

## JUSTICIA Y SEGURIDAD \*

Dr. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ \*\*

A Octavio A. Hernández,  
*In memoriam*

Inicié un trato relativamente cercano con Octavio A. Hernández, doctor en Derecho, jurista notable, en mi primer año de estudio de posgrado en la Universidad Nacional Autónoma de México. En aquel entonces —1963— los alumnos del Doctorado debíamos elegir cuatro materias en cada año. Entre ellas figuró, dentro de mi propia elección, el curso de estudios superiores de garantías y amparo, a cargo del profesor Hernández. De esta suerte asistí a su excelente cátedra y comencé una buena amistad que tuve —tengo, para mis recuerdos— en gran estima.

Octavio luchó siempre —siempre, año tras año, a lo largo de su vida batalladora— con el obstáculo que le opusieron sus severas limitaciones físicas. Luchó y venció: esto le daría una gran calidad humana. No digo que hubiese remediado sus males. Permanecieron y se agravaron, inexorablemente. Pero Octavio Hernández salió adelante, no obstante el cerco que le puso la adversidad.

Fue distinguido funcionario público: director jurídico del Banco de Obras, diputado federal, secretario de gobierno del Departamento del Distrito Federal. Y fue, no menos, jurista ameritado. Dedicó muchos años de su vida a la docencia universitaria, en la que yo lo conocí y de la que me beneficié. Escribió valiosas obras sobre Derecho bancario —una de las primeras de su género en México— y juicio de amparo. Y acometió —llevado por su honda vocación hacia el Derecho constitucional, tan asociado a la política y la historia— una empresa de gran

\* Ponencia presentada en la Mesa de Concertación para la Reforma Política del Distrito Federal. Comisión núm. 4. Procuración y Administración de Justicia.

\*\* Presidente del Tribunal Superior Agrario.

aliento: un magno tratado de los preceptos constitucionales, que quiso abordar una a una, examinando génesis, haciendo exégesis e incorporando comentarios, jurisprudencia, concordancias de Derecho nacional y extranjero. Avanzó sólo hasta el artículo 3º, pero de este modo quedó planteado el estupendo anticipo de lo que luego sería, bajo su dirección, la obra *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*.

Concluido mi doctorado, volví a tener contacto con Octavio por razones de trabajo. Me invitó, generosamente, a formar parte del grupo que elaboraría las notas explicativas de los artículos constitucionales en esos *Derechos del pueblo mexicano*, el más importante trabajo de su género hasta la fecha. En él, Octavio Hernández figuró, además, como autor de la introducción que aparece en el tomo I de la primera edición, que vio la luz en 1967, como aportación de la XLVI Legislatura del Congreso de la Unión a las celebraciones del cincuentenario de la Carta de 1917. El Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados era, a la razón, Alfonso Martínez Domínguez. El espléndido estudio introductorio elaborado por Octavio, con el título de "La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales", era, en realidad, un libro sobre ese tema. Abarcó casi doscientas cincuenta páginas, de la 63 a la 301 en el mencionado tomo I.

Esta obra ha sido de suma utilidad para los estudiosos de nuestra Ley Fundamental. Ahora —1993— se prepara una nueva edición bajo el cuidado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Así se mantiene presente y fecundo el jurista que guió la primera versión de los *Derechos del pueblo mexicano*.

Llegamos a 1968. En este año conflictivo, doloroso, que dejaría honda huella en los mexicanos, y particularmente en los universitarios, Octavio sostuvo opiniones que entraron en conflicto, frontalmente, con las sustentadas por numerosos miembros de la comunidad universitaria. A partir de ese año, Octavio Hernández dejó sus cátedras en la Universidad. Algún tiempo más tarde participó en la comisión de legisladores y juristas, asesores o colegas de aquéllos, que examinó la propuesta para la derogación de los tipos delictivos de disolución social en el Código penal. Nuevamente coincidimos en esta actividad —yo, como asesor o colaborador de la comisión—, que suprimiría aquellas deplorables figuras delictivas.

Poco después, Octavio Hernández fue designado secretario general de gobierno —se le llamaba secretario "A"— en el Departamento del Distrito Federal. Era Presidente de la República el licenciado Luis

Echeverría, y Jefe del Departamento, el señor Alfonso Martínez Domínguez, a quien sustituyó, al cabo de pocos meses, el licenciado Octavio Senties Gómez. Mi trato con Octavio fue más frecuente —y siempre amistoso, con mutuo aprecio— dentro de mi desempeño como Procurador General del Distrito y Territorios Federales, entre 1970 y 1972.

Pasaron los años. La salud de Octavio decayó, en forma irremediable y progresiva. Llegó el tiempo en que perdió completamente la vista y disminuyó su capacidad auditiva. El intelectual, investigador, escritor, quedó así privado del medio natural para su trabajo, que es tanto como decir su herramienta primordial para la vida. De esa etapa terrible, Octavio dejó una constancia: otro libro, en el que refiere sus penalidades, sus angustias, sus más íntimas reflexiones. Menciona que alguna vez pensó en privarse de la existencia. Tentación sombría, en su mundo de tinieblas. Esos fueron, me parece, los años de más dura prueba para Octavio Hernández. Alejado de creencias religiosas y carente, pues, del consuelo que éstas pueden brindar en tan graves momentos, Octavio mantuvo, no obstante, su espíritu enhiesto. Dio ejemplo de dignidad y entereza.

En 1988, la Procuraduría General de la República, que había emprendido y cumplido un tenaz esfuerzo al servicio de México, culminaba su trabajo editorial. Entre 1985 y ese 1988, la Procuraduría editó cinco volúmenes que integraron el libro colectivo denominado *Obra Jurídica Mexicana*. En más de cinco mil páginas, decenas de juristas prestigiosos, de las más diversas especialidades, dieron su propia visión de la obra jurídica desarrollada por México. Así se identificaron continente y contenido. El quinto tomo vio la luz gracias al patrocinio del gobierno del Estado de Guerrero, encabezado por José Francisco Ruiz Massieu. De no ser por éste, no habría aparecido el último tomo de la *Obra*: la Procuraduría no contaba con los recursos necesarios para publicarlo.

En 1988 invité a Octavio Hernández a colaborar en la *Obra Jurídica Mexicana*. Me recibió, como acostumbraba, en su despacho de abogado, muy bien puesto en un edificio de Polanco. Octavio solía ir casi todos los días, por la mañana, a ese lugar de trabajo. Ahí brindaba hospitalidad a sus amigos. Por supuesto, yo estaba consciente de las restricciones que lo agobiaban. Pero también lo estaba de la justicia y conveniencia de que participara en la *Obra*. Le sugerí un estudio corto, sobre cualquier tema que le agradase, en un plazo necesariamente breve. Mi amigo Octavio tuvo la deferencia —que entonces agradecí y hoy recuerdo con gratitud permanente— de aceptar la invitación que

le hice. Poco después recibí su colaboración: "Algunas paradojas o contradicciones de nuestra historia y de nuestro Derecho". Cuando apareció el quinto tomo de la *Obra* —y en él la aportación del jurista Hernández— tuve el privilegio de poner ese volumen en sus manos.

En nuestra conversación, Octavio se refería al apoyo invariable, la compañía, la solidaridad que recibió de su familia. Ahí, cercado por la invalidez física de siempre y por la reciente ceguera, ese hombre recio, que supo vivir a pesar de todo, mencionaba con enorme reconocimiento a su esposa, a sus hijos, a sus parientes políticos. No recuerdo haberle oído alguna expresión de amargura. Cuando nos despedíamos, se ponía de pie, sonriente y afectuoso, y extendía la mano, aguardando la mía. Esta es la última impresión que tengo de ese respetable amigo. Murió hace algunas semanas.

Para honrar la memoria y celebrar la entereza de Octavio Hernández he redactado estas líneas, que preceden al trabajo que presenté, recientemente, en un foro de estudio y debate convocado por el Departamento del Distrito Federal. Cuando elaboré este trabajo, Octavio aún vivía. Hoy quiero dedicárselo en la Revista que lo publica.

Abundan las preocupaciones y los planteamientos acerca de la seguridad pública en la ciudad de México, asunto conectado, naturalmente, con el gran tema de la justicia. En esta materia se ocupó una de las mesas de trabajo sobre la reforma política en el Distrito Federal. Las siguientes consideraciones se produjeron con este motivo.

Administrar justicia —es decir, garantizar la seguridad y, con ella, la libertad, el desarrollo y la paz— constituye el deber primordial del Estado. No del antiguo o del moderno, sino del Estado mismo. Ahí se localiza su origen. La sociedad política se constituye, ante todo, para evitar que la ley de la selva impere donde deben regir la ley moral y la razón, convertidas en norma jurídica.

El éxito de la administración de justicia es un indicador elocuente sobre el acierto del Estado en el despacho de su función crucial. Estas afirmaciones no cuentan sólo con el aval de la doctrina. Su apoyo más evidente y comprometedor está en el concepto y en la exigencia cotidianos y uniformes de la población. No hay que probarlo más: los hechos notorios no necesitan prueba.

Hay que aplicar estas consideraciones a cada nueva circunstancia. Unas fueron las demandas y unos los medios para satisfacerlas en la comunidad remota o en la nación rural. Otras y otros son en la sociedad moderna y en la concentración urbana. En ésta son numerosos los

riesgos para la seguridad: tantos como propongan la antigua violencia, modificada y la nueva astucia, ampliamente desenvuelta.

Los cambios exigen cambios. Es posible, pero absolutamente desaconsejable, enfrentar nuevos problemas con métodos envejecidos. Los resultados serán exiguos, primero, y luego adversos. Ir a la zaga en la administración de justicia pone en peligro cualquier progreso en otros campos. Aquí se halla la prioridad. Si hay reformas que cumplir, la primera de ellas tendrá que ver con la primera necesidad del hombre y la primera misión del Estado: seguridad. Eso lo sentimos, lo sabemos y lo decimos todos. Sobran las encuestas.

Por ello es alentadora la decisión expresa de las más altas autoridades de la ciudad. Lo son, también, las determinaciones de quienes —competentes y honorables— tienen a su cargo la procuración de justicia federal y local.

Cuando se plantean estas cosas, surge rápidamente la sugerencia de sustituir leyes penales. Así se incurre en una solución mágica —y hoy innecesaria— para enfrentar un problema real. La atención se desvía y el esfuerzo se distrae de donde verdaderamente se necesitan. Estoy consciente de que en muchos casos esta sugerencia se formula de buena fe y con intención respetable. Dejo constancia de ello, pero no comparto la propuesta.

¿Por qué y para qué sustituir la ley penal? La sustitución de una ley tiene sentido cuando la anterior, rebasada, agota sus posibilidades. Lo tiene cuando es un obstáculo para la marcha de las instituciones. Lo tiene cuando estorba o desprotege a la sociedad. Nada de esto ocurre, actualmente, con la ley penal.

Algunos partidarios del relevo del Código Penal recuerdan que éste fue expedido en 1931. Añaden que han transcurrido sesenta años desde entonces. Y concluyen que unas normas con sesenta años de antigüedad son inadecuadas para resolver los problemas de este tiempo. Tal conclusión sería inobjetable si fuera cierto su fundamento. Pero este es falso y aquella es, por lo tanto, errónea.

Quien lea en 1993 solamente el texto original del Código —el de 1931— podría exigir el relevo del ordenamiento. Pero en 1933 hay que leer el texto vigente en 1993. Quien lo haga verá que hoy se cuenta con un Código radicalmente distinto del de 1931. Es el producto de reformas numerosas que han desembocado en un texto moderno. Por lo tanto, más que reforma integral hace falta aplicación integral de un Código que ya consumó la reforma.

Entre el 30 de diciembre de 1981 y el 19 de diciembre de 1992 se han expedido dieciocho decretos de reformas al Código Penal: uno en 1981, otro en 1982, uno más en 1983, dos en 1984, dos en 1985, dos en 1986, uno en 1988, otro en 1989, dos en 1990, otros tantos en 1991 y tres más, finalmente, en 1992.

Este impresionante conjunto, que difícilmente se hallará en cualquier otra rama de nuestro Derecho, apareja doscientos setenta y dos cambios en un número similar —no igual— de preceptos del Código Penal: ciento sesenta y una reformas, sesenta adiciones y cincuenta y una derogaciones. Además, treinta y una modificaciones en la denominación de títulos y capítulos.

Como se ve, todos los años, a lo largo de la última década y hasta hace unos cuantos días, ha habido cambios en el Código Penal. Ha llegado la hora de permitir el asentamiento, digámoslo así, del nuevo Código que ya tenemos, sin perjuicio de modificaciones pertinentes, justificadas en cada caso. Esto favorecería mejor preparación del personal de la justicia, depuración de la doctrina, elaboración de criterios con seriedad y rigor, la aplicación integral de la nueva ley con que se definidos, consolidación de la jurisprudencia. En fin, todo lo que trae, cuenta. Y así se produciría mayor seguridad jurídica y mejor justicia.

A veces los árboles impiden ver el bosque. En este caso, los árboles son el debate sobre el Código Penal, y el bosque es todo lo demás. Entre “todo lo demás” destaca el procedimiento penal. Se halla en un Código menos vistoso y discutido que aquél, pero no menos importante —y acaso más— para la seguridad jurídica y la justicia, que es lo que interesa.

En ese Código residen las garantías que se concretan —o se pierden— en el funcionamiento cotidiano del aparato de la justicia. De hecho el procedimiento es —debiera ser— la más relevante garantía penal: un sistema de equilibrio entre el inculpado, la víctima y la sociedad. El Código de Procedimientos, no el penal, conduce la actuación de las autoridades en la investigación, el juicio, la sentencia. De ahí su importancia.

Tampoco es necesario sustituir el Código de Procedimientos. Sin embargo, parece indispensable incorporar algunos cambios. No muchos, pero sí importantes, que se agreguen a las notables reformas que han ocurrido.

Entre las modificaciones pendientes y urgentes destaca la obligatoriedad del proceso sumario, que hoy es potestativo. Esto último ha can-

celado las ventajas del sumario como instrumento de una justicia más diligente, que sería, por lo tanto, mejor justicia.

Conozco las inquietudes en torno a la obligatoriedad del sumario. Algunas, de buena fe; otras, no. Se manifiesta preocupación por la defensa del inculpado en este género de procesos breves. Pero se ignora o se olvida que en el sumario existen, dentro de plazos más cortos, todas las garantías —sin excepción— del debido proceso legal. Revisemos lo que sea preciso revisar, pero no impidamos que el sumario produzca los beneficios que es capaz de generar. Permitámoslo, aunque se reduzcan los ingresos de quienes lucran con la “rentabilidad” de los procesos largos, y por ello combaten la racionalidad de los breves.

Otra reforma indispensable en el Código de Procedimientos es la posible duplicación del plazo para dictar auto de formal prisión o de libertad, como existe en el Código Federal. Hay quienes consideran que sería necesario reformar primero la Constitución. No es así. La Constitución no contiene un catálogo de derechos máximos del individuo. Sólo ofrece una relación de derechos mínimos, insuprimibles, que pueden ser ampliados por la ley secundaria.

Esa naturaleza de la Constitución como mínimo irreductible de los derechos del hombre, no como máximo inmejorable, es uno de los datos característicos del Estado de Derecho. No es posible que una garantía constitucional se interprete en contra y no en favor del individuo. El plazo excesivamente reducido para dictar auto de formal prisión o de libertad acarrea, en la práctica, graves injusticias. ¿Cómo decir que la injusticia es la necesaria consecuencia de una garantía individual? Por fortuna, esto se ha comprendido bien, desde hace más de veinte años, en otras materias semejantes, como la obtención de libertad provisional y el nombramiento de defensor.

También me parece conveniente revisar el régimen de la defensa. En 1981 aparecieron reformas útiles. Un buen paso adelante se dio a propósito de la confesión. Pero todavía hay mucho por hacer en favor de quienes carecen de medios para contar con defensor particular. La defensoría de oficio hace lo que puede, pero no puede todo lo que debe. Es preciso buscar otras soluciones, de fondo. Una de ellas sería encomendar la defensa, en concepto de servicio social obligatorio, a los abogados que ejercen libremente su profesión. Esto lleva al tema, todavía pendiente, de la colegiación obligatoria.

La defensa de los derechos de la víctima promueve diversas consideraciones. Hay partidarios de una modificación radical del procedimiento, para involucrar al ofendido en el ejercicio de la acción penal. Esto

constituiría un grave desacierto. En cambio, es menester corregir el error que la ley contiene cuando afirma que la reparación del daño es una pena, no una consecuencia civil del delito. Este concepto, instaurado en 1931 para tutelar mejor los intereses del ofendido, lo ha perjudicado en la realidad. Volvamos a la idea de que la reparación debe ser reclamada por el ofendido en el proceso penal. Sólo cuando éste no pueda hacerlo, intervendrá el Ministerio Público.

La ley establece oralidad, intermediación y concentración en el procedimiento. La audiencia de fondo es una garantía constitucional. Pero no existe la oralidad, temida por muchos funcionarios y litigantes. No prevalece la intermediación, porque los juzgadores se ven desbordados por el número de diligencias que deben desahogar. No rige la concentración, sustituida por numerosas audiencias a intervalos más o menos largos. Se omite la audiencia de fondo, como si fuera un trámite dispensable.

La reforma en el procedimiento —que no es sustitución del Código— significa que esas formas procesales imperen de veras. Esto es, hacer lo que el Código manda, no cambiar la ley para luego incumplir lo que ordenen las normas nuevas, que será, sin duda, lo mismo que ya disponen las actuales.

Todo esto implica suficiencia —en más de un sentido— de los sujetos naturales del proceso: jueces, agentes del Ministerio Público, defensores y asesores. También los auxiliares: secretarios, peritos y policías. Pasará mucho tiempo y habrá necesidad de gran esfuerzo para que éstos, sobre todo, recuperen la confianza pública. Hay que insistir en la necesidad de “profesionalizar” a la policía. Los cimientos están en la selección y la capacitación. Y en la abolición del “síndrome de Penélope”: hacer hoy y deshacer mañana.

Vuelvo a los jueces, eje de la justicia. Son factor de la esperanza, que amaina, o de la frustración, que arrecia. Más y mejores jueces, pues. Pero jueces a la manera de los muchos competentes y honorables que existen; de esos que libran su batalla contra la injusticia, y vencen. Diferentes de esos otros, que también existen, cuya deslealtad a la investidura que ostentan constituye el peor agravio que el Estado puede hacer a la nación.

Quando se habla de la independencia judicial se suele pensar en la presión de funcionarios públicos sobre la judicatura. Empero, no sólo interesa esa forma de independencia. Los juzgadores también deben ser independientes de quienes litigan, no instrumentos dóciles de una pretensión injusta o perversa. Daña la supeditación al poder, pero no

daña menos la subordinación a la venalidad, la ignorancia, el perjuicio, la pasión.

Se debe mejorar siempre las condiciones de ingreso al desempeño judicial. No ignoro que se ha caminado en este sentido correcto, y nadie ignora que se habrá que ir más lejos. Esta es la buena disposición que prevalece en el Tribunal Superior del Distrito. La puerta grande de la acreditación de vocación, aptitudes y antecedentes ha de sustituir a la puerta chica, ratonera, de las complacencias y las recomendaciones.

Tal es el requisito para que opere bien la inamovilidad. Esta es garantía del juzgador, pero sobre todo del justiciable. La inamovilidad es para beneficio del pueblo, no para comodidad de los juzgadores. Se convierte en la peor enemiga de la justicia cuando favorece al juzgador incompetente o deshonesto. Es útil revisar, conjuntamente, las normas sobre ingreso y permanencia, para que ambas militen en un solo rumbo.

Tampoco se puede ignorar la necesidad de contar con más tribunales. El desarrollo de la gran ciudad acarrea creciente carga de trabajo para la administración de justicia. Esto invita, entre otras cosas, a buscar soluciones alternativas, es decir, desjudicializar la decisión de las controversias en la mayor medida posible. La conciliación y el arbitraje operan en esta dirección. En todo caso, si no son suficientes los tribunales —en número y calidad—, la justicia se enrarecerá; quedarán pendientes los litigios y dominará la inseguridad. La insuficiencia traerá consigo —lo trae— el abandono de los principios que antes mencioné: brevedad, intermediación, oralidad. Así se reanudará el círculo vicioso.

Si la administración de justicia es clave de la seguridad, hay que corresponder a sus funcionarios con prestaciones a la altura de su responsabilidad. Esto sería un acto de justicia, precisamente, pero además constituiría un acto de prudencia. Si aquélla no nos convence, que nos persuada ésta.

Ha habido avances, pero se requieren más, sobre todo en la primera instancia. Esto amerita reflexión. No sólo se trata de impedir desviaciones y corruptelas, sino de atraer a profesionales capaces y honorables, con vocación judicial. Se dice que vivimos la hora de la competencia. Si es esto lo que se busca, también la administración de justicia debiera ser "competitiva". Si aquí aceptamos condiciones de segunda, tendremos un servicio de segunda, en el mejor de los casos, para afrontar la primera función del Estado y una entre las primeras necesidades del ciudadano.

En fin, la gran reforma indispensable, que sacuda antiguas deficiencias, no tiene que ver con las leyes, sino con las instituciones y con los

hombres que en ellas trabajan o que a ellas recurren. Lo que se haga en este sentido pasará a la historia. La reforma de la justicia en nuestra ciudad no se satisface —y ni siquiera comienza— con otras leyes, más leyes, nuevas leyes. La verdadera reforma consiste en aplicar las que tenemos, con rigurosa puntualidad, y construir sin fatiga el contingente de la justicia.