

DEL ACCESO A LA JUSTICIA A LA CULTURA JURÍDICA EXTERNA. UNA TRANSICIÓN TEÓRICO-METODOLÓGICA*

Rodrigo MENESES**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Acceso a la justicia y cultura jurídica externa*. III. *Repensando a los consumidores del servicio de administración de justicia*.

I. INTRODUCCIÓN

Tras la muerte de su hijo, un hombre anciano, impedido por su edad para trabajar, es abandonado a su suerte en Pakistán. En orden de acceder a la pensión que su hijo le había heredado, el anciano requería un certificado de sucesión elaborado por un tribunal civil de primera instancia en Lahore, Pakistán, ciudad que se encontraba a más de 160 kilómetros de la villa en que vivía el anciano.

El costo del viaje en tren, así como del soborno exigido por el secretario del tribunal, provocaron que el anciano contrajera una deuda. Sin embargo, después de cinco viajes de la villa al tribunal durante un periodo de varios meses, el anciano no recibió el certificado que le exigían para recibir la pensión que su hijo le había dejado.

Cada viaje provocaba que la deuda del anciano aumentara, mientras que el secretario del tribunal se negaba a elaborar el certificado que las autoridades de la villa le exigían al anciano. Estas autoridades se negaron

* Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Sociología del Derecho, en la mesa sobre cultura jurídica y opinión pública, México, 20 de octubre de 2005. Quiero agradecer a José Antonio Caballero y a David Nelken sus comentarios y sugerencias para la elaboración de esta ponencia.

** Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

a otorgarle al anciano el acceso a la pensión de su hijo hasta que obtuviera el certificado.¹

En este caso podemos observar algunas situaciones obvias y cómo la importancia de algunos factores, como la falta de recursos económicos, la distancia geográfica, la formalidad de las instituciones, así como la falta de mecanismos de supervisión disciplinarios —al interior de los tribunales—, contribuyeron para que este anciano pakistani no sólo estuviera impedido para acceder al servicio de administración de justicia, sino que también el sistema judicial contribuyó para empobrecerlo aún más.

Sin embargo, el caso anterior poco nos muestra sobre el impacto que tuvo esta experiencia en la forma en que el anciano observa al sistema jurídico. Asimismo, no se nos dice si el anciano trató de revertir los requerimientos y efectos del sistema jurídico, ni las vías por las que pudo hacerlo. De esta manera, la pregunta que surge es: cuándo nos referimos a los ciudadanos, ¿hablamos de actores sociales estáticos o de ciudadanos comunes que buscan encontrar alternativas frente a la puerta de la ley? ¿Es el acceso a la justicia un tema descuidado en los estudios sobre cultura jurídica externa? ¿Qué tanto pueden aportar los estudios sobre cultura jurídica a la explicación de algunos factores que intervienen en el uso que de los tribunales hacen los ciudadanos?

Nuestra hipótesis es que la explicación del acceso a la justicia está centrada en los factores institucionales, como consecuencia de la actividad que realizan algunos académicos en el diseño de las políticas públicas, por lo que éstos se niegan a explorar el tiempo y los espacios que permiten el desarrollo de situaciones de tensión entre los ciudadanos y el derecho estatal.

Asimismo, las diferencias y las relaciones entre el acceso a la justicia y los estudios sobre cultura jurídica externa nos parecen un buen ejemplo para explicar la tensión que existe entre la investigación académica y la orientada hacia fines del diseño de políticas públicas.²

Si bien el acceso a la justicia se ha convertido en uno de los temas más comunes en las agendas para la reforma judicial alrededor del mundo,³

¹ Este caso ha sido documentado por Anderson, Michael R., *Access to Justice and Legal Process: Making Legal Institutions Responsive to Poor People in LDCs. Paper for discussion of WDR theehing*, 16-17 August 1999, p. 5.

² Sarat, Austin y Silbey, Susan, "The Pull of the Policy Audience", *Law and Policy Review*, abril-julio de 1988, p. 99.

³ Véase en general: Banco Mundial, *Iniciativas sobre reforma legal y judicial*, Washington, D. C., Vicepresidencia Jurídica del Banco Mundial, 2002.

algunos estudios sobre la cultura jurídica de los ciudadanos revelan que las iniciativas para garantizar el acceso a la justicia no son suficientes para que aquéllos utilicen los tribunales. Más aún, estas iniciativas han ocasionado que el sistema legal pierda de vista algunas relaciones oblicuas entre el derecho y la sociedad, que si bien no garantizan el ideal liberal de abarcar toda la conflictividad social, sí han contribuido a mantener un orden social ahí en donde el derecho formal no ha alcanzado a llegar.⁴

Por otra parte, consideramos que los estudios sobre la cultura jurídica de los ciudadanos contribuyen a describir la realidad social que viven las instituciones encargadas de administrar justicia. Sin embargo, al tratarse de un tema de investigación más orientado al terreno académico que a la construcción de políticas judiciales, la pregunta es: ¿qué tanto han contribuido las investigaciones sobre cultura jurídica al desarrollo de la sociedad?⁵

Finalmente, cabe agregar que, debido a las discusiones que han despertado los conceptos tanto de acceso a la justicia como de cultura jurídica, así como al carácter tan difuso que ellos tienen, primero construiremos una descripción operativa⁶ de ambos tipos de estudios. De esta forma, nuestro objetivo primordial es mostrar cómo los estudios sobre la cultura jurídica de los ciudadanos comunes se presentan como una conti-

4 Fitzpatrick, Peter, "Law and Societies", *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 22, núm. 1, 1984.

5 Para ilustrar nuestro análisis, utilizamos algunos casos desarrollados en la ciudad de México, así como en otros estados de la República. También hemos encontrado algunos casos relevantes y bastante útiles fuera de nuestras fronteras. Sin embargo, debido al objeto de estudio de ambos paradigmas, un factor común a la mayor parte de la información que hemos utilizado es que son casos en los cuales se han visto involucrados —ya sea como protagonistas, víctimas o sujetos de investigación— algunos individuos o grupos provenientes de los estratos sociales más desaventajados.

6 Respecto a la utilidad e importancia de construir estas definiciones o descripciones operativas en estudios de derecho y sociedad, véase Chiba, Masaji, *Legal Culture in Human Society*, Tokio, Shinzanza International, 2002. El profesor Chiba señala: "an operational definition can be seen as the modern or contemporary (version of) Kant's philosophical definition that is delineating the extension of the objective to be verified by inductive reasoning on the basis of more information to be added as in philosophy and other learning" (p. 232; "una definición operativa puede ser vista como la versión moderna o contemporánea de la definición filosófica de Kant que delinea la extensión del objetivo a verificar mediante razonamiento inductivo sobre la base de la adición de más información, como sucede en la filosofía y otras disciplinas").

nuación más imaginativa y plural de lo que inicialmente se denominó la contribución metodológica de los estudios sobre acceso a la justicia.⁷

II. ACCESO A LA JUSTICIA Y CULTURA JURÍDICA EXTERNA

El acceso a la justicia, como un tema de políticas judiciales, se ha enfocado a analizar aquellos factores que impiden que, en el contexto de uno de los postulados del Estado liberal, las personas puedan demandar —en igualdad de circunstancias— el servicio de administración de justicia.⁸ De la misma forma, el acceso a la justicia fue definido en sus inicios como un nuevo campo de estudio que intentaba, por sobre todas las cosas, establecer un nuevo método de investigación, el cual estuviera enfocado hacia los *consumidores* y menos enfocado en los *productores* del servicio de administración de justicia.

Dentro del contexto del acceso a la justicia como política judicial, podemos identificar una serie de discusiones e iniciativas que identifican los obstáculos para el acceso a la justicia como un problema de carácter estructural, económico o tecnológico, que tiene que ser resuelto en términos de eficiencia y racionalidad.⁹ De esta forma, dentro de la perspectiva de las políticas judiciales, el acceso a la justicia se ha identificado como un problema derivado de la carencia o escasa disposición de recursos financieros frente a los altos costos que, tanto en tiempo como en dinero, representa un proceso legal.¹⁰

⁷ Cappelletti, Mauro, “Acceso a la justicia. Programa de acción reformadora y nuevo método de pensamiento”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XVI, núm. 48, 1983.

⁸ Fitzpatrick, *op. cit.*, nota 5.

⁹ Germani, Gino, *Marginality*, New Brunswick, Transaction Books, 1980.

¹⁰ Cappelletti, Mauro y Garth, Bryant, *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996. Véase también Santos, Pastor, *¡Ah de la justicia! Política judicial y economía*, Madrid, Civitas, 1993.

TABLA 1
PERSPECTIVAS EN LOS ESTUDIOS DE ACCESO
A LA JUSTICIA

<i>Enfoque</i>	<i>Objetivos generales</i>	<i>Objetivos específicos</i>
Acceso a la justicia como política judicial.	Hacer de este mundo un lugar mejor para vivir, desde un enfoque institucional.	Identificar cuáles son los obstáculos institucionales que impiden a las personas acceder a los tribunales, así como qué puede hacer la institución para resolverlos.

De esta forma, los estudios sobre acceso a la justicia han identificado una serie de barreras para acceder al sistema de justicia, de las cuales las que han logrado un mayor consenso son:

TABLA 2
BARRERAS PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA

<ul style="list-style-type: none"> • La necesidad y los costos de la representación legal • El tiempo que tardan los tribunales en resolver un proceso legal • La complejidad y formalidad del proceso legal • Las distancias geográficas • Las barreras lingüísticas y culturales

Sin embargo, las preguntas relevantes para nuestra investigación son: ¿en qué medida y bajo qué circunstancias las barreras para acceder a la justicia influyen en la disposición de la personas a acercarse al sistema legal? ¿Son estas barreras factores importantes en la vida cotidiana de las personas? ¿Qué tanto influyen las instituciones para moldear la conducta de los ciudadanos? En pocas palabras: ¿cómo podemos investigar, realmente, si es la demanda la que moldea la oferta institucional, o es una relación a la inversa?¹¹

¹¹ Blankenburg, Erhard, "Legal Culture on Every Conceptual Level", en Feest, Johannes (ed.), *Globalization and Legal Cultures*, Oñati, IISL, 1999, pp. 11-19.

Por ejemplo, durante la década de los noventa se documentó un caso en el estado de Puebla, México. Algunos ejidos recibieron la noticia de que su tierra de cultivo sería expropiada por razones de “utilidad pública”. El gobierno federal había anunciado vagamente sus planes para construir un edificio público en la zona. No obstante, inmediatamente comenzaron a forjarse tratos entre el gobierno y empresarios privados con el objetivo de transferir la propiedad de las tierras. Sin embargo, pareciera que lo que más molestó a los ejidatarios fue enterarse de que la indemnización que les ofrecía el Estado era una decimoquinta parte de lo que las tierras costaban en el mercado real.¹²

Los ejidatarios desafiaron los planes del gobierno en los tribunales, argumentando que la expropiación no satisfacía el requisito de “utilidad pública”, establecido por el artículo 93 de la Ley Agraria. No obstante, el asunto se resolvió más tarde fuera de los tribunales, con un acuerdo que otorgó al ejido un aumento en la compensación y una participación mayor en el proceso del desarrollo de la tierra. Quizá lo más importante es que se rescindió el trato con los inversionistas privados, y el Estado mexicano se vio obligado a satisfacer el beneficio público que había prometido originalmente.

Si bien es cierto que los ejidos encararon muchos obstáculos para acceder a los tribunales, el caso ilustra la manera en la que las personas pueden utilizar las normas jurídicas formales y la intervención judicial con el objetivo de limitar la acción del gobierno.

Al mismo tiempo, el caso anterior nos revela una serie de circunstancias que debemos tener en cuenta: en primer lugar, llama la atención que un grupo de ejidatarios haya invocado el derecho formal para proteger su propiedad; la pregunta es si los ejidatarios habrían sabido exactamente cuáles serían los instrumentos jurídicos apropiados para proteger su propiedad, qué fue lo que los motivó para acudir a los tribunales federales. ¿Acaso que estos ejidatarios tenían confianza en el sistema de administración de justicia? O bien, ¿recibieron la asesoría técnico-legal pertinente para acudir a los tribunales? Y si esto último fue el caso, ¿dónde la obtuvieron? Finalmente, la pregunta es por qué si en un principio los ejidatarios, al momento de interponer su pretensión legal, demostraron una cierta confianza en el sistema de administración de jus-

¹² Para un análisis más detallado de este caso véase Jones, Gareth A., “Resistance and the Rule of Law in Mexico”, *Development and Change*, vol. 29, 1998, pp. 499-523.

ticia federal, al final optaron por resolver su conflicto en una arena externa al sistema judicial.

Para responder estas preguntas sabemos que el camino más explorado dentro de los estudios socio-jurídicos es el representado por lo que nosotros hemos denominado, siguiendo la tradicional clasificación de Friedman,¹³ estudios sobre cultura jurídica externa, mismos que se han convertido —como Nelken¹⁴ señala— no sólo en una discusión tautológica, sino también en uno de los bastiones más importantes de los nuevos movimientos académicos en la arena de los estudios sobre derecho y sociedad, los cuales tienen como objetivo alejarse del empirismo positivista y tratar, fundamentalmente, de revivir y consolidar la imaginación sociológica en el estudio del derecho en la sociedad.¹⁵

En este sentido, bajo la clasificación de estudios sobre cultura jurídica externa, nuestra propuesta consiste en afirmar que lo que aparentemente se ha constituido como dos áreas de estudio distintas —estudios sobre cultura jurídica de los ciudadanos y los estudios sobre conciencia jurídica—,¹⁶ al

¹³ Encontrar una definición sólida de cultura jurídica es un poco complicado. No obstante, tal vez una de las discusiones más desarrolladas sobre este término ha sido la elaborada por Lawrence Friedman, quien define la cultura jurídica como el conocimiento del público sobre el derecho, así como sus actitudes y patrones de comportamiento respecto del mismo. Asimismo, Friedman realiza una clasificación entre cultura jurídica interna —que se refiere al grado de conocimiento jurídico que poseen los operadores del derecho— y cultura jurídica externa —que se refiere al grado de conocimiento que tienen las personas que comúnmente se mueven en un plano externo o fuera del derecho—. Pese a la extensa discusión que ha realizado Friedman en torno a esta clasificación, el concepto de cultura jurídica externa —siguiendo una de las máximas del derecho— ha sido discutido y confundido, de la misma manera que el concepto de cultura jurídica. De esta manera, encontramos un buen número de investigaciones que denominan como conciencia jurídica a las opiniones, valores, expectativas y actitudes que los ciudadanos comunes tienen en torno al sistema legal. La discusión ha llegado a tal grado que incluso el mismo Friedman, en publicaciones posteriores, ha modificado sus conceptos tanto de cultura jurídica, como su división entre interna y externa. Véase al respecto Cotterrell, Roger, “The Concept of Legal Culture”, en Nelken, David (ed.), *Comparing Legal Cultures*, Aldershot, Dartmouth, 1997, pp. 13-31.

¹⁴ Nelken, David, “Repensando la cultura jurídica”, en este mismo volumen.

¹⁵ Véase al respecto Trubek, David M. y Esser, John, “Critical Empiricism in American Legal Studies: Paradox, Program, or Pandora’s Box?”, *Law and Social Inquiry*, Chicago, vol. 14, núm. 3, 1989, pp. 3-52, y García-Villegas, Mauricio, *Sociología jurídica: Teoría y sociología del derecho en Estados Unidos*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2001.

¹⁶ En este sentido, el mismo Friedman y otros autores, como Setsuo Miyazawa, sostienen que el concepto de conciencia jurídica es sinónimo de cultura jurídica externa. Por

fin de cuentas simplemente representan dos caras en la misma tradición de estudios socio-jurídicos, a lo cual hemos denominado, de manera genérica, estudios sobre cultura jurídica externa.¹⁷

No obstante, los estudios sobre cultura jurídica externa también presentan algunas limitaciones que debemos tener en cuenta: 1) en primer lugar, este concepto y sus primeros debates surgieron en países desarrollados, en los cuales el acceso a la justicia podría estar más garantizado que en países con economías en desarrollo; 2) en segundo lugar, aunque en algunos casos estos estudios se enfocan a analizar las actitudes de algunos sectores “*vulnerables*”, poco han relacionado las barreras para el acceso a la justicia con la “*ideología*” de sus entrevistados; 3) finalmen-

otro lado, tenemos el Círculo de Estudios sobre Conciencia Jurídica, quienes establecen que “el concepto de conciencia jurídica es usado por científicos sociales para referirse a las formas en las que las personas tienen conocimiento del derecho y las instituciones legales, es decir las interpretaciones que le dan sentido a las experiencias y acciones de las personas.” Sin embargo, para este documento proponemos una clasificación que, si bien reconoce las diferencias entre ambos tipos de estudio, también trata de resaltar las similitudes y, sobre todo, intentamos hacer más utilizables ambos conceptos, dentro de la tradición de los estudios socio-jurídicos. Véase Miyazawa, Setsuo, “Taking Kawashima Seriously: A Review of Japanese Legal Consciousness and Disputing Behavior”, *Law and Society Review*, vol. 21, núm. 2, 1987, pp. 219-241; Friedman, Lawrence y Scheiber, Harry (eds.), *Legal Culture and the Legal Profession*, Boulder, Colo., Westview Press, 1996, p. 1, así como Ewick, Patricia y Silbey, Susan, “Conformity, Contestation and Resistance: An Account of Legal Consciousness”, en Cotterrell, Roger (ed.), *Sociological Perspectives on Law*, Aldershot, Ashgate, 2001, pp. 3-21.

¹⁷ De esta forma, la primera cara de los estudios sobre la cultura jurídica externa se presenta con una aproximación cultural, lo que implica: (1) estudios realizados con material estadístico; (2) aplicando principalmente entrevistas estructuradas o cerradas; (3) enfocadas a las opiniones de los ciudadanos comunes respecto al derecho y el sistema jurídico; (4) estructurando los resultados en tablas o bases de datos correlacionadas; (5) analizando sus resultados en consideraciones generales y abstractas; (6) concluyendo su análisis en términos sociales orgánicos. Al otro extremo tenemos lo que hemos denominado como la aproximación de conciencia jurídica a los estudios sobre cultura jurídica externa, la cual consiste en (1) estudios empíricos; (2) en los cuales se ha aplicado un conjunto de diversas técnicas metodológicas (como entrevistas semi-estructuradas, observación participativa, así como historias de vida); (3) enfocadas al análisis que los ciudadanos comunes tienen en torno a servicios legales y derechos específicos; (4) presentando sus resultados en un estilo narrativo, desarrollando caso por caso; (5) usando niveles agregados como indicadores generales; (6) analizando sus resultados caso por caso, pero con un marco teórico general, y (7) presentando consideraciones generales, pero diferenciando estos de acuerdo a las variaciones sociales encontradas. Véase Meneses, Rodrigo, *Is Latin America Against the Law? Reflections around Access to Justice and Legal Culture in Four Latin American Countries*, Oñati, IISJ, 2006 (tesina).

te, me parece que mientras que el acceso a la justicia se podría contemplar como la aplicación de la cultura jurídica interna a un problema concreto, con el objetivo de encontrar soluciones que impacten a la sociedad, los estudios sobre cultura jurídica externa no han encontrado aún su terreno práctico en la construcción de políticas públicas.

TABLA 4
DIFERENCIAS ENTRE ESTUDIOS SOBRE ACCESO
A LA JUSTICIA Y CULTURA
JURÍDICA EXTERNA

<i>Diferencias</i>	<i>Cultura jurídica externa</i>	<i>Acceso a la justicia</i>
1. Diferencias en el desarrollo social de los países, que impactan directamente en las investigaciones académicas	Ej: El concepto de justicia total, de Friedman, proveniente de la sociedad norteamericana	Ej: La creencia generalizada de que sólo los sectores desprotegidos no acceden a la justicia (contribuciones de Macaulay)
2. Aplicación de la teoría para identificar e intentar solucionar problemas	Baja	Alta

Asimismo, otra diferencia entre los estudios sobre acceso a la justicia y los estudios acerca de la cultura jurídica externa radica en la forma en que se aproximan al objeto de estudio. Por una parte, observamos que la literatura sobre acceso a la justicia adopta una perspectiva instrumental, preguntando a las personas cómo usan el sistema judicial para la resolución de conflictos, examinando y definiendo los factores institucionales que contribuyen a alejar a las personas de los tribunales. Mientras que, por otro lado, los estudios sobre cultura jurídica externa se enfocan más a investigar cómo y por qué las personas experimentan, interpretan y usan o no el sistema legal.¹⁸

Lo anteriormente expuesto nos indica que los estudios sobre acceso a la justicia tienden a centrar el análisis en los tribunales, su diseño en los

¹⁸ Como ejemplo véase Marshall, Anna-Maria y Scott Barclay, "Introduction to the Symposium: In Their Own Words: How Ordinary People Construct the Legal World", *Law and Social Inquiry*, Chicago, vol. 28, núm. 3, Verano de 2003, pp. 617-628.

libros y la forma en que funcionan en acción,¹⁹ por lo que pierden de vista la existencia de otros mecanismos informales para resolver conflictos.

Dado el carácter plural que los identifica, los estudios sobre cultura jurídica externa aplicados a los tribunales se enfocan no sólo en analizar las opiniones y las vías por las cuales los consumidores (usuarios) evalúan y utilizan el servicio de administración de justicia, sino que intentan determinar cuál es el concepto vivo de la justicia²⁰ y cómo funciona, es decir, intentan volver a la base de la pirámide de los conflictos.²¹

Este *regreso a la base de la pirámide de los conflictos* implica, en primer lugar, identificar un número indeterminado de conflictos, los cuales no necesariamente llegan a ser jurídicamente relevantes ni interpretados.²² En segundo lugar, implica reconocer la existencia de diversas formas y caminos para resolver conflictos y, por tanto, los escenarios judiciales pasan a ser contemplados como una alternativa social más, y no como la única vía para solucionar un conflicto.

III. REPENSANDO A LOS CONSUMIDORES DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Contrariamente al caso anterior, nos parece que la mayoría de los programas enfocados a establecer el acceso a la justicia real para todos los ciudadanos tienden a pensar en éstos como actores sociales estáticos: se trata de quienes, en cualquier ciudad alrededor del mundo, son más propensos a ser víctimas de los abusos policiales; quienes tienden a ser ignorados o maltratados por los burócratas; quienes son más vulnerables a ser

¹⁹ Pound, Roscoe, "Law in Books and Law in Action", *American Law Review*, vol. 44, 1910, p. 12.

²⁰ Ehrlich, Eugen, *Principles of the Sociology of Law*, Cambridge, Harvard University Press, 1967; Hertog, Marc, "A «European» Conception of Legal Consciousness: Rediscovering Eugen Ehrlich", *Journal of Law and Society*, vol. 31, núm. 4, 2004, pp. 457-481; Nelken, David, "Law in Action or Living Law? Back to the Beginning in Sociology of Law", en Cotterrell, Roger (ed.), *Sociological Perspectives on Law*, Aldershot, Dartmouth, 2001, pp. 197-214.

²¹ La pirámide de los conflictos consiste en reconocer que los conflictos sociales que llegan a procesarse en los juzgados son, en principio, una mínima parte de la conflictividad social que existe en una sociedad.

²² Felstiner, William L. F. *et al.*, "The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming...", *Law and Society Review*, vol. 15, núms. 3-4, 1980-1981, pp. 631-654.

atacados por el fenómeno de la corrupción y, finalmente, quienes tienden a enfrentar más problemas para echar a andar la maquinaria estatal.

De esta forma, el acceso a la justicia se plantea como una herramienta para el cambio social, la cual soporta el desarrollo económico y social: “las reformas legales otorgan a los pobres la oportunidad de asegurar sus derechos individuales y de propiedad; acceder a la justicia empodera a los pobres para hacer efectivos sus derechos”.²³

Sin embargo, al trabajar en este nivel abstracto y general, las iniciativas para garantizar el acceso efectivo a la justicia tienden a establecer que mediante la implementación de ciertas políticas judiciales las instituciones estatales lograrán institucionalizar la negociación —principio básico del sistema jurídico liberal—, es decir, lograrán contener los conflictos, así como resolver las contradicciones entre gobernantes y gobernados.

Frente a esta propuesta de establecer una *producción* racionalizada, eficiente, expansionista, centralizadora y, en mayor o menor medida legítima, del servicio de administración de justicia, existe un *consumo* social diferente, que tiene como característica principal su aparente invisibilidad, lo cual le permite funcionar de manera alternativa al sistema oficial, sin transgredir sus principios y normas impuestas.

Lo anterior no significa que en países donde los procesos de reforma judicial contemplan el acceso a la justicia como un punto importante en sus agendas los ciudadanos no estén dispuestos a utilizar los tribunales, sino que muy probablemente están dispuestos a utilizarlos de una forma *táctica*.

Tal es el caso de los ejidatarios de Puebla, en el cual los ciudadanos utilizaron a los tribunales como una forma más de ejercer presión y lograr sus objetivos, sin que necesariamente lograran transformar al sistema jurídico en general, o terminaran por resolver su conflicto en los tribunales.

Este concepto de *consumidores* es el que interesa a los estudios sobre cultura jurídica externa, y no el establecido como sinónimo de *usuarios*. De esta manera, podemos observar cómo los ciudadanos comunes tienden a preferir escenarios informales para resolver sus conflictos, incluso habiendo logrado acceder al servicio de administración de justicia.

Sin embargo, esta preferencia social por resolver conflictos en escenarios informales en parte se debe al diseño de la oferta institucional, es de-

²³ Véase <http://www4.worldbank.org/legal/leglr/access.html>.

cir, que en algunos casos la demanda se encuentra determinada por la oferta. Por ejemplo, en ciudades como Alejandría, en Egipto, se estima que el 68% de las viviendas han sido construidas sin permiso, en zonas de reserva federal, conformando ciudades perdidas.²⁴ Ante tal fenómeno, el Estado clasifica a estos habitantes como ilegales.

Otro ejemplo de esta situación es la denuncia pública que realizaron grupos otomíes, tlahuicas y nahuas, quienes aseguran que por preservar su tradicional tianguis de trueque, cada martes sufren actos de corrupción y violencia por parte de agentes ministeriales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, pues los acusan de tala clandestina al asegurar que la leña que intercambian por alimentos es ilegal.

Patricio Ramírez, indígena otomí, asegura que cada martes, desde las 8:00 de la mañana a las 12:00 del día, nativos de poblaciones aledañas van al tianguis para intercambiar leña por alimentos. Sin embargo, desde hace varios meses no van al lugar por temor a que los agentes los detengan y les exijan sobornos de entre mil y 4 mil pesos.

El tianguis tiene muchísimos años, explica el campesino, y la población no requiere dinero para conseguir alimentos, ni leña para cocinar, ya que mediante un acuerdo heredado, los tlahuicas, nahuas y otomíes bajan de la sierra para cambiar la madera que recolectan toda la semana por maíz, chiles, tortillas, frijoles, arroz y hortalizas diversas.

Los pobladores aseguraron que los agentes vigilan desde temprano las zonas aledañas al tianguis, y con el pretexto de que la madera no es comerciable, los detienen y remiten al Ministerio Público de Lerma, pero si los indígenas les entregan dinero, entonces los sueltan.²⁵

La pregunta es: ¿por qué si estos comerciantes indígenas identificaron que la actitud de la autoridad era una conducta incorrecta, no recurrieron a las autoridades competentes para denunciarlos, y sí prefirieron realizar una denuncia pública ante un medio de comunicación?

De esta forma, podemos observar cómo, en algunas ciudades en donde a consecuencia de la informalidad la mayoría de las personas se encuentran viviendo en la ilegalidad, la confianza *en* y el respeto *por* el Estado de derecho es muy cuestionable e, incluso, existe la posibilidad de que

²⁴ Hardoy, Jorge y Satterthwaite, David, *Squatter Citizen: Life in the Urban Third World*, London, Earthscan, 1989.

²⁵ Martínez, Lourdes, "Indígenas revelan extorsión de agentes ministeriales", *El Universal*, 7 de octubre de 2005, sección *Ciudad*, p. 6.

voluntariamente algunas personas tiendan a evadir al derecho, contemplándolo como una herramienta, la cual personas con recursos económicos y buenas redes sociales establecidas podrían utilizar en contra de quienes menos recursos tienen.²⁶

La cuestión anterior se contrapone directamente con las políticas dirigidas a incrementar el acceso a la justicia de los *pobres*. En este punto, el discurso benefactor del Estado liberal se transforma y se contradice a sí mismo.

Por un lado, asistir a los sectores más desaventajados legitima los procesos globales de transformación institucional y jurídica en Latinoamérica. Por otra parte, la desigualdad social y económica que permea en nuestras ciudades se traduce en sistemas de diferenciación social más sofisticados que terminan por establecer mecanismos de criminalización, los cuales, mediante la utilización de sistemas homogéneos, buscan racionalizar la diferencia y combatirla.

De esta forma, se le exige al ciudadano común que resuelva sus conflictos en tribunales, mientras que éstos mismos sirven como un mecanismo legal y legítimo de criminalización y castigo, ante todas aquellas alternativas sociales para reducir, en la medida de lo posible, la desigualdad social.

Por lo tanto, producir políticas públicas centradas en incrementar el acceso a la justicia de los sectores sociales *menos desarrollados* permite, por una parte, crear una burbuja asistencialista, mientras que el aparato sigue funcionando para incrementar los tipos de criminalización, el número de averiguaciones previas reportadas y el número de personas en prisión.

En este sentido, habría que preguntarnos entonces: ¿por qué, pese a que se han invertido más de 700 millones de dólares en políticas orientadas a incrementar el acceso a la justicia, en nuestra región, los índices de confianza en las instituciones de justicia no se incrementan?

De acuerdo con lo anterior, parece que sería más fácil encontrar algunas respuestas a estas preguntas tras la puerta de la ley, esa puerta con guardianes que se abre para los más pobres sólo para enfrentar nuevos obstáculos y nunca —al parecer— para conseguir la justicia anhelada.

²⁶ McAuslan, Patrick, "Legislation, Regulation and Shelter", *Cities*, vol. 4, núm. 1, 1987, y Hardoy y Satterthwaite, David, *op. cit.*, nota 24, p. 19.