

CAPÍTULO IX

JUECES Y PODER JUDICIAL EN LA CULTURA JURÍDICA MEXICANA

I. PLANTEAMIENTO

Una de las transformaciones más significativas que pueden apreciarse en las últimas décadas del siglo XX y primeras del XXI en México es el cambio en la posición y las funciones que desempeñan jueces y tribunales en la vida social, al punto de que podría hablarse de que el Poder Judicial se ha trasladado de la periferia al centro del espacio institucional. Se trata de una transformación compleja y profunda que requeriría un estudio amplio y sistemático. En este ensayo pretendemos, más modestamente, explorar algunos vínculos entre la judicatura y la cultura jurídica de nuestro país, particularmente la de carácter “externo”, es decir, el conjunto de opiniones, actitudes, percepciones y valoraciones de los ciudadanos frente al sistema de impartición de justicia.⁹⁷¹ En lo particular se suscita la pregunta de si la transformación a la que aludimos se ha visto reflejada en la cultura jurídica, lo cual no resulta fácil de responder, en virtud de que carecemos de estudios que nos permitieran caracterizar a dicha cultura en la etapa previa al inicio del proceso de cambio, para luego compararla con la actualmente vigente. También cabe preguntarse —en sentido contrario— si la nueva prominencia del Poder Judicial se ha reflejado en la evolución de la cultura jurídica, pero esa pregunta enfrenta una dificultad similar a la que acabamos de apuntar. En todo caso, con vistas al futuro sí podemos preguntarnos cuáles son las condiciones bajo las cuales las instituciones judiciales serían capaces de influir en la cultura jurídica dominante para lograr la construcción de un verdadero Estado de derecho.

Este ensayo se propone ofrecer algunos elementos para iniciar una reflexión sistemática sobre las preguntas mencionadas. Para tales efectos, en un primer apartado (II., *infra*) se describe brevemente los principales ciclos

⁹⁷¹ La distinción entre cultura jurídica “interna”, que corresponde a la de los operadores jurídicos, y la “externa”, la de los demás actores sociales, ha sido propuesta y elaborada por Friedman (1975, 193 y ss.). Véase *infra*.

de modernización jurídica de nuestra vida independiente. Se pone especial énfasis en el ciclo más reciente (1970 a la fecha), así como en el impacto que éste ha tenido en el Poder Judicial. En un segundo apartado (III., *infra*) se presenta la cultura jurídica mexicana, en sus aspectos interno y externo. Este apartado concluye que la cultura jurídica mexicana parece encontrarse en proceso de transición de los valores legalistas y formalistas hacia los principios de la justicia material. Sin embargo, esta transición no se completará si las instituciones, y en primer término el propio Poder Judicial, no dinamizan y concentran sus esfuerzos de cambio y reforma, cuestión que se examina en el tercer apartado (IV., *infra*). Si bien no hay culturas sociales que puedan constituirse en alternativa real frente a la cultura de la legalidad, no por ello puede decirse que estemos destinados irremisiblemente a alcanzar un verdadero Estado de derecho.

II. MODERNIZACIÓN DEL DERECHO Y PODER JUDICIAL

A partir de la Independencia, y aun antes de ella, la historia de nuestro país se ha caracterizado por la recurrencia cíclica de periodos modernizadores. Durante tales periodos, las elites gobernantes han intentado —no sin fuertes luchas y contradicciones entre ellas mismas—, ir modificando las instituciones y sus bases sociales, a fin de acercarlas al ideal de modernidad que representaban, y siguen representando, las naciones más avanzadas de América del Norte y Europa occidental. Cada ciclo modernizador ha ido acompañado de un periodo de intensas transformaciones jurídicas, pues el derecho ha sido tanto el marco dentro del cual se ha esbozado el diseño del proyecto modernizador como el principal instrumento a través del cual se ha pretendido hacer realidad dicho proyecto.

Durante la primera mitad del siglo XIX, la lucha política entre las elites dominantes tuvo por objeto la definición del modelo constitucional básico que habría de regir los destinos del país. Comprensiblemente, los distintos momentos y resultados de dicha lucha se expresaron en una diversidad de constituciones y documentos político-constitucionales, muchos de ellos de efímera o nula vigencia. Finalmente, es el proyecto federal, liberal y republicano, plasmado en la Constitución de 1857 y en las Leyes de Reforma (1859-1861), el que logra el triunfo definitivo, con lo que se inicia el primer periodo prolongado de paz y estabilidad que conoce el país desde su independencia.

Gracias a esta paz y estabilidad se inicia un primer periodo de modernización jurídica.⁹⁷² Hasta la restauración de la República en 1867 pue-

⁹⁷² Véase también el capítulo III en este volumen.

de decirse que sigue vigente, a grandes rasgos, el orden jurídico colonial, modificado puntualmente por las constituciones y por las leyes nacionales expedidas durante la primera mitad de ese siglo. Sin embargo, es durante el prolongado gobierno del general Porfirio Díaz (1876-1880 y 1884-1911) que da comienzo, propiamente, la labor de creación de un verdadero orden jurídico nacional. Así, se generaliza la expedición de los códigos, entre ellos los del Distrito Federal, si bien en varios estados ya se habían dado anteriormente diversos esfuerzos codificadores.⁹⁷³ La codificación no sólo significó un impulso modernizador y racionalizador del derecho de origen colonial, sino que implicó la transformación de la cultura jurídica misma, pues tuvo un fuerte impacto en las nociones vigentes sobre el derecho, en su enseñanza, en el ejercicio profesional y en la aplicación judicial de la ley.⁹⁷⁴ En este periodo se expide también la legislación que haría posible la modernización económica del país.

El segundo gran ciclo modernizador del derecho se da a partir de la expedición de la Constitución de 1917 y dura aproximadamente treinta años. Durante este periodo se adapta el orden jurídico existente a las nuevas directrices políticas, económicas y sociales emanadas de la Constitución de 1917, y se crean nuevas instituciones para llevar adelante dichas directrices.⁹⁷⁵ Así, entre los años veinte y treinta se expiden nuevos códigos, imbuidos de la filosofía revolucionaria. Por ejemplo, los redactores del Código Civil para el Distrito Federal de 1928 explícitamente señalan, en la exposición de motivos, que habían procurado hacer enraizar en él “los anhelos de emancipación económica de las clases populares que alentó nuestra última revolución social y que cristalizaron en los artículos 27, 28, y 123 de la Constitución federal de 1917”; por ello, “el pensamiento capital que informa todo el proyecto puede expresarse brevemente en los siguientes términos: armonizar los intereses sociales con los individuales, corrigiendo el exceso de individualismo que impera en el Código de 1884”. Entre las nuevas instituciones podemos mencionar el Banco de México, creado en 1925, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, de 1943.

La tercera modernización jurídica se inicia en 1970. Entre ese año y 1982 se advierten ya claros síntomas de agotamiento del régimen político y del modelo económico imperantes. En respuesta a estos problemas, los gobiernos de la época introducen, por ejemplo, algunas reformas para alentar mayor representación de las minorías políticas (1973 y 1977) y abordan

⁹⁷³ Véase Cruz Barney (2004).

⁹⁷⁴ Caballero Juárez (2005). Véase también Caballero Juárez (2002).

⁹⁷⁵ Sobre la evolución jurídica del país a partir de la Constitución de 1917, véase González y Caballero Juárez (2002).

jurídicamente algunos temas nuevos como la protección del consumidor y la del ambiente. Sin embargo, el colapso financiero de 1982 obliga al nuevo gobierno a emprender, primero de modo tímido y más adelante con mucho mayor vigor, un giro bastante radical de reforma económica, cuyos hitos son la incorporación de México al GATT (Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio) en 1986 y las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre 1991 y 1993.⁹⁷⁶

La modernización jurídica del periodo más reciente no sólo ha propiciado una revisión cuantitativa y cualitativa de la Constitución y las leyes, sino que puede afirmarse que, en su conjunto, se está revelando un nuevo papel, más relevante y eficaz, del orden jurídico en nuestro país. Esto se expresa, de manera ideal, en la siguiente figura, la cual contrapone dos modelos o paradigmas del funcionamiento del derecho, cada uno en dos planos: el de las decisiones que adoptan las instituciones públicas y el de las expectativas de los actores sociales relacionadas con el derecho.⁹⁷⁷

Figura 9.1
 PARADIGMAS DE LA TRANSICIÓN JURÍDICA MEXICANA

| | <i>Paradigma 1</i> | <i>Paradigma 2</i> |
|--------------|---|--|
| Decisiones | Concentradas Cerradas Administrativas | Diferenciadas y plurales Abiertas Judiciales |
| Expectativas | Intereses y favores Evasión Presión y negociación | Derechos Reclamación Legalidad estricta |
| | Nacional | Global |

El Paradigma 1 define, en el “plano de las decisiones”, un sistema jurídico-político donde un solo órgano, la Presidencia de la República, disfruta de supremacía política indiscutible y, por tanto, domina, de manera directa o indirecta, todos los procesos de creación, interpretación y aplicación de la ley. A través del control político del Congreso, la Presidencia viene a ser el factor clave en todos los cambios constitucionales y legislativos, así como en la celebración de tratados internacionales. El predominio de la Presiden-

⁹⁷⁶ Sobre este tercer periodo de modernización jurídica puede verse López Ayllón, Sergio (1997a) y López Ayllón y Fix-Fierro (2003).

⁹⁷⁷ Esta figura y su explicación están tomadas de Fix-Fierro y López Ayllón (2001a; 2002).

cia afecta la composición y las competencias de los órganos judiciales y se refleja también en una estructura gubernamental relativamente simple, en la que las dependencias administrativas desempeñan un papel social que es particularmente destacado. Por último, los propios mecanismos de control político impiden que las decisiones sean públicas y transparentes.

La transición hacia el Paradigma 2 se caracteriza, esencialmente, porque el proceso de toma de decisiones se diferencia y se pluraliza. Si bien la Presidencia sigue teniendo un gran peso en el proceso legislativo, es creciente la actuación autónoma del Legislativo y de otros actores políticos, sustentada en las negociaciones y los acuerdos entre ellos. Por la misma razón, las decisiones tienden a hacerse más abiertas, públicas y transparentes. Al mismo tiempo, empieza a adquirir mayor importancia el proceso judicial como arena de decisión autónoma. Los jueces tienden a convertirse en árbitros en el proceso de toma de decisiones; el fundamento de su legitimidad se encuentra precisamente en la posibilidad de decidir de manera imparcial y racional conforme a derecho.

La Figura 9.1 revela con claridad, en un plano teórico, un proceso cuyas señales también se puede observar con facilidad en la realidad: el nuevo papel del Poder Judicial en nuestro país. Dicho papel se manifiesta en el número, novedad y diversidad de las difíciles cuestiones de política pública que actualmente se plantean ante los tribunales y en particular ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁹⁷⁸ Ello, a su vez, se traduce en una nueva visibilidad social de las instituciones judiciales,⁹⁷⁹ la cual el propio Poder Judicial ha promovido de manera consciente y activa. Los medios de comunicación masiva (tanto la prensa escrita como la radio y la televisión) están más pendientes de la actuación de jueces, magistrados y ministros, la cual someten a revisión y crítica de manera cada vez más profesional.⁹⁸⁰ El Poder Judicial, a su vez, ha encontrado nuevos canales de difusión y conocimiento de sus actividades, al mismo tiempo que también ha logrado abrir

⁹⁷⁸ De la cada vez más amplia bibliografía, puede verse González Compeán y Bauer (2002) Para una caracterización comparativa de la posición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los poderes políticos y en relación con el resto del Poder Judicial en el nuevo ambiente democrático, véase Ansolabehere (2007).

⁹⁷⁹ El autor de este trabajo considera que una de las razones por las cuales se aprobó con cierta facilidad el retiro de todos los ministros en activo de la Suprema Corte en diciembre de 1994, a través de la reforma constitucional propuesta por el presidente Ernesto Zedillo, se debió en parte al discreto perfil público que la Corte había mantenido hasta el momento y que impidió una mayor movilización de la opinión pública en su favor. Por ello, en las circunstancias actuales sería casi impensable una reforma similar. Véase el capítulo VIII en el presente volumen.

⁹⁸⁰ Véase el estudio de Staton (2010).

sus procedimientos a una mayor participación de la sociedad. Mencionamos, en ese sentido, la publicación más amplia de sentencias y debates de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en asuntos relevantes;⁹⁸¹ la creación del Canal Judicial;⁹⁸² la apertura de los procedimientos judiciales a la participación de actores sociales relevantes;⁹⁸³ el diseño de campañas y estrategias en los medios de comunicación electrónica, así como en la Internet,⁹⁸⁴ etcétera. Paradójicamente, la mayor relevancia y visibilidad del Poder Judicial ha puesto también al descubierto los problemas y las deficiencias de su funcionamiento, por lo que no es de extrañar que, en forma paralela al proceso que más arriba se describe, haya surgido de igual manera una preocupación social y un discurso público sobre la “reforma judicial”.

En nuestro país han sido frecuentes los cambios y reformas a la estructura, la composición y las competencias del Poder Judicial de la Federación.⁹⁸⁵ La mayoría de las reformas realizadas entre comienzos y las últimas décadas del siglo XX tuvo por objetivo tratar de resolver o, al menos de paliar, el tremendo problema del rezago de los amparos contra resoluciones judiciales, lo que don Emilio Rabasa denominara la “imposible tarea de la

⁹⁸¹ Ambos tribunales publican diversas series de “decisiones relevantes”. Destaca en este sentido la serie de “Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación” que la Corte publica, con comentarios académicos, en coedición con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (esta serie es consultable en la Biblioteca Jurídica Virtual). También el Tribunal Electoral cuenta con una serie comentada de decisiones relevantes. La Suprema Corte inició también hace algunos años la publicación de una serie con la versión estenográfica de los debates del Pleno en asuntos relevantes.

⁹⁸² Se trata de un canal de televisión restringida (por cable) que inició su funcionamiento en mayo de 2006. Entre otras actividades del Poder Judicial, el Canal Judicial transmite en vivo las sesiones públicas y los debates del Pleno de la Suprema Corte.

⁹⁸³ En dos asuntos especialmente notables —el de la llamada “Ley Televisa” y en el de la legalización de la interrupción del embarazo en el Distrito Federal en 2007— la Suprema Corte celebró audiencias públicas para escuchar los puntos de vista de expertos y representantes de la sociedad civil.

⁹⁸⁴ Desde 1995 el Poder Judicial de la Federación ha iniciado recurrentes y discretas campañas de comunicación social en radio y televisión, con el propósito de informar mejor a los ciudadanos en qué consisten las labores esenciales de jueces, magistrados y ministros. Por lo que se refiere al uso de la Internet, destaca la creación de dos microsítios, el primero creado expresamente para dar seguimiento a las acciones de inconstitucionalidad mediante las que se impugnó la legalización del aborto en el Distrito Federal (2007) y el segundo relacionado con la investigación del caso de la Guardería ABC (2009), así como el portal de la estadística judicial, denominado *@lex*, que puede consultarse desde el sitio Web de la Corte.

⁹⁸⁵ Un panorama de estos cambios y de la racionalidad que los subyace puede consultarse en Cossío Díaz (2002, 33 y ss.). Véase también el capítulo VII en este volumen.

Corte” a principios del siglo XX.⁹⁸⁶ Varias reformas se limitaron a aumentar el número de los ministros y a definir la especialización en salas de la Suprema Corte de Justicia (1928, 1934, 1951), así como a establecer y redistribuir las competencias de los órganos auxiliares de la misma, esto es, los Tribunales Colegiados de Circuito (1951, 1967). Algunas iniciativas de reforma que tenían el propósito de modificar de manera más profunda la organización y competencias del Poder Judicial federal y, en último término, su peso relativo en el conjunto de los poderes, no prosperaron.⁹⁸⁷

A partir de la reforma judicial de 1987, que, entre otros cambios importantes, inició la especialización de la Suprema Corte en materia constitucional,⁹⁸⁸ puede decirse que se produce un giro en la lógica de la reforma judicial, pues en lugar de meramente paliar el rezago, se trata ahora de iniciar un proceso de *judicialización*, es decir, de mayor presencia e intervención de los tribunales en la vida social, así como de *especialización* y *profesionalización*, todo lo cual redundará en una neta transferencia de poder, influencia y recursos económicos a los Poderes Judiciales y a los demás tribunales del país.⁹⁸⁹ Es así como se puede interpretar las reformas de creación de la jurisdicción electoral federal (1987-1996) y de los tribunales agrarios (1992); la transformación de la Suprema Corte en un tribunal constitucional (1987-1994-1999); el establecimiento del Consejo de la Judicatura y de la carrera judicial formal (1994), e inclusive la introducción de los llamados “juicios orales” en la justicia penal (2008), pues el efecto principal de éstos no pretende ser otro que lograr que sea el juez, y no el Ministerio Público, quien decida efectivamente el resultado del proceso penal.

III. EL PODER JUDICIAL EN LA CULTURA JURÍDICA MEXICANA

En este apartado nos preguntaremos si el cambio jurídico y la reforma judicial que hemos esbozado brevemente en los apartados anteriores han tenido un impacto efectivo en la cultura jurídica, mientras que en el último apartado (IV., *infra*) examinaremos la cuestión de si dicha cultura jurídica es favorable o no al establecimiento de un verdadero Estado de derecho.

Aunque el concepto de “cultura jurídica” parece relativamente claro a nivel intuitivo —denota esencialmente las dimensiones subjetivas y colec-

⁹⁸⁶ Rabasa (1993, 103 y ss.).

⁹⁸⁷ Véase Bustillos (2010).

⁹⁸⁸ Fix-Zamudio (1987).

⁹⁸⁹ Véase el capítulo VIII en el presente volumen, así como Fix-Fierro (2004). Véase también Caballero Juárez (2009).

tivas del funcionamiento de un orden jurídico— en realidad es motivo de fuertes polémicas en las que se llega a poner en tela de juicio su utilidad para el estudio del fenómeno jurídico.⁹⁹⁰ Sin embargo, no parece posible prescindir de él o de algún otro concepto afín (como los de “ideología jurídica” o de “conciencia jurídica”), por lo que lo utilizaremos aquí en la acepción que la ha dado Lawrence M. Friedman, su introductor en el campo del derecho, para hacer referencia al conjunto de percepciones, opiniones, actitudes o patrones de comportamiento de las personas en relación con el orden jurídico y su funcionamiento.⁹⁹¹ Friedman hace una distinción entre la cultura jurídica “interna”, que es la de los operadores jurídicos (jueces, abogados, fiscales, etcétera), y la “externa”, que es la de la población en general que carece de conocimientos especializados en derecho. Para Friedman, la cultura jurídica externa ayuda a explicar cómo y por qué las personas utilizan o no el derecho en su vida cotidiana, y ello, a su vez, determina la respuesta de las instituciones jurídicas, como la justicia.

En lo que sigue recurriremos a algunos estudios empíricos recientes que nos ofrecen indicios sobre las ideas de legalidad, de Estado de derecho y del papel del Poder Judicial en la cultura jurídica mexicana.

1. *La cultura jurídica de los juzgadores*

Diversos observadores afirman que la cultura jurídica (y, por tanto, también la cultura judicial) de nuestro país se caracteriza por ser *formalista* y *legalista*.⁹⁹² Con estos términos se desea indicar que son las formas, los procedimientos, así como el texto literal de la ley, los elementos que orientan principalmente las expectativas y las decisiones de los operadores jurídicos y de la población en general, en oposición a los contenidos y los valores

⁹⁹⁰ Sobre el concepto de cultura jurídica y su utilidad en los estudios socio-jurídicos véanse los magníficos ensayos de Nelken (2010a y b).

⁹⁹¹ Según Friedman, el sistema jurídico está compuesto por tres elementos: la sustancia (las normas jurídicas), las estructuras (las instituciones y los actores jurídicos), y la cultura jurídica. Véase Friedman (1975, 11 y ss., 193 y ss.). Una concepción similar pero alternativa de cultura jurídica es la que propone Gessner (2013, 3 y ss.). De acuerdo con ella, la cultura jurídica está conformada por varios círculos concéntricos; su núcleo está formado por las normas jurídicas, a las que se añaden los círculos formados por la jurisprudencia de los tribunales supremos y por la ciencia jurídica, por los actores institucionales (tribunales, administración, asociaciones), y por los actores no institucionales (abogados, empresas, ciudadanos).

⁹⁹² Para un análisis de la génesis y desarrollo de la cultura jurídica mexicana, véase López Ayllón (1997a, cap. 5). Sobre los modos de pensamiento de los jueces en los países latinoamericanos, puede verse Herrendorf (1994).

sustantivos de las normas jurídicas.⁹⁹³ Sin embargo, como lo postula Max Weber, el formalismo legalista no es ni puede ser una característica absoluta de un sistema jurídico, sino solamente un polo o nodo en un *continuum* en el que los valores de la formalidad y la materialidad, así como los de la racionalidad y la irracionalidad, se encuentran mezclados y en constante tensión en el orden jurídico concreto de que se trate.⁹⁹⁴ En consecuencia, lo que debemos averiguar es el grado relativo de predominio de estos valores en la práctica jurídica (y judicial) en un momento dado, así como las tendencias de cambio que puedan darse entre ellos. Al efecto, hay que tomar en cuenta, en primer lugar, que la educación y la profesión jurídicas siguen siendo los sectores más “tradicionales” del sistema jurídico mexicano y, por tanto, continúan siendo de algún modo transmisores de las concepciones jurídicas que provienen esencialmente del siglo XIX.

En segundo término, en el proceso de transición democrática no se ha producido una ruptura que tuviera por efecto la sustitución acelerada de las elites políticas y jurídicas del país, como ha ocurrido en otras latitudes. Por ello, no resulta sorprendente que, según los observadores, muchos jueces continúen comportándose de acuerdo con una mentalidad muy tradicional y formalista que les permite evitar la responsabilidad de tomar sus propias decisiones,⁹⁹⁵ o que se señale insistentemente que carecen todavía de las herramientas conceptuales y analíticas para abordar y resolver los nuevos problemas que se les plantea.⁹⁹⁶ Al mismo tiempo, hay indicios de que no sólo en las cúpulas judiciales se está generando una nueva conciencia sobre el papel que deben desempeñar los juzgadores en la vida pública, como se explica más adelante.

⁹⁹³ Entre otras posibles explicaciones, el formalismo y el legalismo son consecuencia de las extremas desigualdades de nuestra sociedad, las que impiden hacer cumplir estrictamente las previsiones sustantivas y los valores consagrados en las leyes. Las formas jurídicas y el literalismo constituyen una protección para los débiles, al mismo tiempo que permiten evitar una confrontación directa con los poderosos. Véase López Ayllón y Fix-Fierro (2006, 275).

⁹⁹⁴ Recordamos aquí los cuatro tipos ideales de derecho de Max Weber: “derecho irracional-formal”, “derecho irracional-material”, “derecho racional-formal” y “derecho racional-material”. Las distinciones racionalidad/irracionalidad y formalidad/materialidad aluden a diversas tensiones que se dan estructuralmente en los órdenes jurídicos. La primera distinción se refiere a los procesos y criterios de decisión internos o propiamente jurídicos (formalidad) en oposición a los extrajurídicos (materialidad), mientras que la segunda indica el grado de mayor o menor generalización y sistematización de los materiales jurídicos. Véase Fariñas Dulce (1989, 213 y ss.). Véase también López Ayllón (1998).

⁹⁹⁵ Así lo señalan varios de los testimonios recogidos en López Ayllón y Fix Fierro (2003, 218-219).

⁹⁹⁶ En relación con los ministros de la Suprema Corte de Justicia, Cossío (2002, 139 y ss.).

Un estudio de contenido sobre las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, en “casos difíciles” de los primeros diez años (1995-2004) posteriores a la reforma judicial de diciembre de 1994, encuentra que la Corte tiende a inclinarse, predominante pero no exclusivamente, por lo que el autor llama un modelo de “juez kelseniano”, el cual es un juez formal o positivista que se atiene a la letra de la ley y administra la legalidad, en oposición a un “juez liberal”, que sería aquél que imparte una justicia sustantiva apegada a la tradición del liberalismo plasmada en la Constitución de 1917.⁹⁹⁷

Otro estudio más reciente encuentra una división parecida entre los ministros de la Corte, a los que clasifica como “legalistas” e “interpretativistas”.⁹⁹⁸ Los primeros tienden a adoptar una interpretación más limitada de la competencia de la Suprema Corte y de las reglas de procedencia de los asuntos, y se muestran escépticos de que los jueces tengan capacidad de fundar sus resoluciones en razonamientos no jurídicos. En cambio, los “interpretativistas” consideran que los tribunales deben expandir su competencia, modificando los límites impuestos tradicionalmente al papel del Poder Judicial, tomando en cuenta las consecuencias sociales y económicas de los fallos.⁹⁹⁹ El predominio de una u otra de las tendencias presentes en los ministros depende en mucho de la constelación política general del momento. El “activismo judicial” se ve favorecido si hay fragmentación política, así como dispersión ideológica, entre el Ejecutivo y el Legislativo, y si la Corte se posiciona entre ambos poderes. Los autores del estudio encuentran que la Corte se volvió más propensa a declarar la inconstitucionalidad de leyes después del año 2000 (año en que hubo alternancia en la Presidencia de la República y el partido del Presidente no contaba con mayoría en el Congreso), principalmente en las acciones de inconstitucionalidad, en las que salen a flote más fácilmente los desacuerdos ideológicos, pero no así en las controversias constitucionales, en las cuales se ha manifestado el dominio de un “bloque legalista” en la Corte.¹⁰⁰⁰

⁹⁹⁷ Pérez Carrillo (2007, 197 y ss.). El tipo de justicia constitucional que debe promover la Corte es el tema que debaten varios destacados académicos en Vázquez (2007).

⁹⁹⁸ Sánchez, Magaloni y Magar (2010).

⁹⁹⁹ Sánchez, Magaloni y Magar (2010, 320).

¹⁰⁰⁰ Sánchez, Magaloni y Magar (2010, 322-323). El dominio del “bloque legalista” puede deberse no sólo a factores políticos, sino también “técnico-jurídicos”. Como demuestra María Amparo Hernández Chong Cuy (2012) a partir de un estudio de todas las controversias constitucionales entre 1995 y 2007, la Corte está particularmente acotada estructural y jurídicamente en su libertad para tomar decisiones relacionadas con estos procedimientos. Véase también el estudio cuantitativo y la interpretación de Castagnola y López Noriega (2016b).

Si se examina el desempeño de la Suprema Corte en el campo de la protección de derechos fundamentales —materia en la cual nuestro Máximo Tribunal fue objeto de fuertes críticas después de 1995—¹⁰⁰¹ también puede advertirse un giro en su comportamiento. Alberto Abad Suárez Ávila ha documentado cuidadosamente ese comportamiento entre 1995 y 2010, y divide el periodo en dos momentos: en el primero, hasta 2006, durante el cual el desempeño de la Corte en materia de derechos fundamentales puede considerarse “deficiente”, pues no utilizó sus facultades para ampliar su protección y prefirió concentrar sus funciones de tribunal constitucional en el arbitraje de tipo político; en el segundo, a partir de 2007, se da un cambio incremental favorable a tales derechos, impulsado sobre todo por el uso de facultades discrecionales para la atracción de asuntos relevantes, principalmente bajo el liderazgo de la Primera Sala.¹⁰⁰² La explicación de este giro se debe a varios factores, entre los cuales el autor del estudio identifica los cambios en la composición de la Corte, que favorecieron la evolución en la filosofía judicial de algunos de sus integrantes que provenían de la carrera judicial; la “amenaza”, por parte de algunos actores políticos, de crear un tribunal constitucional externo al Poder Judicial; la inacción del legislador en algunos temas importantes de la reforma de la justicia (por ejemplo, la aprobación de la nueva Ley de Amparo), que incitaron a la Corte a tomar un papel más activo en la organización de una consulta nacional sobre el particular, de la cual resultó la publicación de un *Libro Blanco* que compendia la agenda de cambio judicial en el país.¹⁰⁰³ El acercamiento de la Corte con la academia, con los profesionistas y la sociedad civil que propició la consulta influyó en la definición de las acciones propuestas en el documento, muchas de los cuales implicaban un cambio en la política de la Corte hacia los derechos fundamentales o humanos.¹⁰⁰⁴

Para completar el cuadro de la cultura jurídica que se manifiesta en las resoluciones y el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, podemos hacer referencia a la cultura deliberativa que priva en su interior. Aunque no se han hecho estudios empíricos sistemáticos sobre esta cuestión —a diferencia de lo que ocurre con otras jurisdicciones constitucionales—,¹⁰⁰⁵ contamos con valiosas observaciones que nos indican, nuevamente, que al interior de la Corte se combinan prácticas antiguas con condiciones nuevas,

¹⁰⁰¹ Magaloni, Ana Laura (2008).

¹⁰⁰² Suárez Ávila (2014, 319-320).

¹⁰⁰³ SCJN (2006).

¹⁰⁰⁴ Suárez Ávila (2014, 327 y ss.). Véase también el estudio cuantitativo y la interpretación de Castagnola y López Noriega (2016c).

¹⁰⁰⁵ Sobre España y Brasil véase Rufino do Vale (2017).

creando problemas y tensiones particulares que afectan las funciones de la Corte como tribunal constitucional. En efecto, en su interior la Suprema Corte de Justicia sigue un modelo de deliberación que proviene, cuando muy tarde, de los años cincuenta.¹⁰⁰⁶ De acuerdo con este modelo, los asuntos ingresados se turnan entre los ministros para que elaboren un proyecto de resolución que luego se presenta a discusión por las Salas o el Pleno, según corresponda. La deliberación y la votación se hace en público. Si el proyecto es rechazado, se encarga el llamado “engrose” a un ministro de la mayoría para que elabore la nueva resolución, la que, sin embargo, ya no se somete a nueva discusión, pues se supone que el autor de la nueva resolución ha incorporado las orientaciones expresadas por la mayoría en la discusión del asunto.

Este modelo de deliberación y votación podía ser funcional para una Suprema Corte encargada fundamentalmente de resolver asuntos de legalidad y en la que las diferencias en la filosofía judicial de los ministros no serían muy grandes o, en todo caso, no tendrían un impacto mayor en los proyectos de sentencia. En la actualidad, bajo condiciones tendencialmente democráticas y de mayor pluralidad política y jurídica, el modelo ha provocado una falta de flexibilidad y una fragmentación en la discusión de los proyectos, ya que ahora se vota prácticamente cada uno de los “considerandos” (razonamientos) en que se sustenta la sentencia y no solamente los puntos resolutivos, además de que se han multiplicado los votos particulares, concurrentes y aclaratorios de los ministros. Además, cuando hay necesidad de hacer un “engrose”, el procedimiento respectivo se da en total opacidad y puesto que no existe una nueva deliberación sobre su resultado, se corre el riesgo de que la sentencia definitiva no solamente se publique con gran retraso, sino que su contenido no corresponda estrictamente a lo deliberado y votado de manera colegiada. Como consecuencia de todo lo anterior, la Suprema Corte de Justicia no logra pronunciarse con una “sola voz”, lo que afecta la certidumbre y la relevancia de sus decisiones, y desde luego, disminuye su autoridad como intérprete último de la Constitución.¹⁰⁰⁷

Pasando a un ámbito más amplio, otro estudio más explora empíricamente las visiones predominantes entre los funcionarios del Poder Judicial de la Federación respecto del ejercicio de la función jurisdiccional a comienzos del siglo XXI.¹⁰⁰⁸ Los resultados de este estudio parecen revelar con

¹⁰⁰⁶ Véase Fix-Zamudio (2016, 73 y ss.), quien relata su experiencia como Secretario de Estudio y Cuenta de la Segunda Sala y luego del Pleno de la Corte a fines de los años cincuenta.

¹⁰⁰⁷ Así con claridad la crítica de Pou (2016), López Noriega (2019) y Astudillo (2019, 113 y ss.).

¹⁰⁰⁸ González Placencia (2002, 51-83).

claridad una mezcla de cambio y continuidad en las actitudes judiciales. Utilizando dos modelos de la función judicial, uno definido en términos tradicionales (modelo de jurisdicción “débil” o “formal”) y otro con elementos contemporáneos (modelo “fuerte” o “sustancial”), el estudio trata de identificar las actitudes y opiniones con las que más estarían de acuerdo los miembros del Poder Judicial federal, a través de las percepciones sobre su entorno de 120 secretarios de órganos jurisdiccionales de todos los niveles, en su gran mayoría con cinco o más años de antigüedad.¹⁰⁰⁹ Dichas actitudes y opiniones están referidas a cuatro elementos de la función judicial (imparcialidad, independencia, unidad de la jurisdicción, responsabilidad) en sus dimensiones externa e interna.¹⁰¹⁰ La principal conclusión del estudio es que el perfil del funcionario judicial federal concuerda más con el modelo de jurisdicción “débil” o “formal”. En términos más precisos, algo más de la mitad de los miembros de la muestra (53.3 por ciento) se inclinó por identificar el polo “formal” o “conservador”, mientras que el resto lo hizo por el “sustancial” o “innovador”.¹⁰¹¹

Como hemos señalado anteriormente, lo que este estudio parece indicar es que la cultura judicial se encuentra en transición y tensión entre dos modelos, uno de justicia formal y otro de justicia material, lo cual es confirmado por un juez de Distrito, quien, en entrevista, afirma que los juzgadores estaban viviendo una época difícil, ante el dilema “entre ser meros aplicadores del derecho [o] convertirse en auténticos intérpretes del derecho y de esta forma aplicar la justicia”.¹⁰¹² En general, puede afirmarse, de acuerdo con otro estudio más o menos reciente,¹⁰¹³ que los juzgadores federales perciben con claridad un proceso de cambio en el que todavía no está definido plenamente el nuevo contexto en el que se desempeñará la judicatura mexicana en los próximos tiempos. Ello se advierte en una serie de temas como el papel del juez en la sociedad, su participación en la solución de conflictos políticos, su relación con los medios de comunicación, su ubicación en el espectro ideológico-político, etcétera, en los que sus posiciones no están exentas de alguna ambigüedad. Por ejemplo, en relación con su

¹⁰⁰⁹ A los secretarios no se les preguntó cuáles eran sus opiniones *propias*, sino las que ellos observaban como predominantes en su entorno en el Poder Judicial de la Federación.

¹⁰¹⁰ González Placencia (2002, 63 y ss.).

¹⁰¹¹ Interesantemente, no se encontró una correlación estadística significativa entre las actitudes identificadas y las variables de la edad, sexo, antigüedad, formación, etcétera, de los encuestados, lo que quiere decir que con mucha probabilidad se trata efectivamente de las actitudes que ellos observan entre los funcionarios del Poder Judicial y no las propias.

¹⁰¹² Begné Guerra (2007, 49).

¹⁰¹³ Begné Guerra (2007, 49).

participación en los procesos políticos —un tema en el que la justicia mexicana fue prácticamente abstinentes durante mucho tiempo— y en general en la política pública, los juzgadores entrevistados se mostraron partidarios de la democracia como el mejor sistema político y consideraron positiva e importante su intervención en la solución de conflictos políticos. Esta intervención es concebida desde una posición de independencia, imparcialidad y objetividad, razón por la cual consideraban que no debían tener participación política activa, no manifestarse públicamente para no comprometerse (aunque tuvieran libertad de expresión) y tendieran a ubicarse en el centro del espectro político-ideológico. Esta reserva frente al “activismo” político se expresa inclusive en relación con la posibilidad de crear asociaciones de jueces —tan activas en países como España, Francia e Italia—, pues opinaron que a tales asociaciones no les corresponde la representación de la judicatura hacia el exterior, pero no podían imaginar que los juzgadores se organizaran para defender en lo interno intereses que parecieran opuestos a los de la institución.

Esta misma situación de transición o ambigüedad entre los modelos de justicia también es visible en relación con la cultura jurídica de los juzgadores locales. Los estudios que existen al respecto confirman, en principio, la existencia de una cultura judicial formalista y legalista, si bien introducen importantes matices en esta conclusión. Así, por ejemplo, un estudio empírico sobre los Poderes Judiciales de las entidades federativas (publicado en 2001) examinó las opiniones de jueces y magistrados respecto de cómo concebían su propia función.¹⁰¹⁴ El estudio ofrece indicios de una dicotomía de actitudes, si bien sugiere también que no se trata de actitudes puramente personales, sino que tienen su raíz, en buena medida, en los incentivos institucionales a los que están expuestos los juzgadores. Como parte del estudio, se preguntó a una muestra aleatoria pero no representativa de 128 jueces y magistrados (dos jueces y dos magistrados por cada uno de los 32 Poderes Judiciales locales) cómo entendían su labor. El siguiente cuadro muestra los porcentajes correspondientes a las opciones mencionadas:

¹⁰¹⁴ Concha Cantú y Caballero Juárez (2001, 181 y ss.).

Cuadro 9.1
 FUNCIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS LOCALES
 SEGÚN PERCEPCIÓN PROPIA

| <i>Funciones</i> | <i>Materia penal</i> | | <i>Materia civil</i> | |
|-----------------------|----------------------|--------------------|----------------------|--------------------|
| | <i>Jueces</i> | <i>Magistrados</i> | <i>Jueces</i> | <i>Magistrados</i> |
| <i>Formales</i> | | | | |
| Aplicar la ley | 24% | 44% | 26% | 31% |
| Dirigir el proceso | 28% | 16% | 28% | 9% |
| <i>Materiales</i> | | | | |
| Impartir justicia | 12% | 9% | 14% | 18% |
| Buscar la verdad | 12% | 22% | 6% | 18% |
| Resolver conflictos | 3% | 0% | 20% | 15% |
| No sabe/no disponible | 21% | 9% | 6% | 9% |

FUENTE: Elaboración propia con base en Concha Cantú y Caballero Juárez (2001).

En el cuadro hemos clasificado las funciones o roles de los juzgadores en “formales” y “materiales” siguiendo los tipos ideales de derecho propuestos por Max Weber. Ello nos permite advertir que, salvo en el caso de los magistrados civiles, predomina entre los juzgadores una concepción formal de su papel. Al mismo tiempo, se observan diferencias importantes derivadas de la materia de que conocen los juzgadores y de su posición en la jerarquía judicial. Así, se observa que entre jueces y magistrados penales se da más peso a la perspectiva formal que entre jueces y magistrados civiles, en correspondencia con el principio de legalidad más estricto que impera en la materia penal. Al mismo tiempo, en la materia civil se advierte que los magistrados se sienten más libres de adoptar una perspectiva material que los jueces civiles, cuyas resoluciones pueden revisar aquéllos, mientras que en la materia penal parece incluso ocurrir lo inverso. Aunque sobre este punto cualquier explicación tendría algo de especulativo, dado el alto porcentaje de respuestas no disponibles entre los jueces penales, podemos suponer que en la segunda instancia penal la aplicación estricta de la ley se considera por los juzgadores igual o más importante que en la primera.

Aunque es una cuestión que no está plenamente explícita, las funciones que declaran los jueces no son sólo descriptivas de su quehacer cotidiano, sino que responden también a una visión normativa o ideal de lo que el juez debe hacer, aunque modulada por su posición organizacional e institucional. Por ello no sorprende, como informan los autores del estudio, que mu-

chos juzgadores consideren que en la realidad no se cumple con esa visión ideal, sobre todo por grandes las cargas de trabajo que enfrentan, incluyendo sus responsabilidades administrativas, las que los convierten, según expresión de uno de ellos, en “máquinas de dictar sentencias”.

Otro estudio empírico reciente nos ayuda a situar la ideología jurídica de los jueces en relación con la de otros actores internos y externos al sistema jurídico (abogados, agentes del Ministerio Público, diputados y maestros) alrededor de tres polos, que la autora denomina “legalista”, “garantista” y “realista”.¹⁰¹⁵ Los resultados caracterizan la ideología de los jueces entrevistados como “legalista moderada”, la que se acerca más a la visión garantista que al legalismo puro, postura, esta última, a la que, por el contrario, se aproximan más los abogados y agentes del Ministerio Público. Esta diferencia puede atribuirse al hecho de que los juzgadores cuentan con mayor libertad de interpretación que los otros actores y operadores jurídicos.¹⁰¹⁶

Un estudio más, basado en entrevistas a una muestra de jueces y magistrados del Poder Judicial del Estado de Puebla, también es ilustrativo de las tensiones que enfrenta la función judicial actual, y que los juzgadores tratan de resolver a través de la combinación de su conocimiento técnico-jurídico con su experiencia vital y profesional.¹⁰¹⁷ Así, varios de ellos hablan de que perciben un cambio en la institución judicial que se manifiesta no sólo en mejoras de los recursos materiales, los salarios y los procedimientos de selección, sino en la necesidad de “humanización del juez”; otros opinan que en la mayoría de los asuntos están limitados a “aplicar la ley”, pero que ocasionalmente pueden ser “justos” y “hacer justicia”. Cuando advierten un conflicto entre la ley y la justicia, lamentan no poder cambiar las cosas ni llamar a la injusticia por su nombre, porque están obligados a ajustarse a la ley. No obstante, cuando se les pregunta qué es la justicia para ellos, varios ofrecen la respuesta tradicional de “dar a cada quien lo suyo (de acuerdo con el derecho)”, lo que en última instancia equipara a la justicia con la ley. Así, la justicia resulta ser un valor que, si no está encarnado en la ley, solamente puede realizarse de manera intersticial, cuando la ley abre un espacio para ello. A pesar de tales limitaciones, resultan llamativas las palabras de dos juezas entrevistadas, que vale la pena citar textualmente:

¹⁰¹⁵ Ansolabehere (2008). Se trata de un total de diez jueces del Distrito Federal (tres civiles y siete penales). Los dos primeros polos corresponden, a grandes rasgos, a los modelos “débil” (o “formal”) y “fuerte” (o “sustancial”), respectivamente, de González Placencia (2002). El polo “realista”, que no fue observado en la realidad, corresponde a una crítica de las expresiones de poder en el campo jurídico.

¹⁰¹⁶ Ansolabehere (2008, 347).

¹⁰¹⁷ Cuéllar Vázquez (2008).

Desde luego que me considero... una juez valiente, me considero como juez con criterios de avanzada; me gusta romper con algunos criterios jurídicos para mejorarlos; me gusta ser punta de lanza en el aspecto (sic) jurídico con todo lo que esto implica.¹⁰¹⁸

Yo creo que soy una juez moderna, tolerante, comprensiva. Creo que capacitándome me estoy actualizando porque soy una juez a la que le gusta (sic) las innovaciones; me gusta conocer las últimas doctrinas del derecho comparado con los otros países. Yo me calificaría como una juez moderna.¹⁰¹⁹

En resumen, los estudios citados parecen confirmar la hipótesis de que la cultura judicial mexicana se caracteriza todavía, en gran medida, por una actitud de tipo formalista y legalista, aunque presenta también importantes matices que pueden caracterizarse como “garantistas”, es decir, propios de una función judicial activa y comprometida con los valores sustantivos o materiales del ordenamiento jurídico, en particular los derechos humanos. El grado y profundidad de dichos matices dependen de la jurisdicción de que se trate, del nivel o instancia de los juzgadores examinados, así como de la materia en la que imparten justicia. En todo caso, en la evaluación de estas actitudes no podemos perder de vista que —más allá de las posturas subyacentes— no puede cuestionarse que los juzgadores deben manifestar un compromiso básico de apego a la Constitución y las leyes que muchas veces limita —de manera objetiva— su capacidad de introducir otro tipo de valores en sus resoluciones.

Si bien no podemos saber con certeza en qué medida esta cultura judicial se ha modificado como consecuencia del proceso de cambio jurídico general, no está desencaminado suponer que dicho impacto es real y que nos encontramos en una etapa de transición hacia una nueva visión interna de la función y las responsabilidades del Poder Judicial. Este movimiento es más amplio y se ha ido expresando en modificaciones constitucionales y legales que tienen un impacto particular en los juzgadores, como la reforma al sistema de justicia penal (los llamados “juicios orales”) en 2008, así como del juicio de amparo y los derechos humanos en 2011. El desafío consiste ahora en trasladar estas directrices en prácticas institucionales cotidianas y rutinarias en el ámbito judicial, a partir de la interpretación definida por los órganos judiciales superiores:¹⁰²⁰ la Suprema Corte de Justicia de la Nación

¹⁰¹⁸ Cuéllar Vázquez (2008, 145).

¹⁰¹⁹ Cuéllar Vázquez (2008, 146).

¹⁰²⁰ Aunque a partir de la reforma de 2011 y de la aceptación del principio de “control de convencionalidad” nuestra Suprema Corte ha determinado que los jueces y magistrados de todos los órdenes e instancias tienen facultad para realizar el control de constitucionalidad

y, de manera cada vez más frecuente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No cabe esperar, sin embargo, “obediencia automática” de los órganos jurisdiccionales inferiores, aunque los criterios de los superiores sean formalmente obligatorios.

En realidad, la orientación de los comportamientos judiciales depende de condiciones sistémicas complejas. El Poder Judicial debe verse como un sistema comunicativo complejo y no como una máquina burocrática en la que los operadores inferiores meramente reciben y ejecutan las órdenes de los órganos superiores.¹⁰²¹ Ésta es precisamente la perspectiva de un estudio exploratorio muy reciente de Karina Ansolabehere sobre la difusión de los criterios innovadores de la Suprema Corte de Justicia, relacionados con el derecho internacional de los derechos humanos, hacia los órganos judiciales inferiores.¹⁰²² Para entender dicha difusión, se requiere precisamente caracterizarla como un proceso de comunicación en el que “las señales importan”. El estudio muestra que las “señales” emitidas por la Corte son recibidas sólo de manera parcial por las instancias judiciales inferiores. La autora señala que la “difusión de las innovaciones se concentra en un número limitado de circuitos y regiones judiciales los que se comportan como fieles seguidores de las tendencias planteadas por el máximo tribunal”; a esta característica se le puede denominar “fidelidad concentrada”.

Para concluir: quizá el concepto de “transición” sea equívoco en algún sentido, pues no puede significar la desaparición del “polo formalista” en la función jurisdiccional. Como nos enseña Weber, este polo es representativo de los valores internos del orden jurídico en cuanto está separado y es autónomo de otros ámbitos sociales, y como hemos visto en un apartado anterior, el sistema jurídico en México ha ganado en autonomía frente a la política y la economía por efecto de los procesos de modernización general del país en las últimas décadas. En todo caso, lo que cabe esperar es una nueva configuración en la tensión que aquél establece hacia el “polo material”, configuración en la cual puede desplegarse el dominio relativo de uno y otro de manera circunstancial, dependiendo del tipo de asuntos que se trate; de la composición de los órganos jurisdiccionales y de la filosofía judicial de sus integrantes; de la constelación política del momento, e incluso del escrutinio

al dictar sus resoluciones, cabe esperar, por diversas razones, que esta facultad sea utilizada sólo de manera ocasional por los órganos judiciales inferiores y que, en cambio, sean los pronunciamientos de los tribunales de mayor jerarquía los que determinen la orientación general del sistema judicial.

¹⁰²¹ Sobre este punto, en relación con los tribunales constitucionales, véase el capítulo V en este volumen.

¹⁰²² Ansolabehere (2018).

por parte de los actores nacionales e internacionales. Así, pues, de todo ello resulta que no es exclusivamente la “cultura jurídica” interna de los juzgadores el único factor que modela sus comportamientos y sus resoluciones, sino otras condiciones y restricciones de tipo estructural e institucional.

2. *La cultura jurídica de los ciudadanos*

En relación con la cultura jurídica externa, carecemos de estudios empíricos que nos permitieran caracterizar con precisión la cultura jurídica de los ciudadanos en los años previos al inicio de la actual modernización jurídica, de los años setenta en adelante. A pesar de ello, el estudio clásico de Volkmar Gessner sobre los conflictos sociales y la administración de justicia en México, realizado a fines de los años sesenta, nos ofrece algunas claves interesantes sobre el particular.¹⁰²³ Apoyado en los estudios antropológicos, sociológicos y psicológicos de la época, así como en una pequeña encuesta, aplicada en la ciudad de México, en Tepic, capital del Estado de Nayarit y en una zona rural del mismo estado, Gessner describe una cultura jurídica caracterizada por una fuerte disposición a evadir el conflicto (sobre todo en zonas rurales y semi-rurales); por la desconfianza en las relaciones interpersonales “densas”; por el desconocimiento de las normas jurídicas vigentes; por el limitado acceso a juzgados y tribunales, sobre todo en zonas urbanas; y, en general, por la escasa relevancia del orden jurídico positivo en el surgimiento y desenlace de los conflictos. Sin embargo, una conclusión importante para el tema de este ensayo es la hipótesis, formulada por Gessner, de que el grado de relevancia e intervención del derecho depende del grado de “modernidad” de los conflictos (la existencia misma de los conflictos es un signo de modernidad), por lo que a mayor nivel de modernidad en las instituciones y los estratos sociales, mayores niveles de disposición hacia el conflicto —lo que permite esperar niveles crecientes de litigiosidad judicial— y mayor orientación hacia las normas y el orden jurídicos en su conjunto,¹⁰²⁴ lo que se ve confirmado por nuestra hipótesis del traslado del Poder Judicial, de la periferia al centro del espacio institucional y de la arena jurídica.

En tiempos más recientes contamos con una serie, cada vez más abundante, de encuestas y sondeos de opinión sobre temas de legalidad y justicia en nuestro país. En estos estudios se ha empezado a examinar de manera

¹⁰²³ Gessner (1984).

¹⁰²⁴ Gessner (1984, 160 y ss.).

sistemática las actitudes, percepciones y valores de los ciudadanos respecto de temas como el conocimiento y el respeto de la ley; la confianza en las instituciones de la justicia y la disposición a acudir a ellas en caso de conflicto; la percepción sobre la actuación de instituciones judiciales particulares, como la Suprema Corte de Justicia, así como de otros órganos del sistema de justicia, etcétera.¹⁰²⁵

De manera esquemática, puede decirse que la cultura jurídica mayoritaria de la población se caracteriza por el *desconocimiento específico del derecho*, por un *conocimiento general sobre las instituciones y sus funciones*, por una relativa *desconfianza hacia las instituciones jurídicas*, y por una difundida *actitud oportunista* respecto del respeto a la ley y su cumplimiento.

El desconocimiento del orden jurídico, en el sentido de información concreta sobre el derecho positivo, es una característica general de las sociedades modernas, dado el crecimiento y la creciente complejidad del material jurídico.¹⁰²⁶ Sin embargo, para poder orientarse en la vida moderna, el ciudadano debe contar con un conocimiento básico y mínimo sobre las reglas centrales de la convivencia social, así como sobre las instituciones encargadas de administrar y aplicar dichas reglas. Así, por ejemplo, según las encuestas, los ciudadanos declaran poseer escaso conocimiento específico sobre la Constitución, las leyes y las instituciones jurídicas.¹⁰²⁷ Sin embargo, tienen un conocimiento bastante general y aproximado de las funciones de algunas instituciones, como el juicio de amparo,¹⁰²⁸ de las funciones que rea-

¹⁰²⁵ Existe ya un número importante de encuestas, tanto publicadas como no publicadas, sobre aspectos de la cultura de la legalidad. Para la elaboración de este apartado nos hemos apoyado en las siguientes: Beltrán *et al.* (1996); Concha *et al.* (2004); Secretaría de Gobernación (Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas: ENCUP 2001; 2003; 2005; 2008; 2012; consultables en <<http://www.encup.gob.mx>>); Fix-Fierro, Suárez Ávila y Corzo Sosa (2015); Fix-Fierro, Flores y Valadés (2017). Varias empresas encuestadoras (como *Consulta Mitofsky*) realizan encuestas periódicas sobre temas tales como la confianza en las instituciones, incluyendo el Poder Judicial.

¹⁰²⁶ Gessner (1984, 187).

¹⁰²⁷ A las preguntas “¿Qué tanto considera usted que conoce la Constitución: mucho, poco o nada?” y “¿Qué tanto conoce usted los derechos de los mexicanos establecidos en la Constitución?”, las respuestas fueron, respectivamente: “mucho”, 4.8 y 5 por ciento; “poco”, 72.6 y 60 por ciento; y “nada”, 20.3 y 35 por ciento (Concha *et al.* 2004, 152; ENCUP 2001). La primera pregunta, planteada nuevamente en 2016, obtuvo las siguientes respuestas: “mucho”, 4.9 por ciento; “poco”, 56.1 por ciento; “nada”, 34.4 por ciento (Fix-Fierro, Flores y Valadés 2017, 60). Ello parecería indicar un deterioro en el conocimiento de la Constitución, pero que no se debe a las frecuentes reformas, pues los ciudadanos creen más bien que se reforma poco (*idem*, 54).

¹⁰²⁸ A la pregunta “¿Sabe usted qué es el amparo?”, contestó afirmativamente el 56.3 por ciento en 2016. De ellos, 59.4 por ciento señaló que es una “forma de evitar ir a la cárcel”, 36.6 por ciento se inclinó por la opción “forma de protección y apoyo”, y 13.6 por ciento

lizan los principales organismos públicos,¹⁰²⁹ así como del nivel de vigencia de algunas libertades fundamentales.¹⁰³⁰

Por último, la relación de los ciudadanos con el respeto a la ley y su cumplimiento se explora en un conjunto muy variado de preguntas. En términos generales, puede decirse que de un 25 a un 40 por ciento de los encuestados se identifican con los valores de la legalidad, ya sea por razones utilitarias (“cumplir la ley nos beneficia a todos”) o filosóficas (“cumplir la ley es un deber moral”), mientras que un porcentaje significativo expresa una actitud que podría caracterizarse como “oportunista”, en el sentido de que su disposición a respetar la ley depende de las ventajas o costos asociados con ese cumplimiento;¹⁰³¹ un sector reducido más se manifiesta en favor de hacer justicia por propia mano (linchamientos, bloqueos, etcétera).¹⁰³²

seleccionó “forma de proteger los derechos humanos” como respuesta (Fix-Fierro, Flores y Valadés 2017, 76).

¹⁰²⁹ A la pregunta “¿Quién o quiénes realizan las siguientes funciones?”, los encuestados identificaron con bastante precisión las funciones de la CNDH, el IFE, el Presidente de la República, los Diputados, los Jueces y los Senadores (Concha *et al.*, 2004, 208-214; Fix-Fierro, Flores y Valadés 2017, 152).

¹⁰³⁰ La pregunta 45 de la *Cultura de la Constitución* (Concha *et al.* 2004, 190-196) se refirió a la medida en que en nuestro país se pueden ejercer ciertas libertades, como la libertad de comercio, la libertad de pensamiento y expresión, el voto, la libertad religiosa, etcétera. Por ejemplo, en relación con el voto, el 83.5 por ciento contestó que “siempre” se puede votar por el partido que se quiera, y la misma respuesta dio el 90 por ciento de los encuestados en relación con la libertad religiosa. Sin embargo, ambos porcentajes habían descendido en 2016 a 71.8 y 74.8 por ciento, respectivamente (Fix-Fierro, Flores y Valadés 2017, 97 y 99).

¹⁰³¹ Ejemplos de estas preguntas, con variantes en varias de las encuestas, son las siguientes:

1. “¿Usted cree que el pueblo debe obedecer siempre las leyes, puede cambiar las leyes que no le parecen, puede desobedecer la ley si es injusta?” “Debe obedecer siempre las leyes”, 36 por ciento; “puede cambiar las leyes que no le parecen”, 29 por ciento; “puede desobedecer la ley si es injusta”, 29 por ciento” (Beltrán *et al.*, 1996; también Concha *et al.* 2004 y ENCUP 2001, 2003).

2. “¿Por qué respeta y obedece las leyes?” “Porque cumplir la ley nos beneficia a todos”, 45.1 por ciento; “para no ser criticado por los demás”, 4.9 por ciento; “porque es un deber moral”, 25 por ciento; “para evitar daño a mi familia y amistades”, 10.1 por ciento; “para evitar castigos”, 13.9 por ciento” (Concha *et al.*, 2004, 138. Véase la misma pregunta también en Fix-Fierro, Flores y Valadés 2017, 40).

3. “¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la frase ‘violar la ley no es tan malo, lo malo es que te sorprendan?’” “Muy de acuerdo”, 5.5 por ciento; “de acuerdo”, 21 por ciento; “en desacuerdo”, 47.4 por ciento; “muy en desacuerdo”, 20 por ciento (Concha *et al.* 2004, 139; la misma pregunta también en Fix-Fierro, Flores y Valadés 2017, 43).

¹⁰³² Ejemplos:

1. “Después de esperar un año a que el gobierno les llevara agua, los habitantes de un pueblo bloquearon la carretera en protesta, ¿aprueba o desaprueba esta actitud?” Aprueba

Por lo que se refiere a la confianza en las instituciones, es común que las encuestas establezcan diversas escalas de medición. En dichas escalas, los niveles más elevados de la confianza los ocupan habitualmente ciertas instituciones como la Iglesia católica, el Ejército, los maestros y las universidades públicas; los últimos lugares se atribuyen a los legisladores y a la policía, mientras que los tribunales y, en particular, la Suprema Corte de Justicia aparecen en un lugar intermedio.¹⁰³³ Las encuestas incluyen preguntas más complejas en relación con la independencia y la efectividad que los ciudadanos esperan de las instituciones de la justicia en casos determinados. Vale la pena explorar de manera un poco más detallada la imagen y la percepción que tienen los ciudadanos en relación con estos temas, para lo cual recurrimos a la *Encuesta Nacional de Justicia 2015*.¹⁰³⁴ Referimos solamente algunos resultados parciales que pueden ser de interés:

- “Solamente con dinero y relaciones se puede ganar un juicio: 71.4 por ciento.”¹⁰³⁵
- “Cuando dos personas tienen un pleito, es mejor que se arreglen entre ellas”: 37.5 por ciento
- “Sí vale la pena acudir a un tribunal para poner una demanda”: 20.5 por ciento¹⁰³⁶
- “Más vale un mal arreglo que un buen pleito”: 41.5 por ciento “de acuerdo” o “muy de acuerdo”
- “Los jueces y magistrados son muy independientes o independientes para tomar sus decisiones”: 38.5 por ciento

40 por ciento; aprueba en parte, 13 por ciento; desaprueba 46 por ciento (Beltrán *et al.*, 1996; ENCUP 2001 y 2003).

2. “Por lo que usted piensa, si un hombre mata a alguien y las autoridades no hacen nada, los miembros de la comunidad ¿tienen o no tienen el derecho de tomar en sus manos el castigo?” “Sí tienen el derecho”, 34.9 por ciento; “sí tienen el derecho, en parte”, 13.2 por ciento; “no tienen el derecho”, 50.1 por ciento” (Concha *et al.* 2004, 221; también Fix-Fierro, Suárez Ávila y Corzo Sosa 2015, 87).

¹⁰³³ En 2015, en una escala del 1 al 10 (la calificación más alta), los tribunales de justicia obtuvieron un promedio de 6.0, la Suprema Corte de Justicia, 5.8 y los jueces y magistrados 5.6. (Fix-Fierro, Suárez Ávila y Corzo Sosa 2015, 129).

¹⁰³⁴ Fix-Fierro, Suárez Ávila y Corzo Sosa (2015).

¹⁰³⁵ La pregunta “¿Piensa usted que las personas reciben el mismo trato en los juzgados y tribunales, o piensa usted que solamente con dinero y relaciones se puede ganar un juicio?”, la planteó Volkmar Gessner en los mismos términos en 1970. 78 por ciento se inclinó entonces por la primera opción.

¹⁰³⁶ La misma respuesta en 2003 obtuvo un porcentaje de 52.9 por ciento. La disminución en esta respuesta ha ido acompañada de un aumento a favor de la opción espontánea “sí vale la pena, en parte”, pero la suma de ambas opciones se ha mantenido casi constante (70.9 por ciento en 2003 y 64 por ciento en 2015). Fix-Fierro, Flores y Valadés 2017, 122).

- “Los jueces y magistrados favorecen a unas personas sobre otras”: 65.6 por ciento “de acuerdo” y “de acuerdo, en parte”.
- “Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia son muy justas o justas”: 29.4 por ciento

De todos estos resultados podemos deducir que, al igual que con la legalidad, existe un contingente importante de ciudadanos que ve con recelo y desconfianza a los tribunales y los juzgadores, mientras que otro grupo los valora de manera más positiva. Ello genera una opinión dividida que ayuda a entender buena parte de la ambigüedad y las contradicciones que observamos en la construcción del anhelado Estado de derecho en la vida social.

Las encuestas de opinión que se han reseñado aquí tienen que interpretarse con cuidado, situándolas en un contexto y un momento específicos, y poniéndolas en relación con otros estudios y fuentes de información.¹⁰³⁷ Hay que tomar en cuenta que muchas respuestas no se refieren a planteamientos abstractos, sino a situaciones concretas. Así, hay que subrayar, por ejemplo, que muchos de quienes se manifiestan dispuestos a violar la ley para hacer justicia por propia mano, o para revertir una situación injusta, lo hacen animados por una cierta idea moral o por la convicción, alimentada por la experiencia, de que no cabe esperar protección ni ayuda confiable de las instituciones establecidas. En este sentido, no se trata de una actitud que pueda condenarse socialmente sin más. También hay que considerar que una opinión, una percepción o una actitud no son todavía un comportamiento que pueda observarse y medirse, por lo que debemos examinar el papel y la contribución de las instituciones al moldeamiento de esas opiniones y actitudes. Igualmente debemos tener conciencia de que, en México, sólo un porcentaje muy reducido de personas ha tenido contacto real con las instituciones judiciales,¹⁰³⁸ por lo que las demás meramente reproducen experiencias vicarias o prejuicios de su entorno, lo que no impide, de todos modos, que éstos tengan impacto social. Por último, es frecuente que en las encuestas las personas no quieran comprometerse con una de las opciones,

¹⁰³⁷ Véase, por ejemplo, los trabajos elaborados para el estudio e interpretación de la *ENCUP 2003: Demos ante el espejo* (2005). En particular puede verse, en este volumen, los ensayos de Jorge Buendía y Paola Navarrete, “Determinantes de la obediencia a la ley”, pp. 169-197; Roy Campos, “Cultura de la legalidad, 2001-2003, un periodo sin avances”, pp. 199-204, e Imer B. Flores y César Flores Mancilla, “Las paradojas entre cultura de la legalidad e instituciones jurídicas en México”, pp. 205-217.

¹⁰³⁸ Según encuesta levantada en el Distrito Federal en 1996, solamente el 7 por ciento de los entrevistados había tenido contacto con los tribunales. Ese grupo manifestó, en comparación con el que no había tenido tal contacto, mejor opinión sobre la honestidad de jueces y magistrados, pero peor sobre la de los abogados. Véase Covarrubias y Asociados (1996).

positivas o negativas, que se les plantean (por ello contestan frecuentemente “depende”, “ni de acuerdo ni en desacuerdo”), ya sea porque no tienen una opinión formada o porque consideran que la pregunta no ofrece suficiente información para dar una respuesta definida. En la serie de encuestas que hemos citado es visible el aumento, en muchos casos, del porcentaje en que los entrevistados escogen una opción ambigua.

IV. CULTURA JURÍDICA, PODER JUDICIAL Y ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO

Para concluir este ensayo debemos analizar una última cuestión, a saber: si los rasgos de la cultura jurídica mexicana que se han esbozado más arriba son un obstáculo a la construcción de un genuino Estado de derecho en nuestro país. Desde un punto de vista meramente intuitivo podríamos señalar que una cultura jurídica formalista y legalista, por un lado, así como desinformada, desconfiada y oportunista, por el otro, no es favorable al respeto de los valores sustantivos del orden jurídico-constitucional como lo son los derechos fundamentales y la democracia. Por otro lado, hemos aceptado también la hipótesis de que la cultura jurídica no es estática y que, en México, se encuentra probablemente en tránsito hacia un contexto cultural más próximo a un Estado constitucional y democrático de derecho. Por ello, debemos precisar mejor la cuestión arriba planteada, desdoblándola en dos preguntas más específicas: primero, ¿existen culturas jurídicas en nuestro país que pudieran constituirse en alternativas o competidoras de una cultura moderna de la legalidad? Y segundo, ¿hasta qué punto las instituciones, en particular las judiciales, pueden influir en la cultura jurídica que las circunda?

Pasemos a examinar la primera pregunta. Una cultura alternativa frente a la cultura de la legalidad significaría un elemento de competencia que podría socavar o impedir la consolidación del Estado de derecho. En México, podríamos considerar como posibles culturas jurídicas alternativas la de los *pueblos indígenas*, la de las llamadas *autoridades autónomas* (policías comunitarias, ayuntamientos autónomos) y la del *narcotráfico*.¹⁰³⁹ ¿Hasta qué punto se trata de verdaderas alternativas frente al Estado de derecho?¹⁰⁴⁰

¹⁰³⁹ Debo a José Ramón Cossío la sugerencia de incluir al narcotráfico entre las posibles culturas jurídicas alternativas.

¹⁰⁴⁰ Una cuestión similar ha sido ampliamente debatida en relación con los países asiáticos y los altos niveles de desarrollo económico que han alcanzado en las décadas recientes. Se argumenta que estos niveles se han logrado gracias a factores culturales particulares de dichas sociedades (por ejemplo: “valores confucianos”) y que, inclusive, estos factores son más

Lo cierto es que difícilmente existe en la actualidad una cultura jurídica que sea verdaderamente alternativa a la del Estado de derecho. No lo es la cultura jurídica que hemos identificado como “oportunista”, así como tampoco lo son el derecho indígena y las autoridades “autónomas”, y mucho menos lo es la llamada “cultura del narcotráfico”.¹⁰⁴¹

La cultura jurídica que hemos llamado “oportunista” no está sustentada en convicciones y valores verdaderamente alternativos, sino que depende de incentivos racionales a los que responden las personas y los que pueden alterarse deliberadamente por las instituciones. Con el tiempo, esta modificación puede llegar a internalizarse como convicción favorable al valor de la legalidad. En este sentido, se trata de actitudes perfectamente modernas y explicables a partir de un entorno social moderno, aunque parezcan disfuncionales para éste.

La cultura jurídica de los pueblos indígenas, aunque muy distinta de la típica de un orden jurídico moderno, se interrelaciona con éste de modos complejos que no son necesariamente de oposición. Y si bien su efectividad no depende muchas veces de su reconocimiento por el sistema jurídico dominante, se trata casi siempre de una cultura jurídica regionalmente localizada.

Por su parte, las llamadas “autoridades autónomas” (por ejemplo, las policías comunitarias) surgen tanto por razones culturales y étnicas (en comunidades indígenas), como por deficiencias en el funcionamiento de las autoridades públicas oficiales, con las que en muchas ocasiones colaboran y se complementan, y como ha podido observarse en nuestro país, con frecuencia no está clara su desvinculación de la delincuencia organizada.

Por último, el caso del narcotráfico, como posible cultura jurídica alternativa, resalta también por su complejidad y su creciente relevancia.

favorables en el contexto de la actual globalización económica que las ventajas que ofrece un orden jurídico de tipo occidental. Sin duda, las profundas raíces históricas y culturales de la civilización asiática —sobre todo en China— ofrecen un contexto distinto y en ocasiones opuesto a los valores del orden jurídico de tipo occidental, pero no está claro, sin más, que en la actualidad esas raíces culturales sean por necesidad un obstáculo para el Estado de derecho. Resulta evidente que la tradición jurídica dual de China —conformada por la llamada escuela “legalista” y por la escuela confuciana— plantea desafíos específicos para la implantación de un Estado de derecho en ese país, pero ninguna de ambas escuelas o tradiciones parece capaz de sostener, por sí misma, una cultura y un sistema jurídicos modernos, adaptados a las necesidades de la economía globalizada. Sobre este tema puede verse Fix-Fierro (2008c).

¹⁰⁴¹ Sobre estas otras culturas jurídicas véase, por ejemplo, Sierra (1993), González Galván (2001), López López (2010). Sobre la llamada “narcocultura” existe una bibliografía creciente, de entre la que puede citarse Sánchez Godoy (2009); desde una perspectiva de género: Ovalle y Giacomello (2006).

De acuerdo con los sociólogos, el narcotráfico puede asumir todos los rasgos simbólicos de una cultura: “valores, sistema de creencias, normas, definiciones, usos y costumbres, y demás formas tangibles e intangibles de significación”.¹⁰⁴² Si consideráramos a la cultura del narcotráfico como una especie de cultura jurídica (puesto que posee sus propias normas y códigos, una “legalidad” que se aplica con rigor), tendríamos que distinguir entre la cultura jurídica “interna” de los narcotraficantes, la cual no tiene la pretensión de competir con la legalidad oficial, sino la de destruirla o anularla por el completo, utilizando el poder disolvente de la violencia y la corrupción. Pero también vemos que la cultura externa del narcotráfico puede ejercer una influencia más amplia y profunda sobre círculos y grupos sociales que, sin participar en su núcleo de actividades, comparten algunos de sus símbolos y actitudes. Aquí sí podríamos decir que hay una cierta competencia y alternatividad, gracias a la cual dichos grupos sociales se mueven, de modo oportunista, entre la narcocultura jurídica y la cultura jurídica oficial, de manera similar a la interrelación que puede darse entre los derechos indígenas y el derecho oficial del Estado. La narcocultura en este sentido se complementa y se refuerza mutuamente con la cultura jurídica que hemos denominado “oportunista”, por lo que le son aplicables las mismas consideraciones.

En relación con la segunda pregunta, hemos señalado en apartados anteriores que las instituciones judiciales —y de manera prominente el Poder Judicial de la Federación— han emprendido un proceso de reforma que implica, entre otras acciones, una mayor apertura e inserción en el entorno social. La transición entre paradigmas o modelos de derecho que hemos esbozado más arriba otorga un papel central al Poder Judicial, en la medida en que las decisiones de los demás actores institucionales —sobre todo si no son producto del consenso— tienen una alta probabilidad de desencadenar un procedimiento judicial y ser revisadas en él.

Ciertamente, y como sucede con toda organización compleja, el Poder Judicial persigue en ocasiones políticas ambiguas o inconsistentes, y adopta interpretaciones que lo son también. La existencia de órganos jurisdiccionales colegiados favorece la adopción de decisiones inconsistentes en el tiempo, tanto por los cambios de composición de los órganos como por los efectos de la negociación momentánea de las posiciones mayoritarias y minoritarias que asumen sus integrantes. Por tanto, si bien el Poder Judicial adquiere una posición preeminente en el nuevo cuadro institucional del Estado de derecho, no hay garantía de que ejerza siempre y de manera consis-

¹⁰⁴² Sánchez Godoy (2009, 79).

tente un liderazgo en la reforma jurídica y judicial, ni tiene control sobre su impacto en el campo de la sociedad.

Sin duda, el Poder Judicial es capaz de elaborar y promover iniciativas de reforma, como lo demuestran el anteproyecto de nueva Ley de Amparo que aprobó la Suprema Corte de Justicia en 2001 y las propuestas contenidas en el *Libro Blanco de la Reforma Judicial* promovido por la propia Corte, publicado en 2006.¹⁰⁴³ Estas propuestas e iniciativas, empero, se encuentran supeditadas a la voluntad y la acción de los demás actores políticos. Por ello se explica, por ejemplo, que la nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte no se haya aprobado como tal en el Congreso de la Unión y que sí hubieran avanzado, en cambio, otras iniciativas legislativas en la materia, aunque éstas hayan coincidido al final, en un porcentaje elevado, con el proyecto preparado por la Corte.¹⁰⁴⁴ En consecuencia, es preciso concluir que el campo natural de liderazgo de los impulsos reformistas del Poder Judicial es el conformado por el *sistema de justicia*, es decir, el conjunto de instituciones encargadas del tratamiento de los conflictos con referencia al orden jurídico. A través de los impulsos o señales que transmite hacia todo este sistema es que el Poder Judicial puede influir, mediatamente, en el cambio social, particularmente cuando los poderes Legislativo y Ejecutivo carecen de interés en algún tema particular.¹⁰⁴⁵

Por último, ante las vicisitudes, a la alta y a la baja, en los impulsos reformistas institucionales, debemos tomar en cuenta que tales impulsos ya no están confinados a las fronteras nacionales, sino que provienen también de instituciones del exterior, las cuales se encuentran en diálogo e interacción permanentes con las instituciones internas de un país, incluyendo los Poderes Judiciales. En este sentido podemos mencionar las cada vez más

¹⁰⁴³ Consultables en la página Web de la Suprema Corte <<http://www.scjn.gob.mx>>.

¹⁰⁴⁴ La reforma constitucional en materia de amparo (*Diario Oficial* de la Federación de 6 de junio de 2011) y la nueva Ley de Amparo aprobada con fundamento en ella (*Diario Oficial* de la Federación de 2 de abril de 2013), son producto de iniciativas independientes presentadas por senadores de varios partidos en el año de 2009.

¹⁰⁴⁵ Un ejemplo impresionante de la capacidad de los tribunales para generar cambios institucionales es la política adoptada espontáneamente por los jueces federales de los Estados Unidos desde mediados de los años sesenta para reformar las instituciones penitenciarias del país, particularmente las de los estados del Sur, para acercarlas a un estándar nacional. Véase Feeley y Rubin (2000). Una de las razones del éxito de esta política radica probablemente en que las instituciones penitenciarias forman parte del sistema de justicia y, por tanto, eran un campo propicio para la intervención judicial, particularmente ante el desinterés manifiesto del Ejecutivo y el Legislativo. En otros campos de la sociedad se ha debatido mucho más la efectividad de las instituciones judiciales, poniendo en duda su capacidad para promover el cambio social. Véase Rosenberg (2008).

numerosas sentencias condenatorias que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha pronunciado contra México, las cuales ejercen una fuerte presión sobre las instituciones públicas del país para que introduzcan cambios, políticas y criterios que probablemente no adoptarían sin esta presión externa. De este modo, se refuerza la vinculación entre los impulsos reformistas nacionales y los internacionales.

Una vez que hemos argumentado la capacidad de iniciativa y transformación que tienen las instituciones judiciales, veremos también que éstas pueden influir favorablemente en la cultura jurídica del país. Por lo que hace a la cultura jurídica interna, el Poder Judicial tiene la posibilidad de ir desplazando los aspectos negativos de la cultura legalista y formalista y, al mismo tiempo, impulsar de manera más decidida la cultura garantista.¹⁰⁴⁶ La Suprema Corte de Justicia, en particular, tiene la capacidad de transmitir nuevos impulsos a las instituciones de la justicia a través de la elaboración de criterios de interpretación renovadores y de la resolución de asuntos ejemplares a través de la facultad de atracción.¹⁰⁴⁷ Del mismo modo, la cultura jurídica externa de carácter oportunista puede desalentarse mediante un cambio de incentivos, por ejemplo, facilitando el acceso a la justicia y reduciendo los costos de los procedimientos judiciales, así como a través de mayor consistencia y certeza en la imposición de sanciones, de modo que, en un cálculo racional, el ciudadano tenga más razones para apearse a la legalidad que para evadirla.

Hay un aspecto adicional de la cultura jurídica externa en la que la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral tienen un papel especial que cumplir: el de la *cultura constitucional*.¹⁰⁴⁸ Por el tipo de asuntos que abordan, relacionados con los símbolos y valores más generales y trascendentes de la comunidad, la Corte y el Tribunal pueden establecer una comunicación directa y especial con los ciudadanos a través de sus sentencias. Pero para que ello suceda, es necesario que dichas resoluciones sean construidas y redactadas de tal manera que puedan funcionar verdaderamente como *vehículos de comunicación social* y no solamente como expresiones de la técnica jurídica.

¹⁰⁴⁶ Véanse varios de los ensayos incluidos en Vázquez (2007).

¹⁰⁴⁷ El estudio de la influencia de los tribunales constitucionales se ha concentrado en su interacción con los poderes políticos, descuidándose las relaciones internas del Poder Judicial y su vinculación con el resto del sistema de justicia. Véase Ansolabehere (2007), en el sentido de que la posición política de la Suprema Corte depende también de su relación con el resto del Poder Judicial. Véase también Suárez Ávila (2014) y el capítulo V en este volumen.

¹⁰⁴⁸ Ha sido el profesor alemán Peter Häberle, quien de manera particular ha insistido en la importancia del elemento cultural en la vigencia de la Constitución, como factor de identificación del ciudadano con las instituciones. Véase Häberle (2001, *passim*).

En resumen, un conjunto muy complejo de factores —el rápido proceso de cambio social, las demandas políticas, la modernización jurídica, el escrutinio de las instituciones internacionales— parecen asegurar que los impulsos reformistas institucionales en favor de un genuino modelo de Estado de derecho continúen avanzando en nuestro país. Por supuesto, nada hay escrito sobre el triunfo definitivo de la legalidad sobre la delincuencia y sobre otros fenómenos sociales contrarios o paralelos, y difícilmente podríamos afirmar que estamos destinados sin remedio a construir un verdadero régimen de legalidad. Pero las probabilidades de lograrlo están directamente ligadas a las responsabilidades y compromisos que asuman las instituciones públicas. Entre ellas, el Poder Judicial tiene un papel particular e indispensable que cumplir, como hemos intentado demostrar aquí.