

CONFERENCIAS MAGISTRALES
TEMAS DE LA DEMOCRACIA

Ana Laura Magaloni Kerpel

Democracia y derechos humanos

42

Ana Laura Magaloni Kerpel

Democracia y derechos humanos

Ana Laura Magaloni Kerpel

Democracia y derechos humanos

42

Instituto Nacional Electoral

Consejero Presidente

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Consejeras y Consejeros Electorales

Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña

Dr. Uuc-kib Espadas Ancona

Dra. Adriana Margarita Favela Herrera

Mtro. José Martín Fernando Faz Mora

Carla Astrid Humphrey Jordan

Dr. Ciro Murayama Rendón

Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas

Mtro. Jaime Rivera Velázquez

Dr. José Roberto Ruiz Saldaña

Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez

Secretario Ejecutivo

Lic. Edmundo Jacobo Molina

Titular del Órgano Interno de Control

Lic. Jesús George Zamora

Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Mtro. Roberto Heycher Cardiel Soto

Democracia y derechos humanos

Ana Laura Magaloni Kerpel

Primera edición, 2022

D.R. © 2022, Instituto Nacional Electoral
Viaducto Tlalpan núm. 100, esquina Periférico Sur,
col. Arenal Tepepan, 14610, Ciudad de México

ISBN obra completa impresa: 978-607-8711-78-9

ISBN volumen impreso: 978-607-8870-10-3

ISBN obra completa electrónica: 978-607-8772-55-1

ISBN volumen electrónico: 978-607-8870-08-0

El contenido es responsabilidad de la autora y no necesariamente representa el punto de vista del INE

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Distribución gratuita. Prohibida su venta

Contenido

7 Presentación

Conferencia Magistral

Democracia y derechos humanos

13 Disertación de Ana Laura Magaloni Kerpel

29 Respuestas a las preguntas del auditorio

43 Sobre la autora

| **Presentación**

La promesa de esos derechos puede negarse, suprimirse o simplemente continuar sin cumplirse, pero no muere...

Lynn Hunt, *La invención de los derechos humanos*

Pocos esfuerzos humanistas han sido tan fecundos como el paradigma de los derechos humanos, a pesar de la enorme distancia que separa el horizonte de sus promesas a sus efectivos logros. La historia de la construcción de este paradigma, desde sus iniciales formulaciones hasta nuestros días, nos remite a algunas de las más nobles luchas, sacrificios y aspiraciones humanas, así como a algunos de los más crueles y degradantes holocaustos, exterminios y genocidios. Su devenir está colmado tanto de esperanzadores logros como de graves retrocesos.

Que justo ahora subsistan personas, gobiernos y estructuras políticas, económicas y culturales que violenten derechos

humanos de forma grave, sistemática y estructural no conlleva necesariamente la cancelación, negación o el absoluto fracaso de las pretensiones del paradigma humanista que representan los derechos humanos. Esa es la premisa que nos obsequia la doctora Ana Laura Magaloni Kerpel en esta Conferencia Magistral: “[...] la gran paradoja del México de hoy y de siempre es que contamos con un marco constitucional de avanzada en materia de derechos humanos, y al mismo tiempo la mayoría de los mexicanos vive en contextos de exclusión y desigualdad”.

Democracia y derechos humanos es un binomio que goza de un amplio consenso hoy día, al punto de que suelen estar estrechamente asociados el uno con el otro e, incluso, para muchos son un binomio indisoluble. Así, la democracia adquiere sustancia y contenido cuando tal sistema garantiza el ejercicio efectivo de los mismos, y suele aceptarse que solo a través de las democracias puede prevalecer y ampliarse el horizonte de los derechos humanos.

Pero no siempre fue así, y la indisolubilidad hoy generalmente aceptada no era moneda de uso común hace no tanto tiempo. No sería sino hasta finales de los ochenta e inicios de los noventa del siglo pasado que democracia y derechos humanos fueron tomando carta de ciudadanía y amplio consenso de las diversas fuerzas políticas

y de la sociedad en su conjunto. Y no solo como conceptos propios, sino como un necesario binomio para regular y conducir la vida política y social.

Este consenso ha configurado durante las últimas décadas los diseños institucionales y legales más relevantes en la región y particularmente en nuestro país, ello a pesar de lo tardío de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en México que no sería sino hasta 2011 que habría de incorporar el paradigma de los derechos humanos a nuestro máximo ordenamiento.

Sin embargo, a la par que las democracias se han institucionalizado y consolidado en la región y otras latitudes, paradójicamente las brechas de la desigualdad han aumentado y con ello la imposibilidad fáctica de acceder al goce efectivo de los derechos humanos por parte de amplias mayorías. En ello pone el acento la doctora Magaloni cuando señala que la fuerza moral y jurídica de este paradigma debe abocarse a la reducción de los grandes contextos de desigualdad y exclusión en que viven amplios sectores poblacionales, principalmente cuando hablamos de acceso a la justicia.

La desigualdad estructural que afecta a las democracias es uno de los grandes retos que, de a poco, ha ido

labrando un descontento social que se manifiesta aquí y allá con mayor o menor intensidad. Un problema de fondo de las democracias pareciera ser la incapacidad de las elites y del sistema para incluir las demandas de la población y demostrar que la política puede cambiar cosas. Pareciera que las elites gobernantes renunciaron a generar políticas públicas orientadas al bienestar y se acomodaron a sus posiciones de poder y ahí permanecieron, hasta que las protestas sociales, generalizadas en algunos casos, o enfocadas a problemáticas como la discriminación, el racismo o la violencia de género, las han obligado a comprender que las cosas han cambiado. Sobre ello profundiza la autora cuando señala, al referirse al caso mexicano, que vivimos en una sociedad vertical y excluyente.

Así, la democracia es objeto de una profunda crítica respecto de su funcionamiento efectivo en materia de respeto, protección y garantía de los derechos humanos. Pero el paradigma de los derechos humanos también presenta agotamientos, por así decirlo. Hoy día se observa una creciente contradicción entre el notorio y fructífero desarrollo discursivo y normativo del proyecto de los derechos humanos y su situación práctica de crecientes vulneración, irrespeto y manipulación. Enfrenta la paradoja de haberse convertido en un discurso referencial dominante, en términos valorativos y normativos y, al mismo tiempo, ser

objeto de instrumentalizaciones políticas, manipulaciones legitimatorias, así como de un uso banal y un abuso vulgarizador de los derechos humanos, con la pérdida de sus potencialidades emancipatorias.

Ni duda cabe que este paradigma ha sido un gran avance global y el mundo sería un peor lugar sin ellos, pero tampoco puede obviarse que, en parte, ello consiste en un discurso de la elite política y académica, y que a los sectores sociales altamente empobrecidos tales discursos no les son particularmente útiles ni prácticos para resolver los problemas de su vida cotidiana ni tampoco para defender efectivamente tales derechos. No se trata de negar el valor de lo conseguido (el mundo sería mucho peor sin el paradigma de los derechos humanos), sino de resaltar su insuficiencia y la necesidad de expandirlos: se trata de avanzar en serio en la agenda de derechos humanos.

Es ahí, a ras de suelo, donde la doctora Magaloni dirige las luces, en la necesidad de trabajar desde el ámbito local en tejer la capacidad de los barrios y las colonias más marginadas, de ejercer su libertad con absolutas garantías. Las democracias también pueden morir cuando no son efectivas, cuando excluyen y empobrecen a las mayorías y cuando sus elites no son capaces de mirarlas críticamente y actuar para reformarlas. Toca hacer un planteamiento

más profundo y completo de lo que las democracias necesitan para no morir.

Por ello, invito a todo el público a leer con atención esta Conferencia Magistral brindada por la doctora Ana Laura Magaloni Kerpel, pues aborda la urgente necesidad de revisar la relación entre democracia y derechos humanos más allá de los discursos y de la norma escrita; aboga a nuestra capacidad empática de entender y asumir que una democracia real solo puede alcanzarse ahí donde esta teje realidades capaces de eliminar o al menos reducir la exclusión y la marginación en que vive la gente. La agenda de derechos humanos debe redirigirse para ser un contrapeso que permita que el combate a la desigualdad impacte real y positivamente en la vida de las personas. Esas son las reflexiones que la doctora Magaloni pone sobre la mesa en esta Conferencia, y que sin duda se convierten en un referente para la revisión del paradigma de los derechos humanos hoy en día.

Martín Faz Mora
Consejero Electoral del
Instituto Nacional Electoral

Disertación de Ana Laura Magaloni Kerpel

Para hablar de democracia y derechos humanos, primero tenemos que hacernos cargo, por lo menos en México, de nuestras asignaturas pendientes, porque eso es lo que le da viabilidad a la democracia.

Sin duda, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 ha sido la más elogiada y debatida en México en el ámbito del derecho.

El artículo 1º constitucional es extraordinario, su sola lectura tiene un efecto casi esperanzador: todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales. Todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. El Estado deberá prevenir, castigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, etcétera.

No debe escatimarse en elogios a este artículo que, sin duda, ha sido una revolución jurídica, pues con él la forma en que se litiga el amparo, se argumenta en la Corte o se construye el andamiaje jurídico en el ámbito constitucional ha cambiado radicalmente.

Sin embargo, la gran paradoja del México de hoy y de siempre es que contamos con un marco constitucional de avanzada en materia de derechos humanos, y al mismo tiempo la mayoría de las y los mexicanos vive en contextos de exclusión y desigualdad.

¿Qué explica esta paradoja? La distancia tremenda entre las normas y las realidades sociales es dolorosa.

La agenda de derechos humanos en cualquier parte del mundo, México no es la excepción, es la agenda de la inclusión social, es decir, los movimientos de derechos humanos nacen para incluir a los excluidos en cualquiera de sus ámbitos. Y así debería ser en México, pero no lo ha sido.

Todavía tenemos un nivel de exclusión de tal magnitud que vale la pena preguntarnos qué está pasando con la agenda de derechos humanos.

En 2014, según datos de Gerardo Esquivel, 1% de la población en México concentraba 21% de la riqueza; mientras que en ese mismo año el Ceneval medía que 50% de las y los mexicanos vivían en pobreza y 11 millones en pobreza extrema.

La pandemia seguramente ampliará estas brechas de una forma aún más dolorosa. Por ejemplo, un nuevo reporte de Oxfam señala que a la clase alta le tomará nueve meses salir de este desastre de crisis económica, desempleo, pandemia, etcétera, y al resto de la población le tomará una década.

Es momento, urgentemente, de entender que la única agenda posible de derechos humanos es la de la inclusión, de la igualdad social, de combatir la pobreza, y en ello valdría concentrar su fuerza moral y jurídica como una cuestión prioritaria.

Sin embargo, en un país en donde una pequeña élite concentra de forma impresionante la riqueza y las oportunidades económicas, mientras que la mitad de la población vive en pobreza y en pobreza extrema, muy pocos tienen capacidad de ejercer sus libertades y sus derechos cabalmente.

En México, la defensa de los derechos humanos, cuando estos son violados, está directamente asociada a la capacidad económica, y eso es lo primero que se tendría que revertir.

Las agendas pendientes que tiene México con el acceso a la justicia no existen en el resto de América Latina; esta ha sido una agenda olvidada, mucho más olvidada en nuestro país que en cualquier otra parte del hemisferio, de América.

Si yo tuviera que elegir por dónde comenzar, colocaría la mirada en los barrios pobres, conflictivos y hacinados de las poblaciones urbanas.

Ahí lo que prevalece es la ausencia de Estado; los servicios públicos tan básicos como el agua, la recolección de basura, la policía, el transporte, el alumbrado, las clínicas de salud y las medicinas, son muy malos y escasos.

Lo que están repartiendo todo el tiempo en la marginalidad es la escasez, la dolorosa escasez que genera muchísimos conflictos, y muchas veces esos servicios han estado condicionados a pagos y sobornos.

Una buena parte de estos servicios es responsabilidad de las autoridades locales y municipales, sin embargo, nuestra agenda de inclusión, de derechos humanos, casi siempre

está concentrada en el ámbito federal, y paradójicamente se ha dejado de mirar lo local, pensando que desde lo federal puede solucionarse el país, cuando en realidad lo que se necesita es un proceso inductivo, de abajo hacia arriba ir reconstruyendo la gobernabilidad y la dignidad, la capacidad de los barrios y de las personas que viven en ellos, de tener autonomía y capacidad de elegir un proyecto de vida. Este es el objetivo de los derechos humanos: tener dignidad y libertad para ejercer un proyecto.

Una charla TED que me dio claridad respecto a la asociación del acceso a la justicia con la pobreza, fue la de Gary Haugen, un abogado defensor de derechos humanos que trabajó por muchos años en la Organización de las Naciones Unidas en las políticas de alivio a la pobreza, y con historias concretas de distintas partes del mundo realizó una tesis muy sugestiva, en la que señala que en realidad las políticas de pobreza han fracasado por la falta de políticas de acceso a la justicia.

Cuenta historias conmovedoras, estas son dos de ellas.

Venus, una mujer de Sambia, vio morir a su hijo por falta de alimentos porque, al fallecer su esposo, un hombre de su comunidad le quitó su casa y sus pertenencias y la dejó

sin nada, ni siquiera un recipiente para cargar agua. No había posibilidad de defenderse frente a ello.

La segunda historia es la de Griselda, una joven guatemalteca, becada por el gobierno, quien con mucha ilusión pensó que los estudios la sacarían adelante; sin embargo, de camino a su escuela cuatro jóvenes de su comunidad la violan, y no hay forma de reparar ese daño ni de protegerla, de atenderla, porque realmente las instituciones no están al servicio de las personas pobres.

Estas historias, entre muchas otras, según Haugen, ayudan a comprender uno de los elementos que explica el fracaso de las políticas de alivio a la pobreza. Ninguna de estas políticas atiende un aspecto central de lo que significa la marginalidad: vivir fuera de la protección de la ley y, por lo tanto, no poder defenderse frente al abuso y el atropello de otros, sean las autoridades u otras personas. No hay forma de defendernos frente a los actos ilegales, frente a la violencia porque no tenemos instrumentos para ello.

Esta es una parte del corazón de nuestra agenda de derechos humanos: elevamos al texto constitucional, haciéndolo un poema, literalmente; obtenemos más dinero, construimos una Suprema Corte, tribunales, pero no nos preocupamos por quién va a usarlos, quién tendrá acceso

a activarlos. Nunca hemos puesto defensores, nunca hemos construido un aparato mínimo de defensorías públicas, nunca hemos construido esas fiscalías locales que requieren las personas, nunca hemos generado los juzgados cívicos ni las primeras instancias que logren protegernos o hacer realidad eso que reclaman los derechos humanos: la experiencia de que la Constitución y la ley protegen es una experiencia escasa en los barrios marginados.

La gran transformación del país sería una élite sometida al derecho, que intercambiara privilegios por derechos, y una enorme capacidad de sentir la experiencia en mujeres, niños, poblaciones a ras de tierra, etcétera, que puedan sentir qué se siente que la ley los proteja y de verdad la puedan invocar y ser protegidos por ella. Esto no existe en amplios sectores del país.

Sí creo que las políticas de los programas sociales son correctas, o sea, pienso que las transferencias directas no son clientelares porque no están condicionando el voto a ellas, sino que son universales; los programas clientelares se definen porque hay intermediarios y condicionan los programas a que se vote por determinada persona, en este caso no está siendo así, y como nunca se está transfiriendo dinero a los barrios marginados y a las poblaciones urbanas y rurales marginadas.

Eso ha cambiado la vida en los barrios, por ejemplo, se modificó la pensión de las personas adultas mayores, la sensación de los jóvenes ahora es distinta, y eso cuenta, pero no me parece que vaya a generar la plataforma de igualdad e inclusión que necesitamos, pues esta debe resolver la marginalidad jurídica en la que se encuentran millones de personas.

¿Qué puede hacer una persona que vive en pobreza para defenderse de la falta de servicios públicos? El agua, la salud, el alumbrado, la policía, todos son derechos, pero están derruidos, y toda la literatura demuestra que son una plataforma mínima de condiciones de igualdad.

¿Qué puede hacer alguien cuando no se prestan esos servicios y no puede defenderse? ¿Qué puede hacer frente a la violencia de otras personas? Por ejemplo, los estafadores que llegan a los barrios pobres para falsamente vender terrenos que las personas van pagando con sus ahorros. ¿Cómo pueden defenderse?, ¿cómo pueden recuperar su dinero?

¿Cómo puede defenderse la madre que no recibe la pensión del padre de sus hijos? Es difícil. ¿Cómo pueden defenderse los jornaleros esclavizados por los agroempresarios propietarios de las siembras? ¿Cómo pueden defenderse

las costureras que trabajan en condiciones tremendas, sobreexplotadas en la confección de ropa? ¿Cómo pueden defenderse las trabajadoras del hogar?, que a pesar de las reformas legales siguen sin horarios, sin prestaciones, sueldo digno, seguridad social, etcétera.

La desigualdad es estructural mientras que los derechos no sean iguales para todos. Y la manera en que los derechos se vuelven reales es cuando se violan y se puede reclamar su cumplimiento.

Las normas son jurídicas cuando existen consecuencias al violarlas –es ahí en donde se pone en entredicho su eficacia–, mientras no haya conflictos y las cosas funcionen, pues no está en entredicho si las normas valen o no, sino cuando nuestros derechos son violados y es cada vez más complicado hacerlos efectivos frente a un tribunal.

Ninguna reforma a la justicia en México ha buscado derribar las barreras de acceso a la justicia de millones de personas que viven en pobreza o viven en contextos de exclusión.

Empoderar a la gente y darles instrumentos de defensa tanto frente a sus autoridades como frente a otros y otras, debería ser una tarea prioritaria de las políticas sociales; sin embargo, una cuestión tan básica como darle un abogado

o abogada a personas en situación de pobreza, en México parece ser un asunto invisible, irrelevante o quizá amenazante.

El gobierno federal no podrá hacer nada para mejorar el aparato administrativo local, pero la agenda de derechos humanos sí puede tener una enorme incidencia en ello. La falta de un conjunto de servicios básicos vulnera la capacidad de las personas para tener una vida digna y productiva, y limita sus grados de autonomía para ejercer sus libertades.

Por ello, estas carencias de prestación de servicios, que violan muchos derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, deberían de poderse reclamar.

¿Qué pasaría si las y los gobernadores, las autoridades federales y las organizaciones civiles generaran instrumentos de defensa reales? Esto es, que se pudieran insertar defensorías comunitarias en los barrios, con el fin de resolver, a través de acciones legales, conflictos entre las personas con sus autoridades administrativas inmediatas.

También pueden crearse tribunales comunitarios en donde a través de procedimientos ágiles, accesibles, sin abogados, las y los jueces resuelvan dichos problemas.

Finalmente, también las organizaciones civiles podrían visibilizar estos problemas de los barrios a través de litigios estratégicos que colocaran el reflector público en este tramado administrativo, local, todavía muy corrupto y muy clientelar.

Estas son solo unas ideas para México, pero mi argumento central es el siguiente: la enorme desigualdad en la capacidad del ejercicio de derechos es uno de los rasgos distintivos de una sociedad vertical y excluyente, y eso me parece que es lo primero que tendríamos que resolver si queremos dotar de fuerza jurídica y moral al artículo 1º constitucional.

¿Qué desafíos hay? Lo primero que tendríamos que voltear a ver son los desafíos de la justicia local.

Hace tiempo hice un estudio con Carlos Elizondo de los presupuestos de todos los poderes judiciales, de todas las federaciones en América; analicé Estados Unidos, Canadá, Brasil, Argentina y México.

El país que menos dinero per cápita destina a la justicia es México. Pero cuando se analizan con cuidado las gráficas se observa que México es uno de los países que más gasta en el sistema federal, en los tribunales federales, y menos gasta en la justicia local.

Esa pirámide está completamente invertida en todos los demás países. Argentina gasta dos veces más en la justicia local que en la federal, Brasil aproximadamente dos veces más también, Estados Unidos gasta ocho veces más en la justicia local que en la federal, y Canadá gasta siete veces más en la justicia local que en la federal.

Cuando comparamos los sueldos entre las y los jueces federales y locales, el único país en donde la diferencia es casi del triple es México; en países como Argentina y Brasil los sueldos de los federales son un poco más que los locales, y en Estados Unidos y Canadá prácticamente son los mismos.

¿Qué nos dice esto? En las federaciones la primera instancia siempre es local, la jurisdicción, general: cuando vamos a litigar un conflicto con otro, el primer tribunal que nos recibe la demanda es un tribunal local, así es en México, Argentina, Brasil, Estados Unidos y Canadá.

Y solamente en el caso de México –esto es muy atípico, en las otras federaciones no existe–, después de acabar la primera o la segunda instancia se puede llegar a un tribunal federal a través del amparo.

Pero cuando las entidades federativas tienen la jurisdicción general, si se quiere dar acceso a la justicia, la o el juez que tiene que funcionar impecablemente es el de la primera instancia, porque cuanto más se sube en las instancias, más cuesta.

Es decir, una política de acceso a la justicia es aquella que permite que la primera instancia sea definitiva y muy buena, tanto que realmente pacifique el conflicto, que se tenga a las y los mejores jueces y oportunidades de defensa ahí.

Además, si el ascenso en la maquinaria judicial fuese más excepcional, esto permitiría que pudiéramos tener políticas de acceso a la justicia.

En México, el tribunal más abandonado de toda la maquinaria judicial es la o el juez local. Los invito a visitar los juzgados locales de cualquier entidad federativa de México: 93% de las personas que acuden a pedir justicia se quedan con la sentencia del juez de primera instancia porque no tienen dinero para llegar a una o un juez federal.

He participado en varias reformas en materia de justicia, y cada vez que he abordado el tema de que el amparo

realmente es de la élite y de que no podemos estar diseñando un sistema de justicia para llegar al amparo, hay oídos sordos, a nadie le importa realmente quién puede acceder a la justicia; mientras que la justicia federal, a través del amparo, garantiza que los litigios costosos, importantes, de altas sumas de dinero, que afectan las inversiones y le dan visibilidad al país sean resueltos. Lo que pasa en la justicia local ha sido dolorosamente olvidado por décadas.

A nadie le ha importado realmente que todas y todos tengamos la misma capacidad de defensa, porque esa es la que nos haría mirar de forma mucho más horizontal. No es un asunto de dinero, es un asunto de derechos, de capacidad y de autonomía para ejercer nuestros derechos frente a otras personas. Y esa capacidad está mermada en un país en donde no hay accesos.

En cuanto a la segunda institución, las defensorías públicas, los invito a ver los presupuestos locales de estas, son por mucho una dirección de área dentro de la consejería jurídica, es decir, es lo más rezagado en términos de salarios, de prestación de servicio profesional, de incentivos para que alguien pueda sumarse a la defensoría pública. Son instituciones que no hemos construido, mientras que la institución de la defensoría pública federal es robusta,

fuerte, pero presta servicios a poca gente, pues la demanda de servicio está a ras de tierra.

También los invito a ver los juzgados cívicos, en donde podríamos resolver los conflictos cotidianos, ¿quién conoce un juzgado cívico que funcione?, ¿a quién le importa?

Entonces, cuando pensemos en una sociedad desigual y con tanta dificultad de cerrar brechas de pobreza, desigualdad y exclusión, también pensemos muy bien en qué hemos hecho con el aparato de justicia a ras de tierra, y por qué lo hemos mantenido desmantelado por décadas.

A mí me duele que esta no sea una agenda política de ningún partido ni de ninguna propuesta de izquierda fuerte; me parece simplemente doloroso que mucha gente tenga que bajar la cabeza frente al abuso y el atropello porque no le queda de otra.

Esta situación propicia violencias, potencia el conflicto, destruye el tejido social y genera escenarios explosivos, abusos y tragedias.

No habrá una manera de cerrar nuestras amplias brechas sociales si no tomamos en serio la capacidad de defensa y la reconstrucción de ese entramado institucional que

pacífica conflictos y hace efectivos nuestros derechos humanos y la ley, más allá de quién sea uno, cuánto dinero tenga y a quién conozca.

Ese es el país en el que sueño estar, y me duele ver que la pandemia ha destruido más los poderes judiciales locales, los cuales están colapsados, al igual que las defensorías. Me encantaría convocar a tener un pensamiento colectivo y una propuesta para ver cómo podemos entre todas y todos ir reconstruyendo lo que ya de por sí estaba destruido.

Para no caer en la desesperanza, creo que los momentos de crisis deberían ser de acción y que vale la pena experimentar cosas que no han estado en nuestra zona de confort.

La reconstrucción del mundo y de México va a requerir del esfuerzo de todas y todos, y la profesión legal no puede estar al margen; regresemos al valor social de la abogacía de prestar servicios, de ayudar, de construir defensorías comunitarias, de elevar la capacidad de defensa y exigencia de los derechos, porque eso le haría mucho bien al país. Quizás empezando, por ejemplo, con el servicio de salud, que es un derecho humano fundamental. Muchas gracias.

Respuestas a las preguntas del auditorio

Respecto a la pregunta sobre hasta dónde se vale que los mecanismos de defensa de los derechos lleguen a determinar, a incidir o a condicionar el ejercicio de los presupuestos, de las decisiones presupuestales de los gobiernos, para tratar de subsanar esa base de desigualdad, diría que ese es el dilema de las y los jueces al resolver temas de servicios.

Recuerdo el caso de Mininuma, una comunidad de Guerrero, donde un juez ordenó construir una clínica para tener acceso a la justicia. ¿Cuántas clínicas se pueden construir así, y cómo se pueden condicionar los recursos para quizá construir una clínica y dejar de cubrir el programa de vacunación? no sé. ¿Cuáles son las disyuntivas de las y los jueces para tener la posibilidad de ser escuchados por ellos? ¿O de tener siquiera la posibilidad de soñar que la ley nos puede proteger? Es muy fuerte vivir en orfandad jurídica en un barrio violento.

Retomando la charla TED de Gary Haugen, donde se dirige a estadounidenses o canadienses, a quienes les pone un ejemplo de lo más parecido a lo que pueden sentir que es la marginalidad jurídica en los países pobres, y presenta la llamada al 911 de una señora que vive en las afueras, quizá un bosque, para reportar que un señor está a punto de entrar a su casa, rompiéndole la puerta y amenazándola con violarla y golpearla.

Y se oye la llamada de la señora, pero no había policía cerca, no había forma de detener a ese hombre, y lo único que la operadora repetía era: "¿ya intentó esto?", hasta que se oye cómo rompe la puerta.

Esa es la experiencia más parecida a la que puede tener alguien que vive en un país donde la policía es más o menos eficiente.

¿Qué pasa con las miles de fosas de personas desaparecidas, las madres buscando a sus hijos? ¿Pueden imaginarse el nivel de orfandad jurídica que padece 90% de la población?

Vivimos en un país en el que estar en el séptimo decil de la distribución del ingreso significa 13,400 pesos de ingreso familiar mensual.

¿Quién puede pagar un abogado con ese ingreso? Está fuera del acceso a la justicia al menos 70% de la población. Es un nivel increíble de orfandad e incapacidad de defender el patrimonio, la vida y los derechos, al grado que se hace abstracto el discurso de los derechos humanos en gran parte del territorio nacional, en la experiencia concreta de las personas.

Entonces, sí, hemos hecho avances importantísimos en términos conceptuales, narrativos, pero nos falta bajar a tierra, es nuestra tarea, sobre todo en este momento del país donde es urgente entender la Tierra, tenerle compasión y tratar de imaginar qué vamos a hacer, porque la situación es muy difícil.

Las diferencias entre vivir en un lado y vivir en otro son tan abismales, por ejemplo, ahora estoy en esta conferencia, pero al mismo tiempo, a dos kilómetros de aquí, los hospitales están saturados, no hay oxígeno o las personas se están muriendo en sus casas.

Esas distancias, esas brechas, hay que empezar a decirlas claramente, de eso se debe tratar la conversación, de este proceso democrático. ¿Cómo le vamos a hacer para cerrar estas brechas? Porque si la democracia no sirve como un instrumento de inclusión, no sirve, es muy inestable como

régimen. Si no permite tener una vida digna, ejercer los derechos, expresar las ideas, imaginar un proyecto de vida, no sirve. El régimen democrático tiene que hacerse cargo de esas asignaturas pendientes que siguen siendo lacerantes en muchas partes del mundo, y México no es la excepción. El asunto de las desigualdades, la polarización y la exclusión fue un resultado de la globalidad, de este orden global que distribuyó la riqueza de una pésima manera y dio acceso a ella a pocos, y las distancias entre unos y otros se hacen cada vez más abismales. El reporte de Oxfam es desolador, mientras que a alguien de la élite le toma nueve meses recuperarse de la COVID-19, de la pandemia, de la crisis económica, a la mayoría de la población le va a tomar una década, 10 años para poder estar en los niveles que estaba en 2018.

Esta situación es dolorosa, tenemos que pensar y conversar francamente sin otro objetivo más que detonar una conversación real sobre cómo le vamos a hacer, porque de eso depende la viabilidad del país, de construir un país en el que todas y todos quepamos de la mejor manera.

Ese es un reto de la democracia: que todos tengamos un lugar, no solo unos cuantos privilegiados, mientras que hay muchos viviendo al margen, en niveles de marginalidad complejos, difíciles de imaginar y soportar por tanto tiempo.

A mí me gustaría que esto fuera una parte sustancial en el debate del proceso electoral: ¿qué vamos a hacer para cerrar las brechas? Esa es la conversación más importante que puede tener México.

En cuanto a la pregunta sobre el impacto diferenciado del acceso a la justicia entre hombres y mujeres, lo primero que diría es cuáles hombres y cuáles mujeres. Sin duda, el acceso y el impacto más diferenciado es el dinero: ¿en qué posición estás?, ¿cuál abogado puede defenderte?, ¿a qué tribunal puedes acceder?, ¿puedes obtener un amparo o no?

Sin duda, el acceso diferenciado está relacionado con que las mujeres muchas veces tienen menos capacidad económica para contratar a un abogado o abogada, y hay ministerios públicos o juzgados de primera instancia con criterios claramente sesgados y que no acaban de entender la problemática y las barreras que padecen las mujeres. El género es otra forma de exclusión, pero creo que la mayor exclusión es la posición social: si se es rico o pobre.

En temas de género hay criterios judiciales para hacer historias increíbles de lo que argumenta la o el juez en el caso de pensión alimenticia, de divorcio, de si ella tenía una pareja mujer, o sea, todos los prejuicios en torno a la autonomía de la mujer y su capacidad para demandar sus

derechos, constituyen un impedimento, pero el más importante, repito, es la falta de acceso a un buen abogado.

Y eso me lleva a responder a la pregunta de cómo insertar y fortalecer defensorías realmente libres de corrupción a nivel local.

Para empezar, estas defensorías no están construidas; poner a un conjunto de individuos, mujeres y hombres, que ganan entre dos y cinco mil pesos al mes para resolver casos, eso no es una defensoría. Lo primero que tendríamos que hacer es construir la defensoría para luego hablar de corrupción; un funcionario que es abogado y gana 2,500 pesos le cobrará a todos sus clientes y priorizará los casos de quienes le paguen. Eso es lo que pasa en la defensoría, porque no la hemos construido.

A nivel federal sí hay un buen precedente de cómo puede construirse una buena defensoría y cuánto cuesta. Pero, a falta de recursos, los abogados deberían participar en la defensoría pública, prestar servicios gratuitos en instituciones que permitan el acceso a la justicia de personas que no tienen dinero para pagarles, así como lo hacen las y los médicos que se entrenan en el Seguro Social y gratuitamente ofrecen sus servicios como parte de su entrenamiento.

Si no hay recursos, preferiría que las y los estudiantes aprendieran a ras de tierra de qué se trata, cuáles son los dilemas y cuánto puede ayudar un abogado; que recuperen su vocación social.

Preferiría esa experiencia de un abogado, a un estudiante haciendo una tesis, porque parte de lo que hace a los médicos ser lo que son tiene que ver con que conocen para qué sirve su profesión, lo altamente demandada que es, y todos afirman que aprendieron medicina en los hospitales públicos porque la variedad de casos y la complejidad lo propiciaron. Esto mismo pasaría con abogados entrenados en defensorías, juzgados, ministerios públicos, que tuvieran ese deseo de servicio y que fuera parte de sus conocimientos y su aprendizaje. Eso me gustaría pensar para el país y así lo haría si yo tuviera que construir las defensorías.

En relación con qué propuesta plantearía para cambiar la visión que se tiene sobre los derechos humanos, la seguridad y la democracia, creo que México ha crecido muchísimo en los debates en estas materias. Pero es momento de verlo a ras de tierra, de entenderlo e incluirlo en nuestros debates; es momento de darnos cuenta de las asignaturas pendientes que no hemos resuelto en un periodo importante de transición, para mirarlas, atenderlas y debatirlas.

En el debate hacen falta más realidades sociales, menos teoría, o que la teoría se mezcle más con lo que realmente pasa, y así se pueda hablar de mejor manera con la mayoría de la población. A veces somos muy teóricos y poco empíricos.

Hace muy bien entrar a las defensorías, ver los juzgados, ver los barrios, entender cuáles son los dilemas de la mayoría de la población, y estos todavía no están articulados de buena manera en el debate público.

Me parece que al debate público le falta más empirismo, más historias. Hay que entender al país por medio de las historias, sirven más que otras cosas para comprender realmente qué está pasando.

En lo que se refiere a alguna buena práctica que haya sido realizada por instancias públicas u organizaciones de la sociedad civil que esté dirigida hacia ese elemento central que es la orfandad jurídica y la falta de acceso, conozco el caso colombiano, que es muy interesante porque para dar capacidad de defensa en materia de derechos humanos hicieron un proceso muy simple que no requiere de abogadas y abogados.

En vez de tener que contratar un abogado que lleve amparos, de los cuales las y los abogados nos preciamos por ser uno de los juicios más técnicos, en Colombia lo que hacen es contarle su historia a cualquier jueza o juez: “no me quieren dar la cama del hospital, el policía me está pidiendo dinero, no me quieren dar las radiografías, no me están atendiendo, el profesor de la escuela falta”; todos estos aspectos de la vida cotidiana los escucha, busca la información por sí solo y resuelve el asunto en 10 días. El 74% de las acciones de tutela las resuelven a favor de la o el ciudadano y estas se van automáticamente al Tribunal Constitucional, que es el que se encarga de establecer la doctrina que tienen que seguir los juzgados para uniformarla.

Se calcula que todos los colombianos y colombianas han promovido en algún momento de su vida una acción de tutela, y eso los hace sentir como dueños de sus derechos y de su Constitución.

El tema más importante, obviamente, es la cantidad de casos que tienen que resolver y cómo administrar ese volumen, pero han generado una política de acceso que cambia la sensación de la ciudadanía respecto a qué significan sus jueces, qué significa su tribunal, su corte constitucional y qué significa estar protegidos por la Constitución.

Y eso vale la pena en un país que ha vivido tragedias parecidas a las mexicanas, que ha vivido los abusos de la violencia, de la guerra contra el narco, etcétera.

Es muy interesante cómo Colombia abreva de esa experiencia para avanzar, y cuando se oye hablar a las y los abogados colombianos de la acción de tutela es simplemente muy esperanzador. Entonces, las buenas políticas de acceso son las que reducen requisitos o dan la posibilidad de tenerlo.

Por su parte, Brasil tiene unos tribunales llamados Cortes de Menor Cuantía, que son buenísimas y resuelven problemas entre deudores de forma ágil, rápida, sin abogados. Son increíblemente eficaces. Por supuesto que están saturadas como cualquier tribunal que abre las puertas, pero resuelven. En México, ¿quién va a cobrar cinco mil pesos con el juicio ejecutivo mercantil? El juicio por sí solo cuesta alrededor de 100 mil pesos, ¿quién va a poder cobrar 30 mil, porque tiene que hacer un embargo y un remate de los bienes, y para eso se tienen que anunciar en el periódico, y el contador tiene que calcular cuánto hay de intereses por un pagaré de 30 mil pesos? Pues ya nunca se cobró.

Entonces, creo que las buenas experiencias de acceso reducen requisitos, y ¿cuál es la mejor defensoría? La verdad

es que toda América Latina hizo esfuerzos muy importantes por sus defensorías, salvo México.

Por ejemplo, cuando veo cuánto aumentó el salario mínimo, es inevitable pensar en qué pasó en este país, ¿cómo nos quedamos con ese salario mínimo tan falto a la justicia? Lo mismo pienso sobre el acceso a la justicia: lo que pasó con el salario mínimo no nos importó ni nos ha importado; esta agenda hasta hoy sigue siendo una agenda huérfana de la agenda política, y eso es un error.

Respecto a la forma en que se podría enfocar este tema de la inclusión jurídica para comprometer a los partidos a reconocerlo en sus plataformas como una asignatura pendiente, creo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podría transformarse en una muy buena defensoría pública. El modelo de la Comisión está completamente agotado, es haber pasado a la arena política la protección de los derechos humanos de los que no tienen dinero para que alguien les promueva el amparo, y sería muy interesante debatir la Comisión de Derechos Humanos como una defensoría pública para dar acceso. Esa podría ser una salida, y la otra es hablar de esto en el debate jurídico mexicano, porque no es una agenda que esté verbalizada y que esté puesta como tal.

Entonces, las y los abogados tenemos que remarcar que este es un problema y que las diferencias sociales y las brechas enormes no van a resolverse sin acceso a la justicia, eso lo tendríamos que articular de mejor manera las y los abogados, pero no ha sido tampoco la agenda jurídica del país.

Me impresiona porque en la reforma de justicia cotidiana en la que participé, no pueden imaginarse cuántas veces mencioné que las defensorías públicas, abogados para todos, eran la verdadera reforma a la justicia cotidiana. Y no pasó; ha habido una resistencia a dar este poder a la gente para defenderse en la política mexicana, y aunque todavía no lo entiendo bien, es cierto.

En la promoción de la reforma al amparo propuse una defensoría pública, que se incluyera capacidad de defensa jurídica en la Comisión de Derechos Humanos para que pueda hacer sus recomendaciones y sus investigaciones, pero para todos los días, para la gente de todos los días. Eso, en vez de una conciliación y a ver si me prestas o no el servicio; ¿por qué no hacemos que las personas promuevan amparos, que les den sus pensiones y que lo lleven hasta la Corte? Tendríamos un debate mucho más interesante en materia de derechos humanos, si hubiera más capacidad de defensa de las personas.

Finalmente, acerca de la pregunta de qué ha pasado con el proyecto de justicia cotidiana, pues considero que acabó en el peor de los mundos, con ocho reformas constitucionales, pero sin que aterricen; hay leyes generales, pero cambió el sexenio y tampoco esta es una agenda que tenga Morena, la agenda de impartición de justicia; seguro se va a legislar en la materia, aunque esas reformas no sé cuándo serán realidad, cuándo van a hacerse los juicios más cortos y cómo se va a invertir para mejorar la justicia mercantil y la justicia laboral.

Honestamente, en materia de justicia, lo que sucede frecuentemente es que debatimos la ley y luego ya nos olvidamos de lo que sucede en la operación. Eso es lo que ha provocado que haya fracaso tras fracaso cuando tratamos de mejorar la justicia, porque respecto a la justicia podríamos ya tener el marco normativo, pero lo que necesitamos es que las instituciones funcionen; con el mismo marco normativo, si tuviéramos abogadas y abogados defensores, otra cosa ocurriría con las personas.

Entonces, ya basta de reformar leyes, y pongámonos a articular a las instituciones, hagámoslas funcionar y démonos cuenta de que las instituciones de justicia, sobre todo, requieren de capital humano; la justicia es un servicio

superpersonalísimo, se involucran abogados, abogadas, sus mentes, a diferencia del servicio médico en donde se necesitan quirófanos, medicinas y toda una infraestructura, en el mundo del derecho se requieren argumentos, ideas, papeles que van y vienen. Esto es, se necesita capacidad jurídica y jóvenes con convicción de defender.

Por eso, valdría la pena empezar una reforma desde las y los estudiantes de Derecho, desde los que hoy están en las aulas, sería importante involucrarlos en el valor social que debe tener el ejercicio de la profesión, en que no solo es redituable económicamente para los buenos abogados, sino también es una profesión que tiene mucha vocación social.

Se puede ayudar a mucha gente, tanto como un médico, y eso se ha perdido en nuestras universidades. Hay que volverlas a inspirar, sí se puede.

| **Sobre la autora**

Ana Laura Magaloni Kerpel es doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid y licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Realizó estudios en el Centro de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fue directora de la División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), institución en la que actualmente es profesora investigadora de la División de Estudios Jurídicos.

Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores nivel II y ha sido investigadora visitante en el European Law Research Center de la Universidad de Harvard, y profesora visitante del International and Comparative Law Research Center de la Universidad de California en Berkeley.

En el CIDE, en colaboración con la Escuela de Derecho de Stanford y la Universidad Diego Portales de Chile, diseñó e implementó un nuevo modelo pedagógico para estudiar Derecho. En México es considerada como precursora de los estudios empíricos sobre instituciones de justicia, con énfasis en las instituciones de persecución y enjuiciamiento penal, el juicio de amparo y la Suprema Corte. Su línea de investigación se centra en la relación entre la desigualdad social y el funcionamiento del sistema de justicia mexicano.

Forma parte del Consejo Asesor de Impunidad Cero, así como del Consejo Consultivo de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, A.C., y es editorialista del periódico *Reforma*.

Ha escrito diversos artículos en revistas y obras colectivas, como "Justice inaccessible et inégalités sociales au Mexique", "La reforma judicial: diagnósticos empíricos vs. Recetas legislativas" y "El juez norteamericano ante la ley. Las técnicas de interpretación del Statute Law". Entre sus libros se encuentran: *¿Por qué estamos equivocados los juristas?* y *Derecho constitucional en movimiento. El precedente judicial norteamericano*.

42

Democracia y derechos humanos

La edición estuvo al cuidado de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Nacional Electoral.

42

 **CONFERENCIAS
MAGISTRALES**



Consulta el catálogo
de publicaciones del INE

 **INE**
Instituto Nacional Electoral