



Cognita

Universidad Autónoma de Tlaxcala

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología
Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública

**Derechos Humanos, Democracias
Contemporáneas y Estado
Constitucional de Derecho**



Revista Política Gobierno y Sociedad



Cognita. Número 6. Enero-junio 2021, es una publicación semestral editada por la Universidad Autónoma de Tlaxcala a través de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología y el Programa Académico de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Avenida Carretera Tlaxcala - Puebla s/n, Col. La Loma Xicohtécatl. C.P. 90070, Tlaxcala, México. Tel (246) 4621304, revistacognita@gmail.com. Editora Responsable: María José Morales Vargas. Diseño: Édgar G. Hernández H. *Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2018-100213262900-102. ISSN 2583-1503*, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derechos de Autor. Licitud de Título y Licitud de Contenido, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de Secretaría de Gobernación en trámite. Permiso SEPOMEX en trámite. Impresa por Talleres de Lito Ediciones, María Tomasa Estévez Mz. 40, Lote 9, Col. Del Carmen Serdán, C.P. 04910, Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México.

Las opiniones a expresar por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma de Tlaxcala a través de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología y el Programa Académico de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Créditos

Imagen de portada: Andres Vázquez Camarillo

Imagen de dossier: Álbum de historia sagrada (La santa biblia en arts). Dibujo de Julio de Schnorr Carolsfeld. Recuperado de: <https://www.alamyimages.fr/moises-rompe-las-tablas-de-la-ley-la-gravure-de-1889-album-de-historia-sagrada-la-santa-biblia-en-arts-dibujo-de-julio-de-schnorr-carolsfeld-image219834134.html>

Imagen de reseña: : Revista Abogacía. La voz y la pluma de los juristas.

Desaparición y fotografía: la escritura de lo ausente.

Recuperado de <https://www.revistaabogacia.com/desaparicion-forzada-y-fotografia-la-escritura-de-lo-ausente/>





Universidad
Autónoma de
Tlaxcala

Directorio

Dr. Luis Armando González Placencia
Rector

Dr. Enrique Vázquez Fernández
Secretario Académico

Lic. Rosamparo Flores Cortés
Secretaria Administrativa

Mtra. María Samantha Viñas Landa
Secretaria de Investigación Científica y Posgrado

M.C. Alejandro Palma Suárez
Secretario de Extensión Universitaria y Difusión Cultural

M.C. José Antonio Joaquín Durante Murillo
Secretario Técnico

Mtra. Alejandra Velásquez Orozco
Coordinadora de la División de Ciencias Sociales y Administrativas

Mtro. Fabio Lara Cerón
Director de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología

Mtra. Emma Beatriz Barrientos Mercado
Secretaria Académica de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y
Criminología

Mtro. Héctor Stevenson Carrasco
Coordinador del Programa Académico en Ciencias Políticas y
Administración Pública



ISSN: 2583-1503

Cognita

Universidad Autónoma de Tlaxcala
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología
Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública

**Derechos Humanos, Democracias
Contemporáneas y Estado
Constitucional de Derecho**



Cognita - Número 6. Enero - Junio 2021. Revista Política, Gobierno y Sociedad
Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología

Revista Política Gobierno y Sociedad



Número 6. Enero - Junio 2021

DOSSIER

DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIAS CONTEMPORÁNEAS Y ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO



Moisés rompe las tablas de la ley. La gravure de 1889.

Fotografía: lamy Banque D'Images

Fuente: Álbum de historia sagrada (La santa biblia en arts). Dibujo de Julio de Schnorr Carolsfeld.

Recuperado de: <https://www.alamyimages.fr/mois-es-rompe-las-tablas-de-la-ley-la-gravure-de-1889-album-de-historia-sagrada-la-santa-biblia-en-arts-dibujo-de-julio-de-schnorr-carolsfeld-image219834134.html>

ÍNDICE

Dossier

Derechos Humanos, democracias contemporáneas y Estado Constitucional de Derecho	5
--	----------

Introducción. Derechos humanos y democracias contemporáneas: una relación en tensión permanente.....	4
---	----------

María José Morales Vargas

Mario Alfredo Hernández Sánchez

El derecho humano a la libertad y la detención en México bajo los parámetros del sistema Interamericano de Derechos Humanos.....	12
---	-----------

Jesús Abimael Herrera Hernández

La inclusión educativa como derecho humano	36
---	-----------

Sonia Zavala López

El medio ambiente como derecho humano.....	51
---	-----------

Marcos David Silva Castañeda

Hacia la medición de la desigualdad multidimensional con un enfoque de derechos humanos.....	66
---	-----------

Guadalupe Estefanía Arenas Pacheco

José Ricardo Bernal Lugo

Oscar Javier Apérez Pineda

Las políticas de prevención de la violencia con participación ciudadana: una mirada al panorama en América Latina desde la perspectiva de derechos humanos.....	98
--	-----------

Georgina Ruiz Toledo

Mario Alfredo Hernández Sánchez

Víctor Manuel Figueras Zanabria

Hostigamiento y acoso sexual, su protección administrativa en la administración pública estatal	118
--	------------

Raquel Guerrero Dorado

Ana Laura Medina Conde

La reforma constitucional 2019 en materia de paridad de género y sus alcances en la integración de órganos jurisdiccionales..... 142

Fanny Margarita Amador Montes

Los derechos humanos de los márgenes al centro 171

Luis Fernando Mex Ávila

Síntesis curriculares de los colaboradores..... 177

INTRODUCCIÓN

DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRACIAS CONTEMPORÁNEAS: UNA RELACIÓN EN TENSIÓN PERMANENTE

“Hay sujetos que no son completamente reconocibles como sujetos, y hay vidas que no son del todo reconocibles como vidas.

(Butler, 2010, p.17).

María José Morales Vargas
Mario Alfredo Hernández Sánchez

Quisiéramos comenzar la apertura de este dossier temático, encargado de reflexionar sobre la aplicabilidad de los derechos humanos en un contexto de instauración de las democráticas contemporáneas, partiendo de la reflexión que realiza Judith Butler (2010) en su texto denominado *Marcos de Guerra*. En la cita referida al inicio del texto, la autora nos invita a replantear tres preguntas fundamentales 1) ¿quién cuenta como humano? 2) ¿qué vidas importan? ¿qué vidas son reconocibles por los marcos de reconocimiento y qué vidas quedan fuera de estos márgenes? El pensamiento de la autora nos lleva a reflexionar sobre el valor diferencial que tienen las vidas humanas al constituirse políticamente y al reconocerse jurídicamente. Desde esta perspectiva, hay marcos de reconocimiento que definen si una vida es digna de vivirse o no, si una vida debe de reconocerse como viva, o si una vida debe reconocerse como portadora de derechos o no. En su pregunta por ¿Qué es la vida?, la autora está convencida de que “el ser de la vida está constituido por unos medios selectivos, por los que no podemos referirnos a este ser fuera de las operaciones del poder” (p.14). Si bien es cierto, hay vidas que se producen según estos marcos de reconocimiento, sigue la autora, “ello no implica ni que todo en torno a una vida se produzca según tales normas, ni que debamos rechazar la idea de que existe un resto de <vida> -suspendida y espectral-” (p. 22).

Nos encontramos aquí con dos tipos de materialidad de las vidas humanas, las vidas que se contemplan en los marcos de reconocimiento, y las vidas que quedan fuera de estos, estas son las existencias residuales. Después de todo, suscribiendo con Schmitt citado en Agamben (2016), “quien determina un valor fija siempre un *eo ipso* un no valor” (p.174); en este sentido, la determinación del valor de un cuerpo lleva implícita la condición de la desvalorización de otra existencia. En tal caso, hay vidas y cuerpos altamente protegidos y hay otros expuestos a la arbitrariedad, la desprotección, a la violación de sus derechos humanos y al acceso y exigibilidad diferencial de justicia.

El afuera de los marcos de reconocimiento es el lugar asignado para las vidas políticamente construidas como abyectas e invivibles. En ese afuera del marco es donde se ubica el lugar desértico de la desposesión y es el lugar asignado para las vidas de los desposeídos, o de los no reconocidos política y jurídicamente. Cuando las vidas humanas son declaradas indignas de ser vividas, los poderes hegemónicos las arrojan a una muerte política: la desposesión, la precarización, la expulsión, el exterminio, la desprotección jurídica, la no reconocibilidad, etc. Desde la mirada de Butler (2010), estas vidas no son reconocidas como vidas valiosas dentro de los marcos políticos y económicos, por tanto, son vidas no merecedoras de reconocimiento institucional o protección jurídica.

Al hablar entonces de una distribución diferencial de reconocibilidad nos lleva a poner en el centro del análisis las contradicciones y las tensiones que emergen de la concepción democrática contemporánea de los derechos humanos. Cabe mencionar que esta relación en tensión entre derechos humanos y democracias actuales no se ha constituido recientemente, más bien, esta situación se ha agudizado con el devenir de acontecimientos históricos asociados al capitalismo neoliberal, donde cada vez una minoría de países hegemónicos dominan a los países más pobres, y un Estado que no ha hecho más que legitimar dichas políticas al servicio del sistema económico imperante, así como legitimar guerras, invasiones e intervenciones a nombre de la democracia y los derechos humanos. Luego entonces, lo que ha hecho el neoliberalismo con respecto a los derechos humanos es reducirlos, limitarlos y darles una asignación diferencial de reconocimiento, garantías y accesibilidad a la justicia.

En este sentido, podemos decir que el discurso de los derechos humanos anclados en el contexto de las democracias contemporáneas opera como una quimera. Ya lo ha enunciado Estévez (2017):

los derechos humanos, cuenta la leyenda, con los derechos que tenemos todos los seres humanos por el simple hecho de ser humanos. Sin embargo, como se observa en la cotidianidad mundial, esto no es cierto. A pesar de que la vida, la integridad física, el empleo, la vida libre de explotación y de violencia y la protección internacional frente a la persecución son derechos humanos reconocidos mundialmente, cada día miles de personas son heridas o asesinadas a manos de militares, terroristas, guerrilleros, corporaciones o algún familiar. Millones se encuentran sin empleo o en condiciones análogas a la esclavitud, el medio ambiente no es propicio para la vida en los diversos territorios, y las grandes potencias económicas y militares invaden y matan a nombre de los derechos humanos (p. 367).

En términos analíticos, el discurso de los derechos humanos adscrito a las democracias contemporáneas se constituye como un campo claroscuro. Desde su dimensión jurídica, dice Estévez (2017), su discurso de verdad opera como una episteme que normaliza y legitima nociones de universalidad, aunque en su operatividad “humanitaria” despliega un carácter de reconocibilidad diferencial, lo que implica ser reconocido como humano y como sujeto de derechos en y desde los marcos hegemónicos. Y es que, suscribiendo con la autora, el discurso de los derechos humanos posee un carácter dual, por un lado, los derechos humanos operan como discursos para la dominación, por otro lado, se constituyen como discursos que articulan un nuevo horizonte de posibilidad, donde las luchas, las resistencias, las movilizaciones desbordan los marcos de reconocibilidad institucional y jurídica e instauran nuevas formas de autorreconocimiento que hacen, al mismo tiempo, tensionar los discursos de verdad universal.

Indudablemente, en los límites de reconocibilidad impuestos por los poderes económicos, políticos o jurídicos anida la existencia de un exterior constitutivo, es decir, los sujetos no reconocibles por éstos. Con la tesis anterior, estamos dejando en claro nuestro posicionamiento político que se aleja de un enfoque meramente jurídico y, más bien, nos

situamos en derroteros que nos lleven a analizar sobre los desafíos que plantean los derechos humanos, su defensa para las democracias y el constitucionalismo en el siglo XXI. En este propósito resulta de gran importancia develar los retos que enfrentan los gobiernos democráticos y los operadores jurídicos en derechos humanos, así como situar la potencia de las luchas que se instauran como horizontes políticos en búsqueda de autoreconocimiento y el acceso a la justicia.

Hasta aquí, podemos entrever que nuestro posicionamiento político no está anclado al discurso de los derechos humanos como dominación, sino al discurso de los derechos humanos que articulan otros discursos de posibilidad: de luchas, de búsqueda de la verdad y de acceso a la justicia de quienes no figuran en los marcos de reconocimiento o en estos discursos de verdad hegemónicos. En este orden de ideas, aquí no buscamos centrarnos en robustecer el debate y la adscripción de nuestras luchas con el único fin de incluir lo excluido, sino, más bien, en desestabilizar epistemológica, teórica y políticamente estos marcos de lo inteligible que históricamente se ha encargado de asignar un valor diferencial a las vidas, un valor diferencial de reconocimiento, un valor diferencial a las garantías y un valor diferencial al acceso a la justicia. En tanto, aquí buscamos robustecer enfoques que busquen tejer una insurrección ontológica que se encargue de desestabilizar, desestructurar estos límites hegemónicos de los marcos de reconocibilidad. Es en este punto donde creemos se funda con mayor potencia el verdadero discurso de la política, de lo político y de la democracia.

Bajo esta perspectiva, el presente número de la revista pretende propiciar el diálogo en torno a la efectividad de los derechos humanos, su exigibilidad, su apertura y su importancia para las democracias contemporáneas. Así como también identificar los contextos en que se sitúan los grupos de personas en condiciones de vulnerabilidad y que deben ser considerados por todas las autoridades con la finalidad de coadyuvar a resolver diferencias sociales, jurídicas y en muchos casos económicas que se transforman en desigualdades materiales. Además, buscamos poner en el centro las luchas políticas de los sujetos situados en el afuera de los marcos, luchas en potencia que se han encargado, además de desestructurar estos marcos, de instaurar su propio reconocimiento político.

En tanto, la intención principal de esta edición consiste en evaluar los derroteros sobre los que habrá que pronunciarse la academia en torno a las transformaciones sustantivas de

las instituciones democráticas y el derecho constitucional, así como evidenciar las innumerables dificultades conceptuales y las necesidades de consolidar puentes de comunicación entre los niveles nacional y transnacional que permitan comprender las diferencias normativas, pero sobre todo encaminar los esfuerzos a una verdadera tutela efectiva. Con este propósito, desde la Coordinación del Posgrado Interinstitucional en Derechos Humanos, ha propuesto a la dirección de la Revista *Cognita* la integración de un dossier monográfico dedicado a pensar sobre los Derechos Humanos, sus desafíos que se presentan en el devenir de las democracias y el constitucionalismo en tiempos actuales.

En términos concretos, este número se conforma por 7 artículos científicos y una reseña adscrita al dossier de esta temática. Respecto al bloque de artículos podemos clasificarlos en dos discusiones centrales.

La primera discusión nos remite a reinterpretar la concepción de lo que Hannah Arendt (1951) ha denominado *el derecho a tener derechos*. Dicha concepción se refiere a los derechos que cada persona tiene por el simple hecho de pertenecer a una comunidad política existente, en particular a un Estado-nación, por tanto, son derechos conferidos en la medida que son ciudadanos, no sólo en términos de pertenecer a una determinada comunidad política, sino de participar activamente. En esta lógica, en esta discusión circunscribimos tres trabajos.

El primer trabajo que abre este dossier se titula “El derecho humano a la libertad y la detención en México bajo los parámetros del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, de Jesús Abimael Herrera Hernández. El autor pone en el centro de la discusión algunos criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Derecho humano a la libertad. Su discusión prioriza una perspectiva normativa-jurídica sobre el derecho a la libertad y las causas por las cuales este derecho puede ser restringido, así como la garantía de su protección en casos de detención y tortura. De esta manera, refiriéndose a los diversos ordenamientos jurídicos, así como los instrumentos internacionales, el autor pone énfasis en el deber ser jurídico y constitucional que garantiza el respeto de los derechos humanos, específicamente el derecho a la libertad, sin embargo, Herrera pone en tensión este entredicho cuando refiere a algunas de las actuaciones practicadas por agentes estatales que trasgreden estos derechos, tal es el caso de la privación legal de la libertad de una persona.

En este mismo tenor se inserta el artículo denominado “La inclusión educativa como derecho humano”, de Sonia Zavala López. La autora centra su discusión en analizar el vínculo entre educación, derechos humanos e inclusión social, subrayando la importancia de situar el derecho a la educación con y desde un enfoque de derechos humanos que sea lo más inclusivo posible y que, al mismo tiempo, amplie el acceso de derecho a la totalidad de las personas, sin importar sus diferencias sociales, culturales, sexuales, religiosas, políticas, de género, etcétera. En su artículo, Zavala alude a la dimensión inclusiva del derecho a la educación superando al concepto de integración educativa pues, en palabras de la autora, no simplemente se trata de incorporar a las minorías excluidas, sino de transformar el sistema educativo en pro de la satisfacción de las diversas necesidades del estudiantado. Para Zavala, el reto de la educación inclusiva se debe encaminar no solo a ofrecer una educación de calidad, sino en que las y los estudiantes segregados logren ser reconocidos en estos espacios.

El tercer trabajo analiza “El medio ambiente como derecho humano”, de Marcos David Silva Castañeda. El autor presenta un avance de su investigación que se inscribe en reflexionar sobre las diferentes discusiones doctrinales en torno al cambio climático y los derechos humanos, específicamente en la opinión consultiva de la Corte IDH que define al medio ambiente como un derecho humano. Silva parte de la idea de que la opinión consultiva en sí misma tiene relevancia doctrinal, pues funciona como guía para que los Estados-parte adecuen su ordenamiento jurídico. En este sentido, el autor problematiza sobre el daño ecológico y el cambio climático y sitúa los obstáculos para el disfrute de los derechos humanos, específicamente el del disfrute de un ambiente saludable. Toda vez que el cambio climático tiene afectaciones profundas en la vida de las personas, pues produce el incremento de las tasas de morbilidad debido a los cambios de temperatura que, al mismo tiempo, incrementan las enfermedades en diversos grupos etarios. En tanto, el autor subraya la importancia de estas opiniones consultivas cuya funcionalidad es fortalecer la protección de los derechos humanos, en este caso, desde el análisis de Silva, la Corte IDH ha considerado que los derechos humanos que deben ser protegidos en relación con el medio ambiente son; el derecho a la vida y a la integridad personal. Para finalizar, el autor sugiere integrar en nuestros ordenamientos nacional y continental, específicamente en las Américas, consideraciones más amplias y específicas que normen la tutela judicial ambiental que lleven

a reconocer el derecho a un medio ambiente saludable como un derecho humano transfronterizo.

El segundo grupo de trabajos se dedican a poner en tensión la perspectiva jurídica y analizan metodologías concretas para la intervención en materia de derechos humanos.

En este sentido, en primer lugar, situamos el trabajo intitulado “Hacia la medición de la desigualdad multidimensional con un enfoque de derechos humanos”, de Guadalupe Estefanía Arenas Pacheco, José Ricardo Bernal Lugo y Oscar Javier Apáez Pineda. Los autores reflexionan entorno al tema de la desigualdad y parten de la pregunta de ¿Cuáles son las desigualdades que deben combatirse en el marco de una sociedad democrática? De esta perspectiva, los autores hacen un recorrido desde las teorías de la justicia de inspiración rawlsiana hacia el enfoque de las capacidades y el desarrollo humano, con el fin de trascender la mirada en los marcos normativos garantistas o los contextos reales de pobreza y exclusión, al momento de valorar la desigualdad imperante en una sociedad. A lo largo del texto se discute la idea de que la evolución de la teoría política sobre la desigualdad ha sido paralela a la evolución de las metodologías de medición de la desigualdad, particularmente en lo que se refiere al ejercicio de los derechos sociales y su relación con el rendimiento social de las instituciones democráticas. Los autores concluyen que, si bien, la desigualdad es un problema complejo que requiere de análisis multidisciplinarios y multidimensionales, se necesita implementar herramientas eficaces y efectivas que ayuden a una correcta medición de la situación. En tanto, Arenas, Bernal y Apáez, sugieren que analizar la desigualdad desde un enfoque multidimensional, pues permitirá identificar la centralidad de temas como la dignidad humana, las libertades y derechos.

En un segundo lugar, situamos el artículo denominado “Las políticas de prevención de la violencia con participación ciudadana: Una mirada al panorama en América Latina desde la perspectiva de derechos humanos”, de Georgina Ruiz Toledo, Mario Alfredo Hernández Sánchez y Víctor Manuel Figueras Zanabria. La y los autores parten de analizar la problemática de la espiral de violencia que se vive México, subrayando que con ella se desencadena otro problema en potencia que comparten otros países de América Latina, específicamente las que hacen referencia a las violaciones graves y estructurales de los derechos humanos. En esta deriva, los autores, ponen en tensión la funcionalidad del dispositivo contractualista moderno con el contexto de violencia, en tanto, su trabajo se

encarga de analizar la materialización de los programas y políticas de atención a la violencia en cuatro contextos latinoamericanos, México, Colombia, Chile y Brasil con el propósito de subrayar la transformación de las propias concepciones de violencia, así como del papel del Estado y su respuesta, todo lo anterior visto en y desde una perspectiva de derechos humanos. A través de la revisión del panorama latinoamericano, los autores evalúan los resultados, aciertos, dificultades y deficiencias en los modelos de participación ciudadana. La principal contribución de este escrito se centra en aportar elementos teóricos que, a decir con los autores, ayuden a delimitar el diseño de futuras políticas públicas, cuyo alcance se oriente a la prevención del delito y a la construcción de vínculos de la ciudadanía con el Estado.

El artículo intitulado “Hostigamiento y acoso sexual. Su protección administrativa en la administración pública estatal, de las autoras Raquel Guerrero Dorado y Ana Laura Medina Conde. Guerrero y Medina parten de la hipótesis de que, si bien, las mujeres poseen el derecho humano a una vida libre de violencia y discriminación, en el ámbito laboral existe una cultura sexista. El análisis está circunscrito en la administración pública centralizada del Estado de Tlaxcala, específicamente el espacio laboral en que se desenvuelven mujeres trabajadoras del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala. Derivado de los resultados recopilados en el trabajo de campo, las autoras consideran que en las instituciones de función pública se presenta una desigualdad de oportunidades laborales, hostigamiento y acoso sexual hacia las mujeres que prestan un servicio público. Luego de señalar esta tensión, las autoras subrayan la inexistencia de mecanismos para sancionar el hostigamiento y acoso sexual, en tanto, proponen vías de solución administrativas para erradicar dicho problema.

Finalmente, en este dossier temático situamos la reseña del texto *Los derechos humanos de los márgenes al centro* escrita por Luis Fernando Mex Ávila.

Referencias bibliográficas

- Agamben, G. (2016). *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. España: Pre-Textos.
- Butler, J. (2010). *Marcos de Guerra. Las vidas lloradas*. España: Paidós.
- Estévez, A. (2017). El discurso de derechos humanos como gramática en disputa: Empoderamiento y dominación. En *Discurso y Sociedad*, 11 (3), 365-368. Recuperado de <http://www.dissoc.org/ediciones/v11n03/DS11%283%29Estevez.html>

EL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD Y LA DETENCIÓN EN MÉXICO BAJO LOS PARÁMETROS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Jesús Abimael Herrera Hernández

Resumen

El artículo expone como se conforma el Sistema Interamericano de Derechos humanos y las funciones e interacciones entre cada una de sus partes. Después, se presenta someramente los controles nacionales de protección de los Derechos Humanos. Una vez mencionando los mecanismos nacionales e internacionales, se concretiza el estudio sobre el derecho a la libertad y las causas por las cuales puede ser restringido, y su protección en los casos de detención y tortura.

Palabras clave: Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Derechos Humanos, Libertad, Tortura, detención, arraigo.

Abstract

The article explains how the Interamerican Human Rights System is formed and the functions and how they interact with each other. Then, the national controls for the protection of Human Rights are briefly presented. Lastly, it is presented the study on the right to liberty and the causes for which it may be restricted, and its protection in cases of detention and torture.

Keywords: Inter-American Human Rights System, Human Rights, Freedom, Torture, detention, arraigo.

Introducción

Hablar de “libertad” es entrar a un sinfín de interpretaciones hechas a lo largo de siglos, principalmente por filósofos, historiadores, juristas, políticos, y demás conocedores de las ciencias sociales que intentan aclararnos que significa esta idea y la importancia de cuidarla; y precisamente hay que cuidarla porque siempre está en peligro de ser violentada por tiranías o dictaduras, que irónicamente argumentan sus actos violatorios en causa de la libertad de los ciudadanos, incluso por estados democráticos que en sus legislaciones reconocen ese derecho a sus habitantes, pero que en actos concretos la afectan.

Aristóteles, en una de sus obras que sigue siendo consultada hasta nuestros días, *La Política*, plantea la idea que el hombre es más que un animal racional, el *zoom politikon* (animal político) no debe estar impedido de participar en la vida social mediante la expresión de sus propias ideas y decisiones. Si bien, la concepción clásica de libertad se restringía al contexto de la esclavitud, está fue la que estableció las bases sobre la que se siguió reflexionando acerca de esta característica de los seres humanos, y que un fruto de esa reflexión fue su posterior aterrizaje al derecho positivo. De esta idea aristotélica podríamos resaltar que no se debe impedir participar en la vida de la sociedad al animal político, pues necesita desenvolverse por su propia naturaleza, en todo caso, si existe algo que lo impida debe estar justificado y esclarecido por las leyes penales sustantivas y adjetivas.

En este recorrido literario daremos un salto en la historia y analizaremos, de manera más concreta, la idea de libertad en nuestro Sistema Interamericano de Derechos Humanos y cuáles son las figuras creadas por éste para la protección de tales derechos de las personas que habitan en los estados miembros de este sistema y, de manera específica, el derecho a la libertad con un enfoque penal sustantivo y más ampliamente, adjetivo.

El derecho a la libertad está protegido en distintos ordenamientos jurídicos, tanto nacionales como internacionales, pero para que no se quede en “derechos de papel” debe haber órganos que, con sus recursos, personalidad jurídica, infraestructura, personal y demás elementos que lo integren, “materialicen” esta protección de los derechos humanos a la vida cotidiana de las personas, haciendo realidad el objetivo de protección jurídica establecida, en este caso, en la Convención Americana de Derechos Humanos.

En este sentido, abordaremos, intentando ser ágiles, pero sin perder rigor académico, los mecanismos internos para la protección de los Derechos humanos: el control constitucional y el control de convencionalidad, siendo la primera de estas, no nueva en el ordenamiento mexicano, que fue pionero en la protección de los derechos fundamentales. Además, abordaremos los dos grandes órganos que emanan del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: la Comisión y la Corte, donde analizaremos cuáles son las funciones de cada una, sus interacciones, con el fin de entender la relevancia que han tomado en los últimos años en la vida democrática de los estados miembros y cómo han influido de manera muy significativa con las resoluciones que han emitido contra los Estados encontrados responsables de violaciones al derecho a la libertad, formal y materialmente.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En la segunda mitad del siglo XX se inició a nivel global la creación de diversos sistemas protectores de los Derechos Humanos, sistemas los cuales fueron diseñados dependiendo la región, tal fue el caso, que en el Continente Europeo se desarrolló el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o también conocido como “Corte Europea de Derechos Humanos” la cual originalmente vio su luz en los últimos años de la década de los 50’s, tribunal el cual funda y legitima sus funciones en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Órgano Jurisdiccional el cual tiene precisamente una aplicación para los Estados parte que se encuentran voluntariamente sometidos a su jurisdicción tratándose de violaciones a derechos humanos. Bajo el mismo tenor se encuentra la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la cual fuera creada a finales de la década de los 90’s mediante la emisión del Protocolo a la carta africana y de los pueblos, tribunal el cual tiene competencia en la regional del continente africano en donde los Estados parte se someten a su jurisdiccional en caso de violación a derechos humanos en dicha región.

En estas consideraciones, arribamos a la región del Continente Americano, donde el 22 de noviembre del año 1969 fue emitido el Tratado Internacional en materia de Derechos Humanos, llamado “Convención Americana sobre Derechos Humanos” – también llamado Pacto de San José – en el cual diversos países lo han adoptado, para formar parte de su

ordenamiento jurídico interno, lo cual trae como consecuencia aceptar la competencia de un Tribunal Internacional cuya materia de estudio y trabajo son las violaciones de derechos humanos contenidos en la Convención Americana que sean cometidas a las personas de cada país miembro, esto en virtud que dentro de la misma Convención se establece en la Parte II Los Medios de Protección, que a letra se establece lo siguiente:

CAPITULO VI DE LOS ORGANOS COMPETENTES

Artículo 33.

Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Parte en esta Convención:

- a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y
- b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.

En virtud de lo expuesto por el propio contenido del Tratado, se advierte que el mismo documento genera dos órganos a fin de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados miembros, las cuales en primer lugar desarrolla a la denominada “Comisión Interamericana de Derechos humanos”, de acuerdo al artículo 34 de dicha Convención se integrará de siete miembros de alta moral y conocedores de derechos humanos y sus funciones elementales de conformidad con el artículo 41 de la Convención Americana. Es decir, las funciones que le son encomendadas a la Comisión son esencialmente iniciar un procedimiento con similitudes a la de una investigación, con el objeto de verificar si existe violaciones a derechos previstos en el Tratado en favor de alguna persona perteneciente a un Estado parte, procedimiento el cual inicia a petición de la persona o grupo solicitante quien consideran que fueron violados sus derechos humanos por parte de agentes estatales, para lo cual dicha Comisión emitirá una recomendación en donde se establezcan lineamientos hacia los Estados con el objeto que existan medidas progresivas para la protección de los Derechos Humanos.

La segunda de las Instituciones desarrolladas por la Comisión Americana es la “Corte Interamericana de Derechos Humanos”, la cual se compondrá de siete jueces que deben

contar con una alta autoridad moral y ser juristas con reconocida competencia en materia de derechos humanos (artículo 52 CADH), quienes serán propuestos por los Estados miembros ante la Asamblea general de la Organización de los Estados Americanos quienes mediante una votación secreta y con mayoría absoluta serán elegidos por los mismos Estados partes (artículo 53 CADH), su duración en el cargo de cada juez lo será por un plazo de seis años con posibilidad de reelegirse una sola vez (artículo 54 CADH). Ahora bien, por cuanto hace a la función que deberá ejercer la Corte Interamericana de Derechos humanos, se encuentra previsto en sus numerales 62, 63 y 64 de la CADH.

En este orden de ideas, resulta claro que con la existencia de un documento en calidad de Tratado Internacional, el cual emite diversas disposiciones consagrando derechos humanos en favor de los habitantes del Continente Americano, se han reconocido en esta región, la importancia que los derechos fundamentales de índole *Civiles y Políticos* (Capítulo II CADH) y *Económicos, Sociales y Culturales* (Capítulo III CADH), los cuales se encuentran consagrados en un texto de nivel multinacional, sin embargo, cobra mayor importancia, ya que no solo se trata de un documento de carácter enunciativo de normas sustantivas, sino que también gesta instituciones las cuales resultan ser protectoras del cumplimiento de tales derechos humanos, el cual como ya se ha visto, lo es en primer momento una Comisión misma que es un órgano de protección y promoción de los derechos humanos establecidos en la CADH, siendo diversas las funciones que son encomendadas, que van desde la función política, el conocimiento de casos concretos de posibles violaciones a los derechos fundamentales mediante peticiones que se realizan por los habitantes del continente y conocer de las solicitudes de medidas cautelares de gravedad y urgencia (Pelayo, 2015, p. 17).

La función más conocida y más ejercida por la Comisión es la recepción de denuncia de violaciones de derechos, procedimiento el cual se inicia con la puesta del conocimiento (mediante cualquier medio -presencial o tecnológico-) por parte de un sujeto hacia la comisión, situación la cual no requiere de mayores formalismos o requisitos, más que informar mediante una narrativa de hechos cuál fue la conducta que considera agraviada en su esfera y qué constituye una violación a los derechos fundamentales por parte de agentes del Estado y, en caso de ser, cumplir con lo establecido por el Reglamento de la Comisión,

se tendrá por admitida la petición, turnando a las partes para las correspondientes contestaciones y, una vez culminado dicho procedimiento, la Comisión emitirá una recomendación al Estado miembro donde se establezca las actividades a realizar, con el objetivo de reparar dichas violaciones a derechos fundamentales, no sobra mencionar, que de acuerdo al artículo 48 del Reglamento de la Comisión, la posibilidad de someterse las partes una “Solución amistosa” es decir, sin la necesidad de existir un futuro proceso contencioso y las partes acuerdan los arreglos correspondientes, sin embargo, en el supuesto en el cual no se acepten las recomendaciones emitidas por la Comisión, entonces existe la posibilidad de remitir el asunto ante la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando el Estado haya aceptado someterse a la jurisdicción contenciosa de la Corte (artículo 43 del Reglamento de la Comisión IDH).

La Corte IDH como ya se ha precisado ejerce diversas funciones, sin embargo, la principal y de mayor relevancia es su función jurisdiccional, es decir, de aquellos “asuntos” que le son puestos del conocimiento directamente por la Comisión, ya que, no sobra decir, que los “asuntos” no pueden llegar ante la competencia de la Corte, sino es por medio de la Comisión, puesto que los justiciables no pueden acceder directamente, sino es mediante el procedimiento ya descrito previamente. Es únicamente la Comisión quien tiene la facultad de llevar el caso ante su competencia. Una vez que sea remitido el asunto ante la Corte, se iniciara el procedimiento jurisdiccional en donde la Corte determinara si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional por la violación de un derecho o diversos derechos que se encuentran previstos en la Convención Americana, incluso, en otros tratados en materia de derechos humanos aplicables para el Sistema Interamericana, por haber incumplido con sus obligaciones de respetar y garantizar tales derechos, pero la Corte en el caso de emitir la correspondiente Sentencia condenatoria hacia el Estado miembro, esta tiene la facultad de supervisar el cumplimiento de las medidas que fueron dictadas y ordenadas en su resolución con el fin de reparar el daño causado a la víctima de violaciones a derechos humanos (Pelayo, 2015, p. 54).

Bajo este orden de ideas, se ha establecido las bases para la creación y desarrollo del denominado “Sistema Interamericano de Derechos humanos” el cual nace con el Instrumento internacional en materia de derechos humanos para la región de América, sin embargo, no

debe pasarse por alto que este no es el único instrumento, ya que, si bien, podría decirse que es la base para el desarrollo de protección de derechos fundamentales, existen otros instrumentos supranacionales, los cuales hacen una gama extensa de reconocimiento y protección de derechos fundamentales. En tanto, podría afirmarse que el catálogo se encuentra ampliado debido a la especialidad respecto a tales derechos pues, si bien, en la Convención se reconocen y enuncian los derechos humanos en materia de civiles y políticos, así como los económicos, sociales y culturales, pero no se entra a fondo en cada derecho, por lo cual se han dado a la luz diversos tratados internaciones en donde se especializan.

Por lo cual, con estos instrumentos internacionales, se desarrolla una red de diversos Tratados, Convenciones, Declaraciones, Protocolos, los cuales reconocen diversos Derechos Humanos en favor de los habitantes del Continente Americano, sirviendo de guía para los Estados que conforman esta región , por lo que con estos documentos (siendo los principales) junto con las instituciones internaciones protectoras de los Derechos (Comisión y Corte IDH), se regula el denominado “Sistema Interamericano de Derechos Humanos” en el cual México se encuentra adherido.

México en el sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Estado mexicano por propio mandamiento Constitucional (artículo 133 CPEUM) establece que las disposiciones contenidas en la Constitución Federal, las leyes emanadas por el Congreso de la Unión y los Tratados Internaciones que sean celebrados por el Presidente de la Republica con aprobación del Senado, serán en su conjunto la “Ley Suprema” de toda la Nación, incluso prevalecerá si una entidad federativa impusiera los contrario en su constitución o leyes, por ende el Ordenamiento jurídico vigente en México, se compondrá de una Legislación interna (Constitución y Leyes) y una Legislación externa (Tratados Internacionales), sin embargo, no se determina que estos tratados tienen vigencia en nuestro país, sino únicamente aquellos que fueran llevados al procedimiento previsto en la propia Constitución, relativo a la celebración del Jefe del Ejecutivo federal con la respectiva aprobación del Congreso de la Unión (diputados y senadores).

Bajo esta tesitura, tenemos que asimilar que el Sistema Jurídico mexicano resulta ser amplio, el catálogo es extenso, pues no podemos seguir con la idea arcaica y conservadora bajo el estandarte de la “soberanía nacional” que únicamente en México se debe privilegiar y tomar como derecho vigente, las leyes internas, es decir, las leyes emanadas por el Congreso de la Unión, pues ya quedó definido que también se debe privilegiar como iguales las normas que pertenezcan al Derecho Internacional cuando fueran ratificadas y adoptadas por el Estado Mexicano, por lo cual, tratándose de los Derechos Humanos, México en los últimos diez años ha realizado diversas modificaciones a la Constitución Federal con el objeto de ampliar la protección de los D.H., principalmente como piedra angular se encuentra en la Reforma al Artículo Primero Constitucional de fecha 10 de junio de 2011, donde se establece la Universalidad de goce de derechos humanos en favor de todas las personas que se encuentren dentro de los Estados Unidos Mexicanos, derechos los cuales textualmente refiere:

...reconocidos en esta Constitución y en los Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Por lo cual, siguiendo lo expuesto, así como los parámetros constitucionales, se tiene la firmeza que el artículo primero constitucional pone al mínimo nivel los derechos que se encuentran plasmados en la Constitución, así como los establecidos en los Tratados Internacionales, por lo cual, el derecho constitucional mexicano, por lo que respecto a todo lo relativo a los derechos cuando menos, se abre de forma clara y contundente al derecho internacional de los derechos humanos, demostrando de esta manera una visión cosmopolita del derecho en la actualidad (Carbonell, 2016, p. 36).

El Estado Mexicano se ha adherido a tratados de derechos humanos de carácter general así como de carácter sectorial, tal es el caso por ejemplo, que México adoptó sujetarse al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales los cuales son de nivel global pero a nivel regional también se encuentra adherido a la Convención Americana de Derechos Humanos, por su parte, también se ha sujetado a Tratados Internacionales de carácter sectorial (especialización) como lo son la Convención del Niño y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer . En América también existen tratados

sectoriales como lo son la Convención Americana para prevenir y sancionar la tortura – remitirse a los ya expuestos-, por ende es correcto afirmar, que México se encuentra inmerso dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, no solo por el reconocimiento de los derechos que se encuentran contenidos en los tratados internacionales de los cuales ha suscrito y ratificado, sino porque también se ha sometido a la competencia contenciosa de la Corte IDH desde el año de 1998, siendo obligatoria su reconocimiento de las sentencias que sean emitidas por esta en contra del Estado Mexicano como responsable de violaciones a derechos humanos así como su correspondiente cumplimiento de las reparaciones del daño que le sean impuestos.

El Derecho a la libertad en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El derecho humano a la Libertad personal es un derecho básico para la existencia de la dignidad de toda persona, pero sobre todo para su desarrollo adecuado. Hablar de libertad es un tema ancestral y multidisciplinario, el cual a lo largo de la historia ha sido analizado principalmente por filósofos y en lo que nos interesa por juristas. La “lucha” por la libertad no es algo actual, ya que ha sido la constante por siglos que todas las personas pretenden alcanzar. Para muchos juristas, la libertad es el principal derecho fundamental que requiere toda persona, solo por debajo del derecho a la vida, sin embargo, a razón que en el presente trabajo no es la intención seguir alguna corriente en específico respecto al desarrollo de los derechos humanos, como lo pudiera ser por orden de jerarquía o por temporalidades de aparición, nos ceñiremos al principio de “*interdependencia*” de los Derechos Humanos, establecido en la doctrina y en la normatividad constitucional mexicana en su artículo primero, por lo que sostenemos que todos los Derechos Humanos se encuentran dependientes de los otros, y conforman un todo dirigido a preservar la dignidad de la persona.

Para iniciar un análisis breve respecto a la libertad, se puede decir que los derechos de libertad (utilizando el concepto de libertad negativa) genera ámbitos de inmunidad en favor de los individuos, que no pueden ser traspasados por el Estado; es decir, los derechos de libertad se constituyen como límites negativos (de no hacer) para los poderes públicos, que están obligados a no inferir en las conductas amparadas en esos derechos (Carbonell, 2012, p. 39), pues como lo ha expresado el filósofo Robert Alexy, estos tipos de derechos

son conocidos como “*derechos -defensa*” ya que le establecen al sujeto (persona) el poder defenderse de las “intrusiones” de determinadas conductas.

La Constitución Mexicana prevé diversas categorías de la “Libertad”, siendo el primer concepto que se encuentra en el ordenamiento supremo nacional. La libertad, vista como la prohibición de la esclavitud que se encuentra en el artículo primero párrafo cuarto de la Carta Magna donde, de manera expresa, se advierte que toda persona en el territorio mexicano gozará de libertad, al estar prohibida la esclavitud en nuestro país, y cualquier persona que tuviera esta condición proveniente del extranjero, por el hecho de entrar en territorio mexicano obtendrá su libertad. Este nivel de libertad, podríamos denominarlo, como libertad primaria, ya que de ahí parte todas las demás libertades previstas en la norma constitucional. Libertades las cuales, de acuerdo con Carbonell (2016), las podríamos establecer en las siguientes categorías: libertad de enseñanza, libertad de procreación, libertad de ocupación o trabajo, libertad de expresión, libertad de imprenta, libertad de asociación y reunión, libertad de tránsito y de residencia, libertad religiosa, libertad de ideología, libertades económicas, etcétera.

Dentro de estas libertades previstas por la propia CPEUM, también localizamos a la libertad personal, el cual es uno de los bienes más preciados por el individuo, ya que desde el surgimiento del Estado liberal ha sido definida desde una vertiente de no interferencia, es decir, como un derecho que protegería a las personas de injerencias externas que se le impidieran llevar a cabo una “actividad permitida” (Rebato, 2016, p. 128), por lo que esta libertad personal engloba la libertad física y la libertad corporal. Aquí nos introducimos específicamente a la libertad corporal de las personas, el cual se goza por regla general en nuestro país, ya que tanto en los ordenamientos jurídicos nacionales, así como en instrumentos internacionales, se establecen las limitaciones al derecho de libertad en formas de privaciones, que se encuentra en íntima relación con el derecho humano a una seguridad jurídica.

En este orden de ideas, encontraremos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los parámetros en los cuales la libertad se encuentra limitada o restringida, esto lo establece en el artículo 16, en donde se establece la prohibición de ser molestada cualquier persona en su calidad de persona, sino únicamente podría existir dicha

molestia cuando provenga de un mandamiento emitido por una autoridad competente la cual funde y motive la causal legal de su actuar. Así mismo, se establecen en el mismo dispositivo, las diversas formas en las cuales se puede realizar la detención de una persona y que esta se encuentra autorizado por la norma suprema. Tal es el caso, que la Carta Magna, establece cuatro formas en las cuales se autoriza la restricción de la libertad personal, siendo las siguientes: la detención por orden de aprehensión, la detención en flagrancia delictiva, la detención por caso urgente o la detención por arraigo judicial.

Así mismo, a nivel internacional, específicamente en el Sistema Interamericano de Derechos humanos, también se encuentra previsto el derecho a la libertad personal, principalmente en el artículo 6.1 de la Convención Americana sobre Derechos humanos (Pacto de San José), donde se establece lo siguiente:

6.1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto estas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

En dicho dispositivo, al igual que en el artículo primero constitucional mexicano, se establece en primer término la prohibición expresa de la esclavitud, es decir, la libertad más amplia hacia todas las personas que se encuentren en los Estados miembros de la Convención. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, visto como instrumento internacional rector del Sistema Interamericano de protección a los derechos humanos, establece de manera amplia el derecho a la libertad, ligado a la seguridad personal, ya que incluso establece de manera detallada y categorizada respecto a la libertad física, entendida esta como libertad de movimiento, sin embargo, como se verá más adelante la Corte IDH también le ha dado un contenido más amplio donde se asocia la posibilidad de autodeterminación.

En este orden de ideas, se encuentra también la existencia de diversas “formas” o “condiciones” específicas en las cuales se puede ver restringido ese derecho fundamental de la libertad, lo cual se encuentra establecido en el artículo 7.2 donde refiere: “Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las constituciones políticas de los Estados parte o por las leyes dictadas conforme a ellas”. Por lo que la libertad se verá legalmente restringida únicamente en condiciones que se encuentren previamente establecidas en la constitución del país parte del tratado, así como por las leyes secundarias de cada país miembro.

Parámetros de la detención para la Convención Americana de Derechos Humanos

La Convención Americana sobre D.H., como ya se ha precisado, establece el derecho a la libertad como un derecho básico y necesario para la existencia de una persona con estricto apego a su dignidad humana, sin embargo, este derecho fundamental, también encuentra diversas posibilidades de ser restringido dentro del propio marco de la Convención antes citada. Esto queda especificado en el inciso 2 del artículo 7 de Tratado multicitado, en el cual, las restricciones del derecho lo hacen exponiendo mediante la remisión a las “causas” y “las condiciones” que se encuentran establecidas en las “constituciones políticas” o “las leyes dictadas conforme a ellas” para determinar la legalidad de una “privación de la libertad física”.

Por lo que a propia referencia de la Corte IDH ha establecido que si la normatividad interna, tanto en el aspecto material como en el formal, no es observada al privar a una persona de su libertad, tal privación será ilegal y contraria a la Convención americana (Corte IDH. Caso Galindo Cárdenas y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de octubre de 2015. Serie C No. 301). Siguiendo lo establecido en el Sistema Interamericano de Derechos humanos, al cual se encuentra adherido México, nos encontramos a que la Corte IDH ha mencionado y expuesto los requisitos que los Estados parte deben cumplir para que una privación de la libertad pueda ostentarse como “legal”, por lo cual en diversas sentencias ha referido que dentro de dicho concepto se deben distinguir entre aspectos materiales y aspectos formales vistos como requisitos para una legal detención. Por su parte el artículo 7.3 de la Convención Americana textualiza: “nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios”. Y precisamente el máximo tribunal en el sistema Interamericano en D.H., a lo largo de diversos casos contenciosos, ha expuesto lo que se entiende por arbitrariedad, principalmente lo ha utilizado en los asuntos relativos a la prisión preventiva. Referente a la privación legal de la libertad, nos podremos referir al “Caso Gangaram Panday Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de enero de 1994”.

Por lo cual, la Corte IDH, distingue dos aspectos para establecer la legalidad de una privación de la libertad, en el que se distingue:

- Un aspecto material, el cual se refiere a los supuestos normativos establecidos previamente en las Constituciones de los Estados miembros, así como las figuras tipificadas en las leyes secundarias de los países partes de la Convención;
- Y un aspecto formal, donde se encuentra se tendrán que respetar las formas y procedimientos previamente establecidos en las Constituciones y leyes en la materia de cada país para el caso de las detenciones.

En el ámbito territorial de nuestro país, debemos remitirnos estrictamente a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos penales, toda vez que en el primer ordenamiento de carácter “supremo” se establecen los lineamiento primarios y básicos para que una persona pueda ser privada de su libertad dentro del margen de la legalidad, es decir, se fijan diversas “figuras” en las cuales el estado mexicano reconoce y autoriza la restricción al derecho humano de la libertad, pues incluso se detallan las formas en las cuales se puede actuar y los requisitos para que aquella detención que se llegue a practicar se encuentre dentro del marco de la legalidad y sin violentar derechos humanos establecidos en la propia carta magna y en los Tratados Internacionales correspondientes, en íntima relación con esto, se encuentra un cuerpo de normas de tipo secundario, el cual ya se ha citado como el Código Nacional de Procedimientos Penales que regula los pasos a seguir por las autoridades, así como las partes intervinientes en el proceso penal al momento en que ocurra una detención, por lo cual, analizaremos lo establecido por la carta magna en los siguientes términos:

- Detención por Orden de aprehensión judicial: Esta primera figura de posibilidad de detención se encuentra establecida en el artículo 16 párrafo primero, tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La libertad como ya se ha analizado, es uno de los bienes jurídicos más preciados dentro de un Estado democrático de derecho y por ende su privación o restricción debe ser considerada como la última razón del derecho penal para dar respuesta al procesamiento de los hechos delictivos (Valadez,2019, p. 167). Dentro de los derechos humanos previstos en la constitución mexicana, se encuentra el derecho a la libertad, vista desde el plano de una libertad de movimiento o libertad de transitar a voluntad propia de la persona, sin embargo en la propia carta magna se desprende que el régimen constitucional de las detenciones

legales se pueden realizar de diversas formas, siendo la regla general: las detenciones pueden practicarse únicamente cuando exista una orden de aprehensión, ya sea:

- a) Que sea emitida por una autoridad judicial competente;
- b) Que se haya interpuesto una denuncia o querrela;
- c) Que es denuncia o querrela se refiera a un hecho que la ley considere constitutivo de un delito y que la comisión de este delito sea sancionable con pena privativa de libertad;
- d) Que obren datos que se haya cometido ese hecho que la ley señala como delito y;
- e) Que obren datos a grado de probabilidad de que el inculpado cometió ese hecho o participio en su comisión.

Pero no solo se encuentra constitucionalizados los requisitos de fondo mínimos para la emisión de un mandamiento judicial que tendrá como efectos la detención de una persona, sino que también se establecen los “pasos a seguir” por parte de los agentes estatales los cuales haya ya materializado y dado cumplimiento a dicha orden de detención, cuando en el párrafo cuarto del artículo 16 ya citado, nos establece que:

Una vez realizada la aprehensión, la autoridad que la llevo a cabo debe poner al detenido de forma inmediata a disposición de la autoridad judicial que emitió la correspondiente orden.

La Constitución utiliza los términos de “sin dilación alguna”, lo que debe interpretarse en el sentido de que entre la práctica de la detención y la puesta a disposición del juez no debe transcurrir más tiempo que el estrictamente necesario para que la autoridad ejecutara se traslade al sitio donde fue practicada la aprehensión hasta el lugar donde debe entregar al detenido (Carbonell, 2012, p. 704). En tanto, si la detención excede de ese tiempo de forma automática deberá entenderse como una detención ilegal y arbitraria, lo cual vicia el procedimiento e incluso se debe dar lugar a una responsabilidad por parte de las autoridades o agentes que practicaron la detención. Por su parte, dentro del sistema jurídico mexicano, también a nivel secundario se encuentra regulado los lineamientos referentes a la emisión de una Orden de aprehensión, esto se observa dentro del Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente en el artículo 141 y 142 de dicho cuerpo normativo.

El primer párrafo del artículo 141 del CNPP establece los requisitos que el Juez de Control en materia penal, debe ponderar para autorizar la presentación de una persona a efecto que posteriormente le sea formulada la imputación. Como es de observarse en el numeral 141 del CNPP también resulta de interés, ya que amplía la procedencia de la emisión de una Orden de Aprehensión, aun cuando los requisitos primarios y constitucionales continúan existiendo, sin embargo, si es ampliada su procedencia, puesto que este numeral del código adjetivo en la materia expone que su emisión también procederá cuando una persona resista o evada la orden de comparecencia judicial, así como cuando sea declarado sustraído de la acción de la justiciada sin ninguna causa justificada el sujeto investigado y la procedencia también será cuando la persona imputada incumpla con una medida cautelar que le fue impuesta previamente en el transcurso del procedimiento penal.

- Detención en Flagrancia delictiva: Esta segunda figura de posibilidad de detención se encuentra establecida en el artículo 16 párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De manera excepcional, la Constitución establece este segundo parámetro de detención a una persona dentro del territorio mexicano, el cual señala que cualquier autoridad o persona pueden detener a alguien cuando este en flagrancia. En los supuestos de detención por flagrancia, también existe la obligación para quien realiza la detención de poner a disposición de la autoridad más cercana al detenido, y esta a su vez, tiene la obligación de entregarlo al ministerio público. Ahora bien, debemos entender por flagrancia como el momento de la comisión del delito o durante su persecución material llevada a cabo en el momento inmediatamente posterior a la realización de este. La existencia de la flagrancia supone una continuidad temporal entre el descubrimiento del hecho delictivo y la detención. Si esa continuidad temporal se ve interrumpida, entonces no nos encontraremos en el supuesto de la flagrancia que establece la Constitución mexicana, y por consiguiente se trata de una detención arbitraria o fuera del marco de la legalidad (Carbonell, 2016, p. 705).

En este orden de ideas, ya localizamos un parámetro de detención por excepción como lo es la flagrancia delictiva, el cual faculta a cualquier persona o agente estatal a realizar la detención de otra persona en virtud, que está cometiendo un hecho que de acuerdo a la normatividad penal (estatal o federal) es considerada como un delito, esto reitero, ya se encuentra plasmado a nivel constitucional, sin embargo, también encuentra mayor

tratamiento en la normatividad secundaria, como lo es el Código Nacional de procedimientos penales, el cual dada la trascendencia del tema, destina la sección II del capítulo II para delimitar la figura de la flagrancia delictiva, específicamente, en el artículo 146 del CNPP.

La detención de una persona mediante la figura de la “flagrancia delictiva” juega un papel de gran importancia en México, en virtud que esta representa el camino comúnmente transitado para el inicio de la investigación, procesamiento y sanción de los delitos en nuestro país (Valadez, 2019, p. 180). Sin embargo, este tipo de detenciones se encuentran inmersas en un gran debate entre el respeto necesario a los derechos humanos de la persona detenida y la adecuada respuesta del estado a la criminalidad mediante el castigo de todos aquellos que violentan las normas penales, por lo cual se instaura precisamente la figura del Juez de control el cual principalmente se le encomienda la tarea y función de vigilar que efectivamente la detención que sufre una persona por flagrancia se encuentre dentro del parámetro constitucional e incluso convencional del respeto a sus derechos humanos así como dentro del marco la legalidad establecido por la ley secundaria en la materia.

Con el fin de realizar un análisis somero del concepto de flagrancia (ya que si se hiciera de amplia no podría contenerse en el objeto de este trabajo de investigación) tendremos, que dar un concepto a la palabra “flagrancia” el cual al remitirnos a lo que dice el Diccionario de la lengua española, define esta palabra como “*flagar*” misma que proviene del latín “*flagrans artis*”, por lo cual la flagrancia se entenderá como aquel acto el cual se realiza la privación de la libertad de una persona(s) que es sorprendida al momento mismo de estar cometiendo un hecho delictivo, o aquella(s), que una vez cometido, es detenida, pues le fue perseguida inmediatamente e ininterrumpida.

Finalmente debemos señalar que el Código Nacional de procedimientos penales, realiza una amplitud respecto al concepto básico de flagrancia previsto en la CPEUM, por lo que desarrolla para el supuesto de flagrancia como excepción a la existencia de la orden judicial de detención de una persona, y reconoce tres distintos tipos de flagrancia delictiva que, de acuerdo a esta norma procesal, se encuentran ajustadas al marco de la legalidad, siendo las siguientes:

- Flagrancia pura la cual es la detención que se realiza en el momento de estarse cometiendo el hecho delictivo, bajo este tenor, la persona que realiza la detención se convierte en testigo del hecho punitivo, así como de la correspondiente detención del sujeto activo al momento en el que estaba cometiéndolo.
- Flagrancia por inmediata persecución: esta se tiene por actualizada cuando el sujeto activo es sorprendido al momento de estar cometiendo el delito, sin embargo, no es detenido en ese momento, ya que logra escapar del lugar de la comisión del delito, pero es perseguido por alguna persona (civil o autoridad) que lo pudo observar cuando cometía el delito, iniciando la persecución para posteriormente detenerlo, con la condición que de la persecución no se haya visto interrumpida la búsqueda de la persona.
- Flagrancia por señalamiento: mientras que este tipo de detención se refiere cuando el sujeto activo comete el delito e incluso logra escapar de la escena del crimen, sin embargo, en este caso, el sujeto no fue perseguido de forma física, pero es detenido inmediatamente después, ya que existe un señalamiento por parte de la propia víctima del delito o de testigos del evento.
- Detención por Caso Urgente: Por su parte, existe una segunda forma excepcional de realizar la detención de una persona en nuestro país, nos referimos a la detención mediante el llamado “Caso Urgente”. Esta es la segunda forma excepcional de detener o privar de la libertad a una persona dentro del territorio mexicano. En el marco de la legalidad esta figura se encuentra establecida en el artículo 16 párrafo sexto y séptimo de la CPEUM.

Como se expone, esta detención es ordenada por el Ministerio Público (Fiscalía estatal o federal) únicamente cuando se encuentra ante la existencia de delitos que sean categorizados como graves y con la condicionante que concurran dos circunstancias (Carbonell, 2016, p. 706):

- a) Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, es decir, este riesgo tiene que fundarse en hechos o circunstancias objetivas de las que se deduzca efectivamente que aquel existe, por lo que no se

puede basar únicamente en apreciaciones o ideas meramente subjetivas de la autoridad que ordena la detención (Ovalle, 2007, p. 313).

- b) Que el ministerio público se encuentre imposibilitado materialmente para acudir ante la autoridad judicial competente, esto por razón justificada de hora o incluso por la razón de lugar y alguna circunstancia razonable y objetiva de incapacidad.

En el supuesto que se haya materializado la detención de una persona bajo la circunstancia del caso urgente, el agente estatal, es decir, la fiscalía, se encuentra obligada a poner a disposición del juez de control correspondiente y competente para que este verifique si la detención fue dentro del marco de legalidad, así como en respeto a sus derechos humanos, ya que, en caso contrario, se declara como una detención arbitraria y se recobrara la libertad.

- Detención por arraigo: De esta forma excepcional de detención o privación de la libertad por parte de agentes estatales hacia una persona, se precisa que esta figura de detención también resulta ser, de manera excepcional, la cual se encuentra establecida constitucionalmente en el artículo 16 párrafo octavo de la CPEUM.

Tratos crueles e inhumanos y la tortura para la Convención Americana de Derechos Humanos

Los Derechos humanos, se encuentran descritos en diversos ordenamientos jurídicos, como ya se ha analizado existen tanto instrumentos internacionales como normatividad nacional que tiene como objetivo el respeto a los derechos humanos de todas las personas, bajo el principio de universalidad de los mismos, que rige en nuestro país de conformidad con el artículo 1° de la CPEUM, sin embargo, en algunas actuaciones practicadas por agentes estatales existe la posibilidad de cometerse violaciones a los derechos humanos. Incluso hay ciertos actos que tienen una “mayor facilidad” para realizar dichas violaciones, tal es el caso de la “detención” de una persona, o lo que es lo mismo, la privación legal de la libertad de un sujeto, puesto que, la detención ya es una restricción a un derecho humano como lo es la libertad y seguridad personal, pero se encuentra autorizada en la ley y bajo las condiciones previamente establecidas.

No obstante, en la práctica, las detenciones suelen ser meros mecanismos para privar de la libertad a una persona como un medio y el objetivo puede ser realizar en este sujeto tratos crueles o incluso llegar al grado de la tortura, pero aun cuando este no fuera el objetivo, al momento en el que se le priva de la libertad a una persona, suele ser más propenso a sufrir este tipo de acto denigrantes hacia su integridad ya sea física, psíquica o moral.

Bajo este orden ideas, en el Sistema Universal de protección a los derechos humanos y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han abordado ese particular para el respeto a los derechos fundamentales, por lo cual, en el año de 1987 entró en vigor la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, adoptada por las Organización de las Naciones Unidas, donde en el artículo primero establece de manera específica lo debe entender por tortura. Por su parte, en el plano regional, se encuentra en vigor la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, la cual fue adoptada por la Asamblea general de las OEA el 9 de diciembre de 1985, aceptada por México el 22 de junio de 1987. Esta Convención admite una cláusula de obligación hacia los Estados miembros, en su artículo primero donde se establece que los Estados parte se obligan a prevenir y sancionar la tortura en los términos de esta Convención.

Ahora bien, en el plano nacional, desde la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917 ya se establecía una prohibición de actos crueles e inhumanos, específicamente en el artículo 22 párrafo primero. La prohibición de tortura (originalmente conocido como “tormento”) es sin duda una de las acciones que mayor ha flagelado a la sociedad, por ende, en la línea de avance al respeto de los derechos humanos, encontramos desde la constitución mexicana de 1917 está prohibición a nivel constitucional. Su fundamento filosófico radica en el hecho de considerar a la persona como intangible en su integridad física, es decir, en considerar a la persona portadora de dignidad por sí misma, por ende no puede ser sometido a presiones físicas o psicológicas de ningún tipo, salvo la privación de su libertad en los términos legales establecidos, por lo que la persona debe ser considerada como un fin en sí mismo y, por tanto, no puede justificarse el actuar posiblemente delictivo o algún otro tipo para aplicar tormentos o tortura en su persona (Carbonell, 2016, p. 771).

Ante esta situación y obligación del estado mexicano fue desarrollada una ley en México que tiene por objeto establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno para prevenir, investigar, juzgar y sancionar los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; establecer los tipos penales de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y sus sanciones. Nos referimos a la ley secundaria que lleva como nombre Ley general para prevenir, investigar y sancionar la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017 y es una ley de orden público, interés social y observación general en todo el territorio mexicano.

Así mismo, la Corte IDH ha emitido diversas sentencias en donde se aborda casos respecto a violaciones a derechos humanos realizados por agente estatales, específicamente por la comisión de tortura, siendo esencialmente las siguientes:

- La primera sentencia dictada por la Corte IDH fue la del caso “Velásquez Rodríguez Vs. Honduras” por la desaparición forzada de Manfredo detenido en el año de 1981 por elementos de las fuerzas armadas de Honduras. En este asunto la Corte condenó a dicho Estado en virtud que se actualizó la violación a diversos derechos humanos, específicamente al derecho a la integridad previsto en el artículo 5 de la Convención Americana, al derecho a la libertad personal del artículo 7 de la Convención y el derecho a la vida, esto en virtud que la corte estimó haber encontrado prueba directa de que la víctima fue torturada físicamente.
- El Caso “Loayza Tamayo Vs Perú” del año de 1997 donde la Corte declaró como responsable al Estado peruano en virtud de haber encontrado que agentes estatales realizaron tratos crueles, inhumanos y degradantes, así como un asilamiento prologado e incomunicaciones hacia María Elena Loayza Tamayo en la jurisdicción penal militar.

De manera progresiva la Corte IDH, al analizar el Caso “Bámaca Velásquez Vs. Guatemala” en el año 2000 condena al Estado Guatemalteco en virtud de haber encontrado como responsable de infligir en la víctima sufrimientos entre la tortura y los tratos crueles e inhumanos con el objeto de obtener información relevante para el ejército.

Detención ilegal a la luz de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos suscritos por México

En este sentido, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana, prohíben que una detención sea realizada en la arbitrariedad e ilegalidad, al igual cualquier tipo de medida privativa de la libertad. Bajo este orden de ideas, se puede distinguir fundamentalmente las siguientes violaciones a derechos humanos a consecuencia de una detención ilegal, visto desde el plano internacional:

- **Arbitrariedad de la detención:** Para este punto, y como ya se ha descrito previamente, debemos establecer que la legislación mexicana limita constitucionalmente las circunstancias en las cuales se puede expedir una orden de arraigo, sin embargo, esta medida tiene un riesgo implícito de ser arbitraria y por ende violentar derechos humanos, pero de igual forma se debe precisar que los instrumentos internacionales no prohíbe de manera directa o expresa el arraigo, puesto que remite al derecho interno de las detenciones bajo los parámetros que se deben efectuar (Silva, 2017,p. 34). Nos remitiremos a lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 9° y en su artículo 10 donde se establece la obligación del Estado de dar un trato humano y con respeto a la dignidad por el simple hecho de ser persona que se encuentre detenida o privada de su libertad legalmente.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos humanos, establece en su artículo 7° las bases y procedimientos para la detención a fin de que estén ajustadas a derecho y no sean arbitrarios. Así mismo el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de la Organización de las Naciones Unidas considera que la detención arbitraria se actualiza en las siguientes circunstancias (Silva, 2017, p. 36):

a) cuando es manifestación imposible invocar fundamento jurídico alguno que la justifique (como el mantenimiento en detención de una persona tras haber cumplido la condena); **b)** cuando la privación de la libertad resulta de un enjuiciamiento o una condena por el ejercicio de derechos o libertades proclamados en los artículos 7, 13, 14, 18, 19, 20 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y lo establecido en los artículos 12, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26 y 27 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos; **c)** cuando la inobservancia, total o parcial, de lo establecido por los instrumentos internaciones respecto al derecho a un juicio imparcial; **d)** cuando los

solicitantes de asilo, inmigrantes o refugiados son objeto de detención administrativa prolongada sin posibilidad de recurso administrativo y judicial; e) cuando la privación de la libertad constituye una violación del derecho internacional por motivos de discriminación basada en nacimiento, religión, condición económica, orientación sexual, etc.

- Violación al debido proceso y garantías judiciales: el derecho humano al debido proceso legal es uno de los derechos más violentados por parte de los Estados. Son los operadores jurídicos que se encuentran en funciones a quienes le son encomendadas las funciones relativas a la prevención de delitos, procuración de justicia y administración de justicia. Dentro del Sistema Interamericano de Derechos humanos se encuentran establecidas las garantías judiciales mínimas que ponen un debido procedimiento, en caso de ser corrompida alguna de ellas, estaríamos ante la presencia de un indebido procedimiento, como ha quedado expuesto en el artículo 8° de la Convención americana sobre derechos humanos. En este sentido, dichas disposiciones deben verse íntimamente relacionadas con lo establecido en los numerales 10, 24 25 y 27 de la Convención ya citada.
- Violaciones a la presunción de inocencia: sin lugar a duda, la presunción de inocencia se rige como un derecho humano de gran trascendencia para cualquier persona que se encuentre en un Estado de derecho, pues en términos básicos debe entenderse la presunción de inocencia como aquella obligación del estado de señalar como inocente a toda persona, en tanto exista una sentencia firme de autoridad competente (Carbonell, 2016, p. 733). Lo anterior, cobra importancia con lo que señala Luigi Ferrajoli (2011) referente a la presunción de inocencia y la libertad:

el imputado debe comparecer libre ante sus jueces, no solo porque así se asegura la dignidad del ciudadano presunto inocente, sino también -es decir, sobre todo- por necesidades procesales: para que quede situado en pie de igualdad con la acusación; para que después del interrogatorio y antes del juicio pueda organizar eficazmente sus defensas; para que el acusador no pueda hacer trampas, construyendo acusaciones y manipulando las pruebas a sus espaldas (p. 549).

En el ámbito internacional, la presunción de inocencia ha sido tratada en la Declaración Universal de Derechos humanos de 1948 en el artículo 11 párrafo primero donde dispone “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se

presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”. Por su parte el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece respecto a la presunción de inocencia lo siguiente: “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

- Prohibición de la tortura y tratos crueles e inhumanos: referente a este apartado, se expone lo anteriormente ya mencionado, es decir, cuando el Estado mexicano, determina la existencia constitucional de la figura del arraigo como se establece en el artículo 16 constitucional, existe una presunción inherente a la tortura o tratos crueles hacia la persona arraigada, esto en virtud de que no solamente se encuentra restringiendo su libertad deambulatoria, sino que el objeto de esta lo es la persecución de una investigación por un delito, lo que conlleva a que esta persona, en la práctica, se le tendrá en un lugar aislada materialmente, sin posibilidad fáctica de defenderse, y bajo el cuidado de los agentes estatales, por lo que la obligación del estado de procurar el cuidado de la dignidad mínima de la persona arraigada se encuentra más que reiterada. Cobra relevancia, los instrumentos internacionales ya citados previamente, así como la normatividad mexicana que sanciona la tortura.

Consideraciones finales

Los derechos humanos en México resultan ser un pilar para el correcto desarrollo de la sociedad y principalmente de la existencia de un Estado de Derecho/democrático, por ende, en todos los aspectos de la vida de las personas, especialmente las que se encuentran en México, se deberán privilegiar en todo momento sus derechos humanos que se encuentran establecidos tanto en la legislación interna como en la normatividad internacional en la materia. Situación por la cual ha quedado más que reafirmada en la Reforma Constitucional del año 2011 donde se introdujo de manera literal los derechos humanos (pasando de ser garantías individuales), así como los principios en los que se deben interpretar, pero sobre todo la obligación de las autoridades del territorio nacional de respetar y hacer valer los derechos humanos de toda persona, donde evidentemente se encuentra el derecho humano a

la libertad, la cual, como se ha analizado previamente, únicamente puede ser restringida cuando se encuentre justificada la necesidad de la limitación o restricción de la libertad y bajo los supuestos debidamente establecidos en la norma suprema así como en la legislación secundaria.

Bajo estas consideraciones, la libertad únicamente puede ser restringida cuando existe una causa necesaria, es decir, en la aplicación y la búsqueda de la justicia penal donde tiene mayor realce, sin embargo, no debemos pasar por advertido que la única forma en la cual se puede restringir el derecho humano a la libertad será cuando se realice siguiendo los lineamientos establecidos en el Sistema Interamericano de Derechos humanos, tanto en la Convención Americana sobre derechos humanos, las Jurisprudencias emitidas por la Corte Interamericana, la propia Constitución política e incluso lo estipulado por la ley secundaria denominada Código Nacional de Procedimientos Penales, quedando bajo la más estricta responsabilidad de los servidores públicos que la violación a este derecho humano, puesto que esta restricción aplicarse conforme al respeto a la dignidad del sujeto detenido.

Referencias bibliográficas

- Carbonell, M. (2012). *Los derechos fundamentales en México*. México: Porrúa.
- Carbonell, M. (2016). *El ABC de los derechos humanos y del control de convencionalidad*. . México: Porrúa.
- Ferrajoli, Luigi. (2011). *Derecho y Razón*. Madrid: Editorial Trotta.
- Ovalle, J. (2007). *Garantías Constitucionales del Proceso*. México: Editorial Oxford.
- Pelayo, C. (2015). *Introducción al sistema interamericano de derechos humanos*. . México: CNDH.
- Rebato, M. (2016). *La detención desde la Constitución*. . Madrid: Editorial Centro de Estudio políticos y constitucionales.
- Silva, J. (2017). *Reflexiones en torno al arraigo como medida preventiva de la libertad en el Proceso penal*. . México: CNDH-IIIJ UNAM.
- Valadez, M. (2019). *Código Nacional de procedimientos penales comentado, doctrina y casos prácticos*. . México: Editorial Flores.

LA INCLUSIÓN EDUCATIVA COMO DERECHO HUMANO

Sonia Zavala López

Resumen

El objetivo del presente trabajo es analizar la relevancia de la perspectiva de la educación inclusiva en México, cuyo análisis concentra aspectos que motivaron la actual administración federal a incorporar dicho principio rector a la Ley General de Educación (2020), así como el marco jurídico nacional e internacional que le dan sustento y representan la exigencia de organismos transnacionales a los Estados a impartir de una educación de calidad con visión incluyente para erradicar estigmas y prejuicios que impiden la cohesión social. El trabajo utiliza una metodología de interpretación y exposición teórica, desde la perspectiva deductiva; para construir una aportación teórico-normativa. Asimismo, en la descripción se consideran aspectos del contexto educativo imperante en determinada época a fin de comprender la educación en el contexto actual. Las conclusiones se relacionan en la urgente necesidad de impulsar el derecho social en el ámbito educativo para construir la educación incluyente basada en los principios de accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Palabras clave: Educación, inclusión, marco jurídico, calidad educativa.

Abstract:

The objective of this work is to analyze the relevance of the perspective of inclusive education in Mexico, whose analysis concentrates aspects that motivated the current federal administration to incorporate said guiding principle into the General Law of Education (2020), as well as the legal framework. national and international that support it and represent the demand of transnational organizations to States to provide quality education with an inclusive vision to eradicate stigmas and prejudices that impede social cohesion. The work uses a methodology of interpretation and theoretical exposition, from the deductive perspective; to build a theoretical-normative contribution. Likewise, in the analogical description, it considers aspects of the prevailing educational context at a certain time in order to understand education in the current context. The conclusions are related to the urgent need to promote social law in the educational field, to build inclusive education based on the principles of accessibility, affordability, acceptability and adaptability.

Keywords: Education, inclusion, legal framework, educational quality.

Introducción

Idealizar un escenario de vida en el que la constante sea el respeto pleno a la diversidad es quizá uno de los pensamientos más utópicos, pero de los que a su vez generan gran ilusión; más aún, cuando los protagonistas en tal contexto sean sujetos vulnerabilizados como los niños, niñas y adolescentes, ante cuyas existencias estamos obligados no solo a elevar nuestras voces, sino a actuar a fin de aproximarnos a ese ideal hasta hacerlo real en su aplicabilidad.

El presente trabajo se desarrolla luego de una serie de reflexiones en torno a la situación actual de la educación en México, concretamente en lo que se refiere a las políticas públicas que el Estado ha implementado a fin de satisfacer ese derecho humano en cuanto derecho social primario irreductible que ha resultado necesario para erradicar conductas o expresiones despectivas que reducen la categoría de lo humano.

La investigación sobre cómo se ha construido el paradigma educativo en nuestro país llevó a la consulta de diversas fuentes que exponen no solo la evolución, inclusión, sino la involución o estancamiento de los principios y modelos educativos que han formado parte de diversos planes de desarrollo nacionales en determinada época; gobiernos que, por lo menos en sus discursos, apostaban a una educación de calidad y universal con tendencia a eliminar las brechas de rezago en todos los sectores, pero que evidentemente han fracasado en sus intentos. Lo anterior, lo hacemos visible con las nuevas generaciones que distan mucho de tener un nivel de vida óptimo, basta con referirnos a las estadísticas actuales de la población en situación de pobreza o vulnerabilidad económica o social. De lo anterior, subyacen las malas decisiones políticas y las malas implementaciones gubernamentales, entre ellas, las políticas educativas.

Aquí resulta sugerente subrayar algunas estadísticas emitidas por el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes de la OCDE de 2019 -también llamada prueba PISA, que mide el nivel educativo a nivel mundial. Los resultados de esta medición encontraron que el 35% de los estudiantes no obtuvo un nivel mínimo de competencia (OCDE, 2019), uno de los pilares esenciales para el desarrollo de las naciones. Esta brecha creemos que se debe a la falta de inclusión en el ámbito educativo. En tanto, en este trabajo buscamos engrosar las reflexiones respecto a la importancia del reconocimiento de la

educación inclusiva como derecho humano para garantizar una educación de calidad, basada en la igualdad de oportunidades.

La educación inclusiva como derecho humano

Aún y cuando pertenecemos a un mundo tan disímil cultural e ideológicamente hay una verdad ineludible: la importancia del rol que la educación tiene para garantizar los derechos de su sociedad que va de la mano con la concientización de que se trata de un derecho humano, tal y como lo concibió la Organización de las Naciones Unidas en 1990 en la Conferencia Mundial sobre “Educación para Todos”, documento donde se pactaron importantes objetivos: 1) Ampliar la protección y educación de la primera infancia, 2) Establecer una enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todos, 3) Promover el aprendizaje y la preparación para la vida activa para jóvenes y adultos, 4) Aumentar el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular de mujeres, 5) Alcanzar la paridad de los géneros y la igualdad entre ellos , 6) Mejorar la calidad de la educación, al buscar generar una "escuela para todos" (Tiana, 2008).

A partir de este momento, los esfuerzos no han cesado. En el año 2000 se llevó a cabo el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar, Senegal, evento donde la comunidad internacional reafirmó su compromiso de lograr la anhelada educación para todos que, desde su discurso, implica un enfoque universal que abarca: el acceso a la educación, la calidad de la enseñanza fundada en los valores y principios de los derechos humanos hasta el entorno físico en que se imparta.

Haciendo un ejercicio de memoria podemos decir que estos posicionamientos evidentemente gozan de respaldo legal cuya fuerza se alcanzó en mayor grado luego de la culminación de la segunda Guerra Mundial, a partir de entonces, se han emitido instrumentos de gran impacto a nivel mundial, dándole a la educación el lugar que merece en cuanto derecho social primario irreductible que se vincula con la posibilidad de acceder a otros derechos, tales como el derecho al trabajo, a la salud, la vivienda, la alimentación, entre otros. A partir de entonces, este reconocimiento recibió especial atención y actualmente goza oficialmente de ser un derecho humano, tanto que la Declaración Universal de Derechos

Humanos lo declaró en 1948¹. Desde entonces, se ha reafirmado en numerosos tratados mundiales de derechos humanos². En el caso de México, este derecho fundamental se encuentra consagrado en el artículo 3º Constitucional³, cuya ley reglamentaria es la Ley General de Educación (2020), misma que desde su primera versión, promulgada en 1993, ha sufrido innumerables reformas tratando de adecuarla a las necesidades propias del estado social y económico del país, siendo abrogada por la diversa expedida el 30 de septiembre del 2019 y que a pocos meses de su promulgación ha sido duramente criticada por los resquicios que presenta al no ser explícita en varios artículos que la integran.

Ejemplo de lo anterior es lo referente a la inclusión educativa, modelo que superó al de integración que se refiere al proceso de enseñar a niños con y sin necesidades educativas especiales en un mismo entorno (Pérez, 2010). Dicho modelo se instauró en México a partir de 1993 y hasta el año 2019 tiempo en el que se promulgó la actual Ley de Educación que introdujo un sistema de inclusión mucho más profundo, enfatizando el sentido de comunidad y de pertenencia, además de que se subraya la importancia de incorporar las necesidades educativas especiales; tal y como lo señala el artículo 7, inciso d):

se proporcionaría la educación en condiciones necesarias, a partir de la decisión y previa valoración por parte de educandos, padres, tutores y personal docente; para ello fue dedicado un capítulo completo, artículo 8º, a fin de especificar los alcances de la educación inclusiva (Ley General de Educación, 2020).

Lo anterior nos remite a pensar que se trata de un sistema educativo mixto que, por una parte, pondera la inclusión en su máxima expresión, pero, por otro lado, mantiene con vida la educación especial integrativa, lo anterior es importante y merece ser analizado.

¹ En su artículo 26 establece que la educación –al menos en su nivel elemental– debe ser gratuita y obligatoria y tiene como objetivos el pleno desarrollo de la persona humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos con la finalidad de favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y los grupos étnicos

² Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza en 1960, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1966, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer que cobró vida en 1981, Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; Convención de los Derechos del Niño, la Convención contra todo tipo de Discriminación en la Esfera de la Enseñanza y Derecho a la educación Convenio 169 sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (2014).

³ Ver artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estamos situados en un momento histórico en que se pretende que la educación sea inclusiva. Antes de que en México se considera la inclusión de la educación especial como derecho, socialmente los términos para referirse a personas con alguna discapacidad eran sumamente denostativos, haciéndolos ver como personas que eran vistas como una carga para la sociedad, así como para el sistema educativo. Se trataba de subjetividades que eran representadas como los insanos, enfermos, débiles mentales, inválidos, anómalos, atípicos y hasta locos. En la década de los setenta fue el momento histórico en que se presentaron los primeros avances en materia de la educación especial, al discutirse dentro de los planos internacionales la prestación educativa a favor de niños y jóvenes con esa condición en Inglaterra, Escocia y Gales (Warnock, 1978). Lo anterior, fue la pauta para que, en las Américas, específicamente en América Latina donde se incluye México comenzaron a establecerse las pautas para considerar las diferentes problemáticas que enfrentaba el educando que presentara alguna dificultad motora o neurológica que le hacía candidato a la educación especial, a partir de este momento debía apoyarse en la psicología, la pedagogía, la sociología y alejarse de la medicina. No obstante, la ciencia, al emitir los diagnósticos médicos contribuyó a un tipo de segregación y exclusión, al tratar a esta condición especial como una enfermedad que tendría que diagnosticarse, corregirse o curarse a través de una atención especializada, distinta y separada del sistema educativo. Para ello, resultó importante modificar la terminología que etiquetaba de forma negativa al sujeto de atención de la educación especial. En tanto, se hizo necesario incluir una pedagogía especial, cuyo motivo principal fuera incluir a todos los niños y niñas con problemas de audición, lenguaje, vista, aparato locomotor y neurológico para apoyar su aprendizaje.

Lo anterior, dio lugar a que el sector educativo incorporara diferentes métodos, técnicas de enseñanza y la creación de escuelas de educación especial para cada una de las discapacidades y necesidades de aprendizaje y comunicación. Empero, estas escuelas seguían directamente implicadas en el mantenimiento de las desigualdades sociales que favorecían mecanismos de prejuicio y exclusión entre la familia que tenían hijos socialmente etiquetados como “distintos”.

La década de los noventa trajo consigo el modelo de la integración educativa para la atención de las personas con necesidades educativas especiales, cuyo fin era incluir a tuvieran

capacidades diferentes (Juárez y Garnique, 2010). En tanto, la integración educativa se presentó como una oposición a los modelos que le antecedieron: a) Modelo asistencial en el cual los niños eran considerados como seres dependientes y en custodia, por lo que debían ser atendidos en sus hogares por voluntarios y auspiciada por grupos religiosos o por personas altruistas y, b) Modelo médico-terapéutico en el que predomina la visión individual del alumno en quien radican las dificultades, visualizado como un enfermo que tiene que diagnosticarse, corregirse o curarse a través de una atención especializada, distinta y separada de la organización ordinaria (Cárdenas, et. al. 2014); es decir, atención casi exclusivamente clínica y terapéutica.

En dicho sentido, resulta importante precisar que, aunque en diversas escuelas se han producido procesos de cambio como consecuencia de la incorporación de alumnos con necesidades educativas especiales, el movimiento de “integración” implementado hasta la fecha, no ha logrado impactar a los sistemas educativos de forma significativa. En general, como lo señala Olmos Roa (2016), se ha transferido el modelo de atención a la diversidad propio de la educación especial a las escuelas regulares, centrándose más en la atención individualizada de estos alumnos (programas individuales, estrategias y materiales diferenciados, etc.), que en modificar aquellos factores del contexto educativo y de la enseñanza que limitan la participación y el aprendizaje no sólo de los niños y jóvenes integrados, sino de todo el estudiantado. A diferencia de la integración de algunos enfoques de la inclusión, se considera que el problema no es el estudiante, sino el sistema educativo y la operatividad excluyente de las instituciones.

A raíz de reconsideraciones efectuadas en torno al modelo de integración educativa, la actual administración federal consideró que aún éste adolecía de importantes elementos, en tanto, urgían cambios en los propósitos y en la manera de operar de los distintos servicios de educación especial, así como también de las llamadas escuelas integradoras, lo que llevó a concebir la inclusión educativa como el eje fundamental en la eliminación de las barreras de exclusión y discriminación, que implica a su vez eliminar cualquier sesgo social, económico, cultural, de edad y de género.

Ante tal situación, en la exposición de motivos de la Ley General de Educación (2020), en México se destacaron como necesidades básicas: a) Brindar programas necesarios

para la capacitación de docentes en Educación Especial, detección de trastornos, y aptitudes sobresalientes en los niveles de enseñanza a fin de ofrecer una educación inclusiva y con equidad como lo establece la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2020) y, *b*) Propiciar la adaptación al ambiente escolar y contar con las adecuaciones pertinentes en los planteles que tienen que colmar las condiciones necesarias para atender la población escolar sin distinción de ninguna clase.

En México, tenemos que hablar de inclusión como una base del sistema educativo que apueste por un compromiso integral que incluya cualquier persona, independientemente de su condición. Como sociedad es necesario involucrarnos a fin de generar y garantizar esa conciencia que exige una sociedad equitativa, en la que todos nos veamos con respeto, pero, sobre todo, nos respetemos, dejando de lado estigmas y prejuicios sociales que en gran medida nacen y se nutren de las deficiencias de formación que hemos padecido a lo largo de nuestro devenir histórico. Lo anterior implica una serie de principios, de moral y ética instituidas en una humanidad culturizada. Hacía allá se pretende vayamos. Hacia allá se pretende reflexionar.

Calvo (2012) define a la educación inclusiva como el derecho de todo estudiante a adquirir un aprendizaje profundo, en el que cada uno tiene derecho a recibir una educación acorde con sus necesidades individuales de aprendizaje para potenciar sus capacidades. Cuando se hablamos de escuelas inclusivas no nos limitamos a pensar en los niños tradicionalmente etiquetados con discapacidades, sino que se apunta a un grupo mucho mayor, situando a los estudiantes que por diferentes razones tienen dificultades para aprender en la escuela y frecuentemente la abandonan en virtud de que sus necesidades educacionales no son identificadas ni satisfechas (Fernández, 2003).

Es importante aclarar que al referirnos a inclusión no se habla exclusivamente de población con discapacidad, sino que se basa en el principio de que cada niño tiene características, capacidades y necesidades de aprendizajes distintos. En este caso, la sociedad, la familia y la institución son las que tienen que adecuarse y ofrecer satisfacer las necesidades de los educandos, entendiendo que el derecho a la educación, si bien es un factor fundamental para desarrollo de las personas y su bienestar, es un derecho que se debe garantizar para lograr el progreso de nuestro país en condiciones democráticas, justas e igualitarias.

La educación es el puente que “añade” a la tolerancia, a la solidaridad y a la participación de las personas en el quehacer humano, especialmente para los alumnos, el vigor requerido para extraer de la diversidad cultural, toda la riqueza que en ella subyace (Sarto y Venegas, 2009). Bajo tales argumentos, es incuestionable que la dimensión inclusiva del derecho a la educación supera al concepto de integración educativa, pues no trata la incorporación de las minorías a la corriente principal, sino la transformación del sistema educativo en pro de la satisfacción de las diversas necesidades del alumnado (Horbath, et. al 2019).

El reto de las escuelas inclusivas es que, además de ser capaces de dar una educación de calidad a todos los alumnos, logren modificar las actitudes de segregación, con el fin de crear comunidades de integración y, por ende, colaboren en la construcción de una sociedad más justa. En tal contexto, queda claro que la responsabilidad de las instituciones educativas es, en tanto institución, capacitarse en las nuevas competencias de inclusividad, siendo los docentes quienes deben asumir un rol protagónico al ser ellos quienes tienen el contacto directo con los alumnos y entre sus aptitudes deben desarrollar la habilidad de intervenir en casos especiales.

Hacer efectivo el derecho a la educación exige garantizar que todos los niños, niñas y jóvenes tengan, en primer lugar, acceso a la educación, pero no cualquier educación, sino a una de calidad e igualitaria en oportunidades. Justamente, esos son estos tres elementos los que definen la inclusión educativa o educación inclusiva (Echeita y Duk, 2008). Lo anterior, se fundamenta en reconocer, admitir y aceptar las diferencias humanas, como un hecho natural e inevitable con el que debemos aprender a convivir también en las aulas y los centros educativos, por ello, por desarrollar programas excluyentes, la atención debe centrarse en desarrollar estrategias didácticas adaptadas a esta diversidad, sin ánimos de categorizar ni clasificar a los alumnos, de acuerdo con Soria y Murguía (2014), a lo anterior lo concebiremos como la lógica de la heterogeneidad.

La inclusión implica poner especial énfasis en aquellos grupos de estudiantes que pueden estar en riesgo de marginación, exclusión o bajo rendimiento (Leal, 2014). La educación sin duda debe estar centrada en el alumno. Ahora bien, como cada sexenio y de acuerdo con los planes nacionales de desarrollo, en México la meta nacional con la educación

es mejorar su calidad, pues no basta con dar un espacio a los alumnos en las escuelas de todos los niveles. En tanto, es necesario que la educación inclusiva se constituya como un derecho humano que garantice su garantía y su protección.

Es importante subrayar que quienes nos adentramos a determinados temas lo hacemos movidos por algún interés académico o bien conducidos por inquietudes personales derivadas de experiencias que nos han colocado frente situaciones reales que nos han permitido hacer visible los avances, pero sobre todo las carencias institucionales y del propio sistema educativo. Basta con considerar el fracaso de integrar a las aulas a estudiantes con capacidades especiales como se disponía la abrogada Ley Reglamentaria del artículo 3° Constitucional. No se diga de aplicar las políticas de inclusión que, si bien, son recientes, no han sido ejecutadas adecuadamente debido a que no se tiene directrices claras, lo que ocasiona que muchos maestros rechacen a estudiantes, entre otras razones, porque consideran que no tienen la preparación suficiente para atenderlos, acciones como la anterior, no hace más que engrosar los paradigmas de la exclusión social.

Otro problema que persiste es que, si bien, la determinación del tipo de escuela a la que debe asistir un niño o niña con discapacidad depende de sus padres y madres, éstos no siempre cuentan con la información más apropiada para tomar una decisión informada, siendo probable que la mayoría de hogares y algunos maestros o maestras ignoren que hay muchos estudios que muestran que la integración educativa favorece de manera sustantiva el desarrollo de la niñez con necesidades educativas especiales (NEE), con discapacidad o sin esta, de ahí la imperiosa necesidad de diseñar capacitaciones multidisciplinarias que resalten dichos beneficios.

Una mención especial merece una condición que cada día es más común en los infantes. Se trata de los trastornos del espectro autista (TEA) que de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) se trata de un grupo de complejos trastornos en el desarrollo cerebral. Este término genérico abarca afecciones tales como el autismo, el trastorno desintegrador infantil y el síndrome de Asperger. Dichos trastornos se caracterizan por dificultades en la comunicación, la interacción social y por un repertorio de intereses y actividades restringido y repetitivo. Estimaciones indican que 1 de cada 160 niños lo padecen (OMS, 2019). Dicho trastorno cerebral no puede ser tratado como una enfermedad o una

discapacidad, sino como una condición que acompañará a quien lo padece durante toda su vida, si bien, existen características generales que comparten y sirven para determinar su diagnóstico, cada persona lo padece, lo desarrolla y lo vive de manera diferente. Si bien, medicamente la mayoría de las personas con autismo pueden gozar de una vida plena en todos los ámbitos, mucho depende de la atención temprana que se les preste, tanto en el seno familiar como en el entorno educativo. En tanto, integrarlos, proveerles tratamientos psicosociales y conductuales, así como los estímulos adecuados en cada etapa del crecimiento es fundamental para su adecuado desenvolvimiento en la sociedad.

No obstante , existen diversos mitos y desinformación en torno al TEA, lo que propicia malas prácticas educativas, nulo o ineficaz apoyo de las familias y pésimas señales de empatía de parte de la sociedad, sectores que basados en la ignorancia o en la indolencia no aportan absolutamente nada para favorecer la integración socioeducativa de las personas con autismo, de ahí que hay un largo camino que recorrer a fin de potencializar sus capacidades intelectuales, las que, cabe destacar, son vastas. El problema podría decirse se presenta cuando, ante la diversidad de grados o niveles de autismo, las necesidades particulares también lo son. Ante ello, lo cual prudente sería identificar habilidades de cada estudiante y adecuar programas personalizados a fin de llevarlos de la mano e introducirlos al aprendizaje que se busca. La clave, como en todos los casos especiales, radica en el compromiso con nuestras actividades pro-educación.

Al respecto, es evidente que las tareas para los profesionales de la educación se incrementan y requieren de apoyo de expertos en diversas disciplinas, ante ello, propuestas o iniciativas como la presentada por Andrea Villanueva, Diputada del Estado de Michoacán en la LXXIII Legislatura, resultan viables. Según la propuesta de Villanueva (2017), cada escuela debe contar con una guía o maestro sombra, esto es, un asistente educativo que trabaje directamente con niños con necesidades especiales durante sus años de educación elemental. Estos asistentes entienden una variedad de discapacidades de aprendizaje y cuentan con habilidades para manejarlas.

Los profesores sombra están ampliamente capacitados para ayudar al estudiante a interactuar con los demás, así como para ayudarlo con tareas escolares; lo que sin duda resulta muy beneficiosos ya que su colaboración puede aumentar la calidad del niño en el

aprendizaje global y la experiencia del aula. Estos expertos ayudan al niño a concentrarse, comunicarse, participar en clase, socializar, mostrar cortesía a los demás y controlar su comportamiento. Pues, aunque los maestros regulares son instrumentales, lo ideal es que todos conozcan y dominen los distintos tipos de intervenciones psicoeducativas que existen y pueden aplicar. Los profesores sombra transmiten las lecciones de la clase a los niños con necesidades especiales con el fin de maximizar su comprensión (Saéz, 2016). En tales supuestos, si bien, lo ideal es que las guías sombra trabajen solo con un niño a fin de asistirles adecuadamente en clases mientras un profesor titular está dictando la clase, contar con uno o más profesionales de apoyo siempre será de gran utilidad, en tanto, se introduce a todos los maestros a la dinámica inclusiva.

Cabe destacar que, en su momento, dicha iniciativa no fue votada y a la fecha se mantiene fuera de los asuntos de interés de la actual legislatura. Todo lo apuntado hasta aquí destaca los grandes esfuerzos que se han venido realizando y los que pudieran sumarse a fin de que los postulados de dignidad personal y equidad previstos en los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales que se tornen efectivos. Existe un marco internacional, sólido formado por convenios y tratados, para proteger el derecho a la educación, donde los Estados que lo suscriben se comprometen a respetar, proteger y cumplir con este derecho.

Eliminar las brechas de desigualdad que existen en nuestro país es uno de los objetivos más contundentes que, en gran medida, encuentran su base en la educación. Lo anterior se traduce en centrar la atención en el derecho a la no discriminación. La discriminación en este contexto implica el acceso al derecho a la educación, pero como se ha venido puntualizando, una educación completa y naturalmente inclusiva, pues no se cumple a cabalidad por las diversas barreras que existen para el acceso igualitario de todos los niños a este derecho fundamental, cuando dentro de la misma existen estereotipos que impiden que se disfrute de forma igualitaria.

En todo el mundo, los niños son considerados las personas más vulnerables en relación con violaciones a los derechos humanos y por lo tanto requieren protección específica (Belof, 2009). No es ajeno para nadie el hecho de que los niños son seres humanos en formación y que los prejuicios que se forman son a partir del contexto social y familiar. Las conciencias de los niños son tan dúctiles como capaces de aprender fácilmente, de ahí

que tener bien claro que lo que aprendan en su infancia deben ser contenidos significativos y con valores.

Ahora bien, es claro que materializar cualquier proyecto implica una serie de esfuerzos que, para el caso de lo educativo, el recurso económico no es la excepción; en tanto, al indagar respecto a los presupuestos asignados para cumplir con las ambiciosas metas que la ley destinó a la función educación y lo asignado a la Secretaría de Educación Pública (SEP) un incremento de 0.5%, en comparación con el destinado para el año 2019. Lo que significa un primer incremento para el gasto educativo en los últimos cinco años, siendo importante subrayar que la mayoría de esos recursos continúan enfocados a cubrir el gasto corriente; es decir, al pago de nómina, servicios y otros gastos de consumo del sector educativo, ello pese a las necesidades de infraestructura que supone la Reforma Educativa de 2019 ante la demanda de espacios que implica la obligatoriedad de la educación inicial (Martínez, 2019), lo que no motiva a mantener la esperanza de que pronto se alcancen los objetivos trazados por la actual administración federal.

Ante todo, debe comprenderse que antes de ser un servicio, la educación es un derecho humano que implica desde procesos cognitivos hasta el diseño de políticas públicas de inclusión. En tanto, para garantizar este derecho, se tiene que hacerlo valer vía institucional o mediante los organismos internacionales. En la actualidad, el derecho humano a la educación inclusiva debe obedecer a los criterios de accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, a las que también se le conoce como las “4-A”, que fueron adoptadas en 1966 en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2020), como categorías universales para establecer el cumplimiento del derecho a la educación; posteriormente fueron adoptadas y desarrolladas por Katarina Tomasevski, Relatora Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Educación (1998-2004), quien contribuyó a darle amplia difusión.

Consideraciones finales

El Estado mexicano procura ser coherente y cumplir un acuerdo suscrito hace tres décadas ante la ONU en el ámbito de la educación, además está obligado a observar cómo parte del sistema universal de Derechos Humanos del que forma parte, en cuanto miembro

fundador del organismo en 1945 que surgió con la finalidad de lograr la paz y el desarrollo de las naciones bajo un ideal común por el que todos los pueblos deben esforzarse, en tanto, las naciones y pueblos tienen la obligación de alcanzar los ideales de la reforma educativa, concretamente en la inclusión educativa y social.

Lo anterior, con el fin de evitar que un niño con discapacidad o necesidades educativas especiales se encuentre en desventaja por una situación de desigualdad o discriminación, que se sienta rechazado o subestimado. Tanto los profesores, las instituciones, los directivos, padres de familia, sociedad civil, autoridades y, en general el grueso de la sociedad tenemos la tarea de generar y fortalecer la cultura de la inclusión, lo que sin duda dará vida a una sociedad mejor, donde como seres humanos nos podamos visualizar como personas con aprendizajes y capacidades diferentes, pero sobre todo recordar que todos somos iguales ante la ley y por ese simple hecho somos dignos y merecemos respeto.

“Unidos por las Diferencias”.

Referencias bibliográficas

- Beloff, A. (2009). *Los Derechos del Niño en el Sistema Interamericano*. Argentina: Editores del puerto. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/25897r.pdf>.
- Calvo, J. (2012), Educación social. *En Revista de Intervención Socioeducativa*, 4 (12), 12-49. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=453>.
- Cárdenas, T., Barraza, A. (2014). *Marco Conceptual y Experiencias de la Educación Especial en México*. México: Instituto Universitario Anglo Español. Recuperado de: <http://www.upd.edu.mx/PDF/Libros/MarcoConceptual.pdf>, [pág. 34](#).
- Echeita, G. y Duk, C. (2008), Inclusión educativa. *En Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6(2) 1-8. Disponible en: <https://revistas.uam.es/reice/article/view/5436/5874>.
- Exposición de motivos de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se expidió la Ley General de Educación (2019). Recuperado de: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/07/asun_3889188_20190724_1563976630.pdf.
- Fernández. A. (2003). Educación Inclusiva: Enseñar y Aprender Entre La Diversidad. *En Revista Digital UMBRAL* 2 (13), 3. Recuperado de: <http://www.reduc.cl/wp-content/uploads/2014/08/EDUCACIÓN-INCLUSIVA.pdf>.

- Gaceta Parlamentaria, H. Congreso del Estado de Michoacán (2017). Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Adicionan y Reforman Diversas Disposiciones de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Michoacán de Ocampo. Recuperado de: <http://congresomich.gob.mx/file/Gaceta-II-082-K-XI-13-07-2017.pdf>.
- García, I., Romero, S., Aguilar, C., Lomeli, K. y Rodríguez, D. (2013). Terminología Internacional Sobre La Educación Inclusiva. *En Revista Electrónica "Actualidades Investigativas en Educación"*, (2013) 13 (1), 6-7. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/447/44725654015.pdf>.
- Horbath, J. y Gracia, A. (2016), El Derecho a La educación: Un Análisis a partir de la Política Educativa de las dos últimas décadas en México. *En Revista - Bogotá* 11 (1), 177-181. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/927/92743369009.pdf>.
- Juárez, J., Comboni, S., y Garnique, F. (2010). De la Educación Especial a la Educación Inclusiva. *Revista Argumentos*, 23 (62), 80-145. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952010000100003.
- Koster, J. (2016). Educación Asequible, Accesible, Aceptable y Adaptable para los Pueblos Indígenas de México: Una revisión Estadística, *Alteridad*, *En Revista de Educación*, 2 (4), 36. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/312141829_Educacion_asequible_accesible_aceptable_y_adaptable_para_los_pueblos_indigenas_en_Mexico_Una_revision_estadistica.
- Leal, K., y Urbina, J. (2014). Las Prácticas Pedagógicas y La Inclusión Educativa. *En Revista Latinoamericana de Estudios*, 10(2), 11-33. Recuperado en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1341/134144225002>, pág. 16.
- Martínez, T. (2019). *Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, Gasto Educativo en el PPEF. Impacto de la Reforma Educativa 2019*. Recuperado de: <https://ciep.mx/gasto-educativo-en-el-ppef-2020-impacto-de-la-reforma-educativa-de-2019/>.
- Morales, A. (2019). *Inclusión Educativa de los Niños con Espectro Autista*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <file:///C:/Users/envy/Downloads/Tesis.%20Inclusi%C3%B3n%20educativa.%20U%20NAM.%202019.pdf>
- Olmos, A. (2016). Reflexiones Docentes sobre Inclusión Educativa. Relatos de Experiencia Pedagógica sobre la Diversidad Universitaria. *En Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 10(1), 25-54. Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-73782016000100012.
- Organización Mundial de la Salud (2019). Trastorno del Espectro Autista. Recuperado de: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/autism-spectrum-disorders>
- Pérez, S. (2010). Tipos de Escuelas: Selectiva, Integradora e Inclusiva. *En Revista Digital para la Profesionalización de la Enseñanza*, (8), 72-156. Recuperado de: <https://www.feandalucia.ccoo.es/docu/p5sd7192.pdf>, pág. 2.

- Sáez, A. (2016). *¿Qué es un Profesor Sombra?*. República Dominicana. Recuperado de <https://planlea.listindiario.com/2016/12/que-es-un-profesor-sombra/>.
- Sarto, M. y Venegas, M. (2009). *Aspectos clave de la Educación Inclusiva*. España: Publicaciones del INICO Colección Investigación. Recuperado de <http://files.educacion-inclusiva-caqueza8.webnode.com.co/200000204-,pf1136f20c8/ASPECTOS%20%20CLAVE%20DE%20LA%20EDU%20INCLUSIVA.pdf#page=9>.
- Soria, L. y Murguía, H. (2014). *La Educación e Integración Educativa en México*, México: PORRÚA.

EL MEDIO AMBIENTE COMO DERECHO HUMANO

Marcos David Silva Castañeda

Resumen

A través de la opinión consultiva OC-23/17, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) fundamentó las razones por las cuales el medio ambiente es un derecho humano, entendido como condición indispensable para el bienestar de las personas. Además, definió diversas obligaciones, en materia ambiental, a todos los Estados miembros a través del concepto “daños transfronterizos”. Este artículo analiza la relevancia de la opinión sobre el medio ambiente de la Corte IDH para las discusiones doctrinales en torno de los derechos humanos y el cambio climático.

Palabras clave: Daños transfronterizos, medio ambiente saludable, cambio climático.

Abstract

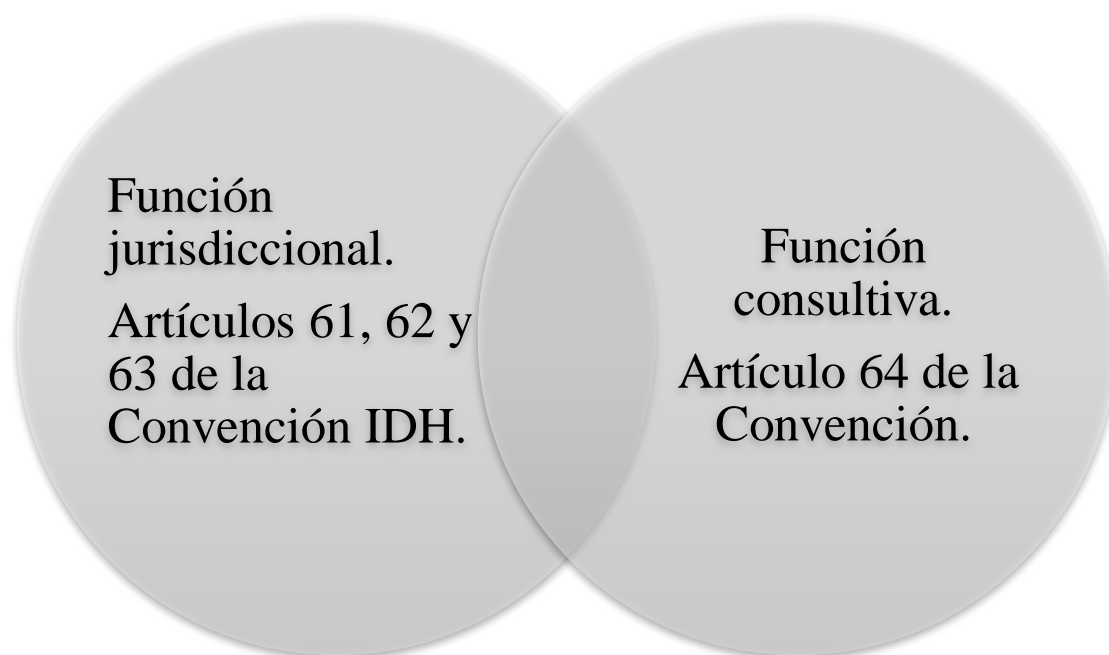
Through advisory opinion OC-23/17, the Inter-American Court of Human Rights (I / A Court HR) established the reasons why the environment is a human right, understood as an indispensable condition for the well-being of people. In addition, it defined various obligations, in environmental matters, to all member states, through the concept of “transboundary damage”. This article analyzes the relevance of the opinion on the environment of the Inter-American Court for doctrinal discussions on human rights and climate change.

Keywords: Transboundary damage, healthy environment, climate change.

Introducción

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), como institución judicial autónoma, tiene como objetivo “la interpretación y aplicación” de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH). Para ello, cuenta con diferentes competencias además de la de carácter contencioso para atender violaciones a la Convención IDH (Corte IDH, 2021), entre ellas, la opinión consultiva.

Figura 1. Funciones de la Corte IDH según su Estatuto



Fuente: Elaboración propia con base en el Estatuto de la Corte IDH (Corte IDH, 2021). Regularmente centramos nuestra atención en las sentencias de la Corte IDH en tanto órgano jurisdiccional, sin embargo, las opiniones consultivas son fundamentales para la aplicación de la Convención IDH porque cada opinión consultiva establece obligaciones de los Estados parte que deben ser integrados en su ordenamiento jurídico. En algún sentido es una agenda legislativa, reglamentaria y operativa para los Estados, allende su relevancia doctrinal al proponer, muchas veces, categorías jurídicas innovadoras basadas en la interpretación de la Convención IDH.

La opinión consultiva no es una sentencia por lo que no es vinculante, sin embargo, tiene relevancia doctrinal (García, 2015). En tal caso, funciona como guía para que los Estados parte adecuen su ordenamiento jurídico al contenido de cada opinión consultiva (García, 2018). Además, establecen obligaciones internacionales para los Estados miembros, por lo que tienen un carácter prescriptivo (Convención IDH, 2021). Podemos entender las opiniones consultivas no solamente como un ejercicio público de interpretación de la Convención IDH, sino como *input* de los sistemas jurídicos en todo el continente americano.

La Corte IDH cuenta con órganos de protección de la Convención IDH, según el artículo 33 del Pacto de San José (íbid), que le permiten ser competente en asuntos relacionados con el incumplimiento de los compromisos y obligaciones contraídas por los Estados miembro en la que se encuentran la Comisión IDH y la propia Corte IDH (2005). Las opiniones consultivas profundizan el alcance e implicaciones de los compromisos y obligaciones de los Estados parte, de acuerdo con lo establecen los dos numerales del artículo 64 del Pacto de San José:

1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.
2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

De acuerdo con el Estatuto de la Corte IDH (2021) ésta debe interpretar y aplicar la Convención IDH cuando da respuesta a las diferentes preguntas consultivas que le formulan los Estados parte teniendo como premisa básica la de proteger los derechos humanos en el continente americano (Gozáni, 2016). Ahora bien, las opiniones consultivas deben ser tomadas en cuenta por los Estados miembros, así como considerar los instrumentos aplicables en materia de derechos humanos a su alcance al momento de legislar su ordenamiento nacional (García, 2015). Por lo que las opiniones consultivas cumplen una función

fundamental en el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos. Incluso, pueden ser entendidas como el *alimento* que *nutre* el control de convencionalidad de los Estados miembros en derechos humanos en el continente americano (OHCHR, 2015).

La Corte IDH cuando formula una opinión consultiva, busca preservar el ordenamiento jurídico del continente que protege los derechos humanos según lo manda el Pacto de San José (Convención IDH, 2021). pero también lo hace respetando el marco jurídico internacional que los Estados parte están obligados a cumplir. Por lo que las opiniones de la Corte IDH cuentan con la más alta protección, garantía y respeto de los derechos humanos existente en el continente americano (Ferrer, 2017).

La opinión consultiva OC-23/17

En 2017, la Corte IDH emitió la opinión consultiva OC-23/17 formulada por el Estado de Colombia que ante las consecuencias que podría tener las decisiones del Estado de Nicaragua que afectaron ambientalmente su canal transoceánico en Nicaragua terminaban dañando ambientalmente la isla colombiana de San Andrés. Los derechos humanos que la Corte IDH consideró debían ser protegidos, en relación con el medio ambiente, fueron: el derecho a la vida y la integridad personal. La relevancia de la opinión consultiva de la Corte IDH es trascendental en la historia de los derechos humanos por siete razones:

- I.** Concluye que el medio ambiente es un derecho humano autónomo;
- II.** Define qué son los daños transfronterizos como afectaciones al medio ambiente que un Estado miembro ha provocado o pudiera llegar a provocar a otro;
- III.** Delimita, con base en la CIDH y en diversos Tratados vinculantes en el Continente, las obligaciones que los Estados miembro tienen para procurar el medio ambiente;
- IV.** Establece cuándo se puede presentar un reclamo, ante la Corte IDH, por daño ambiental transfronterizo;
- V.** Explica la importancia del principio de precaución y prevención en la garantía a un medio ambiente saludable;

- VI.** Instituye las obligaciones que los Estados miembros tiene para cuidar el medio ambiente dentro y fuera de sus territorios a través de la definición de daño significativo al medio ambiente.
- VII.** También define las obligaciones procesales de los Estados en materia ambiental como garantizar el acceso a la información ante daños ambientales. Los Estados deben debe asegurar la libre participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales.

En este artículo se busca reflexionar en la opinión consultiva de la Corte IDH Opinión (OC-23/17) sobre el medio ambiente con la finalidad de reconocer diferentes discusiones doctrinales en torno del cambio climático y los derechos humanos. Antes de ello, resulta necesario presentar un resumen sobre los avances de dicha opinión (ver figura 2).

Figura 2. Resumen de la opinión consultiva de la Corte IDH, 2017

Fecha	15 Nov 2017
Foro	Continental
Órgano	Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)
Grupos que participaron:	Red-DESC Interamerican Association for Environmental Defense (AIDA) Center for International Environmental, CIEL Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA)

Estado parte que formula la consulta	Estado de Colombia
Asunto	El estado de Colombia solicitó, en 2016, una opinión consultiva a la Corte IDH en relación con el medio ambiente, la protección y la garantía de los derechos a la vida y la integridad personal como resultado de las decisiones del Estado de Nicaragua en material ambiental que estaban produciendo afectaciones a la Isla Colombiana de San Andrés.

Fuente: Elaboración propia con base en la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte IDH (Corte IDH, 2017). El Estado de Colombia formuló una pregunta consultiva a la Corte IDH sobre quién y bajo qué criterios un estado puede presentar un reclamo en materia ambiental por las decisiones de otro Estado miembro. También formuló preguntas sobre qué derechos tienen los ciudadanos afectados por el daño ambiental, así como por las obligaciones tienen los Estados involucrados, evidentemente, según la Convención IDH, así como por las obligaciones ambientales que establecen los tratados en la materia en términos continentales.

Metodológicamente, este artículo realiza una investigación documental, optando por una revisión minuciosa del aparato crítico de la opinión consultiva de la Corte IDH sobre el medio ambiente de 2017.

El cambio climático un eje problemático

Los gases de efecto invernadero han dejado de ser un problema ecológico (González, 2020) para convertirse en el riesgo más importante para el ejercicio de los derechos humanos (Fisas, 2019). En las Américas, tenemos ante nosotros una agenda pendiente a favor de un medio ambiente saludable (Borrás y Villavicencio, 2018). Hablamos de ponderar las

responsabilidades de los Estados parte, pero también de la participación de empresas y ciudadanos en una lógica transfronteriza.

La preservación del medio ambiente es una tarea de la especie humana (Escrivá, 2018), por lo que la escala estatal resulta insuficiente para garantizar una precondition de existencia de todos los demás derechos humanos: un medio ambiente saludable. Esto incluye integrar en nuestros ordenamientos nacional y continental, consideraciones más amplias y específicas que normen la tutela judicial ambiental. A continuación, se inscriben algunas premisas:

- 1) Dada su importancia para los derechos humanos, en tanto precondition de existencia, debemos ponderar la necesidad de un órgano jurisdiccional especializado que funcione como órgano de control de las obligaciones en materia internacional en torno al medio ambiente con competencias cautelares tanto nacional como continentalmente.
- 2) La integración de los principios precautorio y preventivo como parte de las obligaciones no solamente nacionales sino internacionales que tanto el Estado mexicano como el resto de los Estados parte deben cumplir en materia ambiental.
- 3) Obligar a los Estados americanos a la protección de los bosques, mantos acuíferos y ecosistemas, así como garantizar el derecho a la participación y consulta de los pueblos nativos. De forma tal que éstos participen de los informes de impacto ambiental previos a la realización de cualquier obra pública.

El cambio climático es un obstáculo para el disfrute de los derechos humanos, esto configura un problema de enorme trascendencia que surge de un modelo energético basado en energía no renovable que ha ocasionado graves daños a la diversidad biológica, ecosistemas, cuencas fluviales, así como en los servicios ecológicos del planeta produciendo afectaciones a cientos de millones de personas (Fazio, 2018). Toda vez que las afectaciones ambientales que han producido los combustibles fósiles amenazan la seguridad e integridad de millones de personas en el planeta al interrumpir el ejercicio de sus derechos humanos.

Afectaciones que provoca el cambio climático a los derechos humanos

Este artículo encuentra su justificación en las afectaciones que provoca el cambio climático a los derechos humanos entre ellas podemos mencionar que el cambio climático:

- 1) Condiciona el derecho a la vida. Lo que obliga a los Estados parte a salvaguardar la vida es indispensable para el disfrute del resto de los derechos humanos. El cambio climático provoca el incremento de las tasas de mortalidad en el planeta, siendo el COVID 19 (BM, 2020) una de sus manifestaciones.
- 2) Restringe la dignidad humana. El cambio climático tiene afectaciones tan profundas en la vida de las personas que puede llegar a condicionar las dos dimensiones de la dignidad humana: 1) entendida como capacidad de poseerse a sí mismo (afectando el libre desarrollo de la personalidad); 2) explicada como la capacidad humana de darse a sí mismo una conducta, que resulta de la autonomía kantiana.
- 3) Afecta la salud de las personas. El cambio climático produce el incremento de las tasas de morbilidad por los cambios de temperatura se incrementan las enfermedades en diversos grupos etarios.
- 4) Limita la disponibilidad y accesibilidad al agua. El cambio climático continuará provocando la disminución de la cantidad de agua superficial y subterránea en todo el planeta (Fazio, 2018). Lo que provocará la competencia y, eventualmente, la exclusión en el acceso del vital líquido. La baja disponibilidad de agua incrementará la desigualdad social en una escala aún no del todo comprendida.
- 5) Restringe el acceso a alimentación nutritiva y suficiente. La disponibilidad limitada de agua produce elevación de los costos de materias primas y alimentos afectando a los estratos más pobres de la economía continental. Esto sin considerar una de las muchas consecuencias del cambio climático es la desnutrición infantil y adulta, así como el hambre que impide una vida saludable a millones de personas y que de no actuar ambientalmente se irá incrementando en número en el corto y largo plazo.

El medio ambiente es un derecho humano

La Corte IDH, en su opinión consultiva, concluyó que el conjunto de los derechos humanos está condicionado a la existencia de un medio ambiente saludable. Su protección es una de las obligaciones más importante de los Estados miembros. Dicha Corte también estableció que no solamente es una condición de existencia como un derecho humano autónomo. Conjuntamente, señaló que es individual, colectivo y transfronterizo.

En ese sentido, el derecho al medio ambiente funciona como garantía para la existencia del resto de los derechos humanos. A través del cual los Estados americanos están obligados actuar a favor del medio ambiente tanto nacional como internacionalmente. Es por eso que se ha llegado a reconocer el derecho a un medio ambiente saludable como un derecho humano transfronterizo. En ese interés, la Corte IDH también reconoció que el artículo 26 de la Convención IDH protege el derecho a un medio ambiente saludable como derecho humano. Al ser un derecho humano autónomo la Corte IDH fortaleció la jurisprudencia de la Corte más progresista al ampliar el alcance de las obligaciones de los Estados americanos. Gradualmente se va consolidando una visión amplia de los derechos humanos, así como los mecanismos transfronterizos para lograrlo.

Importancia de los daños transfronterizos

Los daños transfronterizos es otra consideración sumamente relevante en términos doctrinales para estudiar los derechos humanos y el cambio climático a partir de la opinión consultiva OC-23/17. La Corte IDH instituyó que los Estados miembros tienen obligaciones extrafronterizas en la medida que están obligados a tomar medidas dentro y fuera de su territorio para prevenir el daño ambiental. También clarificó los criterios que un Estado miembro debe considerar para formular un reclamo ante la Corte IDH en contra de otro Estado miembro cuando, por las decisiones tomadas en su soberanía, terminaron perjudicando ambientalmente a un segundo e incluso tercer país.

Ahora bien, los daños transfronterizos no solamente son de facto también pueden ser hipotéticos en la medida que se pueda llegar a afectar hipotéticamente el medio ambiente perjudicando a un segundo o tercer Estado miembro si se realiza tal o cual obra o medida o

decisión gubernamental con consecuencias ambientales, en la medida que el medio ambiente es una condición indispensable para nuestra supervivencia como especie.

Obligaciones que los Estados miembro tiene para procurar el medio ambiente.

La Corte IDH estableció, en su opinión consultiva OC-23/17, que los Estados miembros están obligados a prevenir cualquier tipo de daño al medio ambiente. En este sentido, habla de daños “significativos”. Esto es, aquellos daños al medio ambiente que pueda provocar una violación al derecho a la vida, la salud o la integridad personal. Los Estados además están obligados regular, supervisar y monitorear las actividades que puedan causar daño ambiental. Así como llevar a cabo estudios del impacto ambiental cuando exista riesgo de daño y crear planes de contingencia y mitigar el daño si ha ocurrido a pesar de las acciones preventivas del Estado.

Asimismo, los Estados tienen obligaciones procesales como garantizar el acceso a la información relacionada con posibles daños ambientales, asegurar el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones sobre el impacto ambiental, así como el acceso a la justicia para hacer cumplir las obligaciones estatales relacionadas con el medio ambiente.

Importancia del principio de precaución en la protección y garantía de los derechos humanos y el medio ambiente

El medio ambiente trasciende la esfera individual para inscribirse en una colectiva. Para ello la Corte IDH propuso el principio de precaución para la protección y garantía del medio ambiente constituye al ser un derecho con incidencia social. En ese sentido, la Corte IDH estableció una interpretación progresista de los derechos humanos. Al observar que el derecho a un medio ambiente saludable tiene por objeto la defensa de un bien colectivo de todo el continente, siendo indivisible porque no admite exclusión de titularidad alguna. El medio ambiente nos une y vincula como especie.

Los Estados también están obligados a actuar respetando el principio de precaución para proteger los derechos a la vida y la integridad personal en el caso de un posible daño irreversible y grave del medio ambiente, incluso cuando no se pueda afirmar con certeza científica que tal daño vaya a ocurrir.

Obligaciones que los Estados miembros. Un nuevo paradigma transfronterizo de los derechos humanos

Los Estados americanos, a partir de la opinión consultiva OC-23/17 de la Corte IDH, no solamente tienen obligaciones para la protección del medio ambiente dentro de sus fronteras, sino fuera de ellas. Sus responsabilidades trascienden las fronteras de sus países. Ahora los estados americanos tienen obligaciones más allá de sus fronteras. Sus decisiones en materia ambiental tienen vasos comunicantes que hace que la misma idea de soberanía estatal se vea modificada en el continente porque las obligaciones de los estados, en materia ambiental, obliga a los estados americanos no solamente a cooperar. La Corte IDH creó un nuevo paradigma de los derechos humanos a través de su opinión consultiva OC-23/17. Una forma de concebir las obligaciones estatales a partir de una progresista interpretación de la Convención IDH. Implica pasar de una concepción hermética de la soberanía estatal a una concepción transfronteriza en tanto el medio ambiente nos unifica como especie.

Consideraciones finales

La opinión consultiva OC-23/17 de la Corte IDH enriquece doctrinal, operativa y estratégicamente la protección y garantía de los derechos humanos en el continente americano. A continuación, a manera de conclusiones, situamos algunas razones que explican su importancia:

- El cambio climático tiene un efecto adverso en el disfrute de los derechos humanos dificultando su pleno ejercicio. Así lo reconoce la opinión consultiva OC-23/17 de la Corte IDH.
- El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) tiene un conjunto de instrumentos que protegen el medio ambiente como el Protocolo Adicional a la

Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —también llamado Protocolo de San Salvador— que reconoce el derecho humano de toda persona de vivir en un ambiente sano.

- La opinión consultiva OC-23/17 reconoce el derecho a un ambiente sano como un derecho humano autónomo. Lo que significa que puede ser materia contenciosa, ante la Corte IDH, sin que sea necesario vincularlo con ningún otro derecho humano como la vida o la salud.
- El cambio climático es resultado del daño irreversible al medio ambiente que ha provocado el uso de energías no renovables en el planeta.
- El cambio climático no nos amenaza selectivamente sino conjuntamente, esto es, como especie. Los Estados americanos tienen un conjunto de obligaciones, tanto dentro y fuera de sus territorios, que no son negociables ni transferibles.
- La opinión consultiva OC-23/17 de la Corte IDH plantea lo que podemos identificar como el paradigma transfronterizo de los derechos humanos que no solamente retroalimentará las discusiones ambientales, sino que puede ser considerado un nuevo orden para los derechos humanos en el continente americano al reconocer obligaciones de los Estados transnacionales.
- Los Estados miembros deberán pasar de una lógica de suma cero a la de la cooperación internacional para el cabal cumplimiento de sus obligaciones en materia ambiental.
- Tal paradigma transfronterizo no es opcional es una obligación de los Estados americanos. Lo que deja una agenda de investigación como doctrinal pendiente para el transitar a ordenamientos jurídicos nacionales construidos en una lógica transfronteriza.
- La opinión consultiva OC-23/17 deja en claro la vital necesidad de revisar el concepto de soberanía nacional. Institución jurídica que no ha sido actualizada desde el siglo

XIX, al ser incompatible con una responsabilidad conjunta de carácter transfronterizo.

- Por lo que debemos pensar la manera en la que el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos (SIDH) pueda crear mayores pesos y contrapesos continentales para poder incrementar las competencias de la Corte y Comisión IDH no solamente en materia contenciosas como cautelar en materia ambiental, para evitar que un Estado miembro pueda generar daños transfronterizos inalterables al resto de Estados.
- La opinión consultiva OC-23/17 establece que los Estados deben seguir un principio de precaución y previsión. Lo que significa que los Estados tiene obligaciones de prever anticipada y extendidamente las consecuencias ambientales de cualquier decisión que un funcionario público puede tomar en materia ambiental dentro del Estado parte.
- Cada vez que un Estado miembro provoca daños transfronterizos significativos amenaza el derecho humano a la vida y la salud tanto dentro como fuera de su territorio.
- La opinión consultiva OC-23/17 establece en qué consiste la tutela del medio ambiente y del desarrollo en el continente americano.
- Propone un juicio de ponderación razonable que también sentará un nuevo paradigma de argumentación y razonabilidad de exigencias ambientales para los Estados miembros que todavía no terminamos de descifrar doctrinalmente dadas sus alcances jurisdiccionales.
- Más allá de su carácter inconstitucional las llamadas Leyes AMLO (Ley energética e Hidrocarburos), así como las obras insignia del gobierno federal (refinería de Dos Bocas o Tren Maya) el Estado mexicano están provocando serios daños ambientales de alcance transfronterizo que de acuerdo con la opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte IDH podrían tener como consecuencia una serie de reclamos de diferentes Estados americanos en el mediano y largo plazo ante la Corte IDH y Comisión IDH.

Así como acusaciones por violaciones a los derechos humanos dentro como fuera del país.

- Será deseable que integremos, a nuestro sistema jurídico, mayores pesos y contrapesos para evitar que un gobierno mexicano pueda violentar de tal forma las obligaciones ambientales que el Estado mexicano tiene, así como impedir que nuevamente se pueda provocar daños transfronterizos significativos en tal magnitud y gravedad al medio ambiente.

Referencias bibliográficas

- BM. (1 de 06 de 2020). *World Bank Universal Health Coverage CORONAVIRUS*. Recuperado de <http://datatopics.worldbank.org/universal-health-coverage/coronavirus/>
- Borràs, S., y Villavicencio, P. (2018). *El Acuerdo de París sobre el cambio climático : ¿un acuerdo histórico o una oportunidad perdida? Análisis jurídico y perspectivas futuras* /. Navarra : Thomson Reuters Aranzadi.
- CIDH. (2005). *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, sentencia del 17 de junio de 2005. Serie C Núm. 125*. Corte IDH.
- Convención IDH. (2021). *Convención Interamericana de Derechos Humanos*. Corte IDH.
- Corte IDH. (2017). *Opinión Consultiva OC-23/17*. Corte IDH.
- Corte IDH. (2021). *Estatutos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Corte IDH.
- Escrivà, A. (2018). *Aún no es tarde: claves para entender y frenar el cambio climático* . València : Universitat de València.
- Fazio, H. (2018). *Cambio climático, economía y desigualdad : los límites del crecimiento en el siglo XXI* . Buenos Aires: Eudeba.
- Ferrer, E. (2017). *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos* . México: México : Universidad Nacional A Instituto de Investigaciones Jurídicas: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- Fisas, V. (2019). *Geopolítica del Ártico: la amenaza del cambio climático*. Barcelona : Icaria.
- García, S. (2015). *La Corte Interamericana de derechos humanos* . México: UNAM.
- García, S. (2018). *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana* . México: Editorial Porrúa.
- González, E. (2020). *El ambiente: mucho más que ecología*. ANEA.
- Gozaíni, O. (2016). *Procedimientos en la Comisión y ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos* . Bogota: Ediciones Nueva Jurídica.
- Lezama, J. (2018). *Cambio climático, ciudad y gestión ambiental : los ámbitos nacional e internacional* . Ciudad de México : El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- OHCHR. (2015). *Compromiso de Ginebra sobre Derechos Humanos en la Acción Climática*.

HACIA LA MEDICIÓN DE LA DESIGUALDAD MULTIDIMENSIONAL CON UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS⁴

Guadalupe Estefanía Arenas Pacheco
José Ricardo Bernal Lugo
Oscar Javier Apáez Pineda

Resumen:

En este trabajo argumenta que el paradigma de los derechos humanos en general y los instrumentos jurídicos desarrollados en las últimas décadas en torno a los Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales (DESCA), ofrecen un marco de justificación sólida y herramientas analíticas tangibles que, por un lado, permiten responder a la pregunta sobre cuáles desigualdades son ilegítimas y, por el otro, nos provee de directrices para su medición desde un enfoque multidimensional.

Palabras clave: Desigualdad, derechos humanos; DESCAs, indicadores.

Abstract:

This essay argues that the human rights paradigm and the legal instruments developed in the last few decades relating to the Economic, Social, Cultural, and Environmental Rights (ESCER) offer both a framework of solid justification and concrete analytical tools which, on the one hand, allow researchers to determine which inequalities are illegitimate, and on the other hand, provide them with guidelines for measuring inequality from a multidimensional approach.

Keywords: Inequality, Human Rights, ESCER, Indexes

⁴ Este artículo se realizó bajo el auspicio de la SECTEI (Ciudad de México) en la convocatoria 2019 dentro del proyecto: “Efectos compensatorios de los programas sociales en la desigualdad multidimensional de los hogares de la Ciudad de México analizados mediante minería de datos y redes neuronales artificiales.”

Introducción

En las últimas décadas la desigualdad se ha vuelto un tema central no sólo en el mundo académico sino en buena parte del debate público.⁵ En nuestros días instancias con perspectivas tan disímiles como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se pronuncian severamente en contra de la desigualdad debido a sus efectos sobre la sociedad. Del mismo modo, personajes tan contrastantes como Bill Gates o el Papa Francisco han criticado sus efectos y han llamado a combatirla. No obstante, a pesar de este aparente consenso igualitarista, existen dificultades conceptuales y analíticas al momento de determinar cuáles son las desigualdades que deben combatirse en el marco de una sociedad democrática y cómo pueden estudiarse de forma tangible.

Aunque en la última década han comenzado a desarrollarse trabajos con nuevos enfoques (Therborn, 2015; Colmex, 2018), la mayoría de los estudios empíricos se concentran en la desigualdad de ingresos dejando de lado otros aspectos de la desigualdad que no dejan de ser relevantes. En lo que sigue, trataremos de argumentar que el paradigma de los Derechos Humanos en general y los instrumentos jurídicos desarrollados en las últimas décadas en torno a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), en particular, pueden ofrecernos un marco de justificación sólida y herramientas analíticas tangibles que, por un lado, nos permitan responder a la pregunta sobre cuáles desigualdades son ilegítimas y, por el otro, nos provean de directrices para estudiarlas de forma empírica.

Para desarrollar nuestro argumento procederemos de la siguiente manera: en un primer momento, retomaremos los debates conceptuales sobre las desigualdades justificadas y no justificadas para mostrar cómo el paradigma de los Derechos Humanos puede ofrecer un criterio sólido que permita responder a la pregunta sobre qué desigualdades debemos considerar injustas en una sociedad democrática. En un segundo momento, indicaremos las ventajas teóricas y analíticas de la ampliación del concepto de pobreza unidimensional al de desigualdad multidimensional y plantearemos la necesidad de avanzar a una concepción de

⁵ Entre otras cosas la publicación del exitoso libro de Thomas Piketty *El Capital en el siglo XXI* (2015) favoreció este fenómeno. Después del trabajo del economista francés surgieron múltiples publicaciones en torno a ese tema en todo el mundo entre ellas

la desigualdad multidimensional basada en un enfoque de Derechos Humanos. Finalmente, mostraremos de qué manera este planteamiento teórico podría generar herramientas de análisis empírico tomando como modelo la teoría del “desempaque” y/o propuesta de operacionalización de derechos humanos para utilizarse con fines prácticos, desarrollada en México por Sandra Serrano y Daniel Vázquez (2017).

¿Qué desigualdades debemos combatir?

Aunque la discusión sobre las desigualdades ilegítimas es una discusión de larga data, en la década de 1970 la publicación de la *Teoría de la Justicia* de John Rawls (1971) definió las coordenadas del debate en buena parte del mundo académico. Como es sabido, el planteamiento del filósofo norteamericano pretendía distanciarse, entre otras posturas, del utilitarismo y el intuicionismo, mediante una teoría procedimental capaz de brindar los principios para una distribución justa de los derechos y deberes, así como de los beneficios y las cargas producto de la cooperación social por parte de las instituciones. Mediante una renovación de la teoría contractual, Rawls utilizaba el recurso de un hipotético “velo de la ignorancia” para lograr que las decisiones tomadas por los individuos en ese acuerdo inicial no se basaran en la posición que ocupan fácticamente en la sociedad. Así, el norteamericano consideraba que, abstrayendo circunstancias como el sexo, la raza o el lugar de nacimiento, podría llegarse a una definición imparcial de principios de justicia generales, universales y públicos que deberían orientar las decisiones institucionales y regular los conflictos entre individuos (Rodríguez Zepeda, 2008).

Con base en este procedimiento, Rawls planteó dos principios que sirven como base para las decisiones institucionales en materia de justicia social: el principio de libertad que sostiene que toda persona tiene derecho al más amplio esquema de libertades compatible con un sistema similar para el resto de las personas; y el principio de diferencia, dividido a su vez en dos partes, en la primera se afirma que las desigualdades deben ser estructuradas de tal manera que resulten en beneficio de los más desaventajados, y en la segunda, que los cargos y funciones deben estar abiertos a todos en condiciones de justa igualdad de oportunidades (Rawls, 1971, p.30).

No obstante, una vez definidos estos principios, el autor de *El liberalismo político* estableció una “regla de prioridad” para evitar los conflictos entre principios. De ahí que el principio de diferencia no pueda contradecir el de libertad y que la segunda parte del segundo principio (igualdad de oportunidades) tenga prioridad sobre la primera (beneficio para los más desaventajados). En otras palabras, la libertad no puede limitarse en nombre de la igualdad y la igualdad de oportunidades no puede ser trastocada en nombre del bienestar de los más desaventajados.

Rawls utilizó el concepto de “bienes primarios” para identificar aquello que es susceptible de una distribución justa en una sociedad. Según el norteamericano un “bien primario” es aquel que los individuos desean independientemente que deseen otras cosas. La lista de estos bienes incluye elementos tan heterogéneos como las libertades, los poderes y los cargos, la renta y los ingresos, y finalmente las bases sociales del autorrespeto. Mientras las libertades deben ser las más amplias para todos y los cargos deben estar sujetos a la igualdad de oportunidades, existen casos en los que puede justificarse una redistribución sobre todo de renta e ingresos siempre y cuando, como vimos, se beneficie a los más desaventajados y no se atente contra la libertad y la igualdad de oportunidades.

Ahora bien, aun cuando, en el contexto norteamericano, el planteamiento de Rawls abrió la puerta a lo que se ha denominado igualitarismo liberal alejándose así de las perspectivas libertarias que defendían la menor intervención posible por parte del Estado, su planteamiento no estuvo exento de críticas desde el comienzo. Éstas vinieron desde quienes veían en el igualitarismo de Rawls una amenaza contra las instituciones de la libertad y la propiedad como Nozick, pasando por quienes como Dworkin consideraban que la propuesta de Rawls no era lo suficientemente sensible al mérito individual, hasta quienes como Walzer señalaban que el norteamericano terminaba generando principios de justicia abstractos que no tomaban en cuenta las diferentes formas de organización de las sociedades concretas. No obstante, en nuestro argumento, retomaremos las críticas que provienen del enfoque de las capacidades planteado en principio por Amartya Sen y retomado por Martha Nussbaum para avanzar de los planteamientos del igualitarismo liberal centrados en la distribución de ingresos al paradigma de los derechos humanos.

En efecto, el “enfoque de las capacidades” desarrollado en la década de 1980 también se oponía a los planteamientos utilitaristas dominantes entre los economistas, no obstante, se separaba de la teoría de Rawls en varios aspectos. Entre otras diferencias, el enfoque de las capacidades se alejaba del planteamiento rawlsiano en lo tocante a la llamada “regla de prioridad” y en la definición de aquello que debe distribuirse equitativamente para poder hablar de una sociedad justa.

De entrada, el enfoque de las capacidades se centra en lo que la gente puede ser o hacer (funcionamientos) a través de oportunidades efectivas (capacidades) (Colmenarejo, 2016). En ese sentido la “regla de prioridad” de Rawls es menos relevante pues la libertad del individuo es considerada como algo correlativo a las oportunidades efectivas (capacidades). De manera que la reducción de los obstáculos al desarrollo de las capacidades corre de manera paralela a la ampliación de la agencia individual.

Por otro lado, desde la perspectiva de Sen (1990) el desarrollo humano no sólo depende de bienes sino también de la capacidad de usarlos o de elegir. De ahí que una buena educación o un buen sistema de salud pueden ser igual o más relevantes que la simple distribución formal de los bienes. De ahí que este enfoque se centre en aquellos elementos que permiten el desarrollo de las capacidades necesarias para una vida digna ampliando la agencia de los individuos y no sólo a través de la redistribución de ingresos.

Este último aspecto ha hecho que el enfoque de las capacidades haya sido bastante exitoso como base teórica de importantes indicadores como el índice de desarrollo Humano (IDH) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el que al ingreso necesario para una vida digna se añaden aspectos como la salud y la educación a través de la evaluación del PIB per cápita, la esperanza de vida al nacer y por los años promedio de escolaridad de adultos de 25 años o más y los años esperados de escolaridad de niños en edad escolar.

Sin embargo, la delimitación justificada de aquellas capacidades consideradas como fundamentales para una vida digna sigue siendo un problema. Desde la década de 1990 Martha Nussbaum ha defendido que es necesario plantear un horizonte normativo que permita saber qué capacidades debemos considerar indispensables. Así, ha propuesto una

lista de 10 capacidades consideradas como necesarias para una vida decente en términos de objetivos políticos y no sólo como un catálogo de derechos (Nussbaum, 1998)⁶.

Aun cuando la lista de capacidades de Nussbaum ha sido criticada por carecer de una base epistemológica clara y por no contemplar las características particulares de cada sociedad (Colmenarejo, 2016), ella misma ha argumentado que la formulación de las capacidades necesarias para una vida digna es lo suficientemente general para adaptarse a cualquier tipo de sociedad. Una ventaja extra de la lista es su funcionalidad política, ya que permite establecer estos objetivos como demandas institucionales definiendo un mínimo necesario para poder desarrollar una vida digna. Como ella misma afirma: "Una lista de capacidades ...nos da las bases para determinar un mínimo social decente en una variedad de áreas" (Nussbaum, 2000: 75).

Siguiendo a Nussbaum, consideramos que el paradigma de los derechos humanos tal como se ha planteado en los recientes debates nos provee de una justificación normativa que recoge el espíritu del enfoque de las capacidades, al mismo tiempo que permite desarrollar instrumentos de análisis más amplios y detallados que el IDH. Esto porque, en primer lugar, ofrece una definición de los elementos mínimos necesarios para la realización de una vida digna basada en demandas sociales cristalizadas en los instrumentos jurídicos como resultados de luchas históricas efectivas. En segundo lugar, porque al ser planteados como inalienables, universales e interdependientes no subordinan las exigencias materiales o de reconocimiento a las libertades, sino que las compagina. En tercer lugar, porque no se limita a la asignación de recursos sino a las condiciones que permiten el ejercicio de la libertad y la dignidad Finalmente, porque los recientes debates sobre la justiciabilidad de los derechos

⁶ 1) Vida (Toda persona debería ser capaz de llevar una vida de una duración normal). 2)Salud corporal (Tener adecuadas condiciones de salud, alimentación y vivienda). 3) Integridad corporal (Gozar de libertad de movimientos y seguridad). 4) Sentidos, imaginación y pensamiento (Recibir una educación que permita desarrollar estas capacidades y un ambiente de libertad para manifestar gustos y creencias). 5)Emociones (Capacidad de amar, de estar agradecido en las diversas formas de asociación humana). 6)Razón práctica (Ser capaz de formular una concepción del bien y un plan de vida). 7) Afiliación (Capacidad de vivir con otros, de establecer relaciones sociales, de ser respetado y no discriminado). 8) Otras especies (Ser capaz de respetar a los animales, las plantas y demás especies del mundo natural). 9) Juego (Ser capaz de jugar y reír). 10) Control sobre el propio ambiente (Gozar de oportunidades de participación política, derechos de propiedad y del trabajo).

sociales ha permitido identificar características que van más allá del reconocimiento de los derechos a nivel jurídico estableciendo las condiciones necesarias para su garantía en términos de accesibilidad, disponibilidad, adaptabilidad y calidad.

Desigualdad multidimensional: de los ingresos a los derechos

Como señalamos más arriba, hasta la década de 1970 la mayoría de los enfoques empíricos se centraron en la dimensión de los ingresos en el marco de una larga tradición académica. Como señala Ruggeri (2000), desde el siglo XIX hasta finales del siglo XX cuando irrumpió el enfoque de las capacidades los estudios económicos sobre pobreza estuvieron centrados en los ingresos monetarios de la población, situación que se trasladó a los estudios sobre desigualdad casi automáticamente. Así, aun cuando el problema de la desigualdad implica importantes diferencias teóricas y metodológicas respecto al problema de la pobreza, la unidad de análisis relevante sobre todo para los economistas fue la de los ingresos.

Con todo desde la segunda década del siglo XXI, en México la medición de la pobreza ha pasado de un enfoque unidimensional a uno multidimensional basado en gran medida en el enfoque de las capacidades de Sen, En este apartado nos centraremos en las diferencias entre el concepto de pobreza unidimensional y el de pobreza multidimensional para argumentar que el análisis del fenómeno de la desigualdad debería plantearse en términos semejantes. No obstante, siguiendo los argumentado en el primer apartado, insistiremos en que la aproximación multidimensional de la desigualdad puede encontrar en el paradigma de los derechos humanos un enfoque normativamente justificado y empíricamente útil.

Del estudio de la pobreza al estudio de la desigualdad

Derivado de lo antes mencionado, es importante hacer la distinción entre estos dos conceptos clave de nuestro análisis: pobreza y desigualdad. Usualmente se han usado en una gran cantidad de estudios académicos y diseños de políticas públicas de manera indistinta, sin embargo, recientemente se ha subrayado que “concentrarse en las desigualdades permite profundizar en las repercusiones sociales específicas de la concentración de los recursos y el

acceso a oportunidades” (COLMEX, 2018, p. 20). En ese sentido el fenómeno de la desigualdad sería más amplio que el de la pobreza y nos ayudaría a entender mejor este último.

Con todo, la idea históricamente predominante en los estudios sobre la desigualdad se ha enfocado casi exclusivamente en términos del ingreso, por esta razón es que se ha pensado que pobreza y desigualdad son fenómenos indistintos. Sin embargo, la desigualdad va más allá de criterios económicos enfocados en el ingreso o la renta, ya que abarca aspectos de la vida humana mucho más complejos. Para captar la diferencia entre estos dos fenómenos es necesario entender sus particularidades. Veamos.

Pobreza

Además de las dificultades empíricas para su estudio, la pobreza supone un problema conceptual. Ésta suele definirse como la ausencia o escasez de los elementos necesarios para vivir, lo que implica que desde el inicio se delimite un umbral por debajo del cual se considera que alguien carece de lo indispensable. Durante mucho tiempo se argumentó que la pobreza era un factor relacionado únicamente con la distribución de los recursos económicos y por lo mismo las políticas para combatirla se centraron en superar este umbral definido en términos monetarios a través de mecanismos de redistribución de los ingresos.⁷

Aunque el aspecto económico sigue siendo central para la comprensión de la pobreza, en las últimas décadas se ha planteado la insuficiencia de este criterio.⁸ En particular las aproximaciones desde América Latina han insistido en que el crecimiento demográfico y la

⁷ Esta idea podría resumirse en la afirmación de que una población es pobre en tanto que no cuente con los ingresos monetarios “suficientes para adquirir los bienes y servicios considerados como necesarios en su entorno social” (CONEVAL, 2010, p.10).

⁸ De acuerdo con Patricia Olave (2001, p.17), aunque existen muchas interpretaciones sobre la definición de pobreza, ya hay una conceptualización general según la cual: “cuando se habla de pobreza se hace referencia a la inexistencia o insuficiencia de ingresos con que cuenta una persona para hacer frente tanto a sus necesidades biológicas de sobrevivencia como a las sociales y culturales dadas por un determinado desarrollo societal.” Sin embargo, esta conceptualización continúa anclada en la noción de ingreso, aunque su aportación ya incluye el aspecto social y cultural de la pobreza, esto es, se relaciona y manifiesta con cuestiones que no tienen que ver directamente con el ingreso, tal como se mencionó líneas atrás.

complejización y aceleración del proceso de producción capitalista a partir de principios del siglo XX han ido de la mano de una pauperización de grandes sectores rurales y urbanos que no sólo se entiende considerando la carencia de ingresos sino también la falta de acceso a la salud, a la educativo y a otros factores como la incidencia política.

Por otro lado, se ha subrayado que una perspectiva economicista de la pobreza la reduce sólo a la capacidad de consumo de los individuos capacidad que depende de la posición que tengan dentro del aparato de reproducción social. Lo cual deja al margen otras “caras” de la pobreza, como la marginación, la exclusión, la discriminación, entre otras, que son aspectos no precisamente ligados de manera primaria al ámbito económico, sino que son elementos de la estructura social, política y cultural.

Estas críticas y otras tantas han influido para que, en la actualidad, la pobreza comience a ser definida con criterios mucho más amplios. Esto es especialmente relevante para nuestro argumento ya que la centralidad de los ingresos en la definición de la pobreza se había traducido en una medición unidimensional de la misma en la que el ingreso era el único elemento susceptible de análisis empíricos. Ya sea que se tomara en cuenta la propiedad, el poder adquisitivo o las diversas fuentes para obtención de recursos monetarios de lo que se trataba en esencia era de los ingresos.⁹

Sin embargo, si como vimos arriba la pobreza se manifiesta y expresa de diferentes formas su medición no puede ser unidimensional. De ahí que el concepto de *pobreza multidimensional* desarrollado en las últimas dos décadas en México pretenda integrar no sólo el ingreso, sino también una noción de bienestar mucho más extensa ligada con la calidad de bienes y servicios, así como el acceso a elementos que se encuentran enmarcados en los derechos sociales. Según el CONEVAL:

⁹ Con ello no deseamos afirmar de ninguna manera que los importantes trabajos dedicados a la medición de la pobreza por ingresos sean irrelevantes sino que tan sólo toman en cuenta una parte de un fenómeno más complejo. Como señala el informe del COLMEX sobre desigualdades del 2018: “La medición de pobreza absoluta es muy útil para monitorear cambios en el segmento poblacional que se encuentra debajo de determinado umbral, lo cual permite evaluar los esfuerzos orientados a modificar el nivel de vida de la población con carencias esenciales (COLMEX, 2018),

La pobreza es un fenómeno multidimensional que comprende aspectos relacionados con las condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social (CONEVAL, s/a)

Lo antes mencionado sugiere que el ingreso no garantiza por completo la satisfacción de necesidades básicas, sino que la cuestión de la pobreza también involucra otros elementos que tienen que ver con la integración social y la vulneración de ciertos derechos universales garantizados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por lo mismo, la actual medición de *pobreza multidimensional* por parte de Consejo de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), además del ingreso, considera siete indicadores más, seis de ellos asociados directamente con un enfoque de derechos sociales, a saber: Rezago educativo; Acceso a servicios de salud; Acceso a la seguridad social; Acceso a la alimentación; Calidad y espacios de la vivienda; Acceso a servicios básicos en la vivienda.

Desigualdad

Por su parte, el concepto de desigualdad hace referencia a las diferencias generalmente en torno a ciertos recursos entre los miembros de una comunidad (sea un grupo relativamente pequeño, una nación o la humanidad). Así mientras que el concepto de pobreza supone la definición de un umbral el de desigualdad es necesariamente relacional. No obstante, de la misma manera que ocurrió con la pobreza, durante mucho tiempo el estudio de la desigualdad se ha centrado en la noción de ingreso, es decir, apela a las diferencias de recursos monetarios entre los miembros de una sociedad, entre miembros de distintas sociedades o entre diferentes países o regiones

Ahora bien, la desigualdad de ingresos puede ser analizada con base en la percepción de salarios en los empleos (Piketty, 2015), pero también existen estudios sobre la disparidad en el acceso a bienes financieros o la disparidad de la renta entre naciones (Milanovic, 2018).

En las últimas décadas desde la academia, particularmente los economistas, han propuesto diversos índices para medir la desigualdad. Ejemplo de ello, son el coeficiente de Gini que mide la desigualdad a partir de la distribución del ingreso; el índice formulado por Anthony Atkinson que trata de medir la desigualdad a partir del bienestar social generado por la dispersión de la riqueza, entre otros. Estos indicadores han sido fundamentales para entender mejor el fenómeno de la desigualdad económica y han permitido establecer relaciones entre la desigualdad de ingreso y el acceso a la educación, a la salud, etc.

Con todo, no toda disparidad es ocasionada ni se expresa directamente por el ingreso o por la distribución de la riqueza. Generalmente, se puede considerar que el factor más evidente de la desigualdad es la falta de recursos económicos, pues gracias a ellos se puede acceder a los elementos para la satisfacción de las necesidades básicas, sin embargo, existen disparidades de otra índole que han hecho a los estudiosos plantearse la necesidad de un análisis de la desigualdad que no sea *unidimensional*.

Ahora bien, aunque actualmente es común hablar de distintos tipos de desigualdad: desigualdad de género, desigualdad étnico racial, etc., puede ocurrir que el análisis de estas desigualdades siga enmarcado en el problema del ingreso, esto es, en la disparidad de percepciones entre hombres y mujeres o entre distintos grupos étnicos. Este tipo de aproximaciones es sin duda fundamental, pero deja fuera aquellas diferencias sociales significativas que se manifiestan más allá de las asimetrías en los ingresos.¹⁰

Por lo mismo, desde hace algunos años se ha comenzado a usar el término de *desigualdad multidimensional* para referirse a los diversos factores que deben tenerse en cuenta a la hora de estudiar el fenómeno de la desigualdad. No obstante, los problemas para definir el umbral de la pobreza en términos multidimensionales también se hacen presentes al momento de seleccionar aquellas dimensiones de la desigualdad que se vuelven relevantes y, sobre todo, que sean susceptibles de medición.

¹⁰ Según Amartya Sen, “las demandas de desigualdad pueden tomar diversas formas y una cierta pluralidad de intereses en la evaluación de la igualdad basal misma” (Sen, 1995, p. 149). Por lo tanto, la desigualdad adquiere diversas manifestaciones de acuerdo con la manera en que se exprese, el lugar, el tiempo, etc

Una forma de definir las dimensiones relevantes de la desigualdad es retomar los criterios definidos para el estudio de la *pobreza multidimensional* y estudiar las disparidades en el interior de una comunidad. Así, por ejemplo, el PNUD en Uruguay ha propuesto un concepto de *desigualdad multidimensional* en el que se parte de las cuatro dimensiones contempladas en el estudio multidimensional de la pobreza (vivienda, educación, acceso a recursos) y de los indicadores asociados a ellas (vivienda: hacinamiento; educación: clima educativo; acceso a recursos: ingreso/índice de bienes durables; salud: índice de masa corporal/ talla para la edad), para analizar la diferencias existentes entre individuos, grupos específicos o regiones (Colafranceschi/ Failache & Vigorito, 2013)

De igual forma que el concepto de pobreza multidimensional desarrollado por el CONEVAL en México este planteamiento se encuentra influenciado por el enfoque de las capacidades de Sen.¹¹ El propio Sen reconoce que las diferencias en torno a elementos como la vivienda, la educación o la salud obstaculizan el desarrollo humano por lo que es posible partir del enfoque de las capacidades para pensar la desigualdad desde una perspectiva multidimensional.

No obstante, aun cuando el ingreso, la vivienda, la salud y la educación pueden considerarse como dimensiones indispensables para el desarrollo humano existen disparidades significativas en otros ámbitos que afectan las expectativas de los individuos para alcanzar una vida digna. Ahora bien, como señalamos en el primer apartado, el paradigma de los Derechos Humano ofrece un catálogo más amplio de las condiciones normativas necesarias para la realización de una vida digna que no sólo identificar mejor aquellos aspectos en los que las disparidades resultan relevantes, sino que también pueden proveer elementos para una propuesta sistemática de indicadores orientados a la medición de la desigualdad desde una perspectiva multidimensional.¹²

¹¹ Recordemos que la idea de *capacidades* apelan a las oportunidades y aptitudes de los individuos para “ser” y “hacer” aquello que consideran valioso. La idea de *capacidad* cumple con el requisito de que todos los individuos pueden alcanzar sus objetivos de vida, siempre y cuando sus libertades y derechos estén plenamente garantizados, tomando en cuenta el lugar y el tiempo en el que se desenvuelven.

¹² Si se abordan por separado cada una de las desigualdades pueden existir grandes limitaciones en su estudio (Reygadas, 2004). Por eso, se vuelve necesario dar tratamiento al tema en sus expresiones concretas, tangibles y en conjunto de tal suerte que puedan formularse no sólo métodos más adecuados para su medición, sino criterios de análisis mucho más amplios y críticos. Uno de los

Derechos Humanos y los DESCAs

Los derechos humanos forman parte del sistema jurídico internacional y del nacional ya que en el año 2011 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada y se migró del reconocimiento de garantías individuales al garantismo de derechos humanos. El artículo 1 constitucional¹³ obliga al respeto irrestricto de los derechos humanos consagrados en tratados internacionales que el Estado mexicano ha ratificado, imponiendo la obligación de que todas las autoridades en el ámbito de sus facultades los promuevan, respeten, protejan y garanticen, bajo cuatro principios que son fundamentales para interpretarlos, materializarlos y cumplir con las obligaciones que derivan de ellos, a continuación, los precisamos.

El principio de *universalidad* implica que los derechos humanos deben reconocerse a todas las personas por lo que se adscriben y son exigibles por cualquier ser humano. (Peces Barba, 1994). Al respecto podemos observar como el artículo primero constitucional señala

objetivos de ello es lograr tener información más exacta acerca de la forma en que la desigualdad, en sus múltiples dimensiones, afecta a las poblaciones a lo largo y ancho del mundo. A partir de ello, podrían generarse vías de solución adecuadas de acuerdo con las circunstancias de cada sociedad.

¹³ Artículo 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

en su párrafo final la prohibición usar la discriminación para restringir el goce de los derechos cuando sea motivada por cualquier situación que atente contra la dignidad humana.

Por su parte, la *interdependencia* implica que un derecho humano particular se disfruta con base en la existencia de otros derechos humanos y se liga con el principio de *indivisibilidad* que se refiere a que un derecho humano en particular solo puede materializarse si se materializa en conjunto con los demás derechos. Un ejemplo de estos principios sería el derecho a la salud, que solo podemos gozar si tenemos el derecho a la vida y viceversa, siendo indivisible el goce y materialización de los dos. Por último, la *progresividad* implica que cuando un derecho ha quedado reconocido se debe de tender a mejorar en sus características de materialización.

Ahora bien, en relación con las obligaciones que el artículo primero impone destaca que se menciona no solo el respeto, sino además la protección, la garantía y la promoción por lo que el Estado se encuentra obligado a ser el garante para la materialización de los derechos, y estas obligaciones dan pie a que los derechos humanos puedan materializarse de manera más eficaz.

Para lograr la referida materialización, se cuenta con una serie de elementos básicos que dependen del propio Estado y que han sido establecidos por los distintos comités de derechos humanos de la Organización de Naciones Unidas, en tal sentido estos elementos son: la disponibilidad; accesibilidad, aceptabilidad, calidad y adaptabilidad.

Estos principios implican que para poder hablar de *disponibilidad* debe estar garantizada la suficiencia de los servicios del Estado para materializar los derechos a toda la población; en el caso de la *accesibilidad*, deben estar asegurados los medios para materializar los derechos; habrá *aceptabilidad* si los medios y contenidos para materializar los derechos son aceptados por quienes ejercen los derechos; en lo concerniente a la *calidad*, los medios y contenidos por los que se materializan los derechos deben tener los requerimientos y propiedades aceptables para cumplir su función; por último; se cumple la *adaptabilidad* si los medios y contenidos con los que se materializan los derecho son capaces de adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades.

Regresando a los principios de los derechos humanos, es importante la aplicación de la interdependencia e indivisibilidad, aunque en la teoría de los derechos humanos se denominan generaciones de derechos, o subconjuntos de derechos, y se ha tenido a bien catalogar por orden de reconocimiento en subconjuntos de derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, por lo que aunque los referidos principios indican que todos son un conjunto, en el análisis y materialización se encuentran así clasificados.

Aunado a ello para cada integrante de los subconjuntos de derechos humanos englobados en dichas clasificaciones, se puede identificar el núcleo de derechos que a su vez permite incorporar los subderechos o componentes del núcleo que se encuentran positivizados, tal y cual lo observamos en las tablas que se agregan.

Tabla 1: Clasificación de Derechos Humanos en Núcleos de Derechos

D E R E C H O	Núcleos de derechos	Derechos Humanos
	Libertades fundamentales e integridad personal	Derecho a la vida
		Derecho a la libertad y seguridad personales
		Derecho a la libertad de opinión y expresión

A		Derecho a no ser sometida(o) a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes
L	Democracia y participación en los asuntos públicos	Derecho a la participación en los asuntos públicos
I		Derecho a la libre asociación
G	Económicos y sociales	Derecho a la alimentación
U		Derecho al agua y al saneamiento
A		Derecho a la vivienda adecuada
L		Derecho a la seguridad social
D		Derecho al trabajo
Y		Derecho a la educación

N O D I A C R I M I N A C I Ó N		Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental
	Culturales y medioambientales	Derecho a la cultura
		Derecho al deporte
		Derecho a la ciencia
		Derecho a un medio ambiente sano
Acceso a la justicia	Derecho a la igualdad ante cortes y tribunales y a un juicio justo	

Elaboración propia a partir de la Guía para la medición y la aplicación de Indicadores de Derechos Humanos

En la Tabla 1 se localizan los cinco núcleos de derechos humanos junto con los derechos positivizados que engloban, tomando como base de la clasificación documentos de Naciones Unidas. La clasificación de estos núcleos podría servir como base para un análisis de las dimensiones de de la desigualdad que remite a derechos positivizados y sub derechos. Estos últimos a su vez no sólo podrían ser considerados en términos de su incorporación a la legislación sino con base en criterios concretos como la disponibilidad, la accesibilidad, la calidad y la adaptabilidad.

Ahora bien, como se puede observar en esta clasificación, los núcleos de derechos económicos-sociales y culturales y ambientales están directamente ligados a las condiciones materiales de vida de las personas y por lo mismo están en la órbita del desarrollo humano. En ese sentido, es necesario puntualizar que los (DESCA), son un subconjunto de los derechos humanos, y al igual que estos son “garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana” (Naciones Unidas, 2006, p.1).

Además, son entendidos como una *serie de prerrogativas fundamentales de las personas relacionadas con el lugar de trabajo, la seguridad social, la vida en familia, la participación en la vida cultural y el acceso a la vivienda, la alimentación, el agua, la atención de la salud y la educación como elementos mínimos para garantizar la vida digna de las personas*. Aunado a ello, comparten las características de los derechos humanos pues son universales e inalienables, están interconectados y son interdependientes e indivisibles por lo que los Estados que los reconocen y garantizan están obligados a ciertas medidas de hacer o no hacer.

En relación con el presente trabajo encontramos que de su propia conceptualización se puede advertir su utilidad para una probable medición multidimensional de la desigualdad, pues la ausencia del goce de cualquiera de estos derechos es significativa en las trayectorias de vida de los individuos y los grupos en lo que respecta a la consecución de su dignidad.

Además, existe un antecedente importante pues en la legislación mexicana los DESCAs ya están contemplados como criterios para el estudio de la pobreza.¹⁴

En la Tabla 2 se toma como punto de partida el Núcleo de Derechos Económicos sociales para ejemplificar las partes que deberían ser consideradas en un análisis multidimensional de la desigualdad con un enfoque de Derechos Humanos. Además del Núcleo de Derechos específico y los derechos positivizados involucrados en él, cada derecho está compuesto de atributos o subderechos que deben ser considerados tomando en cuenta los elementos básicos para materializar un derecho.

¹⁴ En nuestro país por ley los DESCAs deben ser considerados para medir la pobreza, pues de conformidad con el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social vigente para la definición, identificación y medición de la pobreza en México se debe utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), al menos sobre los siguientes indicadores: I. Ingreso corriente per cápita;II. Rezago educativo promedio en el hogar;III. Acceso a los servicios de salud;IV. Acceso a la seguridad social;V. Calidad y espacios de la vivienda digna y decorosa;VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda digna y decorosa;VII. Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad;VIII. Grado de cohesión social, IX. Grado de Accesibilidad a carretera pavimentada. (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2018). De los cuales es de precisarse que, en relación con el primero de los referidos, el ingreso, es por mucho el indicador tradicional de la mayoría de los estudios empíricos sobre pobreza y desigualdad, pero los siguientes indicadores permiten una valoración integral de la definición en los términos propuestos en este trabajo en relación con los DESCAs, sobre los cuales se puede precisar lo siguiente:

- a) El numeral II relativo a educación guarda íntima relación con el derecho a la educación y su materialización, como veremos en el título que sigue el rezago educativo constituye un indicador de doble calidad: cuantitativo-cualitativo que nos permite precisar la importancia de la correcta garantía del derecho a la educación;
- b) El numeral III referente al acceso a servicios de salud, nos dirige al cumplimiento del derecho humano a la salud;
- c) El numeral IV relacionado con la seguridad social, nos remite al goce de derechos laborales y la existencia de instituciones de seguridad social.;
- d) El numeral V, está relacionado con el derecho a la vivienda con sus elementos esenciales;
- e) El numeral VI, se encuentra ligado al derecho a la alimentación;
- f) El numeral VII, nos remite a los derechos culturales; y
- g) El numeral VIII, se relaciona con una característica que es esencial para materializar los derechos la accesibilidad y asequibilidad.

Tabla 2: Núcleo Económico-social de Derechos humanos en relación con los principios de los Derechos Humanos

Núcleo de Derechos	Derechos positivizados	Atributos de los derechos o subderechos	Elementos básicos para garantizar los derechos
	Derecho a la alimentación	Nutrición	
		Seguridad alimentaria y protección al consumo	
		Disponibilidad De alimentos	
		Accesibilidad a los alimentos	
	Derecho al agua y al saneamiento	Disponibilidad de agua potable	

<p>Núcleo</p> <p>Económico-social</p>		Acceso al agua potable	Disponibilidad
		Saneamiento del agua	
	Derecho a la vivienda adecuada	Habitabilidad	Accesibilidad
		Accesibilidad a servicios	Calidad
		Asequibilidad de la vivienda	Adaptabilidad
		Seguridad de la tenencia	
	Derecho a la seguridad social	Seguridad en el ingreso para trabajadores	
		Asequibilidad a los servicios de salud	

	Soporte para dependientes familiares
	Esquemas de asistencia social
	Mínimo vital
Derecho al trabajo	Acceso al trabajo decente y productivo
	Condiciones de trabajo justas y seguras
	Capacitación y desarrollo profesional
	Protección contra trabajos forzados y desempleo

Derecho a la educación	Educación primaria universal y gratuita
	Educación secundaria y superior
	Recursos curriculares y educativos
	Libertad y oportunidades educativas
Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental	Mortalidad infantil y atención de la salud
	Prevención, tratamiento y control de enfermedades

		Accesibilidad a centros de salud y medicamentos esenciales
		Salud sexual y reproductiva
		Entorno natural y del trabajo

Elaboración propia a partir de la Guía para la medición y la aplicación de Indicadores de Derechos Humanos

Los Indicadores y los DESC

Las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2016, p.16) define a los indicadores de los derechos humanos como aquellas referencias que:

brindan informaciones concretas sobre el estado o la condición de un objeto, un acontecimiento, una actividad o un resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan principios e intereses en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos.

Respecto del tipo de indicadores de derechos humanos, podemos encontrar indicadores cuantitativos y cualitativos que a su vez se interrelacionan con los de carácter subjetivo (basado en apreciaciones) y objetivo (basado en hechos), conformando 4 tipos de indicadores posibles para otorgar información respecto de lo que miden: cuantitativos subjetivos, cuantitativos objetivos, cualitativos subjetivos y cualitativos objetivos.

Como se mencionó en el título que antecede, los DESCAs establecen obligaciones de hacer o no hacer a los Estados, lo cual nos da por resultado que los indicadores no solo se limiten a señalar que un Estado cuenta con legislación acorde a los derechos humanos, sino que es importante que se evalúe su materialización y desempeño.

En ese sentido, Naciones Unidas ha precisado que para poder medir este tipo de obligaciones, materialización y desempeño no debemos limitarnos a los *indicadores del desempeño*, entendiendo a estos como aquellos que verifican los cambios producidos por la intervención de desarrollo, pues se basan en principios y terminologías de programación y tan solo captan algunos aspectos de las normas transversales de derechos humanos; sino que debemos generar *indicadores de cumplimiento*, pues estos: “tienen objeto captar la medida en que las obligaciones derivadas de esas normas se están cumpliendo y están dando resultados que pueden asociarse a una mejora en el disfrute de los derechos humanos” (Naciones Unidas, 2016).

Las reflexiones y experiencias sobre la medición de derechos humanos han llevado a conceptualizaciones de valores de referencia como punto de partida para decidir, el tipo de indicador a utilizar, así pues, se generan valores de referencia que permiten evaluar no solo el cumplimiento de normas internacionales sino además las aspiraciones políticas y sociales del Estado que es evaluado. De ahí la importancia de contar con valores de referencia que contemplen un acuerdo general del tipo de indicadores adecuado para el tipo de medición que se deba realizar y que como mencionamos, en México de conformidad con la metodología adoptada por la Ley General de Desarrollo Social se puede proponer una medición integral que parta desde la visión de los derechos y que no se que limite tan solo al desempeño o cumplimiento positivo solo por encontrar una positivización de los DESCAs en el texto de la ley.

Tampoco se trata de que en la generación de indicadores y valore de referencia se generen listas que con base en datos cuantitativos arrojen datos relacionados con la adecuación de las normas con los estándares internacionales, sino que se generen aquellos que de conformidad con Naciones Unidas permitan medir las características mínimas que se relacionan con la mejora, goce o disfrute de los derechos humanos, además de que se evalúe los esfuerzos que los Estados realizan para poder cumplir sus obligaciones para con ellos.

En relación con lo hasta ahora analizado debemos apuntar que, en materia de DESCAs, por tradición se mide los resultados en relación con la realización progresiva, pues se cree que son derechos que exigen grandes recursos para su materialización, por lo que muchos se enfocan en solo medir su desarrollo progresivo. Es por ello que a continuación explicamos una metodología que coadyuva para la generación de indicadores que midan no solo su desarrollo sino también su violación.

El desempaque y los indicadores de los DESCAs

Sandra Serrano y Daniel Vázquez han presentado una metodología en su libro “Los Derechos en Acción” (Serrano & Vázquez, 2017) que permite la operacionalización de los derechos humanos con fines prácticos, el denominado: desempaque de derechos humanos para su materialización.

Básicamente la propuesta metodológica consiste en partir de la selección de un derecho humano; y con base en los principios descritos en el título que antecede, identificar el subderecho que permita precisar la materialización; observar las obligaciones del Estado en relación con el derecho y los elementos institucionales con los que se cuenta; por último, examinar los principios de aplicación del núcleo básico del derecho. Aunque los autores señalan que la propuesta es flexible y no es necesario seguir ese orden de manera estricta, consideramos que por la manera en que están contemplados los derechos humanos en el artículo primero, debe aplicarse esta lógica y solo en el caso de aquellos derechos que no pudieren analizarse con esta metodología se podría remitir a la flexibilidad que mencionan.

Respecto del primer paso de la metodología propuesta por Serrano y Vázquez, consiste precisamente en desagregar un derecho humano y subderechos, por ejemplo, si hablamos de

DESCA, debemos precisar cuál de estos: educación, salud, seguridad social, trabajo, cultura o ambiente; posterior a ello un subderecho que refleje la esencia del contenido normativo; por ejemplo, derecho a la educación básica.

Así en un primer momento tenemos un grupo de derechos humanos denominado DESCAs, que se desagrega en el derecho de la educación trabajo y su subderecho de educación básica. Posterior a este paso se señala que se deben observar las obligaciones que el Estado tenga para con los derechos, en el caso específico de México, con base en el artículo primero constitucional vigente, estas son: respetar, proteger, garantizar y promoverlos, por lo que una vez precisada la obligación en relación con el subderecho, el camino para determinar su operacionalización y materialización comienza a clarificarse: DESCAs- Derecho a la educación- derecho a la educación básica- gratuita, laica.

El siguiente paso será precisar los elementos institucionales y deberes del Estado, para ello se requiere que el derecho no solo se encuentre positivizado en alguna ley y se creen instituciones para cumplir con las obligaciones del Estado sin que además debe de contarse con elementos básicos para cumplir como lo son la disponibilidad, accesibilidad (asequibilidad), aceptabilidad, calidad y adaptabilidad; aunadas a deberes de verdad, justicia y reparación. Lo anterior ya que el precitado artículo primero constitucional también señala el deber de investigar, sancionar y reparar derechos humanos violados:

En ese sentido, siguiendo el ejemplo que hemos desarrollado: DESCAs-Derecho a la educación- derecho a la educación básica- gratuita y laica- cantidad de escuelas suficientes, cercanas, con accesos adecuados, infraestructura adecuada etcétera.

Por último, la metodología sugiere tomar en cuenta los principios básicos de aplicación de un derecho ya sea su contenido esencial, así como la progresividad, prohibición de regresión y el uso máximo de recursos, por lo que deben tomarse en cuenta no solo los elementos mínimos que el Estado debe proveer para materializar un derecho sino además la gradualidad y progreso de la materialización, la no disminución del avance logrado y las posibilidades económicas de poder materializarlo.

Así pues, esta metodología nos ofrece una serie de pasos lógicos, que aunque no son rígidos pueden servir para la generación de indicadores que contemplando las etapas de

materialización de un DESCAs nos acerque a una medición objetiva e integral de su cumplimiento o materialización que no esté limitada al desempeño o al cumplimiento positivo,

Aunado a ello, sirve precisar que no solo nos limitaríamos a la propuesta de medición de pobreza la Ley general de Desarrollo vigente, sino que en concordancia con la integralidad de los criterios que esta propone se propone añadir los criterios contenidos por el artículo primero constitucional en concordancia con la teoría propuesta por Serrano y Vázquez. Al respecto los referidos han precisado que el método para determinar un contenido esencial de un derecho no depende de sus ventajas o desventajas sino de lo que el lector busque (Serrano & Vázquez, 2017, p.108) y en el caso utilizar su método para generar indicadores nos aporta claridad en la medición.

En ese sentido, en el ejemplo que veníamos desarrollando con la metodología referida, en conjunción con lo establecido en la Ley General de Desarrollo podríamos proponer el siguiente ejemplo: Si nuestra intención es medir si el Estado garantiza el derecho a la educación gratuita lo desglosaríamos de la siguiente manera:

Grupo de derechos	Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.
Derecho	Derecho a la educación
Atributo o Sub-derecho	Derecho a la educación básica.
Obligación del Estado	Garantizar, sancionar.
Elemento básico	Accesibilidad (Asequibilidad)

Contenido esencial	Que el Estado garantice que no existan cuotas por recibir educación básica.
Indicador ligado a obligación	Acceso gratuito a la educación primaria
	¿En la escuela primaria pública le piden cuotas monetarias para poder acceder a la educación?
Indicador ligado a obligación	Sancionar a quienes incumplan gratuidad

Elaboración propia.

Consideraciones finales

Como hemos visto, la desigualdad es un problema complejo y dicha complejidad requiere de análisis multidisciplinarios y multidimensionales. En este sentido, la desigualdad multidimensional hace referencia más que a un nivel de ingresos insuficiente, a la falta de acceso, disponibilidad, adaptabilidad y calidad en la materialización de los derechos humanos que deberían gozar plenamente las personas, no sólo en México, sino en todo el mundo. Para poder construir vías más amplias de reflexión y solución, se requieren herramientas eficaces y efectivas que ayuden a una correcta medición de la situación, por ello, la propuesta basada en el paradigma de los derechos humanos puede ser un punto de arranque importante, no solo para perfilar un concepto claro sobre el significado de la desigualdad multidimensional, sino también para sustentar que este enfoque supone una profundización en las razones primarias que desencadenan la desigualdad: la poca atención

al tema de los derechos humanos por parte de los Estados al no garantizarlos plenamente y protegerlos.

Por otra parte, encontramos que más allá del ámbito económico, la ciencia jurídica y la filosofía pueden aportar elementos conceptuales relevantes para analizar la desigualdad multidimensional, abordando los supuestos que ayudan a identificar la centralidad de los temas de dignidad humana, las libertades y derechos, como lo propuesto por John Rawls y Amartya Sen desde las teorías de la justicia y el enfoque de capacidades, respectivamente, hasta el aspecto del desempaque de los DESCAs argüido por Serrano y Vázquez.

Es importante que se pueda partir de componentes conceptuales críticos y, desde ellos, establecer criterios empíricos para la medición de la desigualdad multidimensional que tome en cuenta todas sus expresiones e identificando en ellas una base común tanto para los estudios cuantitativos como cualitativos. Dicha base o cimiento teórico conceptual es, pues, el enfoque de derechos al que ya hemos hecho alusión.

Finalmente, consideramos que el ahondamiento del planteamiento realizado puede resultar pertinente para los estudios actuales sobre la desigualdad, pues logra dimensionar de manera amplia los factores principales de la cuestión y pone sobre la mesa la relevancia del ámbito teórico para perfilar mediciones empíricas. Por supuesto, estas reflexiones continúan su curso y se espera que puedan contribuir de manera positiva a los trabajos académicos sobre la multidimensionalidad de la desigualdad en nuestro país y a nivel global.

Referencias bibliográficas

Colmenarejo, R. (2016). Enfoque de capacidades y sostenibilidad. Aportaciones de Amartya Sen y Martha Nussbaum. En *Ideas y Valores*, 65 (160).

Colegio de México (2018). *Desigualdad en México 2018*. México: Colegio de México

CONEVAL (s/f). *Medición multidimensional de la pobreza en México: un enfoque de bienestar económico y de derechos sociales*, Disponible en web: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/FolletosInstitucionales/Documentos/Medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-Mexico.pdf>

- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (25 de junio de 2018). *Ley General de Desarrollo Sustentable*. Diario Oficial de la Federación.
- Ferullo, H. (2006). El concepto de pobreza en Amartya Sen. En *Revista valores en la sociedad industrial*, (66), 10-15. Disponible en web: <https://docplayer.es/66579317-El-concepto-de-pobreza-en-amartya-sen.html>
- Naciones Unidas. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Ginebra: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2016). *Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación*. Ginebra: ONU.
- Nussbaum, M. (1998). Public Philosophy and International Feminism. En *Ethics* 108 (04), 762-796.
- Nussbaum, M. (2000). *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Olavé, P.(2001), *La pobreza en América Latina una asignatura pendiente*. México: UNAM-Porrúa.
- Organización de los Estados Americanos (2015). *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. Washington D.C.
- Peces Barba, G. (1994). *La universalidad de los derechos humanos. La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Piketty, T. (2015), *La economía de las desigualdades. Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*, México: Siglo XXI.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice* Cambridge-Mass.: Harvard University Press.
- Reygadas, L.(2004), “Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional” en *Política y cultura*, (22) 7-25. Disponible en web: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n22/n22a02.pdf>
- Rodríguez, J. (2009). “El principio rawlsiano de diferencia, dilemas de interpretación”, *Enrahonar* (43), 31-59
- Ruggeri, L. (2000) The monetary approach to poverty: a survey of concepts and methods. En *Working paper* (58).
- Sen, A. (1990). Justice: Means versus Freedoms. En *Philosophy and Public Affairs* (19), 2, 111-121.
- Sen, A. (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.
- Serrano, S., y Vázquez, D. (2017). *Los Derechos en Acción*. México: FLACSO.

Therborn, G. (2015). Desigualdades en México y América Latina. En *Estudios Latinoamericanos*, (36), 83-107.

Vite, M.(1999). Amartya Kumar Sen: notas para pensar la pobreza y la desigualdad social. *En Sociológica* 14 (39), 175-181. Disponible en web: <https://www.redalyc.org/pdf/3050/305026676009.pdf>

LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CON PARTICIPACIÓN CIUDADANA: UNA MIRADA AL PANORAMA EN AMÉRICA LATINA DESDE LA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

Georgina Ruiz Toledo
Mario Alfredo Hernández Sánchez
Víctor Manuel Figueras Zanabria

Resumen

Las políticas de seguridad pública han hecho un esfuerzo por incorporar un enfoque participativo para cambiar a un paradigma integral de seguridad ciudadana. A través de la revisión del panorama latinoamericano se evalúan los resultados, aciertos, dificultades y deficiencias en los modelos de participación ciudadana. Este artículo tiene el fin de aportar elementos teóricos que ayuden a delimitar el diseño de futuras políticas públicas que aporten mayor marco de acción socio-estatal. La investigación documental sugiere que las más exitosas están orientadas a la prevención del delito y a la construcción de vínculos de la ciudadanía con el Estado.

Palabras clave: prevención del delito, participación ciudadana, derechos humanos

Abstract

A participatory approach in public security policies could change the paradigm into a citizen security one. Through the analysis of citizen participation models in Latin America this article aims to provide theoretical elements that help to define a framework for citizen action.

Keywords: crime prevention, citizen participation, human rights.

Introducción

Durante las últimas décadas se ha experimentado una espiral de violencia en México que, aunque se vincula con el panorama de inseguridad en América Latina, toma su especificidad por el contexto de impunidad relacionado con las violaciones graves y estructurales a derechos humanos. Respecto a esto, Mariclaire Acosta (2012) señala el contraste entre México y otros países latinoamericanos que vivieron procesos de justicia transicional donde tuvieron como referente la voluntad colectiva de superar regímenes autoritarios y militares. Mientras, en México, la ausencia de una ruptura manifiesta con el pasado, la continuidad del régimen de un solo partido hasta el año 2000 tuvo consecuencias que precarizaron las instituciones emergentes. Sobre todo, se dificultó la discusión pública acerca de las vías para superar la impunidad históricamente asentada y, por tanto, la violencia y el crimen organizado, que se localizaron en los vacíos de institucionalidad democrática, se convirtieron en elementos que la ciudadanía tuvo que incorporar a su cotidianidad (Acosta, pp.33-47).

A partir de la década de los ochenta, en las dictaduras del cono sur el uso de la fuerza pública para reprimir diversos movimientos sociales propició una asociación directa de la violencia con el aparato estatal de una forma lejana del modelo contractualista moderno, que legitima la coerción y la amenaza de la sanción dentro de los límites del derecho común, fundado en el reconocimiento de derechos fundamentales. En México, aunque, de acuerdo con las tipologías usuales en ciencia política (Valencia y Marín, 2016), no se experimentó una dictadura militar, el período de 1968 a 1970 estuvo marcado por una gestión gubernamental punitiva de la seguridad que recurrió a la violencia como estrategia de preservación del partido en el poder político, de limitación de la pluralidad discursiva y de inhibición de la agencia política individual y organizada.

En contraste con lo que ocurría en Sudamérica, en México, a partir de la década de los ochenta y, en el contexto de una tendencia a liberalizar las instituciones y a dismantelar el Estado de Bienestar, surgieron nuevos paradigmas tanto gubernamentales como socioculturales en torno a la transición democrática. A su vez, emergieron actores, objetivos y contextos distintos que modificaron la dinámica de la violencia, enraizándola en estructuras que no se habían visto antes permeadas por ésta.

Desde entonces, y de manera colectiva, se empezó a reflexionar sobre el lugar de la violencia legítima en la experiencia política mexicana, a través del dispositivo contractualista moderno que permite racionalizar los fines del Estado y los límites para su actuación. Pero, también, se inició una revisión de aquellos actores, como los poderes fácticos legales, ilegales y mafiosos, que utilizan a la violencia para afirmar su poder frente al Estado y que, como consecuencia, erosionan el tejido social y precarizan el espacio público (Pereyra, 2010, pp.25-63).

De manera general, es posible señalar tres tipos de violencia que se han evidenciado en estos años y en nuestro país. La primera es la violencia autoinfligida o aquella en que el individuo atenta contra sí mismo la segunda se refiere a la interpersonal, ejercida contra personas de la misma familia o comunidad; finalmente, la tercera es la violencia colectiva, que se genera entre grupos diferenciados con fines políticos, económicos o sociales (Ramírez y Castillo, 2017). En este escenario, no sólo México, sino todos los países latinoamericanos, han tenido que hacer frente a una problemática nueva, voraz y estructural y han tenido que responder desde el Estado, a veces de manera ineficiente, debido al cambio de roles en el ejercicio de la violencia.

El panorama que Arteaga presenta en su libro *En busca de la legitimidad: violencia y populismo punitivo en México 1990-2000* (2004, citado por Aguiar, 2006), ahonda en la aparición de formas de violencia en distintos espacios de nuestro país, que guardan similitudes con otros territorios latinoamericanos, e identifica una creciente violencia contra las mujeres, grupos indígenas y grupos de la diversidad sexual, entre otras poblaciones históricamente discriminadas.

Consecuentemente, se va consolidando un mayor número de personas en conflicto con la ley, que son procesadas y sentenciadas. Más aún, se podría señalar la existencia de un vínculo entre tres elementos: la discriminación estructural, las afectaciones a la seguridad humana como consecuencia de la construcción simbólica diferenciada y excluyente, en el caso de ciertas identidades y adscripciones grupales, así como la mayor imposibilidad de acceder a la justicia en forma expedita (Solís, 2017, pp. 39-48). A partir de este panorama, se puede afirmar que los diversos Estados nacionales en la región latinoamericana no han sabido transversalizar una perspectiva de derechos humanos en los programas y políticas

públicas de prevención y atención a la violencia. Más bien, el conjunto de éstas parece haber sido reactivo, es decir, que “primero estalla la violencia, y luego se aplican políticas para resolver o hacer como si se resolviera el problema” (Aguar, 2006, p.116).

Esta reflexión es importante en contextos nacionales donde el Estado es el encargado o ejerce control completo de la fuerza pública, en teoría encaminada a combatir la violencia. Aunque entre México y los otros países de América Latina existen semejanzas y divergencias respecto del carácter, extensión y profundidad de la violencia, cada uno de estos países ha implementado distintas respuestas institucionales a este problema. Este artículo no tiene por objetivo establecer una cronología de las olas de violencia en nuestro país u otros de la región latinoamericana. Lo que proponemos es analizar la materialización de los programas y políticas de atención a la violencia en cuatro contextos –México, Colombia, Chile y Brasil–, con el propósito de subrayar la transformación de las propias concepciones de violencia, así como del papel del Estado y su respuesta, desde una perspectiva de derechos humanos. De esta manera, en las conclusiones podremos hacer un balance sobre la manera en la que en América Latina se han construido los aparatos de procuración de justicia y su estrategia de políticas públicas.

El caso de México

En 1995, Ernesto Zedillo Ponce de León decretó la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), éste marcó el inicio de la implementación de políticas de seguridad con los objetivos explícitos de centralizar y coordinar las policías federales, estatales y municipales e instaurar un ciclo de operativos y estructuras policiales a nivel micro. A partir de esta estrategia, se instrumentaron diversas acciones donde tuvo preeminencia la acción policial y el encarcelamiento. Resulta pertinente cuestionar el actuar del SNSP como una estrategia para devolver legitimidad y confianza social al gobierno del presidente Zedillo, principalmente porque fue exhibido a nivel mundial por el Ejército

Zapatista de Liberación Nacional¹⁵ en Chiapas como un violador sistemático de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas (Meneses et al., 2012).

Más aún, estas acciones no fueron diseñadas ni operadas para resolver problemas estructurales, por ejemplo, la violencia que deviene de las desigualdades económicas, la coexistencia de sistemas jurídicos de alcance federal o el sistema de usos y costumbres locales. Al contrario, algo que sí ocurrió de forma probada y reiterada fue que “se intensifican los mecanismos de control, los aparatos represivos del Estado, provocando una profundización de la desigualdad y la distancia sociales” (Aguiar, 2006, p.116). Un síntoma de la ineffectividad del paradigma de seguridad es que grupos con alto poder adquisitivo implementaron sistemas o mecanismos de vigilancia privados, para garantizar su propia seguridad. Así, conforme el Estado intensifica y endurece sus propuestas de seguridad, la sociedad civil idea nuevas modalidades de interacción permeadas por la alienación tecnológica y la búsqueda de alternativas de seguridad fuera del ámbito estatal (Arteaga, 2005).

Esta forma de entender y velar por la seguridad es un paradigma punitivo o, como se denomina para incluir la dimensión política de las decisiones, de *populismo punitivo*. Su principal característica es articularse desde una concepción de las amenazas como fenómenos externos, lo que explica la inexistencia de ejercicios críticos que consideren la violencia estructural y su toma de partido por la obligación del Estado en el sentido de atender y mitigar dichas amenazas, usualmente desde el encarcelamiento y la coerción (Muñoz, 2009). Si entendemos por seguridad pública la eliminación de las amenazas de violencia y el sentimiento de inseguridad, en todos los aspectos de la vida social organizada, además del otorgamiento de satisfactores a los ciudadanos para fortalecer el pacto social y posibilitar una convivencia segura, entonces el enfoque debería ser integral y comprender los niveles de prevención, investigación y persecución de delitos (Montero, 2013). A pesar de que en el Artículo 12 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así se establece, y

¹⁵ Los orígenes del EZLN se remontan a la década de 1980 con la conformación de un grupo guerrillero, integrado por mestizos e indígenas, se instalaron en la zona montañosa de la Selva Lacandona con la intención de crear un frente que impulsará la lucha armada en el país, que culminó con la insurrección armada en Chiapas del 1 de enero de 1994.

así se refleja en la génesis de las instituciones de seguridad pública, en la práctica se ha observado que la prevención es el aspecto menos atendido y la investigación puede resultar deficiente. Es por ello, que las problemáticas y manifestaciones de violencia más bien se enfrentan desde la persecución.

El debate actual, entonces, está inscrito en diferentes posiciones sobre las estrategias de seguridad pública y el papel del Estado como institución garante (Pérez, 2014). Una postura inicial es la de avanzar en torno al fortalecimiento de las instituciones de justicia, implementando una cultura de la legalidad y la erradicación de la corrupción. Mientras esto ocurre, las instituciones también deben implementar un sistema efectivo de las fuerzas armadas para controlar el crimen organizado. Como se ha señalado, “no todo puede ser prevención cuando estamos viviendo la urgente necesidad de restablecer la paz y el Estado de derecho con instituciones fuertes, incorruptibles y eficientes” (Torres, 2016, p.293).

Sin embargo, esta posición podría ser problemática si se eleva el presupuesto destinado a las fuerzas armadas sin fortalecer el vínculo de confianza con la ciudadanía, o si no se mejoran las condiciones de vida de los policías o si no se diseñan estrategias que atiendan a problemas estructurales. Por ejemplo, Torres cita el fracaso de la guerra contra el narcotráfico en el sexenio de 2006, donde “el incremento de la inversión para las fuerzas armadas produjo más violencia e inseguridad si se atiende a las cifras de homicidios y muertes vinculadas con el narcotráfico, que se incrementaron” (2016, p.294).

Por otro lado, como esbozamos desde el ejemplo de la contratación de seguridad privada con la recomendación de restablecer la confianza entre los elementos de seguridad pública y la sociedad, la participación ciudadana ha empezado a considerarse en el mundo. En México, este fenómeno surge a partir de la desesperación e incertidumbre de los ciudadanos, la pérdida de credibilidad en el aparato estatal, asimismo, y el resquebrajamiento preocupante del tejido social. Cuando el Estado es incapaz de otorgar seguridad a los ciudadanos, sobre todo cuando esta situación implica una renuncia a sus derechos básicos, la participación ciudadana surge para subsanar tareas estatales; más aún, cuando se ha planteado una disyunción excluyente y perversa entre la garantía de derechos humanos y la procuración de la seguridad y justicia. Es decir, que se reivindica una cierta razón de Estado en cuyo nombre se alega que la suspensión de derechos y garantías de las personas en conflicto con

la ley, o con probabilidad de estarlo, es la condición para la prevención del delito y la reconstrucción del tejido social (Tavares y Niche, 2013). En algunos casos, como veremos, la participación ciudadana es resultado de iniciativas que emergen o se apoyan en ciertos gobiernos, surge a través de reclamos y demandas de ciertos grupos organizados que tienen proyectos concretos para reestablecer las condiciones de seguridad que permiten el funcionamiento social (Isunza y Hernández, 2001).

Hacer a un lado la idea de que la seguridad pública es atributo únicamente del Estado, que permite implementar o aprovechar mecanismos endémicos de las poblaciones para mitigar el impacto de la violencia en la vida cotidiana. Así, pasar de un paradigma punitivo a un paradigma de seguridad ciudadana permite una cooperación entre la sociedad civil y las instituciones gubernamentales que, al final, tiene el potencial de ampliar el radio de confianza, aumentar el capital social y fortalecer las estructuras de gobierno (Dupont et al., 2003). Como antecedente, los paradigmas de seguridad ciudadana que operan desde la cooperación implican el involucramiento de los ciudadanos en tareas tanto de prevención como de rescate de los barrios y otros espacios comunitarios en el ámbito local, mientras que la policía adquiere tareas disuasivas de apropiación de los ámbitos y territorios ocupados por los delincuentes. En este trabajo conjunto no sólo se mitiga la violencia inmediata, sino que se trabaja por la integración ciudadana, el rescate de espacios, el desarrollo de pautas de convivencia, el incremento de capacidades institucionales y la regeneración del vínculo entre la ciudadanía y la policía y, por adición, entre la ciudadanía y el Estado (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pp.15-23).

En México, las políticas públicas diseñadas desde la seguridad ciudadana son pocas y podríamos argumentar que la más importante es el Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED), creado en 2013 durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto. Un balance crítico de este Programa permite apuntar que, para entender el cambio de paradigma en materia de seguridad, deben estudiarse diversas implementaciones en diferentes regiones geográficas, pensando en que el análisis de ese mapa arrojará luz sobre cómo las estrategias de seguridad pública han atacado diferentes niveles para erradicar la violencia y el nivel de éxito que han logrado. Sólo así podremos intentar insertar nuestras

propias iniciativas nacionales y fijar nuevas metas para el restablecimiento de la paz y el tejido social (López, 2016, pp.48-70).

Además del PRONAPRED, resulta relevante mencionar una iniciativa que respondió puntualmente al contexto de la militarización de la estrategia de seguridad pública. Es el Programa *Todos somos Juárez* (2010-2012), que fue una articulación entre organizaciones de la sociedad civil en una Mesa de Seguridad que, además, participó en el diseño de políticas públicas. Este se definió como un programa de acción integral, impulsado por la Federación y con la colaboración del Gobierno del Estado de Chihuahua, el Gobierno Municipal de Ciudad Juárez y la sociedad juarense, que incluyó acciones concretas caracterizadas por la participación ciudadana, la transversalidad de las políticas públicas y la corresponsabilidad y participación de los tres niveles de gobierno (Gobierno Federal, 2010). El principal legado de la estrategia *Todos Somos Juárez* fue el fortalecimiento de la sociedad civil y de la capacidad de acción colectiva. Con todo, también se reconoció que, si no se atiende la corrupción ni la construcción de sistemas de justicia eficaces, el problema de la violencia seguirá vigente (Nassif, 2012).

El caso de Colombia

En Colombia, nos parecen relevantes las siguientes iniciativas de seguridad pública que implicaron participación ciudadana. En primer lugar, el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes del 2012, que planteaba que las acciones preventivas de la policía debían concentrarse en ámbitos delimitados o cuadrantes, y debían orientarse hacia las intervenciones coordinadas entre distintas instancias públicas. Esta estrategia reúne diversas experiencias previas de la policía en materia de vigilancia comunitaria e incorpora experiencias internacionales, principalmente en lo relacionado a la resolución de problemáticas aplicada a la vigilancia policial, para integrarlas en un esquema de gestión que busca atender las expectativas y realidades de los habitantes de las ciudades colombianas (Policía Nacional de Colombia, 2020).

Sobre la evaluación de este programa se puede apuntar que, mediante la vinculación estrecha con la comunidad para establecer las necesidades, se convirtió en la columna

vertebral del servicio de policía, contemplando una variación de parámetros de seguimiento y evaluación continua. Los resultados de su implementación han traído mejoras en el servicio policial, creando un ambiente mucho más armónico y de confianza hacia la comunidad. También se observa un crecimiento en los índices de solidaridad y honestidad del cuerpo policiaco colombiano. En cuanto a factores de fracaso, se reporta la falta de compromiso mucho más riguroso por parte del Gobierno Nacional Colombiano, de las autoridades locales y de las mismas comunidades (Páez et al., 2020).

En segundo lugar, Programa Prevención de la Violencia en Pareja (PREVIVA, 2011-2015) es un programa conformado por un grupo interdisciplinario, con sede en el Departamento de Ciencias Básicas de la Facultad Nacional de Salud Pública, e incluye académicos y alcaldes de diez municipalidades. Este proceso ha derivado en el diseño del Programa Prevención de Conductas de Riesgo para la Vida, el Programa Constructores de Paz en el Hogar, y el Programa Prevención de la Violencia en Pareja, modelo PREVIVA. Para su operación, se aplicó una encuesta a una muestra representativa de quienes habitan alguno de los diez municipios del Valle de Aburrá para coleccionar, sistematizar y analizar información acerca de la magnitud, recurrencia y factores de riesgo y de protección hacia la experiencia violenta. Estos insumos fueron de conocimiento y análisis por parte de la sociedad civil organizada (en su vertiente pública, privada y comunitaria) en una mesa de trabajo regional y en diversos comités de convivencia y seguridad ciudadana en cada municipio.

Como resultado, se obtuvo una propuesta de política pública sobre seguridad ciudadana, posteriormente avalada por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y por los concejos (corporaciones legislativas) de nueve localidades de la región. El objetivo principal de esta política pública es contribuir a la prevención de la violencia y las conductas delictivas, la disminución de la impunidad y la resocialización de agresores. Para lograrlo, incide en: 1) el desarrollo de la familia por medio de programas de prevención temprana de la violencia y comportamientos delictivos de 0 a 3 años, integración a la esfera escolar en niños de 4 a 11 años, prevención de la violencia doméstica y resocialización de agresores domésticos; 2) la construcción de una sociedad incluyente y equitativa por medio de programas de acceso a educación superior de calidad, fortalecimiento de vínculos entre el sector académico y el

productivo, estímulo al emprendimiento social y apoyo a jóvenes resilientes; 3) el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y de Gobierno local por medio de comisarías de familias e inspectorías de policías, fortalecimiento de las relaciones policía-comunidad y fortalecimiento de la eficacia colectiva para la convivencia; 4) la cultura ciudadana para la convivencia por medio de pactos locales por la legalidad y resocialización de jóvenes de bandas (UDEA). Un programa público de este tipo parte de la idea de que, en el momento actual, y como resultado de los retos que el crimen organizado y las organizaciones paramilitares representaron para Colombia durante las últimas cuatro décadas, la violencia se ha convertido en una epidemia que requiere de mecanismos de diagnóstico, prevención, mitigación y control en relación con las poblaciones afectadas, precisamente, atendiendo a su autonomía, seguridad y salud en el sentido más amplio posible (Duque et al., 2008).

En tercer lugar, la Política Nacional de Seguridad y Convivencia (que será vigente hasta el 2022) contempla la realización de evaluaciones de impacto en cinco ciudades prioritarias. Dichas evaluaciones se enfocarán en proyectos agrupados en cinco ejes: 1) prevención social; 2) prevención situacional; 3) presencia y control policial; 4) justicia, víctimas y resocialización; 5) cultura de ilegalidad y ciudadanía responsable. Derivado de un proceso de identificación de carencias institucionales, se llevaron a cabo iniciativas de convivencia y seguridad ciudadana en conjunto con y derivado del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad 2018-2022.” Esto ayudó a fijar metas mucho más claras y rigurosas, teniendo consigo un acompañamiento cercano con el Gobierno Nacional.

Es recurrente el uso de ayuda de otras entidades derivadas como lo son la Policía Nacional de Colombia o, incluso, el Ejército en caso de necesitarse de una planeación o estrategia mucho más meticulosa. Parte de la implementación del programa consiste en considerar que “proteger al campesino es tan urgente como proteger al habitante de los centros urbanos” (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2019, p.17). Al ser una política que se enfoca en la prevención, se busca actuar antes del incidente violento, dando origen a una nueva cultura basada en un mejor comportamiento y denuncia (en caso de que el ciudadano se sienta vulnerado) (Frühling, 2021, pp.38-41). Pese a todos los esfuerzos, hasta el año 2018 el 23% de las medidas correctivas de la Policía Nacional fueron orientadas

a la reducción (y evitar) el consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas en el espacio público; el segundo reporte más frecuente es el reporte de armas blancas, con el 16%; seguido por el 9% relacionado con la portación de sustancias prohibidas, derivando esto último en una serie de delitos como lo son el robo, el asalto y violaciones, todo con uso de la violencia y armas de fuego.

Finalmente, el proyecto “Aulas en Paz” (2016 a la fecha) promociona el desarrollo competencias ciudadanas que funcionen como herramientas para romper el ciclo de la violencia y la construcción de una cultura de paz. El programa arrojó resultados positivos en lo que se refiere a la disminución de las violencias en la escuela, así como en el desarrollo de competencias favorables a la integración social pacífica entre quienes participaron. Se divide en dos modalidades, la primera implica la formación docente, implementación en el aula y talleres con padres de familia. La segunda consiste en un curso para la prevención de la violencia escolar, en dónde se incluyen los siguientes temas: ambientes democráticos de aprendizaje, conflicto, negociación, mediación, intimidación e integración en otras áreas académicas. El programa se ha implementado en las ciudades de Bogotá, Florencia, Villavicencio, Ibagué, Medellín, Girón, Yopal, Cali, Popayán, Barranquilla, Cartagena y Santa María, beneficiando a más de 170,112 docentes y estudiantes; además, hasta el 2019 se habían beneficiado a 70,360 colombianos, llegando a un total de 130 instituciones educativas (Fundación Telefónica, 2020).

El caso de Chile

En Chile se identificaron cuatro instrumentos; en primer lugar, se encuentra el Plan Chile Seguro (2010-2014) que conceptualiza al delito como un problema con diversas causas y múltiples efectos, por lo cual propone prevenir, proteger, sancionar, apoyar y rehabilitar; además, enuncia dos ejes transversales adicionales, a saber, información y seguridad territorial. La participación de la sociedad civil se considera un factor clave en los diagnósticos y en las intervenciones a realizar; así, cada eje tiene diversos programas que coadyuvan a reducir el porcentaje de hogares víctimas de delitos y a disminuir la cantidad de delitos en el espacio público.

Con este enfoque se crea el Laboratorio de Proyectos de Prevención, que pretende evaluar e incorporar proyectos de prevención social; también, el programa Lugares más seguros comprende la transferencia de conocimientos a actores clave para prevenir el delito mediante el diseño de ambiente físico. Aunque muchos analistas han coincidido en señalar la precariedad de los resultados en las comunidades con problemas más críticos de inseguridad, también existe un consenso acerca de que la generación de capacidades locales de regeneración del tejido social, a través de la participación ciudadana, es la ruta correcta para sociedades como la chilena y otras latinoamericanas (Chacón y Lagos, 2016, pp.126-129).

En tercer lugar, el programa Comuna Segura Compromiso 100 es una iniciativa gubernamental para prevenir la delincuencia y la violencia, su propósito es generar y fortalecer las capacidades locales para poder operar una estrategia de seguridad ciudadana. Este Programa busca transferir, a nivel municipal y comunitario, un modelo de gestión de seguridad comunal. Su punto de partida fue la realización de un diagnóstico con información cualitativa y cuantitativa mediante entrevistas, marchas exploratorias y grupos de discusión. Después, se instalan los observatorios y se realizan actividades específicas de difusión y promoción de buenas prácticas (talleres de acercamiento), actividades de intervención intersectorial (talleres de capacitación, acciones en colegios para estudiantes y profesores), así como actividades de capacitación a los actores involucrados en el Consejo Comunal, el Municipio y en la comunidad. Adicionalmente, en el marco del programa, se realiza un concurso para acceder a fondos de financiamiento para proyectos diseñados y ejecutados por la comunidad. El éxito de este programa radica en que facilita la coordinación entre gobierno local y gobierno central, incentiva la coordinación entre los gobiernos locales y los Carabineros de Chile y también permite la instalación de un modelo de Seguridad Ciudadana en tiempos cortos.

Con todo, se identificaron tres grandes deficiencias en el programa: 1) alta recarga de trabajo concentrada en la secretaría técnica; 2) conflictos de rol e identidad; 3) agotamiento del recurso humano (Frühling y Gallardo, 2012, pp.156-159). Finalmente, el Plan Comunal de Seguridad Pública tiene como propósito fundamental dotar de herramientas y recursos para que las comunas articulen una estrategia anual de seguridad. También, tiene como

intención dar respuesta a los problemas de cada territorio a través de la focalización, la participación ciudadana y el trabajo coordinado entre servicios públicos, policías y municipios. De esta manera, se focalizan los recursos en las comunas, se desarrolla una oferta pragmática integral, según cada una de éstas y se realizan intervenciones pertinentes en barrios prioritarios, centros cívicos y cascos históricos. La ejecución considera la selección de los municipios, se estima una duración de tres años, un levantamiento de diagnóstico de la situación de delitos y condiciones de inseguridad; también se consideran la constitución de un equipo de profesionales que apoye a cada municipio y un consejo comunal de seguridad, que priorizará el conjunto de iniciativas a desarrollar.

Este programa observó una reducción de las tasas de denuncia de los proyectos realizados y se concluye que ha contribuido a la consolidación de una política más estructurada de carácter local en materia de seguridad. Sin embargo, la evaluación arrojó que no existe un marco lógico validado por las autoridades responsables del programa; que no se cuenta con un diagnóstico adecuado del problema a abordar (gestión municipal de la seguridad ciudadana); tampoco con una línea de información clara en los municipios a intervenir; no se considera la actualización de los diagnósticos comunales de seguridad ciudadana; y no existe suficiente perspectiva idiosincrática local en el tema de la seguridad (Blanco y Tudela, 2010, pp.8-10).

El caso de Brasil

Brasil es uno de los pioneros en incorporar la participación ciudadana a las políticas de seguridad, por tanto, parece pertinente hacer una mención a aquellos programas que aportan a la discusión sobre el diseño y monitoreo de estas iniciativas. Encontramos, en primer lugar, las Unidades de Policía Pacificadora de Río de Janeiro (2008-2018), este programa surge a partir de un plan de acción para intentar pacificar las favelas en los principales centros urbanos brasileños.

La intervención inicia con la toma de control de la favela por parte de las fuerzas de seguridad; se procede a la instalación de una, así denominada “unidad”, compuesta de policías recién egresados de su formación profesional y académica, quienes actúan brindando

protección a los habitantes de la comunidad. Esta intervención se complementa con la instalación de programas sociales. Las primeras Unidades se establecieron en favelas pequeñas o medianas, donde el conflicto entre bandas era menos pronunciado y, en consecuencia, más fácil de controlar.

La idea, desde el principio, no era eliminar todas las drogas de las favelas con presencia de la Unidad, ya que se consideraba un objetivo poco realista, sino que buscaba eliminar la violencia asociada con el narcotráfico y liberar a dichas comunidades de las bandas del crimen organizado que contaban con armamento pesado y el respaldo de la comunidad. Los primeros años vieron una marcada reducción en los homicidios y delitos contra la propiedad en todos los barrios, así como un aumento en el valor de las propiedades y la actividad económica, tanto dentro de las favelas como en las áreas circundantes. Sin embargo, la Unidad de Policía Pacificadora fue víctima de las maniobras partidistas y la falta de un compromiso fundamental con los objetivos sociales del experimento, una vez que se alcanzaron los objetivos inmediatos de reducción de la violencia. Por su parte, los adolescentes y los adultos jóvenes, residentes de las favelas, resintieron lo que vieron como la postura autoritaria de la policía que intentó imponer estándares morales y restricciones a la expresión cultural (Leeds, 2016).

En segundo lugar, el programa Fica Vivo, es un proyecto que podría resultar ejemplar por la combinación de intervenciones sociales, en particular centradas en las personas jóvenes y con control policial local. Este programa combina intervenciones dirigidas a la mejora de relaciones con la comunidad y de protección social, con acciones de control y enfrentamiento al crimen. El enfoque principal es la persona y sus factores de riesgo para cometer o ser víctima de homicidio. Estos factores pueden dividirse básicamente en dos niveles: familiar y comunitario. En el marco del Programa se ofrecen talleres dirigidos a fomentar el deporte, el arte y la cultura para jóvenes de 12 a 24 años, en situación de riesgo social. Los talleres realizados por el programa Fica Vivo son estrategias de acercamiento y atención a los jóvenes, articuladas a las características de las áreas atendidas. En los primeros 6 meses la reducción en el número de homicidios fue superior al 50% y en los restantes periodos el efecto se redujo. Así, diversos analistas coinciden en que la implementación del modelo del programa Fica Vivo puede ser una alternativa importante para la prevención de homicidios

en los jóvenes. Pero también es notorio que después de 2011 el Programa entró en un proceso de estancamiento y no mostró los mismos resultados exitosos iniciales sus procesos se hicieron rutina y dejaron poco margen para la innovación o reformulación. Los sucesivos recortes presupuestales a los recursos destinados a la prevención ponen en riesgo la sustentabilidad del programa; el caso de este programa pone de manifiesto las dificultades para la inserción y operación de una política de prevención como parte estructural de la política de seguridad pública (Beato et al., 2017).

En tercer lugar, Seguridad Pública con Ciudadanía (2007) fue un programa intersectorial que pretendió articular las políticas de seguridad en el nivel federal y local. Para ello, priorizó la prevención, la formación y la especialización de los agentes de seguridad, quienes se verían fortalecidos por diversos proyectos de participación y promoción de la cohesión social y comunitaria. Dado el contexto de violencia, el público objetivo fueron los jóvenes entre 15 a 29 años, ya sea en situación de vulnerabilidad social o con antecedentes delictivos. El modo de operación consistió en: 1) modernizar instituciones de seguridad pública y el sistema penitenciario; 2) hacer una valoración de los profesionales de la seguridad pública y los funcionarios de prisiones; 3) enfrentar la corrupción policial y el crimen organizado. El programa retomó los diagnósticos sociales y promovió reformas policiales que podrían recuperarse para apoyar aún más los desarrollos sociales progresistas. Además, afrontó una de las deficiencias más notables de la democracia brasileña, a saber, las tradiciones y prácticas de su policía. El programa fue positivo en cuanto a resultados, pero coincidió con un proceso político y burocrático que finalmente causó su colapso. De ahí la necesidad de tener en cuenta los intereses burocráticos, la postura de los medios de comunicación y las oportunidades que surgen en momentos cruciales del proceso político para el diseño de un programa (Ruediger, 2013, pp.290-292).

Por su parte, el programa Pacto por la Vida (2007-2017) fue una política pública que se puso en marcha con el propósito de menguar la delincuencia y la inseguridad pública, haciendo énfasis en los delitos contra la vida o que significan violaciones graves a los derechos humanos de las personas. La primera intervención fue el desarrollo del Plan Estatal de Seguridad Pública que propuso consolidar los mecanismos adecuados para generar mayores formas de coordinación entre las instituciones que componen el sistema de justicia

penal. También propuso valorar el vínculo entre las acciones de seguridad pública y los derechos humanos, para promover la participación de sociedad civil a través de mecanismos de gestión democrática y control social. De manera fundamental, Pacto por la Vida propone un cambio en la forma de gestión general de la seguridad; sus acciones se fundamentan en datos integrados, que lograron generar acciones como la formación de policías y el aumento de la vigilancia en las zonas de riesgo, además de inversiones en educación y espacios para disfrutar del tiempo libre, infraestructura en los barrios más pobres, regeneración de personas liberadas que fueron privadas de su libertad por la comisión de algún delito, así como la capacitación para el empleo dirigida a los jóvenes pobres. Entre sus resultados, el más notorio es la reducción del índice de muertes violentas en 184 municipios brasileños; desde 2007, su primer año de operación, el programa redujo en forma constante la tasa de homicidios. Del otro lado, entre las deficiencias del programa podríamos destacar que sólo se focalizó en la reducción de los homicidios a través de la investigación de estos. En consecuencia, no se trabajó la prevención de la violencia, descuidando un aspecto que probablemente hubiese evitado que los homicidios volvieran a aumentar una vez abandonado el programa (Buarque, 2013).

Por otro lado, el Programa Paz nas Escolas (2000), como su nombre lo indica, tiene como objetivo capacitar e informar a los docentes sobre la resolución de conflictos escolares, la cultura de paz, las dinámicas de integración libres de discriminación, los derechos humanos, la ética y la construcción de ciudadanía para desarrollar proyectos para prevenir la violencia en las escuelas. Los tres pilares fundamentales para el proyecto son: 1) la formación de todos los profesionales de la escuela sobre los problemas más habituales de convivencia y las formas de intervención en cada uno de ellos; 2) la inserción de valores, reglas y cuestiones de convivencia como objetos de estudio; 3) el cambio en la organización y cultura de la escuela en relación con la convivencia (Annunziato, 2019).

Finalmente, Disque Denúncia es una iniciativa de organismos comunitarios asociados a instancias privadas que recolecta denuncias de modo anónimo. La Línea Directa opera en estrecha colaboración con la Secretaría de Seguridad del Estado de Río de Janeiro, recibiendo denuncias segmentadas y difundiendo a las autoridades responsables, comunicando sus resultados a través de la prensa. En tres turnos de ocho horas diarias, se ingresa la información

de cada teléfono, se le asigna un número y el denunciante recibe una contraseña para que pueda seguir el progreso de las investigaciones; posteriormente, la denuncia es remitida a la Policía Civil, Policía Federal, Policía Militar o a las autoridades correspondientes. La Línea Directa, además, es responsable de la reducción significativa de secuestros y delitos violentos (Barros, 2018).

Consideraciones finales

Después de esta revisión del panorama latinoamericano sobre políticas públicas con enfoque participativo, podemos concluir que el paradigma de seguridad ciudadana es integral, por tanto, versátil, tanto en el diseño de la política pública como en su implementación y evaluación. Atendiendo a que hay múltiples niveles en los que incide la ciudadanía, en este artículo nos ocupamos fundamentalmente de la participación ciudadana que impacta en las intervenciones desde la prevención.

Esta incluye, de manera resumida, la corrección temprana de conductas, la imposición de sanciones y la remisión del infractor a las autoridades correspondientes, entre otras. Así, Ramírez y Castillo catalogan que las intervenciones preventivas pueden tener las siguientes modalidades: 1) prevenir la violencia antes de que ocurra; 2) acciones focalizadas e inmediatas para responder a los efectos de la violencia, una vez que ya ocurrió; y 3) atención a largo plazo después de ocurridos los actos violentos (2017). En resumen, este artículo apoya el argumento de que existen numerosos intentos por transitar hacia un paradigma de seguridad ciudadana en América Latina. Las iniciativas más completas son aquellas que propician la intervención de la ciudadanía en los tres niveles de prevención y, a su vez, son exitosas cuando el diseño permite un enfoque articulado entre el desarrollo social, la prevención comunitaria y la violencia situacional.

Referencias bibliográficas

Acosta, M. (2012). El legado autoritario y la falta de acceso a la Justicia. En Acosta, M. (Coord.), *La impunidad crónica de México. Una aproximación desde los derechos humanos* (pp.19-56). México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

- Aguiar, J. C. G. (2006). Las políticas de seguridad pública en América Latina: policía, violencia y narcotráfico en México. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (81), 115-121.
- Annunciato, P. (2019). *Como promover a cultura de paz nas escolas?* Nova Escola. Recuperado el 30 abril 2020, de: <https://novaescola.org.br/conteudo/17039/como-promover-a-cultura-de-paz-nas-escolas>
- Arteaga, N. (2005). Seguridad privada y populismo punitivo en México. *Quivera*, 7(1), 340-356. <https://www.redalyc.org/pdf/401/40170113.pdf>
- Barros, P. H. (2018). A Boa Denúncia: A construção dos relatos para a produção da informação na Central Disque-Denúncia. *Confluências. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*, 19, (1), 48-63.
- Beato, C., Lopes L., Oliveira V. y Faria S. (2017). Reducción de homicidios en Minas Gerais: un análisis del programa 'Fica Vivo'. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (116), 129-157. <https://doi.org/10.24241/rcai.2017.116.2.129>
- Blanco, J. y Tudela P. (2010). Retos de la política pública para la participación ciudadana en la coproducción de la seguridad. *Conceptos*, (19), 2-17.
- Buarque, R. (2013). Brasil quiere ser también campeón en la lucha contra la delincuencia. *Banco Mundial*. Recuperado el 21 noviembre 2020, de: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/11/21/Brazil-Pernambuco-pacto-vida-program-curbs-homicide-rates-crime>
- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (2009). *Derechos humanos y seguridad pública*. Autor.
- Chacón, A. y Lagos R. (2016), Capacidades municipales para la gestión en seguridad pública en Chile. En Roberto Lagos (ed.), *Seguridad pública en Chile: del fenómeno global a la acción local*. Chile (pp. 124-151.). Universidad Tecnológica Metropolitana,
- Dupont, B., Grabosky P. y Shearing C. (2003). The Governance of Security in Weak and Failing States. *Criminal Justice*, 3(4), 331-349.
- Duque, L. F., Caicedo B. y Sierra C. (2008). Sistema de vigilancia epidemiológica de la violencia para los municipios colombianos. *Revista de la Facultad Nacional de Salud Pública*, 26(2), 196-208.
- Frühling, H. (2012). *La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe. Cómo medirla y cómo mejorarla*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Frühling, H. y Gallardo R. (2012). Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente. *Revista Invi*, 12(74), 149-185.
- Fundación Telefónica (2020). *Proyecto Aulas en Paz*. Fundación Telefónica. Recuperado el 30 abril 2020, de <https://www.fundaciontelefonica.co/educacion/aulas-en-paz/>
- Galindo, A. (2015). El paramilitarismo en Chiapas. Respuesta del poder contra la sociedad organizada. *Política y Cultura*, (44), 189-213.
- Gobierno de México (2010). *Todos somos Juárez*. Autor.

- González, J. A. (2002). La seguridad pública en México. En Peñaloza P. J. y Garza M. A. (coords.), *Los desafíos de la seguridad pública en México* (pp. 125-135). México, IJ-UNAM.
- Isunza, G. y Hernández J. C. (2001). Seguridad ciudadana y participación ciudadana en el Distrito Federal. *El Cotidiano*, 17 (106), 105-119.
- Leeds, E. (2016). What Can Be Learned from Brazil's "Pacification" Police Model? *Washington Office for Latin America. Advocacy for Human Rights in the Americas*. Recuperado de 11 de marzo 2016, de <https://www.wola.org/analysis/what-can-be-learned-from-brazils-pacification-police-model/>
- López, A. Ch. (2016). *Política de prevención del delito en México: una aproximación desde la seguridad ciudadana. Tesis de Licenciatura*. CIDE.
- Meneses, A., Demanet, A., Baeza, C., & Castillo, J. (2012). El movimiento zapatista: impacto político de un discurso en construcción. *Enfoques: Ciencia, Política Y Administración Pública*, 10 (16), 151-174.
- Ministerio de Defensa de Colombia (2019), *Política "Marco de convivencia y seguridad ciudadana"*. Gobierno de Colombia.
- Muñoz, J. A. (2009). Populismo punitivo y una 'verdad' construida. *Foro Penal*, (72), 13-42.
- Nassif, A. A. (2012). Violencia y destrucción en una periferia urbana: El caso de Ciudad Juárez, México. *Gestión y política pública*, 21, 227-268.
- Páez, C. A. y Sandoval L. E. (2020). Caracterización del modelo nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes en Bogotá desde un enfoque sistémico. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(30), 307-331.
- Pereyra, C. (2010). *Filosofía, historia y política. Ensayos filosóficos (1974-1988)*. Fondo de Cultura Económica.
- Pérez, G. (2014). *Diagnóstico sobre la seguridad pública en México*. Fundar, Centro de Análisis e Investigación A. C.
- Policía Nacional de Colombia (2020). *Estrategia Institucional para la Seguridad Ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes*. Policía Nacional de Colombia
- Ramírez, E. y Castillo M. (2017). La política de prevención de la violencia en México. Un análisis desde su implementación en zonas urbanas. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 7(1), 67-94.
- Ruediger, M. A. (2013). The Rise and Fall of Brazil's Public Security Program: PRONASCI. *Police Practice and Research*, 14(4), 280-294.
- Solís, P. (2017). *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad*. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

- Tavares, J. V. y Niche A. (2013). Enigmas de la seguridad pública en países de América Latina. En Barreira, C., Tavares, J., Zuluaga, J., González R. y González F. (coords.), *Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana* (pp. 39-64). Universidad Autónoma del Estado de México. Universidad de Río Grande del Sol. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Torres Oregón, F. (2016). Sobre la transformación del paradigma de la seguridad. *Espiral*, 23(66), 291-297.
- Valencia, J. F. y Marín M. S. (2016). Elementos que describen una dictadura en América Latina. *Kavilando*, 8(1), 43-65.

HOSTIGAMIENTO Y ACOSO SEXUAL, SU PROTECCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

Raquel Guerrero Dorado
Ana Laura Medina Conde

Resumen:

Las mujeres poseen el derecho humano a una vida libre de violencia y discriminación en el ámbito laboral, el discurso institucional es diverso al de las trabajadoras, por ello, el objetivo general de este trabajo es analizar la existencia de la cultura sexista en la administración pública centralizada del Estado de Tlaxcala APC, como fuente de desigualdad de oportunidades laborales, hostigamiento y acoso sexual hacia las mujeres al servicio público y proponer vías de solución administrativas para erradicar este problema. A través de un cuestionario se analiza su prevalencia y características. En los resultados se observa que el 18.3% de mujeres declara haber sufrido acoso u hostigamiento sexual en su centro laboral en la APC, no se encontraron mecanismo para sancionar el hostigamiento y acoso sexual y no existen áreas especializadas para atender y dar seguimiento a las víctimas de estas agresiones.

Palabras clave: Hostigamiento y Acoso Sexual, Género

Abstract : Women have the human right to a life free of violence and discrimination in the workplace, the institutional discourse is different from that of female workers, therefore, the general objective of this work is to analyze the existence of a sexist culture in the workplace. Centralized public administration of the State of Tlaxcala APC, as a source of unequal employment opportunities, harassment and sexual harassment towards women in public service and propose administrative solutions to eradicate this problem. Through a questionnaire, its prevalence and characteristics are analyzed. In the results, it is observed that 18.3% of women declare having suffered sexual harassment or sexual harassment in their workplace in the APC, no mechanism was found to punish harassment and sexual harassment and there are no specialized areas to attend and monitor the victims of these attacks.

Keywords: Harassment and Sexual Harassment, Gender

Introducción

La condición de las mujeres ha sido objeto de numerosos estudios desde diversos ámbitos como la familia, la comunidad, la educación, el espacio laboral, la política, entre otros. Estos estudios arrojaron múltiples formas de desigualdad, las cuales expresan una asimetría del poder, como la discriminación, la violencia hacia las mujeres, la feminización de la pobreza y la masculinización del espacio público, mismos que fueron impulsándose para lograr el diseño y puesta en marcha de acciones afirmativas y políticas públicas.

El presente texto es un estudio que se desarrolla en el espacio laboral en que se desenvuelven mujeres trabajadoras del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, a través de un cuestionario realizado y enviado exclusivamente a la Administración Pública Centralizada del Estado (APC), para dicho análisis se dividió en diferentes bloques que facilitaron su interseccionalidad. En la primera etapa “piloto” se obtuvieron 290 respuestas, que desde nuestra perspectiva resultan representativas para este trabajo.

El estudio a profundidad pretende identificar dimensiones sobre el marco organizacional, así como la cultura sexista inmersa en la administración pública centralizada, desde donde se generan prácticas que pueden repercutir en situaciones como mobbing; acoso sexual y hostigamiento sexual; el acoso sexista o de género y de las reacciones o consecuencias que estas han tenido en el contexto de las víctimas. Se busca analizar sobre las prácticas y la cultura de la organización que pueden ser importantes en la prevención y en la instauración de mecanismos efectivos administrativamente vinculados al acoso.

Género: Antecedentes

La necesidad de explicar las desigualdades económicas, sociales y culturales entre hombres y mujeres, más allá de los ámbitos biológicos y fisiológicos, dio origen desde el discurso feminista al desarrollo del concepto de “género”, a partir de etapas históricas como el pensamiento feminista ilustrado liberal (siglos XVIII-XIX), en el que Gouges (1791) reconoce la personalidad política de las mujeres como parte integrante del pueblo soberano. Por su parte Wollstonecraft (1792) defendió la tesis como la denuncia de las construcciones en las que las mujeres estaban obligadas a desempeñarse, el autor señaló como las asimetrías entre sexos no se deben a diferencias biológicas y sí a la educación y socialización y “la

negación de que las mujeres sean intelectualmente inferiores a los hombres argumentando la igualdad entre ambos sexos”. (Escapa y Martínez, 2008, p. 60).

El pensamiento feminista de la igualdad (siglo XX, décadas de los años sesenta) lo podemos situar con su representante Beauvoir (1962) quien intenta contestar en *El segundo sexo* a la pregunta que sobre el hecho de ser mujer. Una de las principales aportaciones fue el desarrollo de una tesis sobre el concepto de “género” (aunque ella no utiliza la palabra género), pero sí argumenta sobre cómo las características humanas que son consideradas “femeninas” se van adquiriendo poco a poco mediante un complejo y bien estructurado proceso individual y social, es decir, no emanan de la llamada “naturaleza femenina”. Desde este énfasis surge su más importante afirmación: “*Una no nace, sino que se hace mujer*”. En este contexto, en la cultura angloamericana, Friedan (1963) intenta proporcionar una explicación del por qué las mujeres aceptaron, una vez excluidas del mercado laboral, ser madres y esposas en el contexto familiar.

En el pensamiento feminista de la diferencia (siglo XX, década de los años setenta), Escapa & Martínez, (2008) y Arías (2016) afirman que su representante es Irigaray quien critica las teorías sobre la sexualidad femenina de los psicoanalistas Sigmund Freud y Jacques Lacan, basadas principalmente en el “falocentrismo”. Irigaray propone construir la feminidad a partir de una teoría basada en la diferencia sexual, con unos valores propios femeninos. En el pensamiento feminista radical (Siglo XX, décadas de los años ochenta) desde lo político trata de mostrar las relaciones que tienen en el ámbito doméstico-familiar. Sus dos obras fundamentales fueron, *Política sexual*, de la estadounidense Kate Millet, publicada en 1969, y *La dialéctica del sexo*, de Sulamith Firestone, editada en 1970. En estas obras se definieron conceptos como el patriarcado, el género y casta sexual. En este sentido Varela (2005) señala que el género expresa la construcción social de la feminidad y la casta sexual se refiere a la experiencia común de la opresión vivida por las mujeres.

Finalmente, el pensamiento feminista e intervención de la teoría *queer* (*Queer Theory*) (Siglo XX, década de los años noventa) plantea que el género es una construcción cultural y no un mero hecho natural. Las prácticas *queer* (el adjetivo puede ser traducido como “raro”, “torcido” “extraño”) alude a aquellas que reflejan una subversión del sistema binario (feminidad –masculinidad) y, al mismo tiempo, una transgresión a la heterosexualidad institucionalizada. Butler (2007) afirma que uno de los propósitos de la

teoría *queer* es el de rebatir “los planteamientos que presuponían los límites y la corrección del género que limitaban su significado a las concepciones generalmente aceptadas de masculinidad y feminidad.

Género

El “género” para Murguialday (2000) es utilizado desde que el antropólogo John Money propusiera en 195 el término “rol de género” (*gender role*) para describir los comportamientos asignados socialmente a los hombres y a las mujeres. En 1968, en sus estudios sobre los trastornos de la identidad sexual, el psicólogo Stoller definió la “identidad de género” y concluyó que ésta no es determinada por el sexo biológico, sino por el hecho de haber vivido desde el nacimiento las experiencias, ritos y costumbres atribuidos a cierto género.

La relevancia y distinción conceptual de género, radica en cuestionar el discurso histórico de “lo natural”, el designar comportamientos de hombres y mujeres debido a un patrón natural interno, inmodificable e inamovible, y de acuerdo con este constructo formas de conducirse propias para cada sexo. “Los teóricos del patriarcado han dirigido su atención a la subordinación de las mujeres, encontrando su explicación en la “necesidad” del varón de dominar a la mujer” (Scott, 2013, p. 273).

El término “género” desde la perspectiva de la feminista Joan Scott, es una forma de poder (Scott, 1996: 289-292), en este sentido Marta Lamas (1996) critica mezclar identidad subjetiva con identidad de género. Por su parte, Arías Marín (2016) define género como la simbolización de la diferencia sexual; aquí lo propiamente simbólico consiste en la institución de códigos culturales que, mediante prescripciones fundamentales reglamentan el conjunto de la existencia humana en sociedades y periodos históricos específicos.

Igualdad

La igualdad, a decir con Saldaña Pérez (2007), refiere que lo primero que se aprende sobre los derechos fundamentales es el principio de igualdad. Para Torres (2009, la igualdad es un principio básico de Derechos Humanos. En la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la igualdad implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo (LGIMH,

2018). Lo cierto es que el concepto del principio de igualdad es evolutivo, consecuencia de la polinización de diversos elementos teóricos, doctrinarios e históricos, que han hecho de su estudio una complejidad, estos elementos, a decir de García (2008), pueden ser catalogados en los siguientes sentidos sinérgicos: la equivalencia humana o el igual valor humano, la igualdad de derechos, la no discriminación, la admisión de la diversidad y la autonomía o libertad. Ahora bien, se puede concluir que, para la comprensión de la igualdad como principio y concepto, necesariamente debe vincularse con los siguientes significados, a decir con García (2008):

- 1) El fundamento ético que da legitimidad al principio de igualdad es la equivalencia humana de todas las personas. Lo humano no admite calificaciones valorativas jerárquicas entre las personas.
- 2) El principio de igualdad se complementa con el principio de no discriminación.
- 3) La comprensión del principio de igualdad admite la existencia de diferencias reales entre las personas, en términos de características que las sociedades pueden valorar jerárquicamente como significativas o no.
- 4) La igualdad de derechos es una de las principales bases comprensivas del principio de igualdad y es punto de partida para su aplicabilidad, pero no basta.
- 5) La equidad es un principio complementario de la igualdad y tiene respecto a ella un carácter instrumental, ya que contribuye a su logro. (pp. 51-57)

Entonces, la igualdad de género a decir de Martínez, et. al. (2015) según la UNICEF y OIT, supone que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres se consideren, valoren y promuevan de igual manera. Ello no significa que mujeres y hombres deban ser iguales, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan del sexo con el que han nacido. La igualdad de género se define entonces como “la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar” (LGIMH, 2018: Art. 6 frac. IV).

Discriminación

El significado técnico o teórico que brinda Rodríguez (2014) es que la discriminación es una conducta, culturalmente fundada, sistemática y socialmente extendida, de desprecio, de tratar de manera desigual a personas o grupos de personas sobre la base de prejuicios sociales acerca de éstos, con la consecuencia de limitar o negar los derechos fundamentales y las oportunidades relevantes de las personas que los integran.

Continúa explicando, que la discriminación se trata de una conducta con raíces culturales profundas y socialmente extendida.

Esta definición se ha impuesto en el marco positivista mexicano, así el artículo 1, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a raíz de la reforma del dos mil once, la no discriminación es reconocida como un derecho humano, dictando: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”. (CPEUM, 1917).

Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación aporta una definición de discriminación más precisa que la Carta Magna, al señalar que: [...] se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: origen étnico o nacional, color de piel, cultura, sexo, género, edad, discapacidades, condición social, económica, de salud o jurídica, religión, apariencia física, características genéticas, situación migratoria, embarazo, lengua, opiniones, preferencias sexuales, identidad o filiación política, estado civil, situación familiar, responsabilidades familiares, idioma, antecedentes penales o cualquier otro motivo; también se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia; (LFPED, art. 1 fracc. III) .

Rodríguez (2014) define la no discriminación y añade medidas compensatorias, tratamiento preferencial o acciones afirmativas:

La no discriminación es el derecho de toda persona a ser tratada de manera homogénea, sin exclusión, distinción o restricción arbitraria, de tal modo que se le haga posible el aprovechamiento de sus derechos y libertades fundamentales y el libre acceso a las oportunidades socialmente disponibles; siempre y cuando un tratamiento preferencial temporal hacia ella o hacia su grupo de adscripción no sea necesario para reponer o compensar el daño histórico y la situación de debilidad y vulnerabilidad actuales causada por prácticas discriminatorias previas contra su grupo.

Discriminación contra la mujer o discriminación de género

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (ONU), la define como: “...toda aquella distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

La Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que esta discriminación “incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer [i] porque es mujer o [ii] que la afecta en forma desproporcionada”. Señaló también que “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre” (Campo Algodonero:2009, párr. 395)

Violencia contra a mujer

Debe comprenderse por violencia contra la mujer: “cualquier acción o conducta, basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (OEA, 1994, art. 1). La Corte IDH estableció que la violencia contra la mujer no sólo constituye una violación de los derechos humanos, sino que “una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, que “trasciende todos los

sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases” (Caso Rosendo Cantú, 2010, párr. 108).

En este contexto, el derecho a una vida libre de violencia incluye el ser libre de toda forma de discriminación, y el derecho de las personas, en específico de la mujer a ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación conforme a la Convención Interamericana para prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”. (OEA, 1994, Art. 6).

De esta manera, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW-ONU, 1981) y el Proyecto de Recomendación General 28 (CEDAW/C/GC/28, 2010, párr. 19), refieren que la violencia se constituye en una forma de discriminación al entender como causal al sexo y la necesidad de modificar patrones socioculturales como los que excluyen a la mujer con motivos de género y sexo. Por cuanto hace a los principios y derechos fundamentales en el trabajo se encuentran: “La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación”, como dispone la Conferencia Internacional del Trabajo en la Declaración de las Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundados en el trabajo, que al provocarla con índole sexual se incurre en violencia de tipo laboral y sexual. (OIT, 1998, p. 1)

Hostigamiento sexual

La intersección de los tipos de violencia identifica simultáneamente la violencia estructural, la laboral, la de género y la sexual, manifestándose por medio del hostigamiento y acoso laborales. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia (2018) dispone que el hostigamiento sexual “es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva” (art. 13), incluye conductas de tono sexual tal como contactos físicos e insinuaciones, observaciones de tipo sexual, exhibición de pornografía y exigencias sexuales, ya sean verbales o, de hecho. Ese tipo de conducta puede ser humillante y puede constituir un problema de salud y de seguridad; es discriminatoria cuando la mujer tiene motivos

suficientes para creer que su negativa le podría causar problemas en relación con su trabajo, incluso con la contratación o el ascenso, o cuando crea un medio de trabajo hostil. (Recom. General 19, 1992, párr. 18)

Acoso sexual

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia (2018), así como el Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual, que define al *acoso sexual* como: “...una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos”. (art. 13, párr. 2°). Por su parte tomando como referente la Guía para la intervención con hombres sobre el acoso sexual en el trabajo y la masculinidad sexista (2014), el acoso sexual es cualquier comportamiento, físico, verbal o no verbal de naturaleza sexual y no deseados por la persona que los recibe que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona; en particular, cuando se crea un entorno laboral intimidatorio, degradante u ofensivo. (pág. 15 anexo 2). En acoso sexual en el trabajo, se pueden encontrar dos tipos de conductas según la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2013):

De la metodología

Metodológicamente, este trabajo apuesta por realizar un análisis jurídico sobre el hostigamiento y el acoso sexual. Por lo que se refiere a los bloques de acoso este fue diferenciado entre el “acoso técnico” y el “acoso declarado”: el primero, al manifestar haber experimentado una escala de situaciones de menor a mayor gravedad de conductas infringidas, independientemente de que lo reconozcan como acoso o hostigamiento sexual; el segundo, como la expresa identificación de situaciones vividas como acoso.

En el bloque de acoso y hostigamiento sexual, se abarcaron unificadamente, es decir la distinción entre uno y el otro se identifica al responder cuál era la relación de la víctima con la persona agresora. Se utiliza Distribución Gaussiana y el programa Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) para la determinación de la muestra con las siguientes características:

Fórmula

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p \cdot (1 - p)}{(N - 1) \cdot e^2 + Z^2 \cdot p \cdot (1 - p)}$$

Donde:

n = El tamaño de la muestra

N = Tamaño del universo

Z = Es la desviación del valor medio que aceptamos para lograr el nivel de confianza deseado. Nivel de confianza 95% -> Z=1,96

e = Es el margen de error máximo que admito (5%)

p = Es la proporción que esperamos encontrar.

Se presenta la ficha técnica de la investigación en la (Tabla 1).

Tabla 1

Ficha técnica de investigación

Trabajo de campo:	Febrero a mayo 2021
Universo objeto de estudio:	1873
Ámbito geográfico:	Estado de Tlaxcala, México
Enfoque:	Transversal
Muestreo:	Aleatorio simple
Muestra:	290
Instrumento de medida:	Encuesta personal
Error muestral:	-0.05
Nivel de confianza:	95%

Del análisis de los resultados

Las siguientes tablas muestran la percepción de *acoso declarado* dentro y fuera de la Administración Pública Centralizada:

Tabla 2

Correlación acoso sexual fuera de su centro de trabajo vs acoso sexual en su centro laboral

		P73		Total	%
		No	Sí		
P72	No	125	112	237	81.7%

Sí	6	47	53	18.3%
Total	131	159	290	
%	45.2%	54.8%		100%

El 18.3% de mujeres declara haber sufrido acoso u hostigamiento sexual en su centro laboral en la APC, mientras que el 54.8% refiere haber sufrido acoso u hostigamiento sexual fuera de su centro laboral.

Tabla 3

Correlación acoso por razón de género fuera de la Administración Pública Estatal vs acoso por razón de género en la Administración Pública Estatal

		P94		Total	%
		No	Si		
P93	No	188	72	260	89.7%
	Si	12	18	30	10.3%
	Total	200	90	290	
	%	69.0%	31.0%		100%

El 10.3% de mujeres declara haber sufrido acoso sexista en su centro laboral en la APC, mientras que el 31.0% refiere haber sufrido acoso sexista fuera de su centro laboral. Como se observa en la tabla 3 las mujeres consideran haber sufrido alguna vez acoso por razón de género tanto dentro como fuera de la Administración Pública Estatal. Las mujeres que reconocen e identifican el hostigamiento sexual, el acoso sexual, y el acoso sexista o por razón de género, perciben sus centros laborales en la APC como un espacio más seguro que el de la sociedad en general. En ambos tipos de acoso la diferencia de acoso declarado en la APC y fuera de la APC es alto. Al referimos al *acoso técnico* señalamos situaciones concretas de acoso sexual, sin importar que las mujeres servidoras públicas las identifiquen como tal, ya que a veces son minimizadas y por la misma cultura sexista se creen normales. Las preguntas realizadas que sirvieron para el análisis se introdujeron en una tabla y son las siguientes:

1. ¿Le han realizado directamente chistes, bromas o piropos ofensivos con intencionalidad sexual?
2. ¿Le han dirigido miradas o gestos lascivos que incomodan?
3. ¿Ha sentido que alguien se acercaba demasiado e invadía tu espacio físico?

4. ¿Le han realizado comentarios u observaciones no deseados sobre cuestiones privadas de su vida sexual?
5. ¿Ha sentido que alguien la buscaba insistentemente para tener encuentros a solas (dentro o fuera de su centro laboral)?
6. ¿Ha sufrido tocamientos, besos, roces o palmadas?
7. ¿La han presionado, chantajeado o sobornado para obtener favores sexuales a cambio de beneficios laborales?
8. ¿Ha vivido algún abuso con relaciones sexuales no consentidas?
9. ¿Ha vivido un asalto o agresión sexual con fuerza física?

Las tablas que se representan a continuación representan la correlación entre la tabla de acoso técnico y la pregunta de acoso declarado:

Tabla 4

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿Le han realizado directamente chistes, bromas o piropos ofensivos con intencionalidad sexual?

		P75-1			
		No	Si	Total	
P72	No	213	24	237	81.7%
	Sí	16	37	53	18.3%
	Total	229	61	290	
		79.9%	21.0%	100%	

Al 21.0% les han realizado chistes bromas o piropos ofensivos con intencionalidad sexual. 37 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez lo relacionan directamente con chistes, bromas o piropos ofensivos con intencionalidad sexual, como lo muestra la tabla.

Tabla 5

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿Le han dirigido miradas o gestos lascivos que incomodan?

		P75-2			
		No	Si	Total	
P72	No	194	43	237	81.7%
	Sí	16	37	53	18.3%

Total	210 72.4%	80 27.6%	290	100%
-------	--------------	-------------	-----	------

Al 27.6% le han dirigido miradas o gestos lascivos que incomodan. 37 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez, lo relacionan directamente con miradas o gestos lascivos que incomodan, lo muestra la tabla 5.

Tabla 6

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿Ha sentido que alguien se acercaba demasiado e invadía tu espacio físico?

		P75-3			
		No	Si	Total	
P72	No	208	29	237	81.7%
	Sí	13	40	53	18.3%
Total		221 76.2%	69 23.8%	290	100%

El 23.8% ha sentido que alguien se acercaba demasiado e invadía su espacio físico. 40 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez, han sentido que alguien se acercaba demasiado e invadía su espacio físico.

Tabla 7

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿Le han realizado comentarios u observaciones no deseados sobre cuestiones privadas de su vida sexual?

		P75-4			
		No	Si	Total	
P72	No	229	8	237	81.7%
	Sí	30	23	53	18.3%
Total		259 89.3%	31 10.7%	290	100%

Al 10.7% le han realizado comentarios u observaciones no deseados sobre cuestiones privadas de su vida sexual. 23 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez, lo relacionan con comentarios u observaciones no deseados sobre cuestiones privadas de su vida sexual.

Tabla 8

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿Ha sentido que alguien la buscaba insistentemente para tener encuentros a solas (dentro o fuera de su centro laboral)

		P75-5			
		No	Si		Total
P72	No	226	11	237	81.7%
	Sí	31	22	53	18.3%
	Total	257	33	290	
		88.6%	11.4%		100%

El 11.4% ha sentido que alguien la buscaba insistentemente para tener encuentros a solas (dentro o fuera de su centro laboral). 22 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez, han sentido que alguien la buscaba insistentemente para tener encuentros a solas (dentro o fuera de su centro laboral).

Tabla 9

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿Ha sufrido tocamientos, besos, roces o palmadas?

		P75-6			
		No	Si		Total
P72	No	229	8	237	81.7%
	Sí	30	23	53	18.3%
	Total	259	31	290	
		89.3%	10.7%		100%

El 10.7% ha sufrido tocamientos, besos, roces o palmadas. 23 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez, han sufrido tocamientos, besos, roces o palmadas (dentro o fuera de su centro laboral).

Tabla 10

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿La han presionado, chantajeado o sobornado para obtener favores sexuales a cambio de beneficios laborales?

		P75-7			
		No	Si		Total
P72	No	234	3	237	81.7%
	Sí	45	8	53	18.3%

Total	279 96.2%	11 3.8%	290	100%
-------	--------------	------------	-----	------

A 11 servidoras públicas (3.8%) las han presionado, chantajeado o sobornado para obtener favores sexuales a cambio de beneficios laborales. 8 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez, las han presionado, chantajeado o sobornado para obtener favores sexuales a cambio de beneficios laborales.

Tabla 11

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿Ha vivido algún abuso con relaciones sexuales no consentidas?

		75-8		Total	
		No	Si		
P72	No	234	3	237	81.7%
	Sí	48	5	53	18.3%
	Total	282	8	290	
		97.2%	2.8%	100%	

8 servidoras públicas (2.8%) han vivido algún abuso con relaciones sexuales no consentidas. 5 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez, han vivido algún abuso con relaciones sexuales no consentidas.

Tabla 12

Correlación considera que ha sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez vs ¿Ha vivido un asalto o agresión sexual con fuerza física?

		P75-9		Total	
		No	Si		
P72	No	233	4	237	81.7%
	Sí	49	4	53	18.3%
	Total	282	8	290	
		97.2%	2.8%	100%	

8 servidoras públicas (2.8%) han vivido un asalto o agresión sexual con fuerza física. 4 de las 53 mujeres que consideran que han sufrido acoso sexual en su centro laboral alguna vez, han vivido un asalto o agresión sexual con fuerza física.

En el análisis del acoso declarado se aprecia un menor reconocimiento de que sea acoso sexual, comparado con las situaciones en que las mujeres no lo reconocen, en

ellas existe un aumento que no distinguen que la conducta sufrida se trata de acoso sexual, las mayores diferencias, son:

- 80 mujeres (27.6%) refieren que les han dirigido miradas o gestos lascivos que incomodan, lo que representa un aumento del 9.3 % de mujeres que declaró haber sufrido de acoso sexual (53 mujeres).
- Aumenta en un 5.5% la incidencia de mujeres que han sentido que alguien se acercaba demasiado e invadía su espacio físico, en relación con las que han identificado haber sufrido de acoso sexual (declarado).
- Aumenta en un 2.7% las mujeres a las que les han realizado chistes bromas o piropos ofensivos con intencionalidad sexual sobre aquellas que identificaron ser víctimas de acoso sexual.

Al preguntar con base a la experiencia sufrida más relevante, cuál era su relación con la persona agresora cuando tuvo lugar esa situación, 14 mujeres indicaron que era su superior o jefe, lo que demuestran en apariencia una mayor prevalencia del hostigamiento sexual dentro de la APC.

Tabla 13

¿Cuál era su relación con la persona agresora cuando tuvo lugar esa situación?

	Frecuencia	Porcentaje %
Válidos	245	84.5
Era mi superior o jefe/a	14	4.8
Era un compañero de mayor rango.	1	.3
Era un compañero/a de similar rango	6	2.1
maestro, compañeros de trabajo y superior jerárquico	1	.3
NO ERA COMPAÑERO DE TRABAJO	1	.3
No existía relación jerárquica directa	11	3.8
No lo sé	8	2.8
Ocupaba un rol o rango inferior al mío	3	1.0
Total	290	100.0

En cuanto a las reacciones que tuvieron las mujeres al haber sufrido acoso sexual, se realizó una batería de variables en una sola tabla, así la **reacción** más frecuente es “Me enfrenté a la/s

persona/s agresora/s”, en segundo y tercer lugar “Lo hablé con amigos/as o familiares” y “Dejé pasar el tiempo”. Por el contrario, un llamado de alerta es que las servidoras públicas que activaron cauces institucionales representan tan sólo el 2.8% y 3%.

Tabla 14
Reacciones que tuvieron las mujeres al haber sufrido acoso sexual

Ninguna, no fue algo relevante	9	3.1%
Ninguna, no tenía claro cómo actuar	10	3.4%
Dejé pasar el tiempo	12	4.1%
Lo hablé con amigos/as o familiares	15	5.2%
He hecho cambios (horarios, turnos, centro laboral, etc.) para tratar de no coincidir o evitar a la/s persona/s agresora/s	6	2.1%
Me enfrenté a la/s persona/s agresora/s	16	5.5%
Lo hice de conocimiento de un jefe/a, superior	8	2.8%
Activé canales institucionales: delegado/a sindical, jefe/a de recursos humanos, Contraloría del Ejecutivo, Unidad o Comité de Igualdad de Género, Instituto Estatal de la Mujer	1	.3%
Presente una denuncia legal	1	.3%
Otras medidas (especificar cuáles)	2	.7%

Al correlacionar las reacciones de las 10 servidoras públicas que activaron cauces institucionales con la respuesta institucional y cuál fue el resultado de esa intervención se obtuvo:

- Sólo 2 de ellas consideraron que hubo una respuesta institucional: “cambiaron a la persona de lugar de trabajo y le prohibieron la entrada a la oficina” y “Fue inhabilitado del cargo”.
- Debido a la respuesta institucional consideraron que la situación se atenúo y se solucionó.

Resulta interesante señalar las consecuencias de la invisibilidad del hostigamiento y acoso sexual provenientes de Género, salud y seguridad en el trabajo. Hoja Informativa 4 El hostigamiento y acoso sexual (OIT, 2013):

Tabla 15
Consecuencias de su invisibilidad tomado de Hoja Informativa 4

<i>Para las víctimas</i>	<i>Para los empleadores</i>	<i>Para la sociedad</i>
--------------------------	-----------------------------	-------------------------

<ul style="list-style-type: none"> • Sufrimiento psicológico: como humillación, disminución de la motivación, pérdida de autoestima. • Cambio de comportamiento, como aislamiento, deterioro de las relaciones sociales. • Enfermedades físicas y mentales producidas por el estrés, incluso suicidio. • Riesgo de pérdida de trabajo. • Aumento de la accidentalidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución de la productividad de la empresa debido a: peligro del trabajo en equipo; desmotivación, y absentismo. • Alta rotación de recursos humanos. • Gastos por procedimientos administrativos e indemnizaciones. • Dificultad para llenar las vacantes en aquellos lugares de trabajo señalados por problemas de acoso sexual. • Deterioro de las relaciones laborales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Costes a largo plazo para la reintegración de las víctimas. • Incremento de la violencia de género, violencia laboral, discriminación en el empleo, segregación ocupacional. • Gastos en procesos legales y penales. • Dificultad para el acceso de las mujeres a trabajos de alto nivel y buenos salarios, tradicionalmente dominados por los hombres.
---	--	--

Fuente: OIT, *Género, salud y seguridad en el trabajo. Hoja Informativa 4 El hostigamiento y acoso sexual*, 2013

El estudio se enfocó a las consecuencias que tuvo o tiene la víctima a raíz de la agresión identificada como acosos u hostigamiento sexual, así 23 frecuencias en las servidoras públicas manifiestan no haber tenido ningún tipo de consecuencia. Mientras que entre las situaciones más citadas son deterioro en las relaciones sociales; consecuencias psicológicas; pérdida de libertad y autonomía; y sensación de culpabilidad.

Tabla 16

¿Qué consecuencia/s ha tenido o está teniendo para usted esa agresión sufrida?

	Frecuencia	Porcentaje
Ansiedad, angustia, baja autoestima	2	.7
baja auto estima, no entiendo porque abuzar de las personas solteras , mirarlas y agredirlas como objetos	1	.3
Deterioro de la salud física (palpitaciones, insomnios, ...), Pérdida de libertad y autonomía, Descenso de la productividad laboral, No ha tenido ningún tipo de consecuencia	1	.3
Deterioro en las relaciones sociales, Descenso de la satisfacción laboral	2	.7
Pérdida de libertad y autonomía	1	.3
Sensación de culpabilidad, Deterioro en las relaciones sociales, Descenso de la productividad laboral	1	.3

Sensación de culpabilidad, Deterioro en las relaciones sociales, problemas familiares	1	.3
Sensación de culpabilidad, Pérdida de libertad y autonomía	1	.3
Sensación de culpabilidad, Pérdida de libertad y autonomía, Deterioro en las relaciones sociales	2	.7
Sensación de culpabilidad, Pérdida de libertad y autonomía, Deterioro en las relaciones sociales, Descenso de la productividad laboral, Descenso de la satisfacción laboral	1	.3
Deterioro de la salud física (palpitaciones, insomnios, ...)	1	.3
Deterioro en las relaciones sociales	5	1.7
No ha tenido ningún tipo de consecuencia	21	7.2
No tuvo ninguna situación	1	.3
Pérdida de libertad y autonomía	2	.7
Sensación de culpabilidad	1	.3
Sensación de culpabilidad, No ha tenido ningún tipo de consecuencia	1	.3
Total	290	100.0

En cuanto a la cultura sexista se realizó una batería de preguntas con diversas afirmaciones con relación al acoso sexual, con una valoración en escala, donde 1 es “nada de acuerdo” y 4 “muy de acuerdo”, se manejó un número para que la inclinación al contestar se apegara más hacia una posición y no quedara en un punto neutro, obteniéndose los siguientes resultados:

- El 40.7 % manifiesta estar muy de acuerdo con la asociación de acoso a la desigualdad entre mujeres y hombres.
- La mayoría (68.3%) no considera que el acoso sea un arma que utilizan las mujeres.
- El 75.2% rechaza que se trate de una reacción de personas que no saben aguantar bromas.
- El 62.8% de las mujeres considera que el acoso se puede dar en todas las edades.
- El 50.3% no comparte que el acoso se produzca porque no se detiene a tiempo a la persona agresora.
- El 60.3% no percibe que hablar del acoso sexual deteriore las relaciones interpersonales.
- El 65.5% de las mujeres rechazan que los piropos se formulen con buena intención.

Finalmente, al preguntar sobre los diferentes espacios e iniciativas de igualdad en el seno de la APC, como el conocimiento de algún protocolo estatal para la prevención, atención y sanción del hostigamiento y acoso sexual, la existencia de un área especializada para atender estos casos o sus mecanismos de sanción se obtuvo:

- El 58.3 % de las mujeres trabajadoras en la APC manifiesta no conocer algún protocolo estatal para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual.
- El 42.1 % menciona no saber sobre la existencia de un área especializada para atender los casos de hostigamiento y acoso sexual.
- Por su parte la mayoría (74.5%) de las mujeres no conoce ningún mecanismo en su centro laboral que sancione el hostigamiento y acoso sexual.

Consideraciones finales

Del estudio realizado en la Administración Pública Centralizada del Estado de Tlaxcala, no se encontraron mecanismo para sancionar el hostigamiento y acoso sexual, no existen áreas especializadas para atender y dar seguimiento a las víctimas de estas agresiones, y afirma que al día de esta publicación el Estado no cuenta con un Protocolo Estatal para la Prevención, Atención y Sanción. Si bien existe un marco normativo internacional y nacional basto para que se realicen acciones, políticas públicas y protocolos efectivos vía administrativa, en la administración central aún no se han puesto en práctica, por ello resulta necesario la implementación real con el mecanismo legal, estructural y humano que se requiere, las vías de solución propuestas son:

- 1) La publicación del Código de Ética de las personas servidoras públicas del Estado, y los Lineamientos generales para la integración y funcionamiento de los comités de ética.
- 2) Cumplimiento del Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres:
 - a. Crear, impulsar y publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado un Protocolo de Atención e Intervención sobre el hostigamiento y acoso sexual.
 - b. Capacitación a mujeres sobre sus derechos en materia laboral y penal al ser víctima de acoso y hostigamiento sexual.
- 3) Elaboración y divulgación de una guía de los derechos de las mujeres para la administración pública estatal, incluyendo los mecanismos para combatir el acoso y hostigamiento sexual.
- 4) Establecer las políticas públicas que garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en sus relaciones laborales.
- 5) Fortalecer el marco legal para asegurar la sanción administrativa a quienes hostigan y acosan.

- 6) Diseñar programas que brinden servicios reeducativos integrales para víctimas y agresores
- 7) Establecer mecanismos que favorezcan su erradicación mediante acuerdos y convenios con instituciones escolares, dependencias, entidades, institutos y sindicatos.
- 8) Crear un procedimiento administrativo efectivo, claro y preciso para sancionador e inhibir su comisión.

Referencias bibliográficas

- Arias, A. (2016). Feminismo: genealogía y contribución. *Derechos Humanos México Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*(28), 13-36. Recuperado el febrero de 2020, de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-03/2016_DH_28.pdf
- Butler, J. (2007). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. (M. Muñoz, Trad.) México: Paidós/UNAM, Programa Universitario de Estudios de Género.
- Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas Serie C No.205 (Sentencia 16 de de noviembre de de 2009). Obtenido de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, Serie C No. 216 (Sentencia 31 de de agosto de de 2010). Recuperado el 2019, de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf
- CEDAW. (29 de enero de 1992). Recomendación General N° 19 La Violencia Contra la Mujer. Recuperado el 25 de 09 de 2019, de http://archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf
- CEDAW. (16 de diciembre de 2010). Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer. Obtenido de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8338.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8338>
- CEDAW-ONU. (1981). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado el 2019, de <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

- CNDH. (2017). *Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado el 16 de septiembre de 2019, de <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Hostigamiento-Acoso-Sexual.pdf>
- D.O.F. (5 de febrero de 1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf
- De Gouges, O. (1791). Obtenido de <https://omegalfa.es/downloadfile.php?file=libros/declaracion-de-los-derechos-de-la-mujer.pdf>
- DOF. (21 última reforma de 06 de 2018). Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Recuperado el 2019, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf
- DOF. (13 de 04 de 2018). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgamvly.htm>
- Escapa Garrachón, R., & Martínez Ten, L. (2008). *Guía de formación para la participación social y política de las mujeres. Manual de la alumna* (4ta. ed.). España: Ayuntamiento de Fuenlabrada. Recuperado el 30 de enero de 2020, de http://www.mujeresenred.net/IMG/pdf/guia_alumna_-_igualdad.pdf
- García Price, E. (2008). *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming ¿De que estamos hablando?* España: Área de Género del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe y la Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. Obtenido de http://www.americalinagenera.org/es/documentos/doc_732_Policasdeigualdad23junio08.pdf
- Giménez Cacho, L. E. (2012). *Transparencia y derechos laborales*. México .
- Lamas, M. (1996). La antropología feminista y la categoría "género". En M. Lamas, *El género la construcción cultural de la diferencia sexual* (págs. 97-125). México: Porrúa, Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM. Obtenido de <https://www.legisver.gob.mx/equidadNotas/publicacionLXIII/El%20genero.%20La%20construccion%20cultural%20de%20la%20diferencia%20sexual.pdf>
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. (última reforma 13 de abril de 2018). Obtenido de Orden Jurídico Nacional: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/html/wo17079.html>
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*. (última reforma 14 de junio de 2018). Recuperado el 12 de junio de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf
- Martínez Ramos, P., Reyes López, J. G., García Bencomo, M. I., Gutiérrez Diez, M., Ojeda López, R. N., Jiménez Diez, O., . . . Valles Baca, H. G. (2015). *Los Nuevos Paradigmas de la Equidad de Género en la Universidad Autónoma de Chihuahua*. Chihuahua, México: rööd, consultoría, comunicación & rp.

- Murguialday, C. (2000). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. (Hegoa, Icaria, Editores, & K. Pérez de Armiño, Productor) Recuperado el 03 de 06 de 2020, de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/108>
- OEA. (9 de junio de 1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém do Pará. Belém do Pará, Brasil. Obtenido de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D9.pdf>
- OIT. (2013). *Acoso sexual en el trabajo y masculinidad Centro América y República Dominicana Exploración con hombres de la población general Resumen ejecutivo*. San José: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el 18 de 09 de 2019, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_219961.pdf
- OIT. (2013). Género, salud y seguridad en el trabajo. Hoja Informativa 4 El hostigamiento y acoso sexual. Recuperado el 18 de 09 de 2019, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_227404.pdf
- OIT. (2014). *Guía para la intervención con hombres sobre el acoso sexual en el trabajo y la masculinidad sexista 3 El almacén del material*. San José: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el 18 de 09 de 2019, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_239618.pdf
- ONU. (s.f.). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D35.pdf>
- Rawls, J. (1971). *Teoría de la Justicia* (sexta reimpresión 2006 ed.). (M. González, Trad.) Recuperado el 28 de 06 de 2020, de https://etikhe.files.wordpress.com/2013/08/john_rawls_-_teoria_de_la_justicia.pdf
- Rodríguez Zepeda, J. (2006). *Colección de estudios, núm 2. Un marco teórico para la discriminación*. México: CONAPRED.
- Rodríguez Zepeda, J. (2014). Prolegómenos de una teoría política de la igualdad de trato. En T. González Luna Corvera, & J. Rodríguez Zepeda, *Hacia una razón antidiscriminatoria. Estudios analíticos y normativos sobre la igualdad de trato* (págs. 31-71). México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Saldaña Pérez, L. (2007). *Poder, género y derecho. Igualdad entre mujeres y hombres en México*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado el 22 de enero de 2020, de http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Var_46.pdf
- Scott, J. (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas, *El Género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (págs. 256-302). México: Porrúa/ Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM. Obtenido de <https://www.legisver.gob.mx/equidadNotas/publicacionLXIII/El%20genero.%20La%20construccion%20cultural%20de%20la%20diferencia%20sexual.pdf>

- Torres Falcón, M. (2009). El concepto de igualdad y los derechos humanos. Un enfoque de género. Recuperado el 19 de julio de 2020, de <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/25576d9646b18da.pdf>
- Varela, N. (2005). *Feminismo para principiantes* (B. Barcelona ed.). Obtenido de <https://kolectivoporoto.cl/wp-content/uploads/2015/11/Varela-Nuria-Feminismo-Para-Principiantes.pdf>
- Wollstronecraft, M. (1792). Obtenido de <https://freeditorial.com/es/books/vindicacion-de-los-derechos-de-la-mujer>

LA REFORMA CONSTITUCIONAL 2019 EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO Y SUS ALCANCES EN LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES

Fanny Margarita Amador Montes

Resumen

La Reforma Constitucional aprobada en México en 2019 en materia de paridad de género ha sido un logro de suma importancia, a través ella se incorpora a rango constitucional el principio paritario, mismo que evoca a la igualdad entre sexos, como derecho humano fundamental reconocido universalmente. El aludido principio, tiene como objetivo corregir la falta de representatividad del género femenino en la esfera pública, garantizando el acceso de éste, en igualdad de condiciones a los espacios de toma de decisiones. Los principales logros se advirtieron en el ámbito político; sin embargo, en la impartición de justicia la brecha de género sigue siendo amplia, de ahí que, resulta relevante analizar los alcances de la reforma, en cuanto a la integración de órganos jurisdiccionales federales y locales se refiere, así como la trascendencia que el principio paritario tiene en la construcción de sentencias judiciales.

Palabras clave: Paridad de género; Igualdad sustantiva; integración Órganos Jurisdiccionales; Reforma Constitucional

Abstract

The Constitutional Reform approved in Mexico in 2019 in terms of gender parity has been an achievement of the utmost importance, through it the parity principle is incorporated into the constitutional rank, which evokes equality between the sexes, as a universally recognized fundamental human right. The aforementioned principle aims to correct the lack of representation of the female gender in the public sphere, guaranteeing the latter's access, under equal conditions, to decision-making spaces. The main achievements are seen in the political sphere; However, in the administration of justice, the gender gap continues to be wide, hence, it is relevant to analyze the scope of the reform, in terms of the integration of federal and local jurisdictional bodies, as well as the importance that the principle parity has in the construction of judicial sentences.

Keywords: Gender parity; Substantive equality; integration of Jurisdictional Bodies; Constitutional Reform.

Introducción

Lira (2012) sostiene que la igualdad jurídica no es otra cosa que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales, independientemente del hecho -o incluso precisamente por el hecho- de que los titulares son diferentes. Por cuanto hace al vocablo “género”, éste cuenta con distintas acepciones, siendo la que interesa la que alude al conjunto al que pertenece una persona según su sexo, teniendo en cuenta cuestiones culturales, más allá de lo estrictamente biológico. Es importante distinguir que género no es sinónimo de sexo, aun cuando muchas veces sean utilizados como tales, el sexo se refiere a los atributos biológicos, en tanto que el género alude a lo construido socialmente, a lo simbólico. Para Aguilera (2011) el género hace referencia a los roles, responsabilidades y oportunidades asignados por el hecho de ser hombre y ser mujer, y a las relaciones socioculturales entre mujeres y hombres, y niñas y niños.

De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres en México (2001), la igualdad de género es un principio constitucional que estipula que hombres y mujeres son iguales ante la ley; en tanto que la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (artículo 5) señala que, “la igualdad de género es la situación en la cual hombres y mujeres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades, al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar”.

Partiendo de las definiciones antes apuntadas, se puede afirmar que la igualdad de género implica la potestad de todo individuo de ser titular de los mismos derechos, libertades y oportunidades que cualquier otro, sin que para ello obsten las diferencias biológicas que existen entre hombre y mujer, así como las diferencias social y culturalmente creadas. Por lo indicado en párrafos anteriores, el objetivo general del presente documento es exponer la importancia que tiene para la consolidación de una sociedad más justa e igualitaria con el fin de que los órganos de impartición de justicia se integren de manera paritaria.

De la metodología

Se utilizará la Teoría Tridimensional del Derecho, para ello se analizará el problema planteado desde las tres perspectivas de análisis que propone la teoría de la tridimensionalidad, la dimensión fáctica (como un hecho social) la axiológica o valorativa

(los valores jurídicos) y la normativa (las normas jurídicas); y la Hermenéutica Jurídica a fin de interpretar el significado real de los derechos y principios relacionados con el planteamiento de problema, tales como el derecho a la igualdad y los principios de justicia, equidad, y paridad.

La igualdad de género en las normas nacionales e internacionales.

Los derechos de igualdad y no discriminación se encuentran previstos en los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 1º establece la titularidad de los derechos para todas las personas y prohíbe todo tipo de discriminación, incluida la discriminación por razón de género; en tanto que el artículo 4º consagra explícitamente la igualdad entre el hombre y la mujer, lo que significa que todas las personas, sin excepción alguna, tienen los mismos derechos y deberes.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres tiene como finalidad combatir la discriminación contra la mujer, siendo importante precisar que la misma se creó en respuesta a la IV Conferencia Mundial Sobre la Mujer (Beijín, 1995), en la que se estableció como obligación de los Estados, armonizar su legislación nacional a fin de combatir las distintas formas de discriminación contra la mujer. Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia cuyo bien jurídico tutelado es la vida y la seguridad de las mujeres de todas las edades sin distinción alguna; busca prevenir las distintas formas de violencia, también fue promulgada como resultado de los compromisos internacionales adquiridos por México, al ser Estado parte de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará).

Marco internacional

Existen numerosas declaraciones, protocolos, tratados y demás instrumentos internacionales, que se han enfocado a la protección de los derechos de las mujeres, uno de los más importantes es la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, considerada como la carta internacional de los derechos de las mujeres, su artículo 3º dispone que, los Estados parte tomarán, en todas las

esferas, y en particular, en la política económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres.

La Convención Americana sobre Derechos Políticos de la Mujer, dispone que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas en la legislación nacional, sin discriminación alguna. Asimismo, *La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará)*, en su artículo 4, incisos f) y j), dispone que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento y goce de todos los derechos humanos y libertades consagradas por los instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, y a participar en los asuntos públicos.

La lucha histórica por la igualdad de género.

Un breve recorrido histórico permitirá descubrir que la igualdad de género (en el plano formal) no ha sido una concesión espontánea ni gratuita.

Contexto internacional

Hablar de la lucha por la igualdad de género es hablar de una lucha feminista que los principales académicos dividen en tres grandes olas, como lo afirma Pérez Gascón (2011), se trata de un movimiento histórico y social que ha conseguido, paulatinamente, una gran transformación social al romper con siglos de tradición que hacían ver a la mujer desigual al hombre en capacidades, para dar paso a una nueva ideología que pone de manifiesto que, el potencial y las capacidades no están ligadas al sexo.

La primera ola, según Amorós y Valcárcel (2001), empezó a vertebrarse a partir de la época de la ilustración, época en la que, la ciencia, la iglesia y la ley, sustentaban la idea de la inferioridad de la mujer. Fue a raíz de las revoluciones americana y francesa que, junto con los ideales de igualdad de todos los individuos, se pretendió reivindicar los derechos de las mujeres, sin embargo, de manera incongruente, *La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789*, que contenía los derechos fundamentales universales, no reconoció derechos a las mujeres.

El inicio de la segunda ola del feminismo, según Pérez Gascón (2011), se ubica en el paso del siglo XIX al XX, con el movimiento sufragista en los Estados Unidos e Inglaterra,

que tuvo como finalidad la reivindicación del voto femenino. En febrero 1918 se aprobó la ley que concedía el sufragio a las mujeres mayores de treinta años.

El inicio de la tercera ola del feminismo se ubica después de la segunda guerra mundial. Friedan (1963) afirmó que el valor y única misión de las mujeres es la realización de su propia feminidad, quien junto a Beauvoir (1949) autora de “El segundo Sexo” abrieron un nuevo camino que sentó las bases del feminismo moderno.

Contexto Nacional

Por cuanto hace a México, según lo describe Carbonell (2009) fue en la época del imperio y la reforma, cuando Ignacio Ramírez, durante el periodo de discusiones de la Constitución de 1857 propuso la concesión a la mujer de los mismos derechos que a los hombres, sin embargo, su propuesta no tuvo el apoyo del resto de los constituyentes.

En el año de 1915, en Yucatán, se llevó a cabo el primer congreso feminista, y en 1916 Hermila Galindo -principal precursora de la primera ola del feminismo en México- solicitó al congreso constituyente, el reconocimiento del derecho al sufragio femenino, pero los constituyentes (todos hombres) negaron el voto a las mujeres.

La Constitución de 1917 tampoco reconoció a la mujer el derecho al sufragio, únicamente se le reconocerían algunos derechos de ciudadanía, como el derecho a ocupar cargos y comisiones públicos (no de elección popular), el derecho de asociarse con fines políticos, así como algunos otros avances, como la igualdad salarial.

Para mayo de 1923 afirma Carbonell, (2009) se llevó a cabo el primer Congreso Nacional Feminista, en el que el entonces gobernador de San Luis Potosí expidió un Decreto mediante el cual se concedía a las mujeres, de este Estado, el derecho a votar y también el de ser candidatas a las elecciones municipales. “En 1926 Elvia Carillo Puerto y Herminia Barrón se presentaron como candidatas en San Luis Potosí, sin que a la primera de las nombradas le fuera reconocido su triunfo por el colegio electoral.

En julio de 1938, el presidente Lázaro Cárdenas presentó una iniciativa para la concesión de voto a la mujer, que a pesar de que fue aprobada por las dos cámaras, nunca concluyó su declaratoria formal; fue en 1947, bajo la presidencia de Miguel Alemán, que se reformó el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para

reconocer el sufragio femenino, pero de manera parcial. Lo anterior ocurrió en respuesta al llamado hecho por la Organización de las Naciones Unidas.

De ahí que, el 17 de octubre de 1953 a través de una reforma al artículo 34 constitucional se reconoció el derecho de las mujeres a ejercer el sufragio. En los años subsecuentes, por cuanto hace a derechos político-electorales, se han implementado acciones afirmativas, vía cuotas de género, las cuales han tenido un impacto importante por sus resultados.

González (2016) señala que la aparición de las cuotas de género en la legislación mexicana fue en el año de 1993, cuando se introduce en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) una muy modesta cuota de género, la cual quedó como mera recomendación para los partidos políticos; el autor destaca que para el año de 1996 se estableció una cuota máxima del 70% de las candidaturas para un mismo género, pero, sin distinguir entre candidaturas titulares y suplentes, ni el orden o jerarquía de las candidaturas en las listas plurinominales; posteriormente, en el año 2002, las cuotas de género cambiaron, pues aun cuando se conservó el mismo porcentaje del 70%, se estableció tal cuota para candidatos propietarios de un mismo género.

Para la reforma electoral de 2007 se incrementó la cuota mínima de género al fijarse “el 40% para candidatos propietarios del mismo género, procurando llegar a la paridad” (Artículo 219, COFIPE), asimismo, las listas de candidatos plurinominales deberían tener al menos dos mujeres por cada segmento de cinco candidaturas.

Con la creación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el año 2014, se estableció la responsabilidad de los partidos políticos de promover y garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas para integrar el Congreso de la Unión y Congresos Estatales.

Lo anterior ha permitido que, actualmente las dos cámaras del Congreso de la Unión se integren casi de manera paritaria, al conformarse la Cámara de Diputados de 241 diputadas y 259 diputados (2020), en tanto que el Senado de la República cuenta con 65 senadores y 63 senadoras (2020), una participación histórica en México, ya que nunca se había tenido un porcentaje tan alto de participación femenina.

La igualdad de género en los órganos de impartición de justicia.

Como se advierte de la reseña histórica, la participación de la mujer en los órganos de representación política se ha incrementado significativamente a partir de la implementación de acciones afirmativas que han permitido transitar hacia la paridad, sin embargo, en otros ámbitos de la vida pública de México la participación de la mujer no ha tenido los mismos alcances, de acuerdo con el informe final difundido por el Instituto Nacional Electoral (2017) pese al franco avance de la doctrina de los derechos humanos en el mundo, en México aún existe una notable desigualdad por motivos de género en diversas esferas, el informe anteriormente citado coincide con la información publicada por el Instituto Nacional de Geografía e Historia (INEGI), en el documento denominado Atlas de Género (2014).

El Poder Judicial es una de las esferas en las que sigue existiendo una brecha de género importante; lo deseable sería que la reciente Reforma Constitucional de 2019 en materia de género, sea la punta de lanza que logre materializar la igualdad en los órganos especialmente obligados a respetar, procurar y garantizar tan fundamental derecho, y que dicha igualdad se materialice en todos los niveles y jerarquías que componen dicho poder. En 1961, María Cristina Salmorán, fue la primera mujer en México en convertirse en ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde entonces, sólo nueve mujeres han ocupado tal encargo. Actualmente sólo dos de once ministros de la Corte son mujeres, lo que representa sólo un 18%.

Situación similar acontece en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que actualmente en la Sala Superior únicamente dos de los siete magistrados que la integran son mujeres, esto es un 28 %. En el resto del poder judicial federal la situación no es diferente, de acuerdo con cifras del Censo Nacional de impartición de Justicia Federal (2018), en México hay 1,429 jueces, de los cuales sólo 289 son mujeres, lo anterior representa el (20.2 %), lo que pone de manifiesto que la brecha en el poder judicial federal es significativa.

Aunado a lo anterior, la participación de las mujeres como juezas y magistradas en los Juzgados y Tribunales Superiores de Justicia de la Entidades Federativas, -según Atlas de Género (2014)- fue del 38.94%, en tanto que el 61.06% restante fue ocupado por hombres, lo que se traduce en una brecha del 22.13%, siendo únicamente los Estados de Yucatán

(62.71%), Guanajuato (53.46%), Morelos (57.30%), Tabasco (55.24 %) y Zacatecas (52.78%) las entidades federativas que cuentan con un porcentaje mayor de mujeres que de hombres ocupando estos cargos; mientras que los 27 Estados de la República restantes cuentan con un mayor número de hombres en los cargos de jueces y magistrados, Chiapas es la entidad que menos juezas y magistradas tiene, con el 24.00%.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya fue adecuada a lo dispuesto en la Constitución Federal en materia de paridad, pues mediante Decreto publicado en el DOF, el 13 de abril del año 2020, se reformó el artículo 106, mismo que actualmente señala: “Artículo 106. 1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistradas y magistrados, según corresponda, observando el principio de paridad, alternando el género mayoritario, actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada Estado y de la Ciudad de México.”; lo anterior representa un logro de gran escala en lo que respecta a los órganos jurisdiccionales en materia electoral.

Sin embargo, no ocurre lo mismo en los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados ni en los Tribunales de Justicia Administrativa, a pesar de que estos últimos son organismos autónomos con importantes atribuciones en materia de combate a la corrupción; en todo el país a decir de Mondragón (2019) hay 190 magistrados en materia de justicia administrativa local, de los cuales 121 son hombres, lo que representa el 63.5%, y 69 son mujeres, es decir, el 36.5% por lo que existe una brecha de género del 26%; además, sólo el 10% de las mujeres ocupan la presidencia de estos tribunales. Dichos órganos están previstos y regulados en las legislaciones locales, por lo que corresponde a las legislaturas de los Estados realizar las adecuaciones correspondientes a fin de garantizar su integración paritaria, lo que a la fecha no ha ocurrido.

En el apartado siguiente se realizará un estudio de la reforma constitucional aprobada en el mes de abril del año 2019, en materia de paridad de género, pareciera que con ella se cristalizó una meta anhelada por mucho tiempo, al menos en el plano formal, en cuanto a igualdad de derechos entre hombres y mujeres se refiere; la reforma se anunció por los legisladores de manera rimbombante denominándola “paridad en todo”, por ello es importante un análisis con enfoque de derechos humanos, que permita determinar sus alcances en cuanto a la integración de órganos jurisdiccionales, lo anterior dada la incidencia

que estos órganos ejercen en la protección de derechos fundamentales y en la cimentación del cambio que se requiere para la construcción de un país más igualitario.

Mediante Decreto publicado en el DOF el 29 de abril de 2019, se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de garantizar que la mitad de los cargos en los tres niveles de gobierno, en los tres poderes de la Unión así como en los organismos autónomos, sean ocupados por mujeres, reforma que fue nombrada como “paridad en todo” o bien “paridad transversal”, lo que constituye un importante avance en la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Por cuanto hace al Poder Ejecutivo, fue reformado el Artículo 41 constitucional para establecer que, en los nombramientos de las personas titulares de las Secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las Entidades Federativas, se observará el principio paritario, al igual que en los organismos autónomos tanto a nivel federal como estatal. En lo que se refiere al Poder Legislativo, fueron reformados los Artículos 53 y 56, a fin de establecer la aplicación de la paridad horizontal y vertical en la integración de las listas de candidaturas para las diputaciones y senadurías de representación proporcional. Es decir, las candidaturas que presenten los partidos por este principio deberán ser paritarias y encabezadas alternadamente entre hombres y mujeres en cada periodo electivo.

Para el nivel municipal, la reforma determina que los Ayuntamientos de elección popular directa se integrarán de conformidad con el principio de paridad (Artículos 41 y 105). Asimismo, se reconoce el derecho de los pueblos y las comunidades con población indígena para elegir representantes ante los ayuntamientos, pero ahora observando el principio de paridad conforme a las normas aplicables (Artículo 2). Además de lo anterior, se reformaron los artículos 4, 35, 52, 53, 56 y 94, a fin de incorporar un lenguaje más incluyente, sustituyendo términos como: “varones” por “hombres”, “ciudadanos” por “ciudadanía”, “diputados” por “diputaciones”, “senadores” por “senadurías” y “ministros” por “ministras y ministras”.

En el marco del poder judicial, se reformó únicamente el artículo 94 Constitucional en su párrafo tercero, para establecer que: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once integrantes, ministras y ministros, y funcionará en Pleno o en Salas.” Cabe destacar que únicamente se agregó la palabra “*ministras*” ya que anteriormente sólo

decía que se integraría por once ministros; así también, se adicionó un párrafo a fin de establecer que: “La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género.” En primer término, es preciso tener en cuenta que el artículo 94 Constitucional hace referencia al Poder Judicial de la Federación, por lo tanto, alude a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y a los Juzgados de Distrito.

De una interpretación estrictamente gramatical de dicho precepto constitucional podría concluirse que la regla que determina que los procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales en los que se observe el principio de paridad de género, sería aplicable únicamente para los órganos jurisdiccionales que integran el poder judicial de la federación, ya que dicho precepto constitucional no alude a los Poderes Judiciales de las Entidades Federativas, ni tampoco a los Tribunales Electorales ni Tribunales Administrativos de los Estados, es decir, no existe disposición expresa que obligue a que la integración de los órganos jurisdiccionales locales sea conforme al principio paritario.

Algunos especialistas como Otálora (2019); Bonifaz (2019); y Gómez, (2019) han señalado que una tarea pendiente de las leyes reglamentarias de la paridad, es hacer explícito si el artículo 94 de la Carta Magna aplicará sólo para los cargos que son electos por concurso, dejando fuera la integración de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como a los órganos jurisdiccionales locales, ya que “no se reformó el artículo 99”, o si partiendo del contenido de la exposición de motivos de las diversas iniciativas y los dictámenes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, debe entenderse que el objetivo de la reforma es que la paridad aplique también para las máximas instancias de decisión en estos espacios de poder.

El Decreto de reforma constitucional, en su apartado transitorio, otorgó un plazo de un año para que los congresos federales y locales adecuaran leyes federales y generales, constituciones locales y leyes secundarias, a fin de dar cumplimiento al mandato de paridad, dicho plazo ya se ha vencido y los resultados no son alentadores.

En sesión celebrada durante el mes de marzo de 2020, el Senado de la República aprobó la reforma de cincuenta ordenamientos a fin de adecuarlos a la reforma constitucional de paridad, los cuales fueron aprobadas por el Congreso el trece de abril de dos mil veinte, con lo cual, el Congreso de la Unión dio cumplimiento al Decreto de Reforma; entre las leyes que se reformaron figura *la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en cuyo artículo 106, se establece que los autoridades jurisdiccionales de las Entidades Federativas se integrarán observando el principio de paridad; reforma legal que representa un logro importante que deberá ser referente para reformar constituciones y leyes locales. Sin embargo, en las Entidades Federativas no acontece lo mismo, si bien la mayoría de los congresos locales han avanzado en la armonización en materia de paridad electoral y de violencia política de género, ello se debe a la presión que ejerce la cercanía de los procesos comiciales, ya que las leyes determinan que no pueden efectuarse reformas a las leyes electorales durante el proceso electoral, ni dentro de los noventa días previos al inicio del mismo; sin embargo, son nulas las propuestas de reformas en lo atinente a la paridad en otros rubros, como el los poderes judiciales.

La reticencia a cumplir con el principio de paridad se puede advertir claramente en diversas acciones y omisiones, el propio Senado de la República, con posterioridad a la aprobación de la Reforma Constitucional de junio de dos mil diecinueve, en diversos nombramientos realizados, ha vulnerado el principio de paridad, ejemplo de ello es la integración del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), organismo autónomo integrado actualmente por siete comisionados, todos ellos hombres; el nombramiento de Magistrados Electorales Locales, recaídos también en hombres, cuando correspondía que fuera mujer; o el reciente nombramiento de cuatro vacantes de Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral (INE) de las cuales tres correspondían a mujeres, pero el Senado nombró sólo a dos.

Tlaxcala es otra entidad que durante el mes de agosto de dos mil veinte, aprobó un dictamen de reforma en materia de paridad de género y de violencia política de género, sin tomar en cuenta la paridad en la integración del Tribunal Superior de Justicia, en el Tribunal de Justicia Administrativa, ni en el Consejo de la Judicatura; aun cuando desde el pasado mes de junio, venció el plazo de un año que el Congreso de la Unión otorgó para tal efecto; soslayando así, legislar sobre temas que inciden de manera importante en los derechos

fundamentales de las mujeres de este Estado. Lo ocurrido en las dos Entidades en comentario, desafortunadamente, la constante en el resto del país.

La interpretación en los alcances de la reforma constitucional en la integración de órganos jurisdiccionales.

La interpretación es una actividad racional que tiene como finalidad descubrir o atribuir sentido a algo, de tal manera que, hablar de interpretación jurídica es hablar de atribuir sentido a las normas jurídicas, cuando la redacción de las mismas no es clara o resulta ambigua, lo cual acontece frecuentemente, pues por la forma en que se redactan, admiten distintas interpretaciones.

Tarello citado en (Lifante, 2015) distingue dos tipos de interpretación, la primera es la interpretación vista como actividad, por ende, se refiere al proceso interpretativo; y la segunda es la interpretación como resultado, es decir, se refiere al sentido al que conduce dicha actividad. En la doctrina jurídica existen diversas escuelas y métodos de interpretación, las Formalistas: Exégesis (Bonecase) Histórica (Savigny) o la Teoría Pura del derecho (Hans Kelsen); las Antiformalistas: Realismo Escandinavo (Alf Ross) Realismo Norteamericano (Félix Cohen) o la Teoría Crítica del Derecho (Duncan Kennedy); o las teorías intermedias: Zona de penumbra (Hart), La única respuesta correcta (Ronald Dworkin) o la Teoría del derecho dúctil (Gustavo Zagrebelsky).

Por otra parte, existen las llamadas “teorías cognitivistas” según las cuales la actividad interpretativa es un acto de conocimiento, de ahí que existan interpretaciones verdaderas o falsas, y la forma de distinguir entre una y otra, atiende a que el criterio de verdadero viene dado por el significado literal de los vocablos usados por el legislador “teorías literarias”; en tanto que las “teorías intencionalistas” son las que consideran que el criterio verdadero viene dado por su correspondencia con la intención que tuvo el legislador, siempre que exista la posibilidad de conocer dicha intención.

En éste sentido Lifante (2015) refiere que MacCormick y Alexy coinciden en considerar que el significado literal y en algunos casos la intención del legislador, juegan un papel relevante en la interpretación jurídica; MacCormick habla de tres categorías de argumentos interpretativos a saber, los que se basan en el lenguaje mismo “*argumentos lingüísticos*”; los que atienden a la comprensión de las normas vistas como parte de un todo,

es decir, no en forma aislada sino como parte de un sistema “*argumentos sistemáticos*”; y los “*argumentos teleológicos y deontológicos*” siendo estos últimos los que, para el autor, ofrecen las interpretaciones que mejor se amoldan al propósito o fin de la norma, o bien, que ofrecen la mejor realización de un valor considerado fundamental por el sistema jurídico.

A la luz de una interpretación teleológica, que según MacCormick, es aquella que toma en cuenta el fin o propósito que impulsó al legislador a crear un fragmento de la legislación, en un determinado contexto histórico, a fin de que sirva de guía para la interpretación, se puede deducir que, tal voluntad (del legislador) quedó plasmada en la exposición de motivos del Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad.

En dicha exposición de motivos se enfatiza la importancia de garantizar la paridad de género en el ejercicio del poder público y que la paridad no se limite a las candidaturas para cargos de elección popular, como hasta ese momento acontecía en México tanto a nivel federal como local.

Es importante resaltar no sólo la obligación que tiene el Estado mexicano de introducir en el derecho interno las modificaciones necesarias encaminadas al reconocimiento e instrumentación de la paridad, sino también el adeudo histórico con las mujeres y el deber de resarcir la discriminación que ha sufrido este sector, al que se le ha impedido ocupar de manera igualitaria, libre y sin discriminación, los cargos públicos de mayor relevancia en los que se toman decisiones para la vida pública del país. Es decir, una interpretación teleológica, entendida como aquella que atiende a la voluntad del legislador y al momento histórico en que se expresa dicha voluntad, permite verificar empíricamente cuáles deben ser los alcances de la reforma constitucional.

Asimismo, una interpretación amplia y progresiva del principio de *paridad constitucional* y de la propia exposición de motivos de la reforma constitucional de junio de 2019, permitiría válidamente concluir que, fue voluntad del legislador que el principio paritario se aplique a los tres poderes de la unión y en los tres órdenes de gobierno, de ahí que pueda afirmarse que tal principio debe observarse en la integración de los Poderes Judiciales locales, incluidos los Tribunales Administrativos. De acuerdo con Alanís (2019) “una interpretación progresiva del principio constitucional de paridad de género debería

implicar que se aplique a todos los cargos de toma de decisión del servicio público, aunque la Constitución no mencione a cada uno explícitamente” (p.4).Efectivamente, en un enfoque de derechos humanos, partiendo de lo dispuesto por el artículo 1° de la propia Constitución, todas las autoridades -legislativas, judiciales y administrativas- tienen la obligación de respetar, promover y garantizar los derechos humanos, y protegerlos implica adoptar medidas que garanticen su disfrute. Sin embargo, conforme a los indicadores que se han mencionado, las autoridades legislativas locales, han incumplido con su obligación de garantizar el disfrute del derecho humano de las mujeres a acceder en condiciones de igualdad a la integración de los órganos jurisdiccionales, al omitir su obligación de adecuar la Constitución y las leyes locales a fin de incorporar el principio de paridad en los órganos de impartición de justicia a nivel local.

La reforma constitucional en materia paridad ha de ser acatada por las legislaturas de las treinta y dos entidades federativas, quienes tienen el deber de armonizar sus leyes locales incorporando el principio paritario, no solamente en aquellas entidades expresamente enunciadas en el mandato constitucional, sino atendiendo a la finalidad de la reforma, la cual consta en la exposición de motivos del dictamen respectivo; con un enfoque de derechos humanos y de los principios que los rigen, esto es, universalidad, progresividad, indivisibilidad e interdependencia.

Para Ferrajoli (1999) el principio de igualdad establecido en diversas cartas y convenciones internacionales encuentra su principal violación en las lagunas, esto es, en la omisión de leyes que desarrollen ese derecho. El autor italiano busca sustentar la idea de que un derecho, para su existencia no tiene que depender de una garantía; para él, este tipo de conflictos se resuelven en la relación del “ser” y del “deber ser”; es decir, toda norma en un mundo del “deber ser” debe contar con una garantía; sin embargo, en el mundo del “ser”, a menudo, muchas normas carecen de una garantía, pero ello no implica la inexistencia del derecho, sino más bien, la existencia de lagunas que idealmente deberían colmarse.

Trasladando el enfoque de Ferrajoli al análisis de la Reforma Constitucional en materia de paridad, se puede advertir que el principio paritario -en materia política- cuenta con garantía de cumplimiento, lo que perfecciona la norma, lo anterior es así porque la propia legislación establece la existencia de una sanción para el caso de que los partidos políticos incumplan con observar el principio paritario en la postulación de sus candidaturas, la

sanción es simple y llana, la negativa del registro por parte de la autoridad administrativa electoral. El artículo 241, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que: "...el Instituto y los Organismos Públicos Locales Electorales, en el ámbito de sus competencias, podrán rechazar el registro del número de candidaturas de género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros".

En contraste, por cuanto hace al poder judicial, no existe una garantía de observancia del principio paritario, pues aun cuando se reformó el artículo 94 de la Constitución, y el 106, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, generándose una norma que determina el deber de observar el principio de paridad para algunos órganos jurisdiccionales, sin embargo, no existe ninguna sanción para el caso de que se incumpla con su observancia, es decir, la norma no cuenta con una garantía de cumplimiento, -lo que no implica la inexistencia del derecho, como afirma Ferrajoli- en este contexto, el respeto al derecho a la igualdad sustantiva, dependerá de la voluntad política de quienes tienen a su cargo realizar los nombramientos en estos entes públicos. A nivel de las entidades federativas continúan sin adecuar sus legislaciones a lo establecido en la reforma, salvo en la materia electoral y de violencia política de género.

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la perspectiva de género implica poder identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión a las que se enfrentan las mujeres en los distintos ámbitos de la vida cotidiana y que se pretenden justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad. Es decir, la perspectiva de género involucra la aplicación de una metodología que permita reconocer conductas discriminatorias que, muchas veces, debido al entorno cultural, tienden a normalizarse y no se identifican como discriminatorias. Es importante destacar que juzgar con perspectiva de género es un compromiso internacional que adquirió el Estado Mexicano cuando firmó la CEDAW, e implica reconocer igualdad de condiciones a mujeres y hombres para acceder a la justicia; por ende, constituye una herramienta que permite a los operadores de justicia construir resoluciones que garanticen el respeto irrestricto de los derechos humanos.

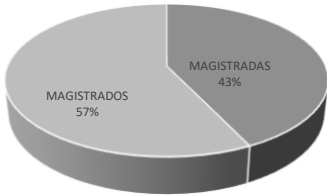
Se trata, por tanto, de que la función jurisdiccional avance hacia una justicia más igualitaria, pero no se trata de dar la razón a la mujer por el simple hecho de ser mujer, sino de establecer piso parejo para que hombres y mujeres tengan los mismos derechos.

La participación de las mujeres en el Tribunal Superior de Justicia de Tlaxcala

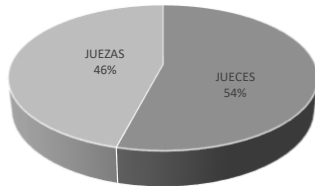
El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala cuenta actualmente con una plantilla de personal integrada por setecientos veintiocho servidores públicos, de los cuales, según el último corte efectuado en el mes de enero del año dos mil veintiuno, cuatrocientas treinta y seis son mujeres y doscientos noventa y dos son hombres, lo que representa un sesenta por ciento de mujeres y un cuarenta por ciento de hombres. Pese a que la mayor parte del personal del Poder Judicial de la Entidad son mujeres, debe destacarse que un gran porcentaje de ellas ocupan puestos administrativos, pero, entre más se incrementa el nivel de jerarquía y responsabilidad, la presencia de las mujeres disminuye.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Tlaxcala, lo componen siete integrantes, actualmente cuatro hombres y tres mujeres, si bien no puede haber una paridad total por tratarse de un número impar, lo cierto es que la conformación actual casi paritaria, no ha sido constante en este poder, por el contrario, durante toda la historia del Tribunal Superior de Justicia de la Entidad, únicamente ocho mujeres han ocupado la magistratura; en tanto que, en los Juzgados de Primera Instancia hay treinta y siete jueces, de los cuales veinte son hombres y diecisiete son mujeres, es decir, las mujeres representan el 46 %.

Gráfica 1: Distribución de Género en el Pleno del TSJ de Tlaxcala

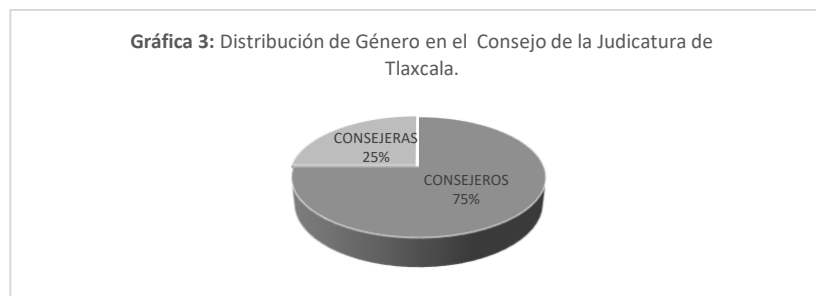


Gráfica 2: Distribución de Género en los Jueces del TSJ de Tlaxcala.



Fuente: Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala

Por lo que se refiere al Consejo de la Judicatura se integra por cinco consejeros, aunque actualmente sólo lo componen cuatro, ya que la consejería que representa al poder legislativo se encuentra acéfala, de los cuatro consejeros sólo hay una mujer.



Fuente: Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala

Por otro lado, en cuanto al personal que realiza funciones ejecutivas y de dirección como la Secretaría General del Tribunal, la Secretaría Ejecutiva del Consejo de la Judicatura, Contraloría, Tesorería, Dirección Jurídica, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Recursos Materiales, Centro de Justicia Alternativa, Unidad de Transparencia, Archivo Judicial, Servicios Periciales y el Instituto de Especialización Judicial, también se advierte una importante brecha de género, ya que las mujeres titulares de estas áreas de dirección y ejecución, representan únicamente el 35 %, versus un 65 % de hombres.

La importancia de integrar la perspectiva de género en los órganos de impartición de justicia.

Hay quienes sostienen - María del Carmen Ramírez Chora, titular del Juzgado Quinto Oral Familiar de Morelia, Michoacán- que la presencia de más mujeres en el ejercicio jurisdiccional no es sinónimo de sentencias con perspectiva de género; la juzgadora afirma que no importa el sexo de quien emite la sentencia (mujer u hombre) y que el hecho de que haya el igual número de juzgadoras y juzgadores no garantiza que las sentencias se emitan con perspectiva de género. En contraste, Elizabeth Odio Benito, actual presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, propulsora del feminismo y destacada defensora de los derechos humanos, ha sostenido que: “En mi experiencia como jueza internacional, tanto en esta Corte como en la Corte Penal Internacional, puedo dar fe de la necesidad y el significado que tiene en la práctica la participación efectiva de las mujeres en la administración de justicia” (El País, 2021, p.1).

La jurista ha señalado que, durante los cuarenta años de existencia de la Corte, de los 39 jueces que la han integrado, únicamente 5 han sido mujeres, y solamente 2 de ellas la han presidido, lo que se traduce en una brecha de género en el Tribunal Internacional.

Es cierto que la presencia de mujeres juzgadoras no necesariamente garantiza la emisión de sentencias con perspectiva de género, pues ello depende más de la formación de los operadores jurídicos, la cual idealmente debería ser en un marco de derechos humanos; sin embargo, en el presente trabajo se sustenta la tesis de que para poder incorporar eficazmente la perspectiva de género en la impartición de justicia, y por ende, lograr la emisión de sentencias más igualitarias y justas, se requiere de una estrategia compuesta por dos ejes: el *primer eje* debe apostar por una formación de respeto irrestricto a los derechos humanos y con perspectiva de género, es decir, implica una capacitación obligatoria, constante y transversal dirigida a todos los juzgadores y juzgadoras que componen la carrera judicial, a efecto de construir una nueva ideología de respeto a los derechos, y por ende, en cuestiones de género, libre de prejuicios, estereotipos y prácticas discriminatorias; y como *segundo eje*, incorporar a más mujeres como juzgadoras (aplicar el principio de paridad), pues contrario a lo que se sostuvo durante la Mesa de Análisis del Nuevo Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, la presencia de mujeres en la judicatura, propiciar una mejor justicia para las mujeres.

Se parte de la premisa de que, un mayor número de mujeres en la construcción de las sentencias judiciales coadyubaría a la emisión de resoluciones más equilibradas en cuestión de género, y por ende, más justas; lo anterior es así porque se ha observado en el ejercicio de la función jurisdiccional que, al existir una mayoría masculina en la integración de los órganos jurisdiccionales, las resoluciones que estos emiten tienden a tener un componente de dominio del interés del género masculino sobre el femenino, situación que debe frenarse a través de una mayor representación femenina en la impartición de justicia.

La Senadora Martha Lucía Michel Camarena, integrante de la actual legislatura federal e integrante de la Comisión de Igualdad de Género del Senado de la República, ha afirmado que: “Es necesaria la presencia de un mayor número de mujeres en los Tribunales para que contribuyan a la emisión de sentencias con perspectiva de género, es decir, que la resolución que se adopte no se base en estereotipos o juicios de género sino en el modelo de derechos humanos.”

Análisis de un caso concreto

A continuación, se analiza una sentencia judicial emitida por mayoría de votos y sin enfoque de género, de su contenido se advierte que, el género de quienes integraron el órgano jurisdiccional resolutor fue determinante en el sentido del fallo.

Se trata de la sentencia de fecha 27 de marzo de 2019, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-JDC-560/2018 y acumulados, relativo a los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, promovidos por cuatro Asociaciones Civiles defensoras de los derechos de las mujeres, así como por distintos ciudadanos que participaron en el proceso de selección al cargo de magistrado electoral de Tlaxcala.

Antecedentes:

1. Convocatoria. El 11 de septiembre de 2008, la Junta de Coordinación Política del Senado de la República emitió convocatoria para ocupar el cargo de Magistrado Electoral local en diversas entidades Federativas, entre ellas, Tlaxcala.
2. Exhorto. En el marco del proceso de elección de magistrados electorales, la Comisión de Igualdad de Género del Senado de la República, realizó un exhorto a la Comisión de Justicia, a efecto de que en la designación y nombramiento de magistrados incorporara el principio constitucional de igualdad sustantiva.
3. Dictamen. El 31 de octubre de 2018, la Comisión de Justicia emitió Dictamen por virtud del cual se pronunció sobre la elegibilidad de los candidatos para ocupar el cargo de Magistrados de los Órganos Jurisdiccionales Electorales de diversos Estados de la República, Tlaxcala, entre ellos.
4. Nombramiento. En la misma fecha, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores emitió el acuerdo por el cual propuso al Pleno, el nombramiento de magistrados electorales, mismo que fue aprobado con 97 votos a favor y 7 en contra. Para el caso de Tlaxcala, el nombramiento de la magistratura vacante recayó en un hombre.
5. Medios de impugnación. Inconformes con lo anterior, el veinte de noviembre de dos mil dieciocho, se presentaron ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, seis medios de impugnación (Juicios para la Protección de

los Derechos Político-Electorales del Ciudadano) en contra del acuerdo emitido por el Pleno del Senado de la República.

6. Sentencia. Los medios de impugnación fueron admitidos a trámite por la referida Sala, ordenándose la acumulación de estos a fin de resolverlos en una sola sentencia, la cual fue dictada con el 27 de marzo de 2019. La sentencia emitida por mayoría de votos, 4 a favor y 3 en contra, desestimó todos y cada uno de los agravios hechos valer, incluidos los atinentes a cuestiones de género.

A continuación, se realiza un comparativo entre los criterios que adoptaron los magistrados de la Sala; en la *columna izquierda* de la tabla, se resume el agravio hecho valer por los enjuiciantes; en la *columna central*, se plasma la respuesta dada al agravio en la sentencia aprobada por mayoría de votos (hombres en su totalidad); en tanto que, en la *columna derecha*, se describen los razonamientos expuestos por las magistradas y el magistrado disidentes en sus respectivos votos particulares.

Tabla. 1: Comparativo de Criterios Adoptados por los Magistrados en Relación al Argumento de Violación al Principio de Igualdad Sustantiva.

AGRAVIO	VOTO MAYORITARIO. (Integrado por el género masculino)	VOTO DISIDENTE. (Integrado mayoritariamente por el género femenino)
1. Con la designación de una persona del sexo masculino en la magistratura vacante del TET, el Senado vulnera el principio de	No se vulnera el principio de igualdad dado que el marco normativo que rige la selección y designación de magistradas y magistrados en Tlaxcala, en principio, garantiza el derecho de todas las	- Sí resulta procedente la implementación de medidas, a efecto de que, en la designación de la Magistratura respecto del Tribunal Electoral de Tlaxcala, se atendiera el mandato de paridad de género.

<p>igualdad sustantiva y paridad de género al que se encuentra sujeto constitucional y convencionalmente.</p>	<p>personas de acceder a ese cargo, sin discriminación alguna, en tanto que en ningún precepto se impide la participación de alguna persona, en particular por razones de género.</p>	<p>Si el Tribunal Electoral de Tlaxcala se encontraba conformado por dos personas del género masculino, lo procedente era que, la designación recayera en una persona del género femenino, a fin de atender el mandato constitucional y convencional de paridad que toda autoridad del Estado Mexicano debe observar (Voto particular de la Magistrada Areli Soto Fregoso).</p> <p>- La pertinencia de nombrar a una mujer en el Tribunal Electoral de Tlaxcala se sustenta, en las obligaciones constitucionales y convencionales de hacer realidad el derecho a la igualdad y de tomar todas las medidas pertinentes para ello (voto particular de la Magistrada Yanin Otálora Malasis).</p>
<p>2. El Pleno del Senado debió atender al exhorto efectuado por la Comisión de Igualdad de Género del propio órgano, para que el Tribunal Electoral Local de</p>	<p>El exhorto de la Comisión de Igualdad de Género no obliga a la Junta de Coordinación Política ni al Pleno a que realice la designación en algún género en particular.</p>	<p>- En su exhorto, la Comisión de Igualdad, siguiendo lo establecido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas, destaca que deben tomarse todas las medidas apropiadas para garantizar en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a [...] ocupar cargos públicos</p>

<p>Tlaxcala, se integrara al menos con una mujer.</p>		<p>y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.</p> <p>Este exhorto da cuenta del interés del Senado por dar coherencia al sistema de paridad que responde al mandato constitucional y convencional de hacer realidad el derecho a la igualdad.</p> <p>Desde mi perspectiva, se debió ordenar al Senado que nombrara a una mujer tomando en cuenta el principio de paridad para la designación de la Magistratura del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, haciéndose cargo del exhorto de la Comisión de Igualdad de Género (voto particular de la Magistrada Yanin Otálora Malasis).</p>
<p>3. La autoridad responsable vulneró el derecho de las mujeres participantes a ocupar cargos y ejercer funciones públicas en igualdad de condiciones que los hombres.</p>	<p>Todas las personas que participaron en el procedimiento de selección y designación de magistraturas electorales en Tlaxcala, lo hicieron en igualdad de condiciones.</p>	<p>- La responsable no atendió el mandato constitucional y convencional que obliga a las autoridades del Estado Mexicano a adoptar medidas para contrarrestar la situación de desigualdad hacía el género femenino, máxime que en el caso, está acreditada la prevalencia del género masculino en la integración del Tribunal Electoral local (voto</p>

		<p>particular Magistrada Areli Soto Fregoso).</p> <p>- Atendiendo al principio de progresividad, la paridad de género debe considerarse como una representación del derecho a la igualdad y debe ser tutelado de manera prioritaria, por lo que, se debe revocar la determinación controvertida, a efecto de ordenar a la autoridad responsable que realice una nueva designación que, invariablemente, deberá recaer en una persona del género femenino (voto particular de la Magistrada Yanin Otálora Malasis).</p> <p>- Considero que el Senado no fue omiso en designar a una magistrada en el órgano local de Tlaxcala, sino en observar lo que previamente esta Sala Superior le había exhortado en la sentencia SUP-JDC-2012/2016 ya mencionada, y en no atender el punto de acuerdo de la Comisión de Igualdad de Género del Senado (voto particular del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón).</p>
En cuanto al juicio que promueven de	Se sobresee el juicio que promueven de manera	- Las actoras sí tienen un interés legítimo para promover el juicio.

<p>manera conjunta las Asociaciones Civiles denominadas “Frente Feminista Nacional”, “Desarrollo Humano y Social A.C.”, “Nosotrxs” y “Mujeres y Poder”, por conducto de sus respectivas representantes legales, quienes adujeron que el acuerdo del Senado es violatorio del derecho de las mujeres de acceder a la función pública en condiciones de igualdad con los hombres.</p>	<p>conjunta diversas Asociaciones Civiles, en representación del género femenino, al considerarse que las actoras carecen de interés jurídico, derivado de que no participaron en el proceso de designación.</p>	<p>El derecho que las impugnantes aducen vulnerado es el de integrar las autoridades electorales respetando el principio de paridad de género, por lo que acuden en su carácter de mujeres y pertenecientes a asociaciones civiles vinculadas con la promoción y defensa de derechos humanos y, es posible identificar, que la probable afectación sería en perjuicio del género femenino, del cual, manifiestan, promueven en su representación.</p> <p>- Lo anterior en observancia de las tesis con los rubros siguientes: “INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR” e “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A</p>
---	--	--

		FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN” (voto particular Magistrada Areli Soto Fregoso).
--	--	--

Fuente: SUP-JDC-560/2018 y acumulados; www.trife.gob.mx

La resolución en comento se emitió con cuatro votos a favor y tres en contra, el voto mayoritario de cuatro magistrados desestimó la totalidad de los agravios hechos valer por los enjuiciantes; en tanto que, de los tres votos disidentes, dos de ellos corresponden a las magistradas que integran el Tribunal, y uno más a un magistrado. Solamente las dos magistradas sostuvieron que debía declararse procedente el agravio por violación al principio de igualdad sustantiva, a efecto de que el Senado de la República nombrara a una mujer en la magistratura electoral vacante, a efecto de hacer realidad el derecho a la igualdad, máxime que, en el caso concreto, se encontraba acreditada la prevalencia del género masculino en la integración del Tribunal Electoral local (enfoque con perspectiva de género y atendiendo al principio de progresividad de derechos humanos).

En la sesión pública de la Sala Superior, en la que se aprobó por votación mayoritaria la sentencia en estudio, hasta antes de la emisión del voto del Magistrado Presidente, prevalecía un empate de tres votos a favor y tres votos en contra; sin embargo, el último en votar, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de sesiones del citado Tribunal, es el presidente, por lo que el voto de éste, ante el empate que prevalecía, determinó el sentido final del fallo.

Cuando se dictó la sentencia de mérito, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máximo órgano jurisdiccional en materia electoral del país se encontraba integrada por cinco magistrados y dos magistradas (situación que prevalece hasta la fecha) y era presidida por un hombre. Por lo que existe el cuestionamiento de si el sentido del fallo sería diferente si la Sala Superior hubiera estado integrada paritariamente.

La respuesta a esta pregunta no podría ser categórica ni irrefutable; sin embargo, es muy probable que, de haber estado integrada dicha Sala con un mayor número de juzgadoras, el fallo habría sido en favor de garantizar los derechos de las mujeres, particularmente el derecho a la igualdad; asimismo, de haberse encontrado presidido el órgano jurisdiccional por una mujer, es altamente probable que, ante un empate de criterios, el sentido del voto de la Presidencia habría sido en favor de la protección de los derechos del género femenino;

para llegar a tal a conclusión, basta con observar el sentido de los votos de cada integrante del órgano colegiado en el asunto concreto y en algunos otros, pues únicamente las mujeres apoyaron la propuesta de declarar fundados los agravios atinentes a la violación al principio de igualdad sustantiva, en contraste con el voto del género masculino.

Consideraciones finales

A pesar de la integración del principio de paridad a nivel constitucional, aún existen obstáculos para que las mujeres que trabajan en los órganos jurisdiccionales federales y locales ocupen cargos de juezas y magistradas, las cifras reflejan la brecha existente. Una interpretación amplia y progresiva del principio de *paridad constitucional* permite afirmar que fue voluntad del legislador que el principio paritario se aplique a los tres poderes de la unión y en los tres órdenes de gobierno, por lo que debe regir en la integración de los Poderes Judiciales locales y Tribunales de Justicia Administrativa; por ende, corresponde a las legislaturas locales armonizar las normas estatales a lo establecido en la Reforma Constitucional, pero su implementación en las Entidades Federativas requiere de una labor hermenéutica que resulta compleja ante la falta de preparación de los legisladores, en algunos casos, y por la ausencia de voluntad política en muchos otros, circunstancia que ha retrasado la igualdad entre hombres mujeres en el ámbito de la impartición de justicia.

La incorporación del principio paritario en la judicatura representa un doble beneficio en el campo de los derechos humanos, por una parte, garantiza el derecho de las mujeres a desarrollarse en su vida profesional en igualdad de condiciones que los hombres, permitiéndoles ocupar cargos de mayor jerarquía, dejando así de ser marginadas o excluidas en cargos de menor rango, es decir, contribuye a la reconstrucción de poderes judiciales más democráticos; y por otra parte, representa la oportunidad de integrar eficazmente la perspectiva de género en la construcción de las sentencias judiciales; para ello, se enfatizan dos estrategias: la primera, involucra una formación constante de los juzgadores y juzgadoras en derechos humanos, y la segunda, implica una mayor representatividad del género femenino en la judicatura.

Referencias Bibliográficas

- Aguilera P. (2013). *Los Derechos Fundamentales en la Teoría Jurídica Garantista de Luigi Ferrajoli*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Atienza, M. (2013). *Curso de Argumentación Jurídica*. Editorial Trotta, Madrid, 2013.
- Begné, P. (2011). Acción Afirmativa: Una Vía Para Reducir La Desigualdad, *Revista de Investigaciones Jurídicas de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato*.
- Cano, G. (2014). *Sufragio Femenino en el México Posrevolucionario*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México.
- Carbonell, R. (2016) *La Evolución Histórica de la Igualdad entre Hombres y Mujeres en México*, Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2020).
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (1996).
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008).
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (2002).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1981).
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer;
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995.
- Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.
- Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales para la Igualdad de Género y Estudios Legislativos con proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Paridad de Género.
- El País (2021). Se buscan Juezas para la Corte Interamericana. *Revista digital*, San José de Costa Rica. Consultado en: <https://elpais.com/internacional/2021-01-27/se-buscan-juezas-para-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos.html>. El día 09 de diciembre de 2020.
- Ferrajoli y Carbonell, (2008). *Igualdad y Diferencia de Género*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Ferrajoli, L. (1999). *Derechos y Garantías. La ley del más débil*. Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, 3a. Ed., Madrid, Trotta.
- González, M. (2016). *Hacia una Democracia Paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y en sus entidades federativas*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas (1996) *Diccionario Jurídico Mexicano*. Universidad Autónoma de México, Editorial Porrúa, México

- Instituto Nacional de las Mujeres, (2001). *Las Mujeres y el Voto*.
- Instituto Nacional Electoral, (2017). *Informe Final del Proyecto Efectos de la Paridad de Género en la Legislatura Mexicana: Avances y Retos para la Igualdad*.
- Instituto Nacional de Geografía e Historia (2014). *Atlas de Género*, Rubro: Distribución de Juezas, Jueces, Magistradas y Magistrados en los juzgados y Tribunales Superiores de Justicia Estatales.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Lifante, I. (2015). *Interpretación Jurídica*. Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho, Volumen 2, Capítulo 37, páginas 1349 a 1387, México. Consultado en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros> el día 2 de diciembre de 2020.
- Lira, P. (2012). *Los Derechos Humanos y Universitarios de las Mujeres. La Lucha por la Igualdad de Género*. Consultado en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros> el día 02 de enero de 2021.
- McCormick, N. (2010). *Argumentación e Interpretación en el derecho*, Doxa.
- Mondragón, C. (2012). *El avance de los Derechos de las Mujeres en México*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Mondragón F. y Robledo R. (2019) *Antología de Tribunales de Justicia Administrativa*; Asociación de Magistrados de Tribunales de Justicia Administrativa de los Estados Unidos Mexicanos; primera Edición.
- Pérez G. (2018). *La Historia del Feminismo*. Los libros de la Catarata, Madrid España 2018.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2015). *Las Mujeres en la Integración de los Tribunales Mexicanos: Radiografía Actual y Recetas hacia la Paridad*. Atenea.
- UNESCO, (2009). *Indicadores de cultura para el Desarrollo*.
- Vázquez C. (2019) *Reforma Constitucional de Paridad de Género: Rutas para sus Implementación.*”. Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México. <http://bibliotecadigitalibd.senado.gob.mx/>

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA



Desaparición y fotografía: la escritura de lo ausente.

Fotografía: David F. Uriegas (s/f).

Fuente: Revista Abogacía. La voz y la pluma de los juristas. *Desaparición y fotografía: la escritura de lo ausente.*

Recuperado de <https://www.revistaabogacia.com/desaparicion-forzada-y-fotografia-la-escritura-de-lo-ausente/>

Los derechos humanos de los márgenes al centro

Luis Fernando Mex Ávila

Hernández, M. y González, L. (coords.) (2020). *Los derechos humanos de los márgenes al centro. Volúmenes I y II*. Ciudad de México: Ubijus/UATx”

Esta reseña versa sobre dos volúmenes que tratan la idea de los derechos humanos desde distintos puntos de vista. El primero subtítulo “*Discusiones sobre filosofía y derechos*” contiene una serie de trabajos en torno a sus fundamentos y alcances de índole moral o ética. El segundo volumen subtítulo “*Discusiones sobre ciudadanía, política y derechos*” versa sobre una serie de aportes que se concentran en estudiar, en ocasiones confrontar, las tensiones presentes entre la idea de democracia y de los derechos que ha caracterizado, de manera principal, al estudio sobre el control judicial de las leyes¹⁶.

Teniendo en cuenta lo anterior, se pretende dar una breve radiografía del contenido de estas dos obras, respectivamente.

En el primer volumen nos encontramos con cuatro asuntos que desde mi lectura guían la discusión planteada en la obra:

Los fundamentos de la idea de los derechos humanos desde distintas propuestas filosóficas, así como el potencial de estas concepciones para la orientación de las demandas de justicia realizadas por agentes de la sociedad civil en pos de la satisfacción de los reclamos realizados en el lenguaje de los derechos. En este sentido, nos encontramos con un ensayo propositivo de Francisco Javier Castellanos quien realiza una lectura crítica respecto a la aspiración universal de la idea de los derechos humanos, así como la exploración de una alternativa justificatoria que él considera constructivista. De igual manera, el trabajo de Concepción Delgado nos invita a reflexionar desde un enfoque que, desde la visibilización de la importancia de las emociones en la política, impulsa la reivindicación de distintas demandas que pudieran articularse desde el lenguaje de los derechos, normalmente se consideran ajenas al enfoque individualista y atomizador del contractualismo. Asimismo, el

¹⁶ Para una aproximación sobre esta discusión desde un punto de vista de la democracia deliberativa, ver a Sebastián Linares (2008).

capítulo de Ana Sofía Cabello, desde el reconocimiento de la idea de derechos como lenguaje común para articular demandas de justicia y a través de la propuesta de Rainer Forst, explica que el potencial de los derechos humanos puede llegar a impulsar aquellas demandas enfocadas en el reconocimiento y la representación política.

En segundo lugar, este volumen nos presenta a través de dos trabajos lo que se puede considerar la exploración de ciertos aspectos contingentes pero implicados en el desarrollo de la idea de los derechos humanos, así como su uso en distintos discursos y concepciones. Lo anterior se puede ver en dos capítulos de este volumen; el primero desarrollado por Mario Alfredo Hernández quien desde un giro de lectura historicista respecto a la idea de los derechos humanos y a través de tres narrativas diferentes; visibiliza la necesidad de situarnos frente a una comprensión normativa de esta práctica como novedosa entendiéndola como heredera de distintas concepciones clásicas y hasta cierto punto ilustradas confrontadas con situaciones y contextos de injusticia que han terminado por estirar su comprensión hasta adoptar distintas demandas relacionadas con los DESC. Posteriormente, encontramos el trabajo de Ricardo Bernal quien, adoptando una lectura de Axel Honneth, pretende visibilizar la influencia de lo que denomina “racionalidad neoliberal” como una explicación de la difícil traducción e incluso identificación de ciertas situaciones de injusticia bajo el paradigma de los derechos humanos.

En tercer lugar, encontramos la cuestión de género estudiado por Herminia Hernández y Pedro Meza. En primer lugar, la autora nos invita a reflexionar la gestación subrogada y la prostitución como prácticas que, desde un enfoque como el de Debrah Satz, se juzga que estas terminan vulnerando la dignidad de las mujeres, pues implica un proceso de intercambio que termina objetivizando sus cuerpos y, de esta manera, perpetua las situaciones de injusticia que históricamente han padecido. En segundo lugar, Pedro Meza explora el hecho de la penalización del aborto libre para las mujeres. El autor termina considerando que existen razones para considerar a la prohibición del aborto como una práctica que impone desventajas a este grupo, así que propone como vía para blindar la discusión del fervor religioso o comprensivo un discurso dirigiéndolo hacia el lenguaje de los derechos.

Finalmente, en este volumen nos encontramos con la exploración de una noción sumamente controvertida, pero que se ha situado como acompañante innegable sobre la idea

de los derechos humanos: la dignidad humana. La noción anterior, es revisada en el trabajo de Federico César Lefranc quien explora lo que podría entenderse como la idea de dignidad humana desde narrativas distintas, pero que terminan por manifestar la necesidad de repensar esta noción partiendo de las experiencias de estos contextos novedosos. De igual manera, José Mateos y René Vázquez realizan un ejercicio de exploración respecto al papel de la idea de dignidad humana, dentro del pensamiento de Kant, mismo que terminan considerándola como el fundamento práctico de la idea de los derechos humanos bajo el contexto de la ilustración. Posteriormente, Luis Fernando Mex Ávila en su trabajo plasma una propuesta de comprensión deudora de Jeremy Waldron y Charles Beitz sobre la idea de dignidad humana y de los propios derechos humanos que derivan de un enfoque práctico, tratando de demostrar que este es susceptible de usarse, además de límite, como dotador de responsabilidades frente a los demás.

Secuencialmente, pasamos a la exploración de los temas contenidos en el volumen 2, titulado “*Discusiones sobre ciudadanía, política y derechos*”, volumen que tiene como principal característica la reunión de distintas propuestas que giran en torno al anclaje de la idea de los derechos humanos con las propias dinámicas institucionales para su satisfacción, así como su relación con la democracia. Desde mi lectura, siguiendo la sugerencia del filósofo neozelandés Jeremy Waldron quien analiza la satisfacción de los derechos desde las tensiones y desacuerdos que existirían en torno a ellos, en particular su relación con la toma de decisiones que igual pueda considerarse como democrática (Waldron, 2005).

En la primera temática nos encontramos con la cuestión polémica respecto a las tensiones que se presentan entre la idea de los derechos humanos con la dinámica democrática, es decir, pensando la filosofía de la idea de los derechos y democracia desde las respuestas institucionales. En esta lógica, encontramos en el trabajo de Álvaro Aragón la presentación de distintos desafíos teóricos a los que debemos de responder, si lo que se pretende es que exista una relación integral entre la noción de derechos con el principio de legitimidad democrático. En segundo lugar, se encuentra la propuesta de Alejandro Sahuí quien estudia la compleja relación entre las ideas y nociones democráticas más firmes en la actualidad, con el potencial crítico de la idea de los derechos humanos para concebir al lenguaje de los derechos como una perspectiva que fortalece el aspecto procedimental de la

democracia, específicamente en lo que respecta a su componente igualitario. Por último, encontramos la aportación de Israel Covarrubias quien enfatiza la necesidad de prestar atención al surgimiento de las tendencias populistas ya que, para su juicio, resultan peligrosas para una adecuada interacción entre el ejercicio de participación democrático, con la defensa y satisfacción de los derechos humanos.

En la segunda temática de este volumen encontramos la cuestión internacional implicada con la satisfacción y defensa de los derechos humanos con énfasis en las situaciones que tienen que enfrentar los migrantes. En el primer trabajo relacionado con esta temática se encuentra el trabajo realizado por María Teresa Muñoz quien estudia la relación de los conceptos como Estado-Nación, derechos humanos, ciudadanía y soberanía. Para la autora, desde una lectura particular del pensamiento de Hannah Arendt, las nociones que dan por sentado el atamamiento de la satisfacción de las demandas de los derechos humanos a una cuestión legal como la ciudadanía resultan excluyentes.

De igual manera, en esta temática, se ubican tres trabajos ampliamente relacionados, pero que se encargan de ubicar problemáticas, aunque distintas, se centran en discutir sobre de las condiciones que imposibilitan el ejercicio de los derechos de las personas migrantes, mismas que se encontrarían en una situación vulnerable. En este sentido, se puede encontrar el trabajo realizado por Laura Díaz de León y Luis González quienes plantean que el proceso migratorio moderno ha obedecido, más que a la satisfacción de los derechos de las personas migrantes, a una agenda orientada por intereses que buscan impulsar el marco social desigual actual que hoy prevalece. En un sentido similar, Enrique Camacho y Karla Valenzuela, estudian el caso de los migrantes mexicanos que solicitan la protección consular de México en Canadá. En este texto, se analiza bajo una concepción normativa las acciones realizadas por el consulado mexicano, se pueden considerar justas y acordes a los derechos humanos de las personas migrantes.

El trabajo de Dorothy Estrada estudia la manera en que la situación migrante ha implicado un proceso gradual de desobediencia civil mismo que ha generado diversas respuestas de los países y de organismos internacionales.

El capítulo realizado por José Lira nos brinda un marco teórico general respecto a la cuestión cosmopolita, misma que se considera íntimamente relacionada con la consolidación de la idea de derechos humanos.

Por último, en este volumen nos encontraremos con una tercera temática que estudia, los contornos institucionales para la situación de los derechos humanos para el caso mexicano. Respecto a esta temática, nos encontramos con dos capítulos. El primero de Lucía Chávez y José Guevara quines estudian distintos aspectos jurídicos, en el que encontramos el derecho comparado para analizar el tema de la justicia transicional y su aplicación para el contexto nacional. Por su parte Mario Juárez analiza la situación de la justiciabilidad de los derechos sociales en México con énfasis en el derecho a la salud. Para el autor, si bien se han encontrado distintos avances en la satisfacción de estos derechos a través de los tribunales, termina subrayando que la vía más idónea para esto debiera de situarse en el ámbito legislativo.

En conclusión, nos encontramos con una obra integral, rica en temas que va desde los estudios monográficos, al análisis filosófico y jurídico de distintas situaciones relacionadas con el fortalecimiento de la igual libertad de las personas. Por lo anterior, considero que estos volúmenes, así como la interpretación de los autores respecto a las temáticas que se estudian, son una demostración de una labor académica seria, pero que se inserta como un animador de la discusión política y jurídica con miras a esclarecer el complejo entramado lingüístico y conceptual para su uso y análisis por parte de la sociedad civil. Tal y como llegó a ejemplificar John Rawls respecto a su visión de la función de la filosofía política: la labor del filósofo y en este caso de los investigadores redundan, no tanto en la generación de propuestas comprensivas que terminen gobernando la vida de las personas, sino, más bien, en la clarificación de las nociones y concepciones que discurren en las esfera pública con la esperanza de que estas sirvan para orientar la potencialización de una igual libertad desde la propia acción cívica (Rawls, 2012).

Referencias bibliográficas

- Linares, S. (2008). *La (i)legitimidad democrática del control judicial de las leyes*. Madrid: Marcial Pons.
- Rawls, J. (2012). *Justicia como equidad. Una reformulación*. Barcelona: Paidós.
- Waldron, J. (2005). *Derechos y desacuerdos*. Madrid: Marcial Pons.

SINTESIS CURRICULARES DE LOS COLABORADORES

Mario Alfredo Hernández Sánchez

Doctor y Maestro en Humanidades, con especialidad en Filosofía Moral y Política, Licenciado en Filosofía por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa. Profesor de tiempo completo adscrito a la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Forma parte del Cuerpo Académico “Justicia internacional, contextos locales de injusticia y derechos humanos”. Es autor de diversos capítulos colectivos y artículos especializados sobre filosofía de los derechos humanos y la democracia, no discriminación e inclusión social, feminismo y estudios de género, así como memoria, narración y justicia transicional. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores del (CONACYT) en el nivel 1 y actualmente es coordinador del Posgrado Interinstitucional en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Analaura Medina Conde

Doctora, Maestra y Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Realizó una Estancia Posdoctoral en Derecho de la Empresa en la Universidad de Zaragoza España, subsidiada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Profesora de tiempo completo adscrita a la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Perteneció al Núcleo Académico Básico del Posgrado Interinstitucional en Derechos Humanos en donde ha dirigido tesis de maestría y doctorado. Autora de diversos artículos científicos en revistas y capítulos de libro. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores en el nivel 1 del (CONACYT). Sus líneas de investigación son: Derechos Humanos, Estudios de Género, Derecho Fiscal y Derecho de la Empresa.

Jaime Arturo Verdín Pérez

Doctor en Derecho por la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México, Maestro en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad Vizcaya de las Américas y Licenciado en Derecho por la Universidad de Álica. Realizó una estancia Posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM con el tema “La creación de un mecanismo de cumplimiento de sentencias internacionales en América Latina, especial énfasis en el Sistema Interamericano”. Profesor de Tiempo Completo en la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología de la Universidad Autónoma de Tlaxcala y profesor de asignatura en maestría y especialidad en el Posgrado en Derecho de la UNAM.

Es Integrante del Núcleo Académico Básico del Posgrado Interinstitucional en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores del (CONACYT). Forma parte del Cuerpo Académico Consolidado Modernidad y Humanismo (UATLX-CA-219) “Paradojas de la razón práctica moderna”. Sus

líneas de investigación son: Derechos Electoral, Derecho Constitucional y Amparo, Derechos Humanos y Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

María José Morales Vargas

Doctora en Sociología por el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades “Alfonso Vález Pliego” de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Maestra en Análisis Regional y Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Realizó dos estancias de investigación, la primera en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba Argentina y la segunda en el Posgrado en Ciencias Antropológicas de la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Además de cursar diversos seminarios de investigación en el Centro de Investigaciones y Estudios de Género (CIEG) y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Actualmente se desempeña como profesora de Tiempo Completo, adscrita a la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología y del Posgrado Interinstitucional en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Es integrante del Núcleo Académico Básico del Posgrado Interinstitucional en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala y profesora invitada en la Maestría en Ciencias Sociales de la Facultad de Trabajo Social, Sociología y Psicología por la misma universidad. Sus líneas de investigación son: Poder, Resistencias y Procesos de Subjetividad Política; Lectura Crítica Sobre la Precariedad y Derechos Humanos; Politización de Resistencias de la Disidencia Sexual y Procesos autónomos de la migración.

Es integrante del equipo ganador de la convocatoria de becas de investigación CLACSO “Múltiples violencias en América Latina y el Caribe: géneros, disidencias y alteridades”. Desde el 2018 es Directora Editorial de la Revista COGNITA. Revista Política, Gobierno y Sociedad del Programa Académico en Ciencias Políticas y Administración Pública de la UATx, indexada por LaTINDEX y LATINREV FLACSO, Argentina.

Jesús Abimael Herrera Hernández

Maestro en Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de Tlaxcala y Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana. Ha sido funcionario público con los cargos de Fiscal Investigador y Fiscal de Distrito en la fiscalía general del Estado de Veracruz. Actualmente se desarrolla como abogado litigante particular en la especialidad de Derecho Penal y Derechos Humanos y es estudiante del posgrado en Justicia Constitucional en la Universidad Veracruzana.

Sonia Zavala López

Doctora en Derecho con especialidad en Derecho Constitucional y Penal, Maestra en Derecho Procesal Penal y Derecho Constitucional. Docente certificada para capacitar sobre

Sistema de Justicia Penal Acusatorio y en Derechos Humanos. Tutora acreditada para ambientes virtuales.

Es autora de Diversos artículos publicados en revistas arbitradas y coautora en la edición mexicana del libro Política Criminal: Viejos problemas, Nuevos desafíos de la Dra. Nieves Sanz Mulas (Flores, editores, 2017) y autora del libro Femicidio, Expresión de Derecho Penal Simbólico (Editorial Dijuris, 2021). Cofundadora de Universidad Magno Americana.

Marcos David Silva Castañeda

Maestro en Migración Internacional por el Colegio de la Frontera Norte, Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México y Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Especialista en modelos de intervención con jóvenes por la UNAM y especialista en Derechos Humanos por la Universidad de la Castilla de la Mancha y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Ha recibido diferentes reconocimientos como el Mérito Universitario en la UPN y la medalla Alfonso Caso de la UNAM. Actualmente es estudiante del Doctorado en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

José Ricardo Bernal Lugo

Doctor en Humanidades con Línea en Filosofía Moral y Política por la Universidad Autónoma Metropolitana, cuenta con estudios doctorales en la Universidad de Paris 8, Vincennes Saint-Denis. Actualmente, es profesor de tiempo completo, adscrito a la Vicerrectoría de Investigación en el Área de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad La Salle México. Es Editor responsable de LOGOS Revista de Filosofía y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores del (CONACYT) nivel Candidato.

Oscar Javier Apáez Pineda

Doctor en Derecho y Globalización, Maestro en Derecho, especialidad en Derecho Social. Es jefe de Posgrado y Doctorado en la Universidad La Salle México. Ha escrito diversos artículos en revistas arbitradas y ha dictado conferencias a nivel nacional e internacional. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores del (CONACYT) en nivel Candidato.

Georgina Ruiz Toledo

Candidata a Doctora en Gobierno y Política por el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Maestra en Ciencias Humanas por la Universidad Anáhuac y Licenciada en Administración por la Universidad Iberoamericana. Es docente en el Posgrado Interinstitucional en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Actualmente desarrolla análisis sobre políticas públicas de prevención de la violencia con participación ciudadana y estudios sobre el trabajo de las mujeres como un factor real de desarrollo social. Especialista en Derechos Humanos, fue designada como consejera de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Víctor Manuel Figueras Zanabria

Doctor en Politics por la Universidad de Essex en el Reino Unido. Maestro en Administración y Políticas Públicas en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y Licenciado en Administración Pública en la BUAP. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), nivel I. Ha trabajado como profesor investigador en el CIDE y como profesor en la Universidad Iberoamericana en la Cd. de México y en Puebla, en la FLACSO-México, en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y en la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal (EAPDF).

Actualmente es Profesor investigador en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico (ICGDE-BUAP). Sus líneas de investigación son: Administración Pública, Políticas Públicas y Análisis de Organizaciones Públicas.

Raquel Guerrero Dorado

Estudiante de la Maestría en el Posgrado Interinstitucional de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Fanny Margarita Amador Montes

Estudiante de la Maestría en el Posgrado Interinstitucional de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Luis Fernando Mex Ávila

Licenciado en Derecho por la UNID Campus Campeche (2017) y Maestro en Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de Campeche (2022) con Mención Honorífica. Se hizo acreedor del Premio CENEVAL 2017 por su desempeño en el examen EGEL de Derecho y reconocido con la medalla “Soy UNID 2017” al alumno más destacado de la generación 2014-2017. Ha escrito artículos de investigación en revistas nacionales arbitradas, así como capítulos de libro y participante en seminarios y coloquios académicos a nivel nacional. Actualmente se desempeña como Director del Registro Público de la Propiedad y de Comercio del estado de Campeche.