

La reforma de la justicia en México*

No habría aceptado comentar un libro tan voluminoso sino fuera imprescindible para comprender lo que sucede en este país.

Este compendio, publicado en 2008, es un inventario de la crisis terminal de una modalidad *selectiva* de prevención, procuración e impartición de justicia.

Es bueno leerlo después de la negativa de la Suprema Corte para suprimir el fuero militar, del denigrante espectáculo parlamentario de la comparecencia de García Luna y de la negociación que hubo para nombrar procurador general a Arturo Chávez Chávez.

Es un libro duro en muchos sentidos, por su rigor, hipótesis, pruebas y conclusiones. No es blando decir, por ejemplo, tal como sostiene Arturo Alvarado: *a)* el régimen de derecho nunca ha existido, *b)* hay un cartel policial que es parte del problema, *c)* las deficiencias y límites son el resultado de las luchas por el control político del país.

Para abordar estas ideas voy a hablar sólo de los apartados que se refieren a estos temas sin respetar el

orden de exposición del libro. No hablaré sobre la función de los abogados, sobre las reformas del poder judicial, sobre la situación de las cárceles, sobre la participación ciudadana; sugiero que los lectores no lean el libro como una novela por capítulos, aunque el tema de éste sea propio de una novela negra.

En principio, la principal virtud de este texto —coordinado por Alvarado— es la idea de analizar de manera conjunta a las policías, los ministerios públicos y las cárceles. Esta idea, en parte, es una resonancia de otro texto muy importante en el debate público sobre la inseguridad coordinado por el mismo Alvarado y Sigrud Artz, titulado *El desafío del régimen de derecho en México: seguridad y estado de derecho* (El Colegio de México, 2001). El análisis de todos los eslabones de la cadena penal es imprescindible en la generalización y en los casos comparados de municipios y estados. Este libro enfatiza el papel del ministerio público, pero igual sostiene que las policías son el comienzo de esta cadena.

Otra virtud de este libro es recordarnos la necesidad de deshacer la ilusión de las leyes, la cual consiste en pensar que la multiplicación de

* Arturo Alvarado (coord.), *La reforma de la justicia en México*, El Colegio de México, México, 2008, 857 pp.

ellas representa un cambio automático en las dinámicas organizacionales de las policías y los ministerios públicos de un régimen autoritario en su *inacabada etapa final*. Las leyes acertadas o inverosímiles aprobadas en el periodo de alternancia han contribuido muy poco al rediseño de las instituciones policíacas y judiciales. El debate acerca de la pertinencia de cambios legales y el socavamiento de derechos civiles está abierto, por ejemplo, en el caso contradictorio de atribuciones de investigación a una policía desinstitucionalizada y la presunción de inocencia, o bien la prolongación del arraigo y la validación de intervenciones telefónicas por orden de un juez. En efecto, persiste en nuestro país, como dice Alvarado, “el falso dilema entre seguridad y los derechos civiles”.

De acuerdo a diversos autores del texto, por ejemplo Alvarado y Guillermo Zepeda Lecuona, el régimen de derechos nunca ha existido, es decir, en nuestro país, no se han ejercido efectivamente ni los derechos básicos ni los derechos constitucionales. La impunidad, el miedo y la baja calidad de la impartición de justicia nos hacen más desiguales y diferentes según nuestra capacidad para comprar el recurso de la justicia. Existe un mercado negro de la justicia, hay accesos diferenciales a la justicia. Ésta es una constatación empírica de un axioma básico de la sociología del derecho.

En nuestro caso, los ministerios públicos no funcionan por sobrecarga de demandas, baja profesionalización y la ínfima calidad de su servicio que no protege de forma expedita y gratuita.

Para Alvarado, el cartel policial es un producto de la desinstitucionalización policíaca.

Este cartel policial *gestiona la ilegalidad* mediante la práctica de “hacer tratos y compartir el mercado de la actividad criminal y de la seguridad pública”. En tales circunstancias es comprensible tanto la desconfianza ciudadana en las policías, como las dificultades intergubernamentales y los enormes retos que se enfrentan en estas instituciones.

En este campo de la implantación de la política, el ensayo de Allison Rowland es fundamental porque acomete el nudo principal de la reforma de las policías. Mientras Porfirio Muñoz Ledo llama en el Congreso a “un eclipse de Luna” para solicitar la renuncia del Secretario de Seguridad o Gerardo Fernández Noroña llama a éste último “asesino”, Rowland propone acometer el principal problema de un modelo policial disperso. ¿Cómo descentralizar las policías si los gobiernos locales poco interesados en el problema y con una baja calidad de gobierno son incapaces de implantar políticas *locales* eficaces contra la delincuencia? Rowland no descarta la posibilidad de mejorarlas.

Éste es un objeto interesante para las políticas públicas de seguridad: mientras García Luna propone la desaparición de las policías municipales, este académico sostiene que aún no se han explorado suficientemente las posibilidades de esta dimensión de gobierno. Esa hipótesis en mi opinión es poco productiva si no se orienta al análisis de la intermunicipalidad, porque está basada en una analogía con el caso estadounidense. Una tercera vía, no explorada y más consistente, es *la metropolización como pivote de una policía nacional*. En México existen ejemplos de policías metropolitanas y la metropolización avanza, aunque no en el campo de la seguridad; por ejemplo, en Veracruz, ya existe un consejo metropolitano de desarrollo y los operativos intergubernamentales se implantan en las zonas metropolitanas, pero la metropolización policial es bloqueada por las disputas por el control del estado.

En estas circunstancias, los ensayos de Carlos Silva Forné y Ernesto López Portillo Vargas son básicos para comprender la necesidad de civili-

zar la función policial, basada en el abuso, el maltrato y la violación de derechos humanos. La idea de educar a los policías es el principal pendiente de la procuración de justicia, tanto como la profesionalización de los ministerios públicos.

Este libro ayudará al lector a pensar las posibilidades de la reforma y, asimismo, puede alertarnos acerca de las dimensiones de los retos institucionales, y si la clase política no lo entiende, habrá más estallidos sociales.

En sentido estricto, la inseguridad es el primero de ellos. No es que haya probabilidad de un estallido social como dicen algunos periodistas, puesto que ya se produjo patológicamente mediante el narcotráfico. Si no se entiende esto, entonces no hay razón para los festejos mediáticos del Bicentenario, al menos que busquemos un escape imaginario de la inseguridad y la impunidad.

Alfredo Zavaleta Betancourt
Instituto de Investigaciones
Histórico-Sociales,
Universidad Veracruzana