

# Administración de justicia, derechos humanos y acceso a la información en México: breve historia y desafíos actuales\* *Administration of Justice, Human Rights and Access of Information in Mexico: A Brief History and Recent Challenges*

Humberto Morales Moreno\*\*

José Luis Ayala Corona\*\*\*

Rubén Alberto Curiel Tejeda\*\*\*\*

*Para José Ramón Cossío*

Ministro de la SCJN

## RESUMEN

*En este artículo damos cuenta de la evolución institucional de la administración de justicia en México desde el periodo virreinal y distinguimos la justicia ordinaria de la jurisdicción extraordinaria que paulatinamente desembocó en la actual incorporación de la doctrina de los derechos humanos al ámbito jurisdiccional. Insistimos entonces en un derecho de transición entre el virreinato y el largo siglo *xx* que llega hasta la Revolución mexicana de 1910 con la incorporación de los derechos sociales bajo un modelo que siguió siendo garantista. Finalmente, reportamos algunos casos de avance en materia de acceso a la información como un derecho fundamental propio del siglo *xxi*.*

**PALABRAS CLAVE:** *Administración de justicia, México, historia institucional, derechos humanos, acceso a la información.*

## ABSTRACT

*In this article we give an account of the Institutional Evolution of the Administration of Justice in Mexico since the Viceregal period. We distinguish the ordinary justice of the extraordinary jurisdiction that gradually led to the current incorporation of the doctrine of Human Rights into the jurisdiction scope. We insist on a transition of laws between the viceroyalty and the long Nineteenth Century that went on until the Mexican Revolution of 1910, with the incorporation of Social Rights under a Guarantee model. Finally, we report some cases of progress in access of information as a fundamental right of the Twenty-First Century.*

**KEY WORDS:** *Administration of justice, Mexico, Institutional History, Human Rights, Access to Information.*

\* Artículo de investigación. Recibido el 20 de marzo de 2018 y aceptado para su publicación el 18 de julio de 2018.

\*\* Profesor investigador en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (hmoreno98@yahoo.com) orcid.org/0000-0001-6565-7175

\*\*\* Magistrado presidente del Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, México. (ayala\_corona@hotmail.com) orcid.org/0000-0001-6731-0319

\*\*\*\* Coordinador de la maestría en Derechos Humanos en la Universidad Iberoamericana Puebla, México. (acurieltejeda@hotmail.com) orcid.org/0000-0002-6109-929X

## SUMARIO

1. Introducción
2. Breve historia de la administración de justicia en México. El derecho de transición, entre el virreinato y el modelo liberal
3. De la Revolución mexicana a la época actual
4. Mediación y el problema del otro: la comunidad indígena
5. Estado autoritario y acceso a la información
6. A manera de conclusión

## 1. Introducción

Colegas y amigos, algunos de ellos juristas, otros miembros del foro, historiadores del derecho y otras disciplinas académicas, hemos fundado un seminario permanente con el objeto de elaborar una historia de la cultura jurídica mexicana. Damos cuenta del debate por los derechos fundamentales y de la cultura jurídica mexicana. La Suprema Corte de Justicia de México ha publicado una colección de dos volúmenes con el nombre “Historia de la Justicia en México” y, desde esta publicación, la literatura sobre estos temas ha incrementado notablemente.<sup>1</sup>

Dentro de este tipo de trabajos, una de las preocupaciones más apremiantes es el tema siempre actual y cada vez más candente de la relación entre la administración de justicia y los derechos humanos y, luego, la relación entre justicia, derechos humanos y la transparencia y acceso a la información. Ésta es una de las modalidades de la democracia moderna a nivel internacional y una evolución importante de la teoría de los derechos fundamentales.

Una breve descripción de la relación entre administración de justicia y derechos humanos en México debe contemplar la pregunta: ¿cómo han surgido estos órganos autónomos de vigilancia?

La relación de la administración de la justicia en el ámbito estatal y su vinculación con los derechos humanos es una preocupación que nació hace algunos años, cuando se tuvo la oportunidad de estar en contacto con el antiguo *salón rojo* de la SCJN. Ahí, se conservaban las famosas actas de los ministros, desde la fundación del Poder Judicial Federal, en el año de 1826. En el análisis de estos documentos, y otros que hoy conforman felizmente el Archivo Histórico de la SCJN, pudimos constatar la riqueza de una fuente poco conocida y poco explotada tanto por los investigadores estudiosos del derecho como investigadores de la historia de la justicia en México.

<sup>1</sup> Véase SCJN, *Historia de la Justicia en México, siglos XIX y XX*, tomos 1 y 2, México, SCJN, 2005.

Desde la primera república federal de 1824, había una enorme preocupación por tratar de elaborar una futura codificación de carácter civil y penal, con el objeto de administrar la justicia, en el ámbito procesal, de una manera eficiente. Desde la perspectiva institucional, se inauguró en el siglo XIX una larga batalla, al separarse las funciones del Poder Ejecutivo de las del Poder Judicial. Si bien ya en la Constitución de 1824, y en todas las constituciones liberales, están claramente definidos los ámbitos de competencia de ambos poderes, en la práctica, México rompía abruptamente con un modelo de monarquía absoluta, como lo fue la de los Borbones españoles.

Lo anterior significaba tener que cambiar todo el sistema legal al de una república representativa federal y popular y, con ello, las prácticas sociales y culturales heredadas del antiguo régimen. Sin embargo, en pleno siglo XXI, no hemos logrado aclarar por completo la autonomía e independencia que deben guardar los poderes de la Unión, en el ámbito federal y estatal.

El tema de la evolución de la administración de justicia es muy amplio. En parte, incluso motivó un libro que se publicó con el apoyo del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla.<sup>2</sup> En este ensayo, explicaremos algunos aspectos de esta evolución, la cual se relaciona estrechamente con el tema de los derechos humanos.

## 2. Breve historia de la administración de justicia en México. El derecho de transición, entre el virreinato y el modelo liberal

En el año 2004, se celebró el bicentenario de la difusión del código de Napoleón. Éste inauguró, dentro del imperio francés, la lógica de un nuevo sistema de codificación civil y, poco tiempo después (1810), penal. Trató de reglamentar aquello que ahora parece un tanto abstracto: el código de familia, el derecho civil, propiamente dicho, así como las bases del derecho mercantil. Esto es, los derechos y obligaciones de los individuos de una nación liberal.

Con la difusión del código napoleónico, desde el año de 1804, comenzó una serie de revoluciones, conocidas como las revoluciones liberales o románticas. Éstas trataron de instaurar la victoria del individuo en la nación moderna, como un ciudadano capaz de representar, y ser representado, dentro de un conjunto de normas constitucionales y códigos legales, donde los derechos individuales son la base garantista de los principios de igualdad jurídica y libertad, con su más caro anhelo: el derecho a la propiedad privada.

<sup>2</sup> MORALES MORENO, HUMBERTO, *Historia del Poder Judicial en el Estado de Puebla (1826-2001)*, México, Tribunal Superior de Justicia - Gobierno del Estado de Puebla, 2001.

El código napoleónico se difundió en el contexto de las guerras napoleónicas en buena parte de Europa y, por supuesto, en Iberoamérica. Sin embargo, su llegada a esta última fue más tardía y compleja, pues esta tradición revolucionaria chocaba con la fuerte influencia de las codificaciones españolas, todavía vigentes. Asimismo, fue un obstáculo la mala reputación que la *loi de francais* tenía entre los espíritus tradicionalistas criollos, sobre todo en México, durante la primera mitad del siglo XIX. De alguna manera, la victoria del individuo en la nación moderna también inauguraba los principios orgánicos de las constituciones que emanaron del Droit administratif. Así fue como esta victoria dejó una huella imborrable en las nuevas naciones, hasta el día de hoy.

Antes de la llegada del código napoleónico al continente americano, como en el caso de la Nueva España, ya se contaba con la influencia de las cortes de Cádiz y la Constitución de 1812. Sin embargo, no existía, de manera estricta, un sistema legal que diera paso a leyes y reglamentos relacionados con el Código. De tal manera, el México liberal, desde 1824 hasta la Constitución de la Reforma de 1857, estuvo ligado a las antiguas prácticas de la administración de justicia, heredadas del sistema virreinal. De tal forma, las leyes de Partida, leyes de Toledo, la Novísima Recopilación de las Leyes de Indias, los decretos emanados del constituyente de Cádiz en 1812, en orden inverso de prelación, fueron los códigos de referencia para la administración de justicia en el México independiente, hasta 1857.

En la práctica, podemos ver que esta codificación de “*ancien régime*” virreinal estuvo vigente hasta que surgió el Código Civil, en el Distrito Federal, en el año de 1871. Sin embargo, el hecho de que México hubiera tardado más de sesenta años en aplicar el código napoleónico de manera expedita y práctica, no significa que muchos de sus principios no se conocieran en los códigos civiles de algunos estados de la república antes de 1871.<sup>3</sup>

En relación con la protección de los derechos del individuo, en este caso el ciudadano moderno en México, había una serie de leyes de origen virreinal, que ya desde el siglo XVII daban esta protección jurídica a quejosos o demandantes e, incluso, ya existían prácticas procesales para el buen llevado de los juicios. Éstos se pueden considerar el origen histórico de cierta protección de los derechos de comunidad y los derechos del *vecino*.

<sup>3</sup> Véase, MORALES MORENO, HUMBERTO, *La práctica jurídica en Benito Juárez: 1832-1843*, en José Enciso (ed.), *Juárez su obra, su tiempo y su mundo jurídicos*, México, Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, 2007, pp. 13-40. Menciono los antecedentes de un código civil y penal en Oaxaca desde 1827-1830.

Por su parte, el ciudadano, como figura histórica, se concibe en la dimensión de la palabra desde la publicación de la *Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen* por la Convención de París en 1791. En la tradición española en América, el *vecino* fue la forma primitiva del futuro ciudadano moderno.

Esto significa que, en la legislación civil virreinal —heredada de la Recopilación de Leyes de Indias— se encuentran disposiciones de carácter judicial que ya respetan un derecho perteneciente a una comunidad: a la vecindad, donde viven los súbditos del rey, así como los representantes de un ayuntamiento, de una congregación o de un pueblo, en el México virreinal. Así, las personas que han demostrado vecindad, es decir, que se establecen, rentan o que compran una propiedad en un espacio urbano o rural determinado, donde demuestran tener un “modo honesto de vivir” —frase que ha sobrevivido en nuestros códigos hasta el día de hoy— se hace acreedor a los derechos y obligaciones de la comunidad.

En el ordenamiento jurídico virreinal había ya una serie de normas, consideradas como medidas de protección, incluso, de aseguramiento de derechos para estos *vecinos* originarios de los pueblos y ayuntamientos. Una figura histórica que ahora pareciera estar de nuevo en discusión es precisamente la instauración de juicios verbales, como una necesidad importante para simplificar los procesos de orden legal. Esta práctica de origen medieval nada tiene que ver con el código napoleónico, ni con el derecho positivo o liberal de la segunda mitad del siglo XIX, pero es un componente de la monarquía hispánica, desde los siglos XVII y XVIII.

Entre 1750 y 1812, las justicias ordinarias poblanas nos muestran casos de la composición de Jurados del Común, como se les solía llamar. Éstos eran integrados precisamente por los alcaldes de barrio o los alcaldes ordinarios, cuya función era representar a la justicia en su jurisdicción. Integraban jurados populares para causas penales graves, por ejemplo, dictámenes de pena de muerte. De tal forma, esta tradición de proceso verbal y de tribunales populares para causas penales o para litigios de carácter administrativo —conocidos como *juicios por pesos*— solía estar acompañada por un sistema de representación de defensorías.

Entre estas defensorías, existían los “abogados de pobres”, que funcionaban en el tribunal poblano desde el siglo XVII. Esta figura del abogado de pobres es muy curiosa porque evolucionó en lo que hoy llamamos defensores de oficio. Pero, la defensoría de oficio no es el abogado de pobres que conocemos del siglo XVII, por lo general, es el abogado pagado por la administración del ayuntamiento. Asimismo, puede ser de la Intendencia —en el siglo XVIII, después de las reformas borbónicas—, si se trata de la jurisdicción del intendente,

quien tiene por objetivo procurar que los juicios fueran justos para aquellos individuos *vecinos* que, por razones económicas, fueran incapaces de pagar un abogado y seguir un juicio por todos los costos que esto representaba. De tal manera, el abogado de pobres se asignaba a este tipo de habitantes.

Esta figura se diferencia del defensor de oficio porque los pudientes de la élite o todas aquellas personas que demostraban tener un modo honesto de vivir, y que mantenían un cierto nivel de ingresos, no tenían derecho a este tipo de representantes. El abogado de pobres es una figura de solidaridad o un tipo de ayuda especial que el Estado otorgaba sólo a ciertos sectores de la población. Por lo general, eran los grupos de las castas, los mestizos y los indígenas, quienes normalmente solían recurrir a este tipo de representación, en defensa de sus derechos, ante una causa de tipo civil o criminal.

Sin embargo, estas figuras virreinales, como el abogado de pobres, el tribunal popular y los procesos verbales tuvieron un campo de acción restringido, propio de una sociedad de antiguo régimen dividida en cuerpos y estamentos. Como sabemos, la población indígena de todas las intendencias mexicanas hacia finales del siglo XVIII era mayoritaria. Ésta tenía una jurisdicción aparte: el Juzgado General de Indios —tema meticulosamente estudiado por Woodrow Borah<sup>4</sup>—. Por lo general, este juzgado atendía las causas de tipo civil o criminal en el ayuntamiento o de jurisdicción, de los alcaldes ordinarios. En el caso de Puebla, estaban atentos a escuchar las demandas de la población indígena en juicios contra españoles, juicios completos de propiedad o invasiones de tierras; incluso, juicios por causas criminales, como robo, asesinato, violación, donde estuviera implicada población indígena contra población española.

Lo interesante de estos tribunales de jurisdicción extraordinaria, que existieron en todo el territorio del México novohispano, es que muchos de ellos, como el juzgado de indios, tenían una dinámica jurídica variada, rica y llena de elementos de protección de derechos. Merecería la pena volver a estudiar tales recursos a la luz de las enmiendas que se elaboran al marco constitucional vigente, para asegurar lo que, al parecer, no quedó claro con el capítulo de las “garantías individuales”, de las constituciones del siglo XIX hasta la de 1917.

Otro ejemplo de jurisdicción extraordinaria lo tenemos en el tribunal universitario de la Real y Pontificia Universidad de México, el cual tenía su propia jurisdicción. También tenía sus antecedentes de *ombudsman* universitario, figura que ya existía en la época virreinal. En el siglo XVIII hay un representante del cuerpo universitario que se encargaba de hacer las veces de defensor ante un

<sup>4</sup> BORAH, WOODROW, *El Juzgado General de Indios de Nueva España*, México, FCE, 1985.

fiscal. En este caso, solía ser el Rector quien acusaba a un miembro de la comunidad por alguna falta infringida en las instalaciones del recinto universitario.

La justicia virreinal mexicana fue extremadamente rica y compleja. Ahora que se está haciendo investigación sobre cómo evolucionan estos órganos de la justicia ordinaria y extraordinaria en el territorio mexicano, nos damos cuenta de que muchos de los instrumentos que la administración de la justicia actual intenta recuperar ya funcionaban en estas épocas, nada oscuras.

El órgano de mediación que algunos tribunales de justicia han diseñado, actualmente, tiene raíces muy viejas. Los tribunales de mediación existieron desde la época virreinal y tenían por objetivo auxiliar a los famosos alcaldes de barrio, quienes, en el siglo XIX, se llamaron jueces de paz, en los pueblos, y jueces de letras, en la capital. Esta figura todavía existe en los pueblos de los estados, donde estos jueces cumplen funciones de mediación, incluso en juicios de carácter civil o mercantil por pesos, en cantidades muy pequeñas.

En la época virreinal, los alcaldes ordinarios o de barrio se auxiliaban de algunos notables de los pueblos o ayuntamientos, independientemente de que fueran pueblos de indios o de españoles. Por lo general, lo hacían a través del método de sorteo (insaculación), que es un método medieval de origen español. Así, se escogían tres representantes de un grupo de vecinos, para hacer las veces de órgano de mediación. De tal manera, estos vecinos vigilaban que el alcalde de barrio se apegara a las normas vigentes y que, así, no se cometieran violaciones en los procesos. Estos órganos de mediación prácticamente estuvieron vigentes en el siglo XIX.

En 1826, se fundó el tribunal estatal de justicia poblano como consecuencia de la jura de la Constitución del Estado de Puebla, en 1825. Vamos a ver que este tribunal de justicia del siglo XIX intenta retomar la lógica de la administración de la justicia, con una fuerte influencia franco-española. Pero, el método del orden gálgitano es el que dominan este sistema de organización.

Lo interesante es que, en el siglo XIX, el tribunal de justicia poblano vivió momentos de elevada autonomía con respecto al Poder Ejecutivo. Incluso, llegó a contar con una especie de consejo de la judicatura estatal, donde el famoso tribunal de inspección —así llamado conforme a la Ley Orgánica, derivada de la Constitución de 1825—. Éste tenía por objetivo vigilar que los ministros del Tribunal Supremo y los jueces en causas civiles y criminales cumplieran con la normativa legal del Tribunal, pero, al mismo tiempo, también vigilaba que no hubiera corrupción.

El tribunal de inspección estaba compuesto por cinco magistrados, después fueron tres, y hubo varios cambios en el organigrama. Sin embargo, este tribunal era el órgano que rendía cuentas ante el Consejo de Gobierno en Puebla,

conforme a la Constitución de las Siete Leyes, de 1836. Dicho consejo tenía por objetivo fiscalizar entre el Congreso y el Poder Ejecutivo, para vigilar que ninguno de los dos poderes violara la normatividad constitucional. En el ámbito judicial, eran los tribunales de inspección los que se encargaban de vigilar que el órgano judicial cumpliera con la legislación vigente, en materia de administración de la justicia.

Hemos encontrado expedientes muy interesantes del siglo XIX sobre quejas, de demandas anteriores a la famosa Ley Otero de 1843. Es decir, anteriores a los primeros antecedentes del llamado juicio de amparo en el estado de Puebla, por ejemplo, entre 1824, 1827, 1831, 1835, ya se empezaban a aplicar recursos de queja en primera y segunda instancia ante el tribunal poblano de ciudadanos. Desde el punto de vista jurídico, podemos hablar de ciudadanos en ese contexto, pues estaban exigiendo la reposición de procesos por violaciones que cometió el Estado en una serie de juicios. De tal manera, estas quejas se hacían llegar al Tribunal Superior de Justicia a la usanza virreinal —todavía, a través de las autoridades del ejecutivo local—, pero alegando una modalidad moderna: la reposición de los procedimientos en los juicios.<sup>5</sup>

El estado de Puebla no fue muy precoz en la codificación civil, cuando la recepción del código napoleónico —como quizá lo fue Jalisco—, sino hasta después de 1870, coincidiendo con el Distrito Federal. Sin embargo, encontramos una serie de leyes, adiciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial poblano, donde se empieza a reglamentar ya la práctica procesal en el estado de Puebla, antes de 1871. Esto ha sido muy poco estudiado y allí hemos descubierto que una de las más grandes influencias del código napoleónico, en materia de lo que se llama la reposición de los procesos o recurso de casación del siglo XIX, fue muy importante en México y, sobre todo, en Puebla.

El recurso de casación fue muy común en una época donde los propios jueces y magistrados —la mayoría de ellos abogados de primera generación— tenían muy poca experiencia en materia de interpretación del derecho y administración de justicia modernos. Por lo general, había gravísimos errores en la interpretación de la práctica procesal vigente en aquellos años. Por ello, muchas veces los procesos adolecían de vicios de origen, lo cual daba lugar a la necesidad de recurrir a este tipo de recursos de reposición de procesos.

Hay toda una veta en los archivos judiciales federales y, en particular, en los poblanos, donde se puede investigar el recurso de casación, como un método de reposición de los procesos que se relaciona con garantías y derechos, individuales

<sup>5</sup> Para un análisis puntual de esta situación véase MORALES MORENO, HUMBERTO, *La práctica jurídica en el poder judicial poblano: 1800-1831*, en Jaime del Arenal y Elisa Speckman (eds.), *El Mundo del Derecho*, México, Porrúa, 2009.



y colectivos. En la historia de la administración de la justicia local, no se ha aclarado por qué el recurso de casación finalmente fue derogado, en 1942, en el estado de Puebla. Hay un debate respecto a la época porque, incluso, muchos juzgadores confundían el recurso de casación con el juicio de amparo que está vigente desde finales del siglo XIX. Esto provocaba una serie de pleitos y que los juicios prácticamente llegaran hasta la Suprema Corte de Justicia.

En el ámbito de la evolución de la administración de la justicia local y federal, encontramos una serie de prácticas modernas, derivadas de la codificación civil y penal del siglo XIX. Éstas surgieron de la adopción del derecho positivo, y muchas de ellas se establecieron en íntima contradicción con ordenamientos jurídicos que ya existían en el México virreinal. Paradójicamente, muchas de estas prácticas de defensa de derechos —que no se llamaban derechos humanos en el siglo XVIII—, después, desaparecieron de nuestra legislación.

### 3. De la Revolución mexicana a la época actual

Podemos afirmar que el siglo XX es el más complicado en términos de historia de la administración de la justicia, pero, al mismo tiempo, es el más simplificado. Puede parecer un poco contradictorio, en el sentido de que el siglo XX es el siglo donde, a partir de la Revolución mexicana, el Poder Ejecutivo, literalmente, invade las funciones del Poder Judicial.

Después de 1917, los tribunales de justicia prácticamente se convierten en un apéndice del Poder Ejecutivo. El gobernador fungió como el gran elector de los magistrados en el tribunal. La elección del presidente del Tribunal de Justicia se llenó de reglas y candados, que no existían en el siglo XIX, cuando se tenía que cumplir con normas y criterios establecidos por la legislación. Esto no sucedería después de 1917. El Poder Judicial Federal corrió con mejor suerte con las nuevas reformas de 1981-1983, y las posteriores, en el ámbito federal de 1996, donde la Suprema Corte de Justicia comenzó a recuperar atribuciones para restablecer su autonomía con respecto al Poder Ejecutivo.<sup>6</sup>

En el siglo XX, la fuerte invasión del Ejecutivo en las funciones del Poder Judicial tuvo un efecto devastador en cuanto a la figura histórica de los órganos de mediación, de los recursos de reposición de procesos, de los tribunales populares, de los juicios verbales, de tribunales que atendían demandas indígenas, porque todos estos tribunales, recursos y procedimientos, prácticamente, desaparecieron con la llegada del modelo presidencial autoritario del siglo XX.

<sup>6</sup> MORALES MORENO, HUMBERTO, *El Poder Judicial Federal en el siglo XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.

De tal manera, los tribunales populares se suprimieron después de la Ley Orgánica de 1935 en Puebla y los juicios verbales prácticamente desaparecieron de la Administración en el siglo xx —aunque, ahora, se han restaurado tanto en el ámbito federal como en el local—. Asimismo, los tribunales que atendían problemas de comunidades indígenas desaparecieron por completo. Hoy, estos tribunales se están volviendo a instalar, para que atiendan problemas en comunidades indígenas, sin embargo, están despojados de la filosofía de un verdadero juzgado de indios —ya no contra el conquistador, sino contra el opresivo Estado mestizo mexicano—.

Ya en el tema de los “derechos humanos”, es curioso comentar que existe un jurado vinculado con la cuestión de la prensa libre. Por ejemplo, el problema de crear *ombudsman* en los periódicos para defender al lector y defender al periodista ha desatado un debate terrible en cuanto a legislar la ley de imprenta. En los siglos xviii y xix, había un delito claramente tipificado por el derecho indiano, que era precisamente el delito político o *delito de imprenta*. Se trataba de todos aquellos delitos en los cuales se castigaba a quienes publicaban panfletos, periódicos o gacetas, con injurias, amenazas, calumnias o insultos hacia las autoridades virreinales o la persona del rey.

Todos los reinos medievales tenían tipificado este tipo de delitos y lo curioso es que, en el México independiente, en el México liberal de 1824, prácticamente, hasta la Ley Orgánica de 1935 —en el caso de Puebla— la figura de delito político y de imprenta siguió vigente. Es decir, había un jurado especial que se formaba para determinar si el que escribía un panfleto, un texto, un periódico que se consideraba injurioso a la autoridad podía ser juzgado ante un tribunal.

Recordemos que esta herencia de los delitos políticos estuvo vigente precisamente en la Constitución de 1917. Por ello, dentro de las demandas históricas del famoso Consejo General de Huelga del 68, en la lucha estudiantil contra el autoritarismo del Estado mexicano, se le exigió al presidente Díaz Ordaz que suprimiera la terrible cláusula del delito de *disolución social*, que estaba vigente en el ordenamiento jurídico mexicano desde los años cuarenta.

En este caso, no hablamos de la época virreinal, sino de 1968. Esto quiere decir que la figura del delito político sobrevivió en el siglo xx, y son los movimientos populares los que lo echan abajo. Después del 68, después de los fenómenos del 71, el delito de disolución social se suprime del ordenamiento jurídico. Pero, por ejemplo, otras figuras arcaicas, como el concepto de ciudadano ligado al *modo honesto de vivir*, sigue vigente en nuestras legislaciones federal y estatal, que es una herencia del México virreinal.

El que la prensa libre se niegue a ser reglamentada por una ley de imprenta controlada por el Ejecutivo y que se discuta la figura de un *ombudsman*

periodístico nos hace recordar las tentaciones del autoritarismo. Finalmente, éste suprime aquellos derechos ciudadanos que, al parecer, no son suficientemente protegidos por el capítulo de las “garantías” de la Carta Magna.

Con las reformas judiciales posteriores a 1996, el autoritarismo del modelo presidencial de gobierno empezó a acotarse gradualmente, hasta llegar a la situación actual. Ahora, los poderes de la Unión están recuperando sus propios ámbitos de competencia; están renaciendo estas figuras de representación y defensa de los derechos ciudadanos que recuperan, en parte, derechos de *vecindad*.

En la época virreinal, estamos hablando de cuerpos, de comunidades; hoy, hablamos de defensa de los derechos humanos, pero no podemos olvidar tanto el ámbito individual como el colectivo, en un país donde la fuerza de la comunidad sigue pesando sobre el optimismo de la victoria del individuo liberal. No en balde la reforma de 2011 reconoció finalmente la figura de la protección universal de los derechos humanos, conforme a la doctrina internacional vigente. Falta mucho por hacer para reconstruir una ingeniería constitucional, que vuelva coherente estas reformas doctrinales con la arquitectura histórica heredada del constituyente de 1917. En esa Constitución, el modelo de Ejecutivo fuerte y Estado autoritario fueron necesarios para defender una revolución que, en los tiempos actuales, parece caminar a un horizonte promisorio, de nuevos cambios y transformaciones.

#### 4. Mediación y el problema del otro: la comunidad indígena

Terminamos este ensayo explicando dos aspectos de la administración de la justicia en el ámbito local, que son tema candente en relación con los derechos humanos. En primer lugar, hablamos del problema de la administración de justicia en el ámbito de la territorialidad indígena. Posteriormente, de la transparencia y el acceso a la información.

Hace ya algunos años, tuvimos la oportunidad de presentar una ponencia, cuando se llevó a cabo el foro para modificar la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia poblano, bajo la presidencia del magistrado Guillermo Pacheco Pulido. En esa intervención, mencionamos cómo, históricamente, los tribunales indígenas han sido importantes y, muchos de ellos, muy eficientes en los siglos xvii y xviii. Asimismo, en el caso de Puebla, los procesos estaban muy bien documentados en el Archivo del Juzgado General de Indios, el cual se conserva en el Archivo General de la Nación y en el Archivo de Indias en Sevilla.

Sorprende que la defensa de los derechos indígenas como cuerpo y como territorialidad haya estado activa hasta mediados del siglo xix, hasta que, con la

Constitución liberal de 1857, dichos ordenamientos prácticamente desaparecen. En la lógica del código napoleónico, el individuo es un ciudadano capaz de votar y ser votado, capaz de representar y ser representado.

En ese contexto, la idea de cuerpo o comunidad no tiene sentido. Sin embargo, como todos sabemos, las comunidades indígenas se mueven con la lógica de la colectividad. Por lo tanto, las personas indígenas, en la práctica, dejan de ser ciudadanos, puesto que no se sienten representados en esta lógica representativa moderna. Esto provoca que los tribunales que llevan causas indígenas no tengan sentido, porque la persona indígena no se puede representar como parte de un grupo o cuerpo, sino como el habitante de un Estado, el habitante de un municipio, el habitante de una localidad.

Por lo anterior, el juzgado de indios que existió en la época virreinal, literalmente, desaparece en la segunda mitad del siglo XIX. A partir de todos los acontecimientos que hemos vivido, son los movimientos sociales los que hacen ver al Estado mexicano que la figura del “indio”, la figura del *cuerpo colectivo*, no ha desaparecido de nuestro país. Por tanto, la administración de la justicia en el ámbito local y federal tiene que volver a instalar estos tribunales de mediación en las comunidades indígenas.

Sólo así será posible resolver conflictos con jueces de paz, jueces de causas civiles y criminales de fuero común y de distrito en fuero federal, que incluso tengan vínculos culturales con las comunidades en cuestión. Además, muchas veces, los procesos en las comunidades se tienen que llevar a cabo en sus lenguas. Por ello, una de las grandes contradicciones del sistema legislativo y judicial mexicano —parcialmente enmendada— es que la Constitución de 1917, al referirse al ciudadano mexicano como homogéneo, parte de las mismas condiciones de igualdad y de libertad. De tal modo, olvidó que la figura de los pueblos de indios son de culturas, valores religiosos y lenguas que forman un papel fundamental en su identidad. Entonces, la justicia no es capaz de retomar estos ámbitos de la representación indígena por sí misma, pues, evidentemente, esta justicia no ha podido ser expedita.

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial poblano (2003) incorporó todavía de manera ambigua y tibia la necesidad de que los juzgados de fuero común en el estado de Puebla incluyan figuras de mediación en comunidades indígenas con jueces, de preferencia bilingües, que sean capaces de atender las demandas de las comunidades.

## 5. Estado autoritario y acceso a la información

La administración de justicia y los derechos humanos son temas importantes en relación con la ingente necesidad de que el gobernado sienta que las garantías

individuales establecidas en el ordenamiento constitucional federal y local van a ser realmente respetadas. Es necesario recurrir a la historia de la administración de la justicia porque, a través de ésta, nos damos cuenta de que muchas instancias de defensa y protección de estas garantías, de alguna manera, estaban presentes en nuestro sistema jurídico, desde la época virreinal.

Muchas veces, por el prejuicio de creer que el mundo liberal o las constituciones modernas son la panacea y la solución a los problemas de la representación de los derechos del gobernado, olvidamos que la tradición procesal española anterior al ordenamiento liberal ya proporcionaba una serie de instancias de representación y defensa. Sin embargo, nos parece que, afortunadamente, estamos empezando a recuperarlas bajo una nueva legitimidad política e histórica.

Para concluir con este ensayo, el segundo aspecto por tratar es el tema de las leyes de acceso a la información y transparencia. Nos parece que el esfuerzo que ha hecho el estado de Tabasco para crear un instituto de transparencia y acceso a la información —con una ley que, finalmente, fue aprobada en su reglamento— es interesante. Revisando el capítulo de sanciones, este instituto logró ir un poco más lejos que otras legislaciones en materia de transparencia y acceso.

Lo interesante de la ley tabasqueña es que trató de romper el cerco de las trampas en las reformas constitucionales, las cuales crean órganos autónomos, donde los servidores que no acaten las recomendaciones serán castigados.<sup>7</sup>

Esto viene a romper una vieja tradición jurídica muy dogmática de la teoría constitucional mexicana: un enorme miedo a la aparición de poderes autónomos de equilibrio. Muchos juristas mexicanos, hasta la fecha, son escépticos respecto a que órganos autónomos de control, con fuerza vinculatoria, se están convirtiendo en cuartos poderes. Asimismo, se resisten a que, de alguna manera, estos órganos se están convirtiendo en los que vigilan a los poderes de la unión, a los poderes de un Estado. Entonces, viene la pregunta: ¿quién los vigila a ellos? De tal manera, esto pareciera una cadena interminable de vigilantes.

## 6. A manera de conclusión

En medida que la fuerza democratizadora del Estado mexicano avanza, el monopolio del ejercicio del poder público disminuye. Es decir, en medida que los ciudadanos adquieren un mayor control, a través de órganos autónomos de la función pública, los Estados se ven forzados, por lo menos en el mundo

<sup>7</sup> Nos referimos a la fundación del ITAIP y a su Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco, reformada el 15 de diciembre de 2015 y que recoge la jurisprudencia internacional que eleva a la categoría de derecho humano el acceso democrático a la información que producen los sujetos obligados del Estado. Otros estados de la Federación se han visto obligados a acatar este modelo de protección.

occidental, a establecer una nueva relación contractual con los ciudadanos. Así, el ciudadano empieza a obligar al Estado a convertirse en un ente contractual y no en un ente monopolizador que otorga derechos.

Lo anterior es muy interesante porque rompe con muchas tradiciones jurídicas. Ya en la Unión Europea, esto está provocando rupturas muy importantes; en la tradición americana, esto ya es mucho más viejo porque el *judicial review* norteamericano tiene una larga tradición. Finalmente, creemos que, en México, estamos empezando a transformar la práctica judicial en esta dirección.

¿Hasta qué punto los órganos autónomos van a tener la fuerza vinculatoria para exigir que el gobernante y el gobernado establezcan un pacto contractual? Al final de cuentas, una especie de nuevo derecho civil está naciendo. Éste ya incluye muchas de las obligaciones del Estado como parte de una relación contractual con el ciudadano. Aunque no tenemos una clara respuesta todavía, nos parece que esto va a ser algo trascendente en el futuro del Estado a nivel internacional y también para el futuro de la democracia legal (*the rule of the law*). Esto debido a que estamos pasando de una *ratio legis* a una verdadera *ratio iuris*, muy pertinente en el mundo de hoy, de disputa permanente por los derechos fundamentales.

## Referencias

- BORAH, WOODROW, *El Juzgado General de Indios de Nueva España*, México, FCE, 1985.
- MORALES MORENO, HUMBERTO, *El Poder Judicial Federal en el siglo xx*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.
- MORALES MORENO, HUMBERTO, *Historia del Poder Judicial en el Estado de Puebla (1826-2001)*, México, Tribunal Superior de Justicia - Gobierno del Estado de Puebla, 2001.
- MORALES MORENO, HUMBERTO, *La práctica jurídica en Benito Juárez: 1832-1843*, en José Enciso (ed.), *Juárez su obra, su tiempo y su mundo jurídicos*, México, Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, 2007.
- MORALES MORENO, HUMBERTO, *La práctica jurídica en el poder judicial poblano: 1800-1831*, en Jaime del Arenal y Elisa Speckman (eds.), *El Mundo del Derecho*, México, Porrúa, 2009.
- SCJN, *Historia de la Justicia en México, siglos XIX y XX, tomos 1 y 2*, México, scjn, 2005.