómo ven su propio papel en la sociedad, cuáles son las principales obstáculos que perciben en su labor y respecto a los procesos de cambio que han experimentado los Poderes Judiciales en los últimos años. Aquí vuelve a llamar la atención las diferencias que se per-

² Vid. Toharia, José Juan, *El juez español. Un análisis sociológico*, Madrid, Tecnos, 1975.

ciben, dependiendo del nivel en el que se encuentran. Este tipo de información se halla en el apartado siguiente sobre autoridad y servicio. Y, en el tercer y último punto, se obtuvo información de los equipos de campo sobre condiciones que se percibieron en el lugar y forma de la entrevista que, sin quedar comprendidas en los formatos de las respuestas, algo indican sobre la ideología o politización de los entrevistados, es decir, si hubo alusiones a partidos políticos, a personajes específicos, o bien algunos símbolos, objetos o fotografías en sus oficinas que dijera algo sobre los entrevistados. También se incluyó esta información en la sección siguiente.

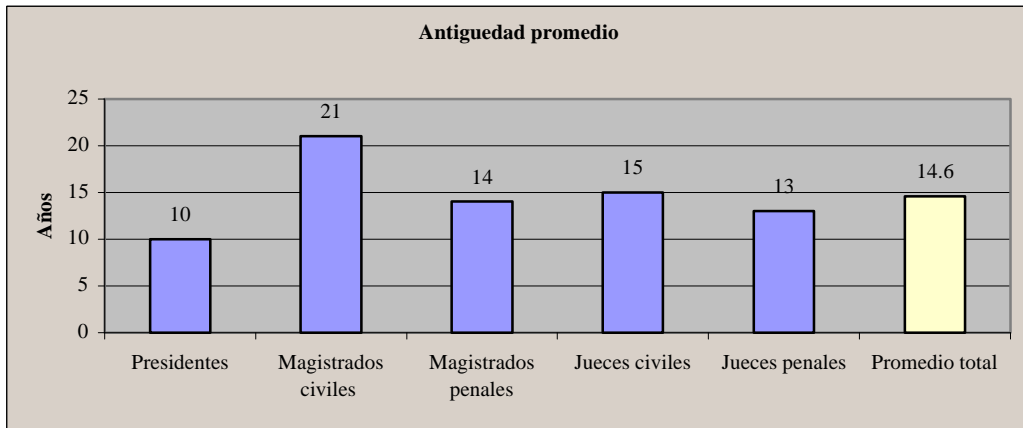
De esta manera, un primer punto que considerar sobre el perfil que guardan los funcionarios judiciales en el país tienen que ver con la edad que tienen. La figura VI.1. nos muestra este tipo de datos respecto de los juzgadores entrevistados.

FIGURA VI.1. EDADES PROMEDIO DE JUZGADORES ENTREVISTADOS



Una vez más, es importante aclarar que este diagnóstico sólo nos presenta una aproximación a lo que ocurre en el país. Muestra el universo de los presidentes de los Tribunales, pero no posee significación estadística respecto al total de juzgadores del país. No obstante, la selección cualitativa y aleatoria permite suponer que la aproximación puede darnos una idea de la situación que deben guardar la totalidad de estos funcionarios. Así, podemos pensar que del total de entrevistados hay un promedio de edad de cuarenta y seis años, lo que nos dice que los juzgadores en el país, en términos generales, están integrados por gente joven. Llama especialmente la atención la situación de los jueces civiles, que muestran la tendencia más baja en cuanto a edad, con un promedio de treinta y ocho años de edad. Esto podría relacionarse, eventualmente, con el hecho de que es ahí el área de inicio de la carrera jurisdiccional. Otro dato interesante es el que muestra que las dos áreas de mayor edad son las Presidencias y los magistrados civiles. Con frecuencia, llega a darse el hecho de que son los magistrados civiles los que llegan a ser nombrados por sus contrapartes como presidentes del Tribunal. El dato de la edad de los juzgadores requiere ser cotejado con la información sobre la antigüedad mostrado por la figura VI.2.

FIGURA VI.2. PROMEDIOS DE ANTIGÜEDAD LABORAL DE LOS JUZGADORES ENTREVISTADOS

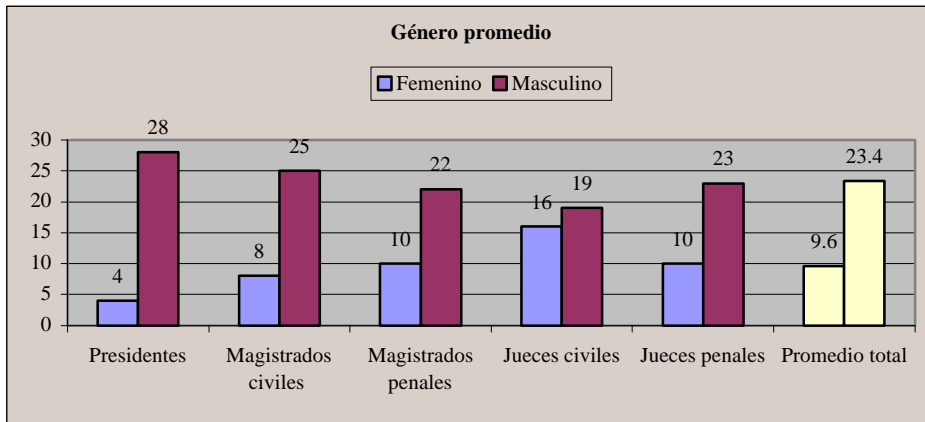


Los datos que arroja esta figura son sorprendentes respecto a la situación de los juzgadores en México. En primer término, se apunta que los presidentes son los que tienen el promedio de antigüedad más bajo en los Poderes Judiciales. En este sentido, aun con las limitaciones de muestreo estadístico de los juzgadores, los presidentes muestran el universo total, que difícilmente podría ser rebasado por un muestreo completo de los otros tipos de juzgadores, puesto que las tendencias podrían variar pero no cambiar radicalmente. Este dato refleja una situación preocupante, en cuanto que los representantes del Poder Judicial y, en muchas ocasiones, principales órganos de gobierno son los que cuentan con la menor experiencia dentro del Poder Judicial.

Los magistrados civiles son los que muestran, en esta aproximación, una mayor antigüedad. Esto es perceptible incluso con el nivel de preparación que suelen tener estos funcionarios, tal y como se observó a lo largo de las ciento sesenta y cinco entrevistas realizadas en todo el país. El área penal, tanto en su parte correspondiente a magistrados como a jueces, es la que denota la menor antigüedad. Esto es sintomático respecto a la movilidad que se ha dado tradicionalmente entre los integrantes de esta área con las de procuración de justicia y seguridad pública. Los jueces civiles muestran un dato por demás interesante. No obstante que en esta pequeña representación fueron los que mostraron una menor edad, son los que poseen una antigüedad por arriba de las áreas penales y por arriba del promedio total. Esto habla de que suele también ser el área asociada con una carrera judicial que, aunque no formal y reconocida, se ha dado *de facto* en algunos Poderes Judiciales. Tomando como ejemplo los promedios aquí asentados, esto equivaldría a decir que un juez civil de treinta y ocho años inició su carrera judicial a los veintitrés, entrando al Poder Judicial desde los escalones más bajos administrativos o incluso como meritorio.

Por lo que toca al género, los resultados son interesantes, según lo revela la figura VI.3.

FIGURA VI.3. PROMEDIOS DE COMPOSICIÓN POR GÉNERO DE JUZGADORES ENTREVISTADOS



Un primer resultado de gran trascendencia es que las proporciones hombre-mujer cambian radicalmente conforme va descendiendo en el nivel jerárquico de la institución. Mientras que la proporción hombre-mujer en las Presidencias es de 1 a 7 (una mujer por cada 7 hombres, hay 4 presidentas de Tribunales en México: Baja California Sur, Querétaro, Tamaulipas, Yucatán). En el caso de los magistrados, la situación se presenta con una proporción de 1 a 3, en el caso de los magistrados civiles, y con 1 a 2, en el caso de los penales. Tratándose de los juzgados civiles, la proporción de mujeres a hombres es casi paritaria (1 a 1.2) y, en el caso de los penales, es de 1 a 2. El promedio total es bastante alentador, ya que muestra una proporción de 1 mujer por cada 2.5 hombres. Esto habla de que el Poder Judicial también ha sufrido una modernización importante en cuanto a la integración de mujeres en él. Parecería que es el poder público que mejor se presenta en este sentido. La probable hipótesis que explica esta situación habla de las condiciones favorables para que las mujeres opten por esta opción de desarrollo profesional, al presentar altas cargas de trabajo, pero frecuentemente en esquemas de horarios compatibles con probables deberes domésticos y maternos, así como de instituciones que garantizan cierta estabilidad laboral.

La educación superior de los integrantes del Poder Judicial muestra una gran variación por los sitios donde los integrantes se han educado. Cabe decir que, en el caso de los presidentes, un 25% estudió en universidades que se encuentran en entidades distintas a aquéllas donde presiden el Tribunal; mientras que, en el caso de los magistrados civiles, sólo un 12% estudió su licenciatura en universidades de otras entidades, y también un 25% de los magistrados penales estudió en universidades de otros estados. Un 8.5% de los jueces civiles estudiaron en entidades diferentes a aquéllas donde trabajan y, en el caso de los jueces penales, esto se presentó con una incidencia del 15%. Esto habla de que las entidades federativas son capaces de formar, en la mayor parte de los casos, los cuadros especializados y técnicos que les hacen falta. Aunque existen deficiencias y problemas en algunas universidades del país, los Poderes Judiciales, tratándose de los programas de derecho, pueden convertirse en instituciones que generen importantes espacios laborales y mecanismos de retroalimentación educativa, cuando los juzgadores acuden como docentes a los planteles universitarios. La especialidad judicial no figura todavía en la mayor cantidad de estos cuadros, los cuales apenas están experimentando el establecimiento de Institutos de Capacitación y de programas de especialidad judicial. Podría afirmarse que este tema constituye uno de los grandes retos de la administración de justicia en el país: la formación especializada de juzgadores.

B. AUTORIDAD Y SERVICIO

Llaman la atención las respuestas dadas por los distintos entrevistados a la pregunta de cómo entendían la función del juzgador. Encuadrada esta pregunta en el debate sobre el alcance de la función jurisdiccional en un sistema de tradición civilista, una gran mayoría de las respuestas se concretó a decir que los juzgadores tienen que aplicar la ley, independientemente de la calidad que pueden imprimir en esa tarea. Muy pocos se atrevieron a decir que el juez debe valorar los hechos y buscar la verdad hasta el límite de sus posibilidades, donde, sin violar el sentido de lo establecido por la ley, debe irse más allá de la letra fría del texto legal en lo que consideraron una auténtica justicia y no sólo la aplicación de la ley. Ante los extremos de ambas posiciones, pocos fueron los que se situaron en una posición intermedia, ajustándose a la búsqueda de la verdad procesal y a la obtención de una auténtica solución del conflicto que se presentó ante ellos. Las respuestas fueron en el siguiente sentido: los presidentes opinaron en un 68% que la función del juez era esencialmente legalista: constreñirse al sentido de la ley. Los magistrados entrevistados opinaron en el mismo sentido en un 72%, y los jueces, en un 90%. Esta situación puede ser grave en un país que sufre de retraso en la actualización de sus ordenamientos jurídicos y de baja preparación por parte de sus legisladores. En otras palabras, es grave tener un sistema de administración de justicia donde los jueces se perciben constreñidos en su interpretación por los textos legales y los textos legales son, en gran medida, problemáticos.

Aunado a este problema estructural, condicionante de su papel, los Poderes Judiciales generaron una cultura organizativa que poco favoreció a una buena administración de justicia, entendiendo por ésta la que cumple con los postulados constitucionales de ser pronta, completa e imparcial. Las instituciones jurisdiccionales produjeron, por muy diversos motivos y de muy diversas formas, instituciones altamente centralizadas, jerárquicas, con rasgos autoritarios y con lazos de dependencia del Poder Ejecutivo local. Además, en la gran mayoría de los casos, las instituciones jurisdiccionales se convirtieron en entidades alejadas de una auténtica vinculación con la sociedad, más preocupadas por justificar su desempeño ante la autoridad que había nombrado a sus integrantes que ante la sociedad a la cual, en teoría, debían servir. Éstas, entre otras, fueron las consecuencias de un régimen que privilegió la discrecionalidad política a la construcción de un auténtico Estado de derecho.

Jerarquía y dependencia

Los juzgadores en México, durante muchos años, fueron partícipes silenciosos de un régimen político con rasgos autoritarios que se materializó en una franca subordinación del ordenamiento jurídico a las decisiones políticas y a un centralismo asfixiante. En este régimen, los juzgadores se convertían en autoridades no por un reconocimiento moral o ético que la sociedad hacía a sus funciones, sino por el ejercicio de las competencias que la ley les asignaba. La autoridad jurisdiccional estaba vinculada, con diferente intensidad, a la dinámica política, lo que convertía la estructura judicial en parte de esa misma estructura político-burocrática. En este esquema, los Poderes Judiciales se convirtieron en instituciones jerarquizadas con una independencia prácticamente inexistente frente a los otros poderes públicos y, particularmente, frente a los poderes federales, pero también con una marcada falta de autonomía a la labor del juzgador dentro de la propia organización judicial. La cultura autoritaria repercutía en la institución jurisdiccional. Esta situación, como ya ha sido mencionada, se reflejaba en la forma de los nombramientos, el ejercicio del presupuesto, las autorizaciones y permisos de toda índole, la intromisión en los asuntos jurisdiccionales.

Esta situación ha cambiado de manera importante. La jerarquía sigue existiendo, pero no necesariamente vinculada a una cultura autoritaria, donde los niveles superiores ejercen sus atribuciones con criterios e intereses que van más allá del simple desempeño institucional. En la actualidad, aunque se observan todavía vestigios importantes de esta excesiva jerarquización, las instituciones jurisdiccionales han alterado sustancialmente sus prioridades. De manera genérica, es posible afirmar que la justicia se ha convertido en un pilar del cambio político en el país. No sólo la democratización se ve reflejada en un sistema electoral transparente, confiable y limpio, sino que debe llegar a la consolidación de auténticas posibilidades de la población de hacer valer sus derechos y de defenderse en contra de todo tipo de abuso.

Ante la pregunta expresa sobre si el Poder Judicial ha jugado un papel político, es de llamar la atención las respuestas que, en su mayoría negativas, expresaron los entrevistados: entre los presidentes del Tribunal, un 62%; entre los magistrados civiles, un 60%; entre los magistrados penales, un 71%; entre los jueces civiles, un 54%, y entre los jueces penales, un 72%. Este dato es revelador de la idea que los juzgadores tienen sobre la actividad política, con una connotación negativa y no, a diferencia de la menor parte de respuestas, un sentido de la política vinculado a las actividades de un poder público que tiene a su cargo una de las tareas más críticas del Estado. Los juzgadores en México inmediatamente relacionan la actividad política como una función que daña su actividad, que implica una subordinación de sus tareas jurisdiccionales frente a otro tipo de intereses. Esa forma de entender la política, en un sentido tan restringido, sólo se explica en función de lo que ellos, y la institución en su conjunto, han experimentado durante muchos años.