

ENFOQUES JURÍDICOS

ISSN-e 2683-2070

Año 1 Número 01 Enero-Junio 2020 XALAPA, VERACRUZ, MÉXICO CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DERECHO, GLOBALIZACIÓN Y SEGURIDAD



Dra. Sara D. Ladrón de Guevara González

Rectora

Dra. María Magdalena Hernández Alarcón

Secretaria Académica

Mtro. Salvador F. Tapia Spinoso

Secretario de Administración y Finanzas

Dr. Ángel R. Trigos Landa

Director General de Investigaciones

Dra. Ana Gamboa de Trejo

Coordinadora

Centro de Estudios sobre Derecho,

Globalización y Seguridad

ENFOQUES JURÍDICOS

REBECA ELIZABETH CONTRERAS LÓPEZ DIRECTORA

CONSEJO EDITORIAL

Ana Gamboa de Trejo (México)

Jaqueline Jongitud Zamora (México)

Jorge Witker Velázquez (México)

Marta S. Moreno Luce (México)

Eugenio Raúl Zaffaroni (Argentina)

José Luis Cascajo Castro (España)

COMITÉ EDITORIAL

Josefa Montalvo Romero (México)

José Antonio Márquez González (México)

Ángela Figueruelo Burrieza (España)

Julia Ropero Carrasco (España)

Rosanna Pane (Italia)

ENFOQUES JURÍDICOS





Núm. 1 (Enero-Junio 2020)

Teléfono: 2288 41 37 98

Correo-e: enfoquesjuridicos@uv.mx

Enfoques Jurídicos ISSN 2683-2070 Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad, Universidad Veracruzana Xalapa, Veracruz, México

Enfoques Jurídicos es una publicación semestral, digital, arbitrada y de acceso gratuito, publicada por la Universidad Veracruzana a través del Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad (CEDEGS); es un espacio libre para la divulgación de investigaciones científicas relacionadas con la ciencia jurídica con perspectiva multidisciplinar.

Esta obra está bajo una licencia CC BY-NC-ND 4.0 ES http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

CONTENIDO

ARTICULOS	Páginas
Impacto de las TIC en el modelo de organización electoral mexicano	
Roberto López Pérez	7-20
La protección de lo invisible: "la mutilación genital femenina en <i>Moolaadé</i> "	
Joaquín Pablo Reca	21-34
Muerte digna	
Armando Adriano Fabre	
Modesta Lorena Hernández Sánchez	35-49
Alcances de la política fiscal mexicana ante el financiamiento regional agrario 2	2019
Yesenia del Carmen Trejo Cruz	50-62
Conciliación: Requisito de procedibilidad instituido en la Ley Federal del Trabaj	О
Verónica Lidia Martínez Martínez	63-79
Fortalecimiento institucional en materia de refugiados ambientales en México	
María Teresa Montalvo Romero	
Ana Paola Román Hernández	80-92

RESEÑAS	Páginas
Videovigilancia	
María del Rosario Huerta Lara	93-96
Derecho minero	
José Joaquín Piña Mondragón	97-99
El nuevo Derecho Procesal del trabajo en México	
Josefa Montalvo Romero	100-102
COMENTARIO LEGISLATIVO	
El feminicidio como tipo penal autónomo	
Rebeca Elizabeth Contreras López	103-107

Impacto de las TIC en el modelo de organización electoral mexicano*

Roberto López Pérez**

RESUMEN: El presente artículo tiene como ABSTRACT: This article aims to give an objetivo dar cuenta e invitar a la reflexión sobre los cambios exponenciales propios de los tiempos que corren generados por el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), en prácticamente todos los ámbitos de la sociedad, los cuales han tenido diversos efectos en la aldea global, incluyendo el jurídico, especialmente el que regula el modelo de organización electoral de nuestro país; efectos –positivos y negativos- que pueden llegar a condicionar el ejercicio efectivo de los derechos políticoelectorales y los derechos con los cuales se vinculan, circunstancia por la que se estima tales efectos deben ser conocidos, comprendidos y regulados, oportuna y formalmente, con la finalidad de garantizar el ejercicio eficaz de los derechos referidos. Palabras clave: TIC, Derechos político-Electoral Organization, Internet, Social electorales, Organización Electoral, Internet, networks.

account and invite reflection on the exponential changes of the times that are generated by the use of new information and communication technologies (ICT), in virtually all areas of society, which have had various effects on the global village, including the legal one, especially the one that regulates our country's electoral organization model; effects - positive and negative - that may affect the effective exercise of political-electoral rights and the rights with which they are linked, a circumstance for which such effects are estimated should be known, understood and regulated, timely and formally, with the purpose of quaranteeing the effective exercise of the aforementioned rights.

Keyswords: TIC'S, Political-electoral rights,

SUMARIO: Introducción. 1. El uso de las TIC en el modelo de organización electoral mexicano. 2. Algunos cuestionamientos en relación a los efectos que generan el uso de las TIC en el ejercicio de los derechos político-electorales y los derechos con ellos vinculados.

Redes Sociales.

^{*} Artículo recibido el 30 de septiembre de 2019 y aceptado para su publicación el 6 de enero de 2020.

^{**} Licenciado en Derecho y Maestro en Derecho con área de especialización en Derecho Constitucional y Administrativo por la Universidad Veracruzana, donde también curso el Doctorado en Derecho Público. Especialista en Justicia Electoral por el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consejero Electoral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.

3. Aproximaciones de respuestas a los cuestionamientos planteados. A manera de conclusiones. Fuentes de consulta.

Introducción

Resulta innegable que el mundo está cambiando como nunca antes en la historia de la humanidad. Hemos sido testigos del tránsito de los cambios lineales, a los que estábamos acostumbrados, hacia los cambios exponenciales de los tiempos que corren; estos últimos más visibles en el contexto mundial a partir de la crisis financiera de 2008-2009 (quiebra Lehman Brothers, Plan Paulson, Eurogrupo y su plan de ayuda a bancos, nuevas políticas del G20, entre otros factores) y que, invariablemente, han tenido diversos efectos en la aldea global.

Uno de esos cambios lo constituye el uso de nuevas tecnologías (inteligencia artificial, autonomía y automatización) en prácticamente todas las áreas de la actividad humana, las cuales, haciendo un esfuerzo de síntesis, permiten la realización de múltiples labores, públicas y privadas, de forma más eficiente y rápida, minimizando costos y maximizando utilidades; es decir, facilitan y mejoran la vida humana.

Así, por referir algunos ejemplos recientes, hoy observamos a *Walmart* realizando inventarios mediante robots; a Amazon usando inteligencia artificial en tareas de almacenaje; y a DHL empleando *Cobots* –robots colaborativos- en su logística. Asimismo, hoy sería casi impensable nuestra vida diaria sin el uso de la internet, teléfonos inteligentes y sus múltiples aplicaciones, poderosos ordenadores, la biotecnología o el sistema de navegación global vía satélite (GPS).

Indudablemente el futuro nos ha alcanzado y es evidente que las nuevas tecnologías llegaron para quedarse como componente inseparable de nuestro entorno económico, político, jurídico, cultural y social. Ellas han implicado, ni más ni menos, una nueva forma de relacionarnos y de vivir en sociedad, con profundas transformaciones apenas comprensibles, dada la rapidez con la que han pasado a formar parte de nuestro día a día.

En ese contexto, como lo refiere John Keane, el mundo atraviesa por una segunda era de la revolución de las máquinas, por una transformación mucho más global, arraigada y absoluta debido a la aplicación de la inteligencia artificial (AI) y los robots "inteligentes" en cada vez más esferas de la vida cotidiana; un momento tecnopolítico en donde existe como asignatura pendiente una importante discusión sobre la democracia. Y una revolución de tal dimensión no puede ser obviada en ninguna ciencia, menos en la jurídica, porque como lo refiere Hacking invocando la obra de Kuhn, la revolución destruye la continuidad y progresa en dirección opuesta a las concepciones previas del mundo. ²

-

¹ Cfr. Keane, J. (2019). Letras Libres, "La nueva era de la revolución de las máquinas", trad. de Ricardo Dudda, México, 01 de abril de 2019, consultable en el link https://www.letraslibres.com/espana-mexico/revista/la-nueva-era-la-revolucion-las-maquinas

² Véase Hacking, I. (2013). *La estructura de las revoluciones científicas*, "Ensayo preliminar", en Kuhn, Thomas S., 4a. ed., trad. de Carlos Solís Santos, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 45 y 46.

El ámbito jurídico, específicamente el rubro de los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral, no ha sido ajeno a los impactos de los cambios profundos que se comentan.

En el año 2017 el gobierno de Arabia Saudita concedió ciudadanía a un robot humanoide llamada *Sophia*, convirtiéndose en el primer androide del mundo en adquirirla³ con los derechos que ello implica, tales como la adquisición de un pasaporte, desencadenando una serie de efectos a los que el reino saudí aun hace frente, sobre todo, ante la limitación de dichos derechos que sufren las mujeres de ese país (barreras culturales e institucionales, ausencia de instrumentos que les permitan el ejercicio al voto y escasa participación política, por referir algunas) quienes, paradójicamente, se colocan en una situación de desventaja frente al robot, puesto que, por ejemplo, deben conseguir previamente un permiso de su esposo o padre para obtener el pasaporte o viajar al extranjero (restricción que se vigila con tecnología: aplicación *Absher*).

Incluso, para el ejercicio del derecho político-electoral en su aspecto activo, la tecnología, mediante el voto electrónico, se ha empleado exitosamente en países tales como la India, Brasil, Paraguay, Suiza, Estonia, Emiratos Árabes y Venezuela.⁴

En nuestro país, el uso de las tecnologías de la información y comunicación como medio para el ejercicio de los derechos político-electorales (votar, ser votado, asociación, afiliación e integración de autoridades electorales) y los derechos con los que se vinculan (petición, información, reunión, así como libertad de expresión y difusión de ideas), ha sido práctica frecuente de las instituciones electorales, facilitando considerablemente la materialización de sus atribuciones constitucionales y legales, tal como se advierte en el apartado 1.

De ahí la necesidad y pertinencia de analizar los efectos positivos y negativos de dichas tecnologías como acción ineludible para garantizar la continuidad de las sociedades democráticas en razón del impacto que generan hacia las reglas de la democracia misma, esto es, las reglas de convivencia en comunidad, de acceso y distribución del poder público, de los pesos y los contrapesos institucionales, pero sobre todo, del ejercicio efectivo de los derechos político-electorales y de los derechos con ellos vinculados, ámbito éste al que circunscribe el presente artículo con énfasis en nuestro modelo de organización electoral, al que se entiende como:

(...) la arquitectura institucional que define a las instituciones cuya encomienda principal se dirige a la garantía del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, principalmente el derecho

-

³ Al respecto, véase BBC Mundo, "Sophia, la robot que tiene más derechos que las mujeres en Arabia Saudita", publicado el 30 de octubre de 2017, visible en el link: https://www.bbc.com/mundo/noticias-41803576

⁴ Conforme a datos de IDEA Internacional (2017), del total de 145 países donde ha hecho investigación, el 21% emplea tecnología para la identificación de electores en mesas de votación. Al respecto, véase PARAMETRÍA, INVESTIGACIÓN ESTRATÉGICA, ANÁLISIS DE OPINIÓN Y MERCADO, "Apoyan voto electrónico", consultable en el link http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=5112 Sobre el particular, es de destacarse que, en nuestro país, también existen casos exitosos de la implementación del voto electrónico a nivel subnacional, tal es el caso de entidades como Coahuila, Jalisco y el otrora Distrito Federal. *Cfr.* DÍAZ NARANJO, Fernando, *La Silla Rota,* "Fortalezas y debilidades de la votación electrónica", edición del 1 de julio de 2019, visible en el link https://lasillarota.com/opinion/columnas/fortalezas-y-debilidades-de-la-votacion-electronica/294176

a votar y ser votado, a través de actividades de organización o gestión del proceso electoral, mecanismos de control de la regularidad jurídica de sus actos, o de justicia electoral, e instrumentos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del sufragio.⁵

1. El uso de las TIC en el modelo de organización electoral mexicano

Enunciativamente y a modo de ejemplo, en las líneas siguientes se señalan las principales TIC utilizadas en nuestro modelo de organización electoral nacional para el ejercicio de derechos político-electorales y los derechos con ellos vinculados.

Inicialmente, en la actualización y depuración del padrón electoral se echa mano de la tecnología de biométricos; asimismo, se recurre a los avances tecnológicos para emitir la credencial para votar con altos estándares de seguridad y confiabilidad (huellas dactilares digitales, holograma, fotografías digitales, código de barras con filtro infrarrojo, micro impresión de datos, dispositivos ópticos variables, fondo de seguridad de alta resolución, tecnología anticopias, códigos bidimensionales QR) documento que, por tales características, representa el medio de identificación oficial más utilizado a nivel nacional.

En similar sentido, se usan aplicaciones móviles para facilitar el registro en la Lista Nominal de mexicanos residentes en el extranjero, así como para promover iniciativas ciudadanas. También se emplean para la afiliación de ciudadanas y ciudadanos que brindan su apoyo a organizaciones que pretendan constituirse como partido político; así como para la captación de apoyos ciudadanos a aspirantes a candidaturas independientes.

De igual manera, se han diseñado sistemas informáticos que brindan información oportuna y veraz sobre el desarrollo de las jornadas electorales (SIJE, operado con dispositivos móviles); que permiten publicar imágenes y datos electorales preliminares (PREP, apoyado en dispositivos móviles); y dar conocer, a pocas horas de concluida una elección, tendencias de votación confiables (conteos rápidos); así como para gestionar el control y seguimiento de resultados oficiales (sistemas de cómputos); todo lo cual facilita la realización de los principios de certeza, objetividad y máxima publicidad que deben revestir el ejercicio de la función electoral. Incluso, a través de la internet, el voto electrónico será, próximamente, una realidad para las y los mexicanos residentes en el extranjero, aplicable para procesos electorales federales y locales.⁶

Además, las redes sociales se emplean como herramientas para maximizar los derechos político-electorales, tal como ocurrió durante el proceso electoral concurrente 2017-2018 en el que, el Instituto Nacional Electoral (INE), fomentó la emisión del voto libre e

https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/discover?query=INE%2FCG243%2F2019&scope=%2Fhttps://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/112647

У

⁵ Astudillo Reyes, C. I. (2019). *Estudios Electorales,* México, Tirant Lo Blanch, p. 209.

⁶ Al respecto, el 8 de mayo de 2019, por Acuerdo INE/CG243/2019, el INE aprobó los Lineamientos que establecen las características generales que debe cumplir el Sistema del voto electrónico por Internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero. Cabe precisar que, en términos del citado acuerdo, dicho Sistema se utilizará hasta que el Consejo General de la citada autoridad electoral nacional determine el uso de la modalidad del voto electrónico de referencia. Más recientemente, el 18 de septiembre de 2019, mediante proveído INE/CG432/2019, dicha autoridad electoral aprobó Los lineamientos para la auditoría al sistema del voto electrónico por internet. Los referidos acuerdos, obran disponibles en el repositorio documental del INE, consultables en los links

informado, la participación ciudadana en las elecciones, mejores prácticas para la comunicación política y la integridad de dicho proceso, a través de la celebración de convenios de colaboración con Facebook (el INE es la primera autoridad en el mundo en firmar un convenio de este tipo)⁷ y Google,⁸ así como la suscripción de un memorándum de entendimiento con Twitter.⁹

En tales circunstancias, resulta incuestionable que el uso de las tecnologías de la información y la comunicación como herramientas para facilitar el ejercicio de los derechos político-electorales, así como los derechos fundamentales con ellos relacionados, han generado efectos positivos que se han hecho extensivos a la labor de las instituciones electorales maximizando también el empleo de recursos en dicho ámbito.

2. Algunos cuestionamientos en relación a los efectos que generan el uso de las TIC en el ejercicio de los derechos político-electorales y los derechos con ellos vinculados

Ciertamente hay consciencia sobre el papel fundamental que las TIC aportan en la recreación de nuestra democracia; tan es así que, al día de hoy, desde la propia voz de integrantes de autoridades electorales nacionales¹⁰ y desde el ámbito legislativo se impulsa

⁷ Este hecho resulta especialmente relevante en razón de que más de 80 millones de mexicanos están en esta red social para construir conexiones significativas con sus comunidades y con los temas más relevantes para ellos, incluyendo conversaciones políticas. *Cfr.* Instituto Nacional Electoral, *Central Electoral*, "Facebook e INE anuncian colaboración para elecciones", publicado el 5 de febrero de 2018, consultable en el link https://centralelectoral.ine.mx/2018/02/05/facebook-e-ine-anuncian-colaboracion-para-elecciones/. Por su parte, Twitter fue el escenario que millones de mexicanos eligieron para expresar sus opiniones registrándose, entre el 19 de marzo y el 19 de junio de 2018, un total de 28.2 millones de tuits. Al respecto véase EL ECONOMISTA, "7 acciones de Twitter para las elecciones del 1 de julio en México", edición digital del 26 de junio de 2018, visible en el link https://www.eleconomista.com.mx/tecnologia/7-acciones-de-Twitter-para-las-elecciones-del-1-de-julio-en-Mexico-20180626-0066.html

⁸ Entre otros beneficios de este convenio, destacan el ofrecimiento de servicio a los votantes para ubicar su casilla vía *Google Maps* y el de orientación sobre cómo votar; y hacer accesible en el buscador la información pública disponible sobre los candidatos y sus propuestas. Véase Instituto Nacional Electoral, *Central Electoral*, "Colaboran INE y Google para mantener informada a la ciudadanía sobre el Proceso Electoral", publicado el 8 de abril de 2018, disponible en el link https://centralelectoral.ine.mx/2018/04/08/colaboran-ine-y-google-para-mantener-informada-la-ciudadania-sobre-el-proceso-electoral/

⁹ Tanto twitter como Facebook son de capital relevancia para informar. Son esas dos redes sociales, principalmente, a quienes acuden las cadenas de televisión de noticias, tanto nacionales como en red, sabedoras de su velocidad y preponderancia social. Véase a Garita Quesada, M. E. "Las redes sociales como instrumentos de poder: su influencia en la toma de decisiones", en línea, consultable en el link http://www.kerwa.ucr.ac.cr/bitstream/handle/10669/73325/Art%C3%ADculo-Las%20redes%20sociales-su%20poder%20influenciador%20en%20la%20toma%20de%20desiciones%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y ¹⁰ Es el caso del Consejero del INE, Marco Antonio Baños Martínez, quien llamó al Poder Legislativo a definir el uso del voto electrónico. Véase el DIARIO DIGITAL INFORMATE.COM.MX, "Definir uso de voto electrónico, llama Consejero Electoral a Legislativo", edición del 28 de febrero de 2018, visible en el link https://www.informate.com.mx/nacionales/definir-uso-de-voto-electronico-llama-consejero-electoral-a-legislativo.html

la implementación del voto electrónico en México.¹¹ Es más, apenas en diciembre de 2019, el INE aprobó una prueba piloto de urna electrónica, con votos vinculantes, para las próximas elecciones de Hidalgo y Coahuila que tendrán verificativo en 2020.¹²

Vista en contexto, la tecnología puede servir para preservar y robustecer nuestra democracia constitucional; o, al menos, para contrarrestar el desencanto que enfrenta en los tiempos que corren. Entre otras cuestiones, se habla de un malestar generalizado de la ciudadanía con los resultados de la democracia; de la incapacidad de respuesta de las instituciones a los grandes problemas estructurales; de la debilidad del estado de derecho; de la desconfianza generalizada hacia las instituciones; y del bajo aprecio a los partidos políticos.¹³

En todo caso, deben considerarse atinadas acotaciones tales como las que precisan que, para las nuevas generaciones, el acceso a internet se trata de un derecho, no de un privilegio, que marca un cambio electoral relevante; de hecho, hoy en día, en la competencia electoral, el internet y las redes sociales son imposibles de ignorar. ¹⁴ Tales aseveraciones no son menores si consideramos que, para el año 2018, en nuestro país, había 82.7 millones de usuarios de la red; y que, el acceso a las redes sociales, con un 82%, encabezaba las actividades más recurrentes para las que se utiliza. ¹⁵

Sin embargo, ante dichos cambios que generan las nuevas tecnologías, es preciso plantearse los siguientes cuestionamientos: ¿Los efectos del uso de las TIC pueden condicionar el ejercicio de los derechos político-electorales y los derechos fundamentales con los que se vinculan?; ¿Se implementan acciones para prever esos efectos, dirigidas a minimizar riesgos y robustecer el principio de certeza jurídica que exige el actual modelo electoral mexicano para el ejercicio de tales derechos?; y ¿Nuestra legislación actual es

¹¹ Propuesta del grupo parlamentario del otrora Partido Encuentro Social. Véase CÁMARA DE DIPUTADOS, *Gaceta Parlamentaria*, año XXI, número 5116-II, 18 de septiembre de 2018, disponible en el link http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180918-II.html#Iniciativa4

¹² Cfr. Instituto Nacional Electoral, Central Electoral, "Aprueba INE Lineamientos para el voto electrónico en elecciones de Coahuila e Hidalgo 2020", publicado el 16 de diciembre de 2019, consultable en el link https://centralelectoral.ine.mx/2019/12/16/aprueba-ine-lineamientos-voto-electronico-elecciones-coahuila-e-hidalgo-2020/

¹³ Véase Instituto Nacional Electoral, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2013 (versión ejecutiva)*, México, 2016, pág. 9. De hecho, conforme al estudio sobre democracias en desarrollo elaborado por la Revista Británica *The Economist*, México se sitúa en la posición 71 a nivel mundial con 6.19 puntos, en contraste con países latinoamericanos tales como Uruguay (8.38 puntos) y Costa Rica (8.07 puntos), que figuran dentro de los 20 países del mundo con una democracia plena. *Cfr.* THE ECONOMIST, "Uruguay y Costa Rica, entre las democracias más plenas del mundo", publicado el 9 de enero de 2019, visible en el link: https://www.dw.com/es/the-economist-uruguay-y-costa-rica-entre-las-democracias-m%C3%A1s-plenas-del-mundo/a-47017993-0

¹⁴ Al respecto, véase a Moreno Álvarez, Jesús Al. (2018). *El cambio electoral. Votantes, encuestas y democracia en México*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 99.

¹⁵ *Cfr.* ASOCIACIÓN DE INTERNET MX, "15 Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2019", publicado el 13 de mayo de 2019, visible en el link https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/15-Estudio-sobre-los-Habitos-de-los-Usuarios-de-Internet-en-Mexico-2019-version-publica/lang,es-es/?Itemid=

suficiente para la protección efectiva de los derechos político-electorales ante los impactos de las nuevas tecnologías?

Formular tales interrogantes, de entrada, es importante porque, como bien lo aduce Sánchez Morales, el ejercicio de los derechos político-electorales de las y los ciudadanos constituye la columna vertebral del ejercicio de las libertades de las personas en el régimen de la democracia representativa;¹⁶ de ahí que dicho ejercicio, para ser efectivo, debe realizarse con absoluto apego al principio de certeza en materia electoral a fin de evitar la incertidumbre, confusión o afectación que, eventualmente, pudiera generar el impacto de las nuevas tecnologías en los derechos político-electorales. La observancia del principio de certeza es de tal importancia (sin decir que sea el único) que, como lo señalan voces calificadas, repercute en la totalidad de la función electoral, alcanzando la función de aplicación normativa de las autoridades electorales, la función de creación normativa del legislador y la propia de los partidos políticos.¹⁷

Por tanto, debe tenerse presente la aseveración de Coronado Hernández, en el sentido de que no es suficiente tener contemplados los derechos en una Constitución, sino que, además, es imprescindible contar con los mecanismos de protección, de difusión y conocimiento; como ocurrió –tardíamente-, con los derechos político-electorales del ciudadano en nuestro país, mismos que fueron tutelados jurisdiccionalmente hasta 1996, cuando se elevó a rango constitucional el juicio para su protección. 18

3. Aproximaciones de respuestas a los cuestionamientos planteados

Algunos sucesos del año 2018 en el ámbito electoral nacional permitirán, más adelante, intentar dar aproximaciones de respuestas a los planteamientos formulados en torno a los efectos que genera el empleo de las TIC para el ejercicio de los derechos político-electorales y los derechos con los que guardan estrecha vinculación.

De entrada, en materia de candidaturas independientes, se utilizó la aplicación móvil (app) para la obtención más rápida y certera del apoyo ciudadano a las y los aspirantes, así como para la verificación expedita de la autenticidad de las credenciales de elector. No obstante, en el caso concreto de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, "El Bronco", el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) determinó la existencia de

¹⁶ Cfr. Sánchez Morales, J. (2018). La reelección legislativa y de ayuntamientos en México, México, Tirant lo Blanch, p. 91.

¹⁷ Orozco Henríquez, J. J. (2003). *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho,* "Consideraciones sobre los principios y reglas en el derecho electoral mexicano", núm. 18, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, abril de 2003, p. 141, citado por Astudillo Reyes, C. I. (2019). en *Estudios Electorales,* México, Tirant lo Blanch, pp. 174 y 175.

¹⁸ *Cfr.* Coronado Hernández, L. E. (2019). *Marco histórico actual,* "Los derechos político-electorales en México", 2a. ed., México, Flores Editor y Distribuidor, 2019, pp. XXVII, 88 y 89. Destacar la importancia de los derechos político-electorales no es un tema menor; esto, en virtud de que los mismos están orientados a posibilitar que las y los ciudadanos tomen parte de los asuntos más relevantes de su país, bajo los correspondientes parámetros constitucionales y legales. Al respecto, véase a Astudillo Reyes, C. I. (2018). *El derecho electoral en el Federalismo Mexicano,* México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 101.

afectaciones al derecho político-electoral del voto en su vertiente pasiva, al derecho humano a una adecuada defensa (debido proceso), al derecho constitucional de las personas que pretenden postular una opción política más en la contienda electoral, así como a los principios de equidad, imparcialidad, legalidad y certeza en el procedimiento de verificación de apoyos ciudadanos.

Lo anterior, en razón de que los folios contenidos en el sitio de Internet del INE que amparaban el registro de apoyo ciudadano no contenían las causas de inconsistencias que debían subsanarse, las cuales se daban a conocer a los aspirantes hasta que comparecían ante la citada autoridad administrativa electoral; aunado a la negativa de esta última de revisar los apoyos de la etapa preliminar solicitados por el otrora candidato ciudadano a la Presidencia de la República.

Como consecuencia, a fin de garantizar el derecho de participación política, la referida autoridad jurisdiccional electoral, en plenitud de jurisdicción, reconoció la candidatura del ciudadano en comento.¹⁹

Por otro lado, es importante señalar que, de forma negativa, las nuevas tecnologías han sido utilizadas con fines antijurídicos como lo fue la oferta de venta en el portal de internet de Amazon y MercadoLibre de la base de datos correspondiente al Listado Nominal de Electores del 2015, lo que, si bien, a decir de las autoridades electorales competentes, logró asegurarse e impedirse su comercialización, ²⁰ lo cierto es que dicho listado se tornó cuestionable y se expusieron datos personales de 93, millones 424 mil 710 registros ciudadanos, comprometiéndose un derecho humano fundamental como lo es el relativo a la protección de datos personales, el cual debe ser replanteado de cara a la era digital. ²¹

Como reacción, se tomaron medidas para la debida protección de datos personales, y se multó a los institutos políticos involucrados por el uso indebido de la Lista Nominal y su divulgación, así como a determinados ciudadanos por incumplir su obligación de salvaguardar y preservar la inviolabilidad sobre la confidencialidad de la información inherente al Padrón y Lista Nominal. Es de subrayarse que, situaciones similares, se han

¹⁹ Sobre el particular, véase la sentencia emitida por la SALA SUPERIOR DEL TEPJF en los expedientes SUP-JDC-186/2018 y su acumulado SUP-JDC-201/2018, de 9 de abril de 2018. Consultable en el link https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0186-2018.pdf

²⁰ Para mayor referencia, consúltese Instituto Nacional Electoral, *Central Electoral*, "INE interpone denuncia por uso indebido de la Lista Nominal, aseguran base de datos y se impide su comercialización", publicado el 7 de octubre de 2018, disponible en el link https://centralelectoral.ine.mx/2018/10/07/ine-interpone-denuncia-uso-indebido-la-lista-nominal-aseguran-base-datos-se-impide-comercializacion/. "Ya no debe salir el Padrón del INE", artículo de Benito Nacif, publicado en el Universal, visible en el link https://centralelectoral.ine.mx/2018/10/23/ya-no-salir-padron-del-ine-articulo-benito-nacif-publicado-universal/

²¹ Sobre el particular, véase a Ana Paula Rumualdo, quien acertadamente advierte que la facilidad, así como la continuidad con la que se recolectan datos personales en las tecnologías usables causa preocupación y resignación, pero en pocas ocasiones se habla de cómo replantear el concepto de privacidad, de cara a la era digital. *Cfr.* RUMUALDO, Ana Paula, *Letras Libres,* "El discreto encanto de la invasión tecnológica", México, 23 de febrero de 2017, consultable en el link https://www.letraslibres.com/espana-mexico/ciencia-y-tecnologia/el-discreto-encanto-la-invasion-tecnologica

presentado en 2003, 2009, 2014, 2016 y 2017, implementándose medidas para contener el uso indebido de datos en 2013 y 2016 las que, hasta ahora, han sido útiles, pero insuficientes.²²

En similar tenor, las redes sociales también se han usado como medios para socializar, exponencialmente, *fake news* o noticias falsas cuyos efectos, potencialmente, comprometen el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales (particularmente en la intención y emisión del voto y los derechos fundamentales con ellos vinculados, la integridad de los procesos electorales, así como la credibilidad de las instituciones electorales.²³ Conforme a datos de la plataforma www.verificado.mx, proyecto integrado con la alianza de 60 medios de comunicación que incluyó diarios, líderes de opinión, universidades y organizaciones civiles con la finalidad de frenar la desinformación durante el proceso electoral 2017-2018, los periodistas desmintieron alrededor de 400 informaciones que resultaron ser falsas.

La reacción institucional, en la etapa avanzada del proceso electoral concurrente 2017-2018, fue que el INE estableciera alianzas con Facebook, Twitter y Google para combatir la desinformación, así como sus efectos perniciosos.

También, en contravención de los derechos políticos-electorales, ciertas tecnologías (celulares, dispositivos electrónicos de comunicación, grabación o filmación) se han empleado como instrumentos para dejar constancia del sentido del sufragio, cuando las y los ciudadanos son presionados o coaccionados para votar en favor de personas ajenas que no representan la libre voluntad del elector.²⁴

Adicionalmente, el internet y los espacios digitales, se han empleado para reproducir la violencia política en razón de género que obstaculiza el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales, sobre todo, de las mujeres. De hecho, se afirma que "(...) La violencia relacionada con las tecnologías contra las mujeres en México ha ido en aumento y se coloca como un tema de preocupación pública cada vez con más fuerza (...)".²⁵

A manera de conclusiones

A partir de lo narrado, se plasman las siguientes ideas generales, a modo de conclusiones.

²² Para mayor abundamiento, véase las fuentes referidas en la nota 20.

²³ Según el informe "Libertad en la Red 2017: Manipulación de redes sociales para socavar la democracia", de la Organización no gubernamental *Freedom House*, al menos 18 países vieron afectadas sus elecciones entre los años 2016 y 2017 por la proliferación de noticias falsas online. *Cfr.* LA NACIÓN, "Fake news. Una alerta para el sistema democrático", publicado el 7 de octubre de 2018, en línea https://www.lanacion.com.ar/2178565-fake-news-una-alerta-sistema-democratico

²⁴ Así se reconoce en la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto por el que, entre otras cuestiones, se adiciona una fracción VIII Bis al artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales. Véase CÁMARA DE DIPUTADOS, *Gaceta Parlamentaria*, año XXI, número 5108-III, 6 de septiembre de 2018, consultable en el link http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180906-III.html#Iniciativa14
²⁵ Cfr. LUCHADORAS MX et al., Informe para la relatora sobre Violencia contra las Mujeres Ms Dubravka Simonovic, "La violencia en línea contra las mujeres en México", p. 12. Conforme al Módulo sobre Ciberacoso 2015 del INEGI (único registro nacional), recogidos en este Informe, al menos 9 millones de mexicanas han sido víctimas de ciberacoso. En línea, consultable en el link https://luchadoras.mx/wp-content/uploads/2017/12/Informe_ViolenciaEnLineaMexico_InternetEsNuestra.pdf

Primera. Las TIC constituyen un componente inseparable de nuestro entorno económico, político, jurídico, cultural y social, situación que ha implicado una nueva forma de relacionarnos y de vivir en sociedad con profundas transformaciones en distintos ámbitos de la actividad humana.

Segunda. En el ámbito jurídico-electoral, particularmente en nuestro modelo de organización electoral nacional, las TIC se utilizan en procedimientos electorales como herramientas para materializar derechos político-electorales y los derechos con ellos vinculados, facilitando la labor constitucional y legal de las autoridades encargadas de la administración electoral de nuestro país, maximizando el empleo de recursos requeridos para tal fin.

Tercera. No obstante los efectos positivos (maximización de recursos humanos y materiales, reducción de tiempos y labor más eficiente y rápida por parte de las autoridades electorales, entre otras), que se observan con el uso de las TIC para efectos de materialización de los derechos político-electorales y los derechos con los que guardan estrecha relación; con dicho empleo, también pueden generarse efectos negativos (afectaciones a determinados derechos político-electorales, al debido proceso, a principios rectores de la función electoral y uso para fines antijurídicos tales como reproducción de violencia política en razón de género y difusión de noticias falsas, por citar solo algunos ejemplos), que llegan a condicionar el ejercicio efectivo de los multicitados derechos, según lo muestran los hechos descritos en el apartado 3.

Cuarta. Consecuentemente, es preciso conocer, comprender y regular (con la debida oportunidad y formalidad), los efectos negativos de referencia, a fin de implementar acciones concretas dirigidas a minimizar riesgos y garantizar los derechos político-electorales y los derechos humanos con ellos vinculados, así como los principios de certeza jurídica, transparencia y rendición de cuentas que exige el modelo de organización electoral mexicano.

Quinta. Lo anterior invita a explorar, entre otras acciones relevantes, la necesidad de tomar las previsiones para que las instituciones electorales puedan accionar antes que reaccionar; y la necesidad de internalizar en nuestra democracia constitucional mecanismos de seguimiento y prevención a los impactos que deriven del uso de las TIC en los procedimientos electorales que se implementen para materializar derechos político-electorales y los derechos con los que guardan íntima conexión, todo lo cual deberá reflejarse en una clara, sencilla y sólida legislación, comprensible y al alcance de todos, sobre todo, de la ciudadanía; y robustecerse mediante buenas prácticas institucionales, así como corresponsabilidad ética en el uso de las TIC.

Sexta. Finalmente, considerar la idea de García Barrera en el sentido de que debe ser el derecho el que, en medio de la vorágine tecnológica, provea los valores de seguridad jurídica y justicia porque, en efecto, los miembros de una comunidad regulada por el derecho deben saber, de cara al avance científico, qué pueden esperar, cómo lo pueden usar para su desarrollo y cómo pueden evitar que sus intereses legítimos se vean atropellados. Es decir, el derecho debe constituirse en una herramienta fundamental para

atenuar los impactos negativos de los cambios tecnológicos y anticipar el camino para que se desenvuelvan con frutos positivos para la colectividad.²⁶

Y en esa idea, necesariamente debe tener cabida la opinión de Nohlen sobre la arquitectura institucional que se necesita para hacer frente a los cambios tecnológicos de los tiempos que corren, esto es, se necesita una arquitectura institucional que se adecue al contexto, un diseño institucional, administrativo y jurisdiccional que corresponda a los desafíos puntuales y variantes de organizar elecciones libres y honestas.²⁷ Cuestión no menor considerando que, como efectivamente lo refiere Cynthia Ramírez "(...) la tecnología no es ética, ni justa, ni buena, ni nada: la tecnología es lo que nosotros ponemos en ella, y si queremos que el mundo se beneficie realmente de esta nueva revolución, la tecnología no lo hará por sí misma".²⁸

Fuentes de consulta

ASOCIACIÓN DE INTERNET MX. (13 de mayo de 2019). "15 Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2019". Recuperados de https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/15-Estudio-sobre-los-Habitos-de-los-Usuarios-de-Internet-en-Mexico-2019-version-publica/lang,es-es/?Itemid=

Astudillo Reyes, C. I. (2019). Estudios Electorales, México, Tirant Lo Blanch.

- Astudillo Reyes, C. I. (2018). El derecho electoral en el Federalismo Mexicano, México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- BBC MUNDO. (30 de octubre de 2017). "Sophia, la robot que tiene más derechos que las mujeres en Arabia Saudita". Recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-41803576
- CÁMARA DE DIPUTADOS, Gaceta Parlamentaria, año XXI, número 5116-II, 18 de septiembre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180918-II.html#Iniciativa4

-

²⁶ Cfr. García Barrera, M. E. (2008). Derecho de las nuevas tecnologías, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. XI y XII.

²⁷ Sobre el particular, véase Nohlen, D. (2016). *Principio mayoritario, jurisdicción constitucional e integridad electoral. Tres ensayos,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas e Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, p. 71.

²⁸ *Cfr.* Ramírez, C. (2019). ¿Quién va a exigirle cuentas a la tecnología cuando todos estemos ocupados usándola?, *Letras Libres,* Recuperado de https://www.letraslibres.com/mexico/ciencia-y-tecnologia/quien-va-exigirle-cuentas-la-tecnologia-cuando-todos-estamos-ocupados-usandola

- Astudillo Reyes, C. I. (2018). *Gaceta Parlamentaria*, año XXI, número 5108-III. Recuperado de http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180906-III.html#Iniciativa14
- Coronado Hernández, L. E. (2019). Los derechos político-electorales en México. Marco histórico actual, 2a. ed., México, Flores Editor y Distribuidor.
- DIARIO DIGITAL INFORMATE.COM.MX (28 de febrero de 2018). "Definir uso de voto electrónico, llama Consejero Electoral a Legislativo". Recuperado de https://www.informate.com.mx/nacionales/definir-uso-de-voto-electronico-llama-consejero-electoral-a-legislativo.html
- Díaz Naranjo, F. (1 de julio de 2019), Fortalezas y debilidades de la votación electrónica, en La Silla Rota. Recuperado de https://lasillarota.com/opinion/columnas/fortalezas-y-debilidades-de-la-votacion-electronica/294176
- EL ECONOMISTA (26 de junio de 2018). "7 acciones de Twitter para las elecciones del 1 de julio en México". Recuperado de https://www.eleconomista.com.mx/tecnologia/7-acciones-de-Twitter-para-las-elecciones-del-1-de-julio-en-Mexico-20180626-0066.html
- García Barrera, M. E. (2008). *Derecho de las nuevas tecnologías*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Garita Quesada, M. E. "Las redes sociales como instrumentos de poder: su influencia en la toma de decisiones". Recuperado de http://www.kerwa.ucr.ac.cr/bitstream/handle/10669/73325/Art%C3%ADculo-Las%20redes%20sociales-su%20poder%20influenciador%20en%20la%20toma%20de%20desiciones%20.pdf? sequence=1&isAllowed=y
- Hacking, I. (2018). La estructura de las revoluciones científicas, *Ensayo preliminar*, Kuhn, Thomas S., 4a. ed., trad. de Carlos Solís Santos, México, Fondo de Cultura Económica, 2013.
- Instituto Nacional Electoral (5 de febrero de 2018). *Central Electoral,* "Facebook e INE anuncian colaboración para elecciones". Recuperado de https://centralelectoral.ine.mx/2018/02/05/facebook-e-ine-anuncian-colaboracion-para-elecciones/
- Instituto Nacional Electoral (8 de abril de 2018). *Central Electoral,* "Colaboran INE y Google para mantener informada a la ciudadanía sobre el Proceso Electoral". Recuperado

- de https://centralelectoral.ine.mx/2018/04/08/colaboran-ine-y-google-para-mantener-informada-la-ciudadania-sobre-el-proceso-electoral/
- Instituto Nacional Electoral (2016). *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2013* (versión ejecutiva), México.
- Instituto Nacional Electoral, Acuerdos INE/CG243/2019 e INE/CG432/2019, Repositorio documental.
 https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/discover?query=INE%2FCG243%2F20
 19&scope=%2F
 https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/112647
- Instituto Nacional Electoral (8 de abril de 2018). Central Electoral, "INE interpone denuncia por uso indebido de la Lista Nominal, aseguran base de datos y se impide su comercialización". Recuperado de https://centralelectoral.ine.mx/2018/10/07/ine-interpone-denuncia-uso-indebido-la-lista-nominal-aseguran-base-datos-se-impide-comercializacion/.
- Instituto Nacional Electoral (23 de octubre de 2018). *Central Electoral*, "Ya no debe salir el Padrón del INE". Recuperado de https://centralelectoral.ine.mx/2018/10/23/ya-no-salir-padron-del-ine-articulo-benito-nacif-publicado-universal/
- Instituto Nacional Electoral (16 de diciembre de 2019). *Central Electoral*, "Aprueba INE Lineamientos para el voto electrónico en elecciones de Coahuila e Hidalgo 2020". Recuperado de https://centralelectoral.ine.mx/2019/12/16/aprueba-ine-lineamientos-voto-electronico-elecciones-coahuila-e-hidalgo-2020/
- Keane, J. (2019) La nueva era de la revolución de las máquinas, *Letras Libres*, trad. de Ricardo Dudda, México. Recuperado de https://www.letraslibres.com/espana-mexico/revista/la-nueva-era-la-revolucion-las-maquinas
- LA NACIÓN (2018) "Fake news. Una alerta para el sistema democrático". Recuperado de https://www.lanacion.com.ar/2178565-fake-news-una-alerta-sistema-democratico
- LUCHADORAS MX et al. (2017). La violencia en línea contra las mujeres en México, Informe para la relatora sobre Violencia contra las Mujeres Ms Dubravka Simonovic,
 Recuperado de https://luchadoras.mx/wp-content/uploads/2017/12/Informe_ViolenciaEnLineaMexico_InternetEsNuestra.pd f
- Moreno Álvarez, J. A. (2018). El cambio electoral. Votantes, encuestas y democracia en *México*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Nohlen, D. (2016). *Principio mayoritario, jurisdicción constitucional e integridad electoral. Tres ensayos,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas e Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Ouerétaro.
- Orozco Henríquez, J. J. (2003). Consideraciones sobre los principios y reglas en el derecho electoral mexicano, *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho,* núm. 18, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, abril de 2003, p. 141, citado por Astudillo Reyes, César Iván, en *Estudios Electorales,* México, Tirant lo Blanch, 2019, pp. 174 y 175.
- PARAMETRÍA, Investigación estratégica, Análisis de Opinión y Mercado, "Apoyan voto electrónico", Recuperado de http://www.parametria.com.mx/carta parametrica.php?cp=5112
- Ramírez, C. (2019). ¿Quién va a exigirle cuentas a la tecnología cuando todos estemos ocupados usándola?, *Letras Libres*, México. Recuperado de https://www.letraslibres.com/mexico/ciencia-y-tecnologia/quien-va-exigirle-cuentas-la-tecnologia-cuando-todos-estamos-ocupados-usandola
- Rumualdo, A. P. (2017). El discreto encanto de la invasión tecnológica, *Letras Libres*, México.

 Recuperado de https://www.letraslibres.com/espana-mexico/ciencia-y-tecnologia/el-discreto-encanto-la-invasion-tecnologica
- Sánchez Morales, J. (2018). *La reelección legislativa y de ayuntamientos en México*, México, Tirant lo Blanch.
- THE ECONOMIST (9 de enero de 2019). "Uruguay y Costa Rica, entre las democracias más plenas del mundo". Recuperado de https://www.dw.com/es/the-economist-uruguay-y-costa-rica-entre-las-democracias-m%C3%A1s-plenas-del-mundo/a-47017993-0
- Tribunal Electoral Del Poder Judicial De La Federación, Sentencia SUP-JDC-186/2018 y su acumulado SUP-JDC-201/2018. Recuperado de https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sent encias/SUP-JDC-0186-2018.pdf

La protección de lo invisible: "la mutilación genital femenina en *Moolaadé*"*

Joaquín Pablo Reca**

RESUMEN: La película "moolaadé" expone prácticas ancestrales que han dado título a este trabajo, en cuanto refleja la invisibilidad de este tipo de violencia (mutilación genital femenina) que forma parte de un atavismo tribal. La situación numerosos enfoques permite que, naturalmente, remiten a otros aspectos que conforman las reivindicaciones tuitivas de la mujer en la actualidad. En este sentido, no podemos dejar de puntualizar el mensaje que transmite el documental, que una vez más revela el complejo tránsito sobre el alcance de la universalidad de estos derechos que, sin duda y respetando cada grupo cultural, debieran constituir un paradiama común.

Palabras clave: violencia, tradición género, etnia, reivindicación.

ABSTRACT: The film "moolaadé" shows ancestral practices as regards the invisibility of this type of violence (female genital mutilation) that forms part of a tribal atavism. This situation described in the movie allows us to get numerous approaches which are unavoidably- involved with other constitutive aspects of women's claims today. Along these lines, we underline the message given by the film that reveals the complex transit on the universality of women's rights, whose bases should be made up by a common paradigm respecting each cultural group.

Keywords: violence, tradition, gender, tradición, ethnicity, claim.

SUMARIO: Introducción. 1. Una imprescindible referencia. 2. Algunos óbices en los derechos humanos de las mujeres. 2. 1. Tradición. 2. 2. Violencia simbólica. 2. 3. Espacio doméstico. Consideraciones finales. Fuentes de consulta.

Introducción

El presente trabajo esboza como propósito principal mostrar –o al menos intentar-cómo ciertas prácticas que cimentan las más pétreas costumbres de algunas comunidades, terminan siendo conculcatorias de derechos fundamentales de la persona humana (en

^{*} Artículo recibido el 14 de octubre de 2019 y aceptado para su publicación el 6 de enero de 2020.

^{**} Abogado de la Secretaría de Demandas Originarias y Contencioso Administrativo de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. Graduado de la Universidad Nacional de La Plata-UNLP, Provincia de Buenos Aires. Maestría en Derechos Humanos (en progreso) a cargo del Dr. Fabián Salvioli, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP. Colaborador en el Instituto de Política y Gestión Pública de la UNLP. joaquinreca_d@hotmail.es

el presente caso de las mujeres y niñas), los que, en última instancia, edifican su dignidad.

Para tal fin es que se analizará, a partir de la lectura de literatura feminista, la coproducción franco-africana del año 2003¹ "moolaadé", que nos sitúa en una aldea² de Senegal con tradiciones arraigadas a la religión musulmana y una economía dependiente de la agricultura, cuyo argumento principal versa sobre el asilo o protección ("moolaadé") solicitado por cuatro niñas que rehúsan a que se les practique la mutilación femenina,³ constituyendo tal rito cultural y ceremonial un requisito indispensable para ser "purificadas" y, en consecuencia, poder ser aceptadas socialmente como mujeres. Por ese motivo, recurren al amparo de Collé Ardo (interpretada por Fatoumata Coulibaly),⁴ quien pese a haber sido sometida a tal práctica, había impedido que su hija Amasatou ("bilakoro" o "no purificada") corriera la misma suerte, por lo que conocía las consecuencias graves que el mentado rito aparejaba para la salud física.

Es a partir de entonces que la aldea se ve convulsionada por los distintos cuestionamientos que comienzan a erigirse en torno al ritual y a los distintos valores que orbitan en una comunidad patriarcal.⁵

1. Una imprescindible referencia

¹ Cabe recordar que en aquel año culminaría la segunda guerra civil en Liberia, gracias al movimiento "Acción Masiva por la Paz de las Mujeres en Liberia", liderado por *Leymah Roberta Gbowee* (activista africana), quien -entre sus inconmensurables contribuciones por los derechos de las mujeres- lideró la elección de *Ellen Johnson* como presidenta, convirtiéndola en la primera mujer africana en ser elegida democráticamente, aportes que le valieron en 2011 (junto a su compatriota *Sirleaf*) el Premio Nobel de la Paz por su lucha no violenta por los derechos de la mujer a participar en la construcción de la paz. Disponible en: http://www.casafrica.es/detalle-who-is-who.jsp?ISSUEID=3&PROID=504511. Fecha de consulta 15 de septiembre de 2019.

² También nos referiremos a la misma como "comunidad" o "pueblo".

³ Con miras a agilizar la lectura, se empleará el término "ablación genital".

Interesa señalar en tal tesitura, que parte de importantes sectores el vocablo "circuncisión" se encuentra reservada para la práctica masculina (circuncisión masculina). Disponible en: http://www.rfi.fr/es/asia-pacifico/20170206-ong-denuncian-impacto-de-la-mutilacion-genital-femenina-en-asia. Fecha de consulta 5 de enero de 2020.

⁴ Nacida en *Bamako* (capital de Malí), a finales de la década de 1950. Se convirtió en una referente internacional como activista contra la lucha contra la mutilación genital sufrida por ella y su hija. Disponible en: http://catalogo.artium.eus/dossieres/6/fatoumata-coulibaly/biografia. Fecha de consulta 26 de septiembre de 2019.

⁵ Según Julieta Cano el patriarcado es "un conjunto de relaciones sociales que tiene una base material y en el que hay unas relaciones jerárquicas y una solidaridad entre los hombres que les permiten dominar a las mujeres". La mentada autora pone de resalto la "base material" del patriarcado, que se constituye por la apropiación de la fuerza de trabajo de las mujeres por parte del colectivo de varones. A su vez, aduce que dicha apropiación sucede mediante mecanismos de exclusión de las mujeres de determinados ámbitos (el ámbito de lo público: de lo político, del mercado) –con la consiguiente reclusión de las mujeres en otros ámbitos (en ámbito de lo privado, de lo doméstico); y mediante la restricción de la sexualidad femenina. Acúdase en ese orden a su texto "La `otredad´ femenina: construcción cultural patriarcal y resistencias feministas", *Revista Asparkía. Investigació Feminista* del Instituto Universitario de Estudios Feministas y de Género, Universitat Jaime I, Núm. 29, 2016, pp. 50-51. Disponible en: http://www.e-revistes.uji.es/index.php/asparkia/article/view/2341/1993. Fecha de consulta 29 de diciembre de 2019.

En primer término y previo al análisis que se hará de la película,⁶ resulta necesario preguntarse: ¿qué se entiende por mutilación genital femenina? En tal sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS) establece que la misma refiere a "todos los procedimientos consistentes en la resección parcial o total de los genitales externos femeninos, así como otras lesiones de los órganos genitales femeninos por motivos no médicos".⁷

En segundo lugar, es una realidad –en orden a los distintos llamamientos de más de 30 ONGs- que cerca de 200 millones de niñas y mujeres han sido sometidas a la mutilación genital en todo el mundo,⁸ encontrándose presente en un gran número de países de África⁹ (mayoritariamente), Oriente Medio¹⁰ y Asia,¹¹ como también en algunas comunidades inmigrantes en países industrializados.

Actualmente, se siguen observando vestigios de dicha práctica, por ejemplo en *Sulawesi* del Sur, donde, por medio de las redes sociales, se publicitan anuncios para proseguir -por el monto de \$10- con la

⁶ Se utilizarán como sinónimos "largometraje", "documental", "film" o "testimonio fílmico".

⁷ Asimismo, dicho organismo clasifica la ablación genital en cuatro tipos principales, tales como la "clitoridectomía" (resección parcial o total del clítoris y, en casos muy infrecuentes, sólo del prepucio), la "excisión" (consistente en la resección parcial o total del clítoris y los labios menores con o sin excisión de los labios mayores), la "infibulación" (estrechamiento de la abertura vaginal que se sella procediendo a cortar y recolocar los labios menores o mayores, a veces cosiéndolos, con o sin resección del clítoris) y, "todos los procedimientos lesivos de los genitales externos con fines no médicos" (v.gr. perforación, incisión, raspado o cauterización de la zona genital). Disponible en: https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation. Fecha de consulta 1 de octubre de 2019.

⁸ Debe recordarse que el 6 de febrero es reconocido como el Día Internacional "Tolerancia Cero con la Mutilación Genital Femenina". Disponible en: https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-exterior/derechos-humanos/derechos-de-la-mujer/article/dia-internacional-de-tolerancia-cero-con-la-mutilacion-genital-femenina-06-02-240338. Fecha de consulta 5 de enero de 2020.

⁹ Más de 300 millones de menores se encuentran en peligro de ser mutiladas en al menos 27 países africanos cada año. Datos obtenidos del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (más conocido como UNICEF). *Ibid.* nota 4.

¹⁰ Uno de los casos más emblemáticos –consideramos- es el de Yemen, país que, conforme la oficina del Fondo de Población de Naciones Unidas (mayor fuente de fondo internacional de desarrollo para la población), el 24% de las mujeres yemeníes han estado expuestas a la mutilación genital. Ello se puede inferir, dado que Yemen es una sociedad conservadora, donde las familias practican la mutilación como una tradición religiosa y cultural, con el ánimo de moderar el deseo sexual femenino, no siendo aquél el único factor que favorece a que se efectúe la práctica (v.gr. otro es el mayor analfabetismo -62, 1 %- de mujeres respecto de los hombres en la sociedad). Disponible http://www.fgmnetwork.org/gonews.php?subaction=showfull&id=1171338119. Fecha de consulta 1 de enero de 2020.

¹¹ En cuanto concierne al continente asiático, Indonesia es uno de los países en donde se refleja con mayor latencia la ablación genital. De tal modo, entre los años 2010 y 2015, el 49% de las niñas desde el nacimiento hasta los 14 años se sometieron a tal práctica, lo cual derivó a que la ministra del país *Yohana Yembise* (Ministra de Empoderamiento de las Mujeres y Protección de la Infancia) desplegará una campaña con "evidencia científica" para disuadir a los grupos religiosos y de mujeres que apoyaban la mutilación genital. A ello, es dable agregar que el gobierno indonesio prohibió dicha práctica en 2006, pero cedió a la presión de las organizaciones islámicas en 2010, emitiendo, en consecuencia, un reglamento que permite la mutilación genital "si es realizado por profesionales médicos/as, parteros/as y enfermeros/as". Frente a tal panorama, el gobierno revocó esa regulación en 2014, pero no ha especificado sanciones para aquéllos que llevan a cabio la ablación. Disponible en: https://www.hrw.org/news/2016/09/26/indonesia-seeks-end-female-genital-mutilation. Fecha de consulta 1 de enero de 2020.

En este contexto cabe puntualizar, que aunque la práctica de la ablación genital femenina suele estar relacionada –asiduamente- con el control de la sexualidad de las mujeres, sus motivos varían dependiendo del lugar, pudiendo sustentarse, por ende, en preceptos del tipo "sexual" (controlar o reducir la sexualidad femenina), "sociológico" (iniciando a las niñas a convertirse en mujeres, asegurando su integración social y la cohesión de la comunidad), "higiénico y estético" (cuando los genitales femeninos son considerados como sucios y feos), de "salud" (creencia de que esta práctica promueve la fertilidad y la supervivencia infantil) y "religioso" (la práctica es un imperativo religioso). 13

2. Algunos óbices en los derechos humanos de las mujeres

Diversas son las consecuencias que la mutilación genital femenina conlleva para sus destinatarias, daños irreparables que pueden conducir inclusive a la muerte.¹⁴

En esa dirección, entendemos que en el transcurso del documental se van presentando distintos ejes (tradición, violencia simbólica y espacio doméstico)¹⁵ que, dando forma y contenido a las costumbres¹⁶ de una comunidad, configuran obstáculos a la hora de pensar en el reconocimiento y respeto irrestricto de los derechos fundamentales de las mujeres (v.gr. a la salud, a no estar expuestas a la violencia ni a lesiones, a la prohibición de la tortura, de los tratos crueles, inhumanos y degradantes, como a elegir libremente en materia de reproducción, entre otros).

2.1. Tradición

mentada práctica. Disponible en: https://www.abc.net.au/news/2019-08-23/female-genital-mutilation-in-indonesia-promoted-for-daughters/11437934. Fecha de consulta 1 de enero de 2020.

Debe de aclararse que, empero los casos mencionados en este apartado (Indonesia) como en la nota anterior (Yemen), los mismos no pretenden dar por finiquitado el vasto mundo de supuestos donde la ablación se efectiviza, sino que, sólo cumplen —a modo de opinión personal- una función "meramente ejemplificativa".

https://www.unicef.org/french/protection/index_genitalmutilation.html. Fecha de consulta 1 de enero de 2019.

M0pSrFKZ9c&redir_esc=y#v=onepage&q=costumbre%20agraria&f=false. Fecha de consulta 3 de enero de 2020.

¹² Supuesto que prevalece en Il testimonio fílmico.

¹³ Página oficial de UNICEF. Disponible en:

¹⁴ En caso de que la pérdida de sangre sea lo suficientemente grande como para causar un shock hemorrágico, por una conmoción cerebral causada por dolor y trauma o por una sepsis ampollosa (síndrome de anormalidades fisiológicas, patológicas y bioquímicas potencialmente mortal asociadas a una infecciosa). Disponible en: https://www.unicef.org/french/protection/index_genitalmutilation.html. Fecha de consulta 2 de enero de 2020.

¹⁵ Dicha enumeración no "pretende" dar por acabado las distintas barreras que se pueden llegar a presentar en el marco del largometraje que convoca a esta mera reflexión.

¹⁶ Edward Thompson concibe que la costumbre agraria -pertinente en el contexto del testimonio fílmicoes "un entorno vivido que comprende prácticas, expectativas heredadas, reglas que determinan los límites de los usos a la vez que revelan posibilidades, normas y sanciones tanto de la ley como de las presiones del vecindario". Acúdase al libro del mentado autor (traducido al español por Jordi Beltrán y Eva Rodríguez Halffter) "Costumbres en común: Estudios sobre la cultura popular", *Kindle Edition*, Capitán Swing Libros, 1 de julio de 2019, capítulo 3 ("Costumbre, ley y derecho comunal"). Disponible en: https://books.google.fr/books?hl=es&lr=&id=0GmfDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT2&dq=concepto+de+cost umbres&ots=6-qFn-Wymc&sig=mY33IUw0RbyABR4u-

Siguiendo la concepción del historiador británico Eric Hosbawn, nos referimos a la tradición cuando estamos frente a

...un conjunto de prácticas, normalmente gobernadas por unas reglas abiertas o tácitamente aceptadas¹⁷ y de una naturaleza ritual o simbólica, el cual busca inculcar ciertos valores y normas de conducta por repetición, que automáticamente implica continuidad con el pasado.¹⁸

Este concepto se ve plasmado de manera latente en la película, sobre todo en lo que concierne a la práctica de la ablación genital (acápite 1), mediante la cual se logra la "purificación" de las mujeres¹⁹ de la aldea y, así, que aquéllas sean aceptadas socialmente (v.gr. contraer matrimonio)²⁰ en una comunidad rural²¹ patriarcal.²²

Otro de los momentos del film que expone la forma en que las mujeres de la comunidad se encuentran "abarrotadas" por sus tradiciones, se advierte a través de los dichos de las "purificadoras" (quienes llevaban a cabo la práctica de la mutilación genital) al tiempo de comunicar el caso de *Collé* al Consejo de Ancianos del pueblo (en adelante el Consejo), abogando que "la purificación es tradición y nadie puede oponerse a la tradición". Asimismo, esta idea es aseverada por *Ciré* (hermano mayor del esposo

¹⁷ Al respecto y siguiendo los postulados de la politóloga australiana Carole Pateman, consideramos que la película encuadra en la idea de un "contrato sexual" preexistente, que excluye a las mujeres de sus derechos más fundamentales, y mediante el que se establecen derechos políticos de los varones sobre las mujeres, como así también un orden de acceso de los primeros sobre las segundas. Por consiguiente, nos hallaríamos frente a un "vicio primigenio" a partir del contrato social hobbesiano, ya que legítima la exclusión, sin que sea percibida de esa manera, legitimando y permitiendo un estado de "forclusión" – término acuñado por Jacques Lacan- (modo de invisibilizar la violencia contra las mujeres y no ser percibido de tal forma, como sucede en la violencia de la norma).

En tal sentido véase SÁNCHEZ, Élida, y FEMENÍAS, María Luisa, "Articulaciones sobre la violencia contra las mujeres", Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, Colección Campo Social, 1ª edición, 2008, p. 17. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/35346. Fecha de consulta 28 de septiembre de 2019.

¹⁸ Hosbawn, E. & Ranger, T (1983) *The Invention of the Tradition, Cambridge University Press*. Traducción del Inglés realizada por Pablo Méndez Gallo "Inventando Tradiciones", *Revista Bitarte*, San Sebastián, №18, agosto, 1999, p. 1. Disponible en: https://www.academia.edu/5895701/INVENTANDO_TRADICIONES_ERIC_HOBSBAWM_Traducci%C3%B 3n_del_ingl%C3%A9s_Pablo_M%C3%A9ndez_Gallo_. Fecha de consulta 19 de agosto del 2019.

¹⁹ Al aludir a mujeres incluimos –indubitablemente- a las niñas.

²⁰ Habilitante para ser "buenas esposas" y "buenas madres", denotando una "expectativa social" que se yuxtapone con la idea de "dependencia simbólica".

²¹ En julio de 2018, el Secretario General de Naciones Unidas António Guterres (sucesor de Ban ki-Moon) realizó un informe "Intensificación de los esfuerzos mundiales para la eliminación de la mutilación genital femenina", donde se específica que los esfuerzos para acabar con esta práctica deben dirigirse a los grupos de mujeres y niñas que corren mayor riesgo, en particular las que sufren formas múltiples de discriminación, como las mujeres refugiadas, migrantes y aquéllas "que viven en comunidades rurales y remotas". Disponible en: https://www.un.org/es/events/femalegenitalmutilationday/. Fecha de consulta 5 de enero de 2020.

²² No siendo la mutilación genital la única manifestación de dominación "...interclasista metaestable que opera en un nivel estructural ideológico y simbólico", sino que también encontramos –reiteradamente-actos de servidumbre (v.gr. cuando las niñas y mujeres se inclinan para ofrecerles agua a los hombres) como de autoridad y sumisión hacia el género masculino (v.gr. cuando *Collé* y las mujeres de su familia dejan de celebrar en el momento en que *Bathily* arriba al hogar). *Ibid*. nota 6.

de *Collé*), que, al contemplar a esta última, la considera como "una simple mujer, que no se puede oponer a la tradición".²³

Sin embargo y más allá que en el documental la tradición es una vía utilizada para prolongar la dominación masculina, es –paralelamente- una herramienta reivindicatoria de los derechos más fundamentales de las mujeres, tal como se puede reparar con la invocación del "moolaadé".²⁴

Por ello, con sustento en el accionar de la protagonista, resulta interesante visualizar la tradición desde una perspectiva dinámica, de constante mutabilidad, que cuenta, después de todo, con la facultad de adaptación sociocultural. En ese tenor el antropólogo español Javier Marcos Arévalo, sostiene que la tradición

...actualiza y renueva el pasado desde el presente. La tradición, para mantenerse vigente, y no quedarse en un conjunto de anacrónicas antiguallas o costumbres fósiles y obsoletas, se modifica al compás de la sociedad, pues representa la continuidad cultural.²⁵

Finalmente cabe destacar que, pese a la interpretación de la aldea sobre el actuar de $Collé^{26}$ (la cual deviene como un "desafío" a su tradición), es esta última, quien, no

En esa dirección, inferimos necesario subrayar el papel que ha tenido (y tiene) el "feminismo negro", entendido éste como una corriente que abarca diversas cuestiones, fundamentalmente situaciones de una "doble discriminación" (la experiencia del "sexismo" y del "racismo" vuelven doblemente invisibles e intangibles el aislamiento de las mujeres de color) y de "interseccionalidad" (inherente a toda relación de dominación, siendo así, una estructura de dominación que impide o debilita las tentativas de resistencia). A tales efectos, obsérvese el texto de VIGOYA, Mara Viveros, "La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación", diario *on-line* "Debate Feminista", *Vol.* 52, octubre, 2016. Disponible en: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0188947816300603#! Fecha de consulta 29 de septiembre de 2019.

²³ Igualmente, se logra atisbar cuando dos de las seis niñas que se negaban a someterse a la ablación genital, fallecen al caer en un pozo, suceso que no genera un replanteo por parte de los miembros del Consejo, sino que, contrariamente, éstos deciden sellar el mismo. Estimamos que este acto se instituye como una suerte de velo (sus tradiciones), con el objeto de proseguir y continuar el *modus vivendi* de la aldea.

²⁴ Cuando las "purificadoras" llevan el caso de *Collé* a la arena pública, uno de los miembros del Consejo relata qué sucedería –basándose en mitos- en el supuesto de no respetar el "moolaadé", razón por la que deciden someterse a la mentada evocación.

²⁵ ARÉVALO, Javier Marcos, "El patrimonio como representación colectiva: la intangibilidad de los bienes culturales", *Revista Andes*, Vol. 23, Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Salta, 2012, p. 3. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/127/12726101006.pdf. Fecha de consulta 12 de septiembre de 2019.

²⁶ Es con ella que se vislumbra la resistencia como elemento fundamental del largometraje, cuyo acto de importancia mayúscula es el otorgamiento del "mooladé" a las niñas que se opone a ser sometidas a la mutilación genital. Precisamente es su intervención la que le vale el azote público en la plaza. Se debe añadir que la resistencia se manifiesta tan sólo por *Collé* y las niñas, más allá de algunos atisbos circundantes que se van dando de manera progresiva y paulatina con el desarrollo de la película.

obstante propender por cambios en su contexto social, no se desprende de ciertos valores, ²⁷ propugnando por la liberación de la mujer desde su rol de esposa y madre. ²⁸

2. 2. Violencia simbólica

Uno de los puntos centrales que se pone de manifiesto a lo largo del largometraje es el de la dominación de los hombres sobre las mujeres de la aldea, la cual encuentra su basamento en la "violencia simbólica".²⁹

Esta clase de violencia ya era estudiada en su momento por los sociólogos franceses Pierre Bourdieu y Jean-Claude Passaron, quienes la avizoraban como la violencia

...que consigue la sumisión de aquéllos sobre los que se ejerce sin que éstos la perciban como tal. Su realización tiene lugar sobre los agentes con el consentimiento de éstos, un consentimiento, claramente inconsciente, ya que aunque obra sobre ellos con su propio beneplácito, desconocen por completo su existencia, siendo así como los actores sociales pasan a ser cómplices de la situación de subordinación en la que se encuentran. Es al tratar de justificar su propia existencia social donde mismo favorecen el ejercicio de la violencia simbólica.³⁰

Otra manifestación de análoga situación es la representada por la madre de *Diatu* (una de las niñas que se opone a la ablación genital), quien le asegura a su hija que nunca encontrará un marido.

²⁸ En tal inteligencia, advertimos pertinente la postura de la filósofa italiana Luisa Muraro, que ya acogía la idea en cuanto a que las mujeres tengan existencia libre, ellas ".tienen una necesidad simbólica de la potencia materna, así como tuvieron necesidad material de ella para venir al mundo, y es que se debe superar la creencia habitual de que la independencia simbólica es la antítesis del reino de la madre (desorden simbólico), arbitrariamente definido". Para ahondar sobre la cuestión recúrrase al artículo de Femenías, María Luisa y Herrera, María Marta, "Los derroteros de la Diferencia", *Revista Maracanan*, V. 4, n. 4, *Universidade Do Estado Do Rio de Janeiro*, 2008, pp. 66-67. Disponible en: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/maracanan/article/view/13227/10106. Fecha de consulta 28 de agosto de 2019.

En el transcurso de la película, cuando las "purificadoras" van en busca de las cuatro niñas, ellas se refieren a *Collé* como madre, a la cual toman como un verdadero "ejemplo".

²⁹ Cabe señalar que la misma no es percibida por las mujeres como tal, sino que es receptada de forma inconsciente por ellas mismas. En ese sentido es que las prácticas patriarcales eran llevadas a cabo por las propias mujeres, sin atender en los perjuicios que acarreaban para ellas mismas. Éste, advertimos, es uno de los grandes obstáculos que encuentra la protagonista en su marcha de resistencia (cfr. nota 19).

Frente a ello, cabe añadir que existen otros tipos (niveles) de violencia -interrelacionadas entre sí- que son abordados en el *film*, tales como de la norma, estructural, moral, patrimonial y física (v.gr. cuando *Ciré* azota a *Collé* para que exorcice el "moolaadé"), entre otras. *Ibid.*, nota 1, p.48.

Así también, debemos remarcar -en orden a las reflexiones de la psicóloga Susana Velázquez- que las diferentes formas en que se manifiesta la violencia se evidencian y se estudian a partir de los estudios de género –entendido éste como una mirada a la diferencia sexual considerada como construcción social-que permiten identificarlas y vincularlas con pautas culturales y sociales diferenciales para mujeres y varones (véase en relación a este punto la nota al pie 33). Para ahondar sobre este panorama, acúdase a Velázquez, Susana, "Violencias cotidianas, violencia de género: Escuchar, aprender, ayudar", Editorial Paidos, 2003, p. 4. Disponible en:

https://www.academia.edu/38664479/Violencias_cotidianas_violencia_de_g%C3%A9nero. Fecha de consulta 1 de octubre de 2019.

³⁰ Cita desarrollada por LUCÍA ACOSTA MARTIN en su tesis doctoral "Violencia simbólica: una estimación crítico-feminista del pensamiento de *Pierre Bourdieu*", Universidad de La Laguna, España, Curso 2012/2013, Humanidades y Ciencias Sociales/11, 2013, pp. 187-188. Disponible en:

__

²⁷ Así lo percibimos con el replanteo originado por *Amasatou* (hija de *Collé*) que, con motivo del arribo de *Ibrahima* (también llamado por el mercenario "francés"), le pregunta a *Collé* por qué era *bilakoro*, siendo la misma *Collé*, quien firmemente expresa que esa condición (*bilakoro*) no le impedía "ser una buena madre" y una "buena esposa".

En varios extractos del film se divisa la puesta en práctica de la violencia simbólica, siendo —a nuestro entender- el actuar de las "purificadoras" -encargadas de prolongar el rito de la ablación-, como también mediante los estereotipos nutridos por las mismas mujeres (reproducción social),³¹ dos de los casos más representativos del ejercicio de este tipo de violencia que perpetúan las prácticas de dominación masculina.³²

A su vez, en torno a todos los tipos de violencia contra la mujer –en particular la que aquí nos convoca (simbólica)-, consideramos que aquéllos comportan un marcado tinte discriminatorio, que, en razón del "androcentrismo³³ del lenguaje", suele ser

https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/81/Luc%C3%ADa%20Acosta%20Mart%C3%ADn.pdf?seq uence=1&isAllowed=y. Fecha de consulta 2 de agosto del 2019.

En otras palabras, es una forma de retener indefinidamente al otro (en este caso a la "otra"), coadyuvando a mantener, de manera sigilosa y subterránea, el "orden social" masculino, siendo entonces y en palabras de Bourdieu –utilizadas para conceptualizar el *habitus*- "una estructura estructurante".

En ese orden de ideas, el filósofo y ensayista surcoreano Byung-Chul Han sostiene que la violencia simbólica "...se ocupa de que se perpetúe la dominación. El sí a la dominación no triunfa de un modo consciente, sino reflejo y prerreflexivo". Agrega dicho intelectual, que "La violencia simbólica pone a un mismo nivel la comprensión de lo que es y la conformidad con el poder. Consolida la relación de dominación con gran eficacia, porque la muestra casi como naturaleza, como un hecho, un es-así, que nadie puede poner en duda". Por último, asegura que no debe confundirse "poder" con "violencia", ya que entre ellos hay una diferencia estructural, siendo que "la dimensión simbólica del poder se ocupa de que el dominio se ejerza también sin violencia. Cuanto más prerreflexivo sea el consentimiento que genera simbólicamente el poder, mucho menor es la necesidad de una violencia expresa". Para ahondar sobre esta cuestión recúrrase al texto del autor "La topología de la violencia", ed. Herder, 2016, capítulo 1. "Violencia Sistemática". Disponible en:

https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=8AOIDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT3&dq=violencia+simbolic a+2016&ots=1cTobqrYxr&sig=Alno1K3t-

x37v6Xpc74shSpoDKk&redir_esc=y#v=onepage&q=violencia%20&f=false. Fecha de consulta 27 de diciembre de 2019.

- ³¹ Esta clase de reproducción puede concatenarse a la línea de pensamiento de la feminista norteamericana Iris Young y su concepción "…los varones tienen mayor control institucional sobre las mujeres", habiendo, por consiguiente, un orden social ideológico en juego. *Ibid.*, nota 18, p. 30.
- ³² Para Kate Millet este tipo de dominación implica un sistema (social e institucional) de subordinación que subyace al "orden social", que, además, es atravesado por relaciones de poder. *Ibid.*, nota 12, p.27. En efecto, este sistema puede verse en *moolaadé* con el personaje de *Sananta*, que, al momento de cuestionarse la prohibición de utilizar radios y televisores por otras mujeres del pueblo, expresa, sin dubitación alguna, "somos unas ignorantes".
- Nancy Fraser lo define como una de las características fundamentales de la injusticia de género, corriendo la suerte de "...una construcción legitimada de normas que privilegian aspectos asociados a la masculinidad". Véase en ese sentido FRASER, Nancy y BUTLER, Judith, "¿Reconocimiento o redistribución?: un debate entre el marxismo y el feminismo", Editorial Traficantes de Sueños, New Left Review, Madrid, 2000, p. 41. Recuperado de: https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/documentos_nlr_3_web_0.pdf. Fecha de consulta 20 de septiembre de 2019.

Por otra parte, María Cecilia Darraz entiende por androcentrismo "un enfoque unilateral que considera la perspectiva masculina como medida de todas las cosas y generaliza esos resultados como verdaderos universales para hombres y mujeres". Añade que es "una perspectiva que ha menospreciado el rol de las mujeres y sus funciones asociadas a la reproducción de seres humanos, a la producción de bienes de consumo familiar y a todo aquéllo que forma parte del mundo privado". Véase en tal sentido el artículo de la autora "La valoración en el discurso de la enseñanza de la historia. Aportes para el análisis del androcentrismo", Rev. signos vol. 50, no. 95, Valparaíso dic. 2017, pp. 1-2. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-09342017000300361&script=sci_arttext&tlng=e. Fecha de consulta 28 de diciembre de 2019.

invisibilizado, circunstancia que se suele agravar –como sucede en el documentaldentro del ámbito creencial,³⁴ favoreciendo la situación de "vulnerabilidad"³⁵ de las mujeres.

2.3. Espacio doméstico

Otro de los cuestionamientos a que nos conduce el film de manera latente, es el perteneciente a los ámbitos circunscriptos para mujeres y hombres.

En torno a ello, la filósofa belga Françoise Collin³⁶ diseña un concepto sobre la utilización del espacio entre hombres y mujeres, explorando si la oposición

³⁵ La investigadora mexicana Naxhelli Rivera constata que la vulnerabilidad "...representa un objeto de estudio complejo que se ha abordado desde múltiples vertientes teóricas y epistemológicas, desde aquéllas que enfatizan el peso del componen objetivo de las amenazas y tienen un enfoque naturalista, centrado en el fenómeno físico, hasta diferentes perspectivas constructivistas que enfatizan el peso de las construcciones simbólicas, donde las condiciones materiales se subordinan a la dimensión cultural e ideológica". Con el objetivo de ahondar más sobre la cuestión, acúdase al texto de la mentada autora "La definición y mediación de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo", en donde desarrolla definiciones de vulnerabilidad enfocadas desde una perspectiva global que tienen en cuenta el género, pero no lo subsume como único elemento. Disponible http://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n77/n77a6.pdf. Fecha de consulta 19 de septiembre de 2019. En esa línea, creemos que sería erróneo pensar la condición de ser "mujer" como una vulnerabilidad misma, siendo sí un factor, no el único de incidencia en la determinación de la vulnerabilidad social.

En esa línea, creemos que sería erroneo pensar la condición de ser "mujer" como una vulnerabilidad misma, siendo sí un factor —no el único- de incidencia en la determinación de la vulnerabilidad social, tendiendo a que se generen distintas clases de violencia (véase acápite 2.II.), entre ellas la de género. Esta última no distingue sectores sociales, su aparición y manifestación tienen un correlato estrecho con la segmentación socioeconómica entre las mujeres: "la mujer pobre agudiza su situación de vulnerabilidad", donde la jefatura del hogar, la juventud, el no empleo, la maternidad temprana, son elementos que se complementan para arrojar diferencias cualitativas más que cuantitativas. Léase en esa inteligencia LEDESMA, María, "La vulnerabilidad del género: Una mirada desde el diseño social", el presente artículo forma parte del Cuaderno 69, Cuadernos del Centro de Estudios en Diseño y Comunicación (ensayos) de la Facultad de Diseño y Comunicación, Universidad de Palermo, Buenos Aires, Año 19, Nº69, septiembre 2018, pp. 69-70. Disponible en: https://fido.palermo.edu/servicios dyc/publicacionesdc/archivos/663 libro.pdf. Fecha de consulta 1 de

https://fido.palermo.edu/servicios_dyc/publicacionesdc/archivos/663_libro.pdf. Fecha de consulta 1 de octubre de 2019.

Por último, la situación de vulnerabilidad se encuentra manifiestamente en el rodaje de la película, abordando el ámbito económico –entre otros-, como se visualiza al momento en que *Kawaku* (hermana de *Collé*) acuda a *Ibrahima* para que cubra los gastos de la vestimenta escogida para *Amasatou* en ocasión del matrimonio que estos últimos celebrarían, en virtud de que las mujeres no contaban con los medios económicos para poder cumplir con las deudas contraídas con el mercenario.

³⁶ Nacida el 8 de abril de 1928 en *Braine-le-Comte* (Bélgica) y fallecida el 1 de septiembre de 2012 en *Saint-Saveur* (Bélgica). Fue fundadora, en 1973, de la primera revista feminista en lengua francesa "*Les Cahiers du Grif*". Su línea de pensamiento estuvo influenciada por Hannah Arendt, Emmanuel Levinas y Maurice Blanchot. Disponible en: https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00974109/document. Fecha de consulta 30 de diciembre de 2019.

Por otro lado, José Díaz Muñoz alude a la idea de "segregación social" entre trabajo doméstico y extradoméstico, el cual consiste en un repliegue a un espacio social para asegurar el mantenimiento de una distancia o para institucionalizar una diferencia, de forma que hace posible el ejercicio del control social como uno de los mecanismos básicos de la estratificación social. Asimismo, sostiene que existen significativas diferencias en el uso del tiempo y en el trabajo doméstico entre mujeres y varones, relegando a las mujeres al espacio privado, a la casa y las labores reproductivas, mientras que el hombre se le relaciona con el trabajo remunerado, lo público y lo productivo. Léase el artículo "Mujeres, Trabajo y Familia. Una Perspectiva de Género desde América Latina", *Multidisciplinary Journal of Gender Studies*, 2017, p. 1449. Recuperado de:

³⁴ *Ibid.*, nota 12, p.36.

"dentro/fuera" coincide con la antítesis "privado/público" que rige las relaciones entre los sexos.³⁷ En ese orden, advierte que ya desde la antigüedad el espacio estaba dividido entre hombres y mujeres, asignándose el "dentro" para las mujeres y el "fuera" para los hombres.³⁸

Sin embargo, entiende que aquella división no es correcta, ya que para ella las mujeres en la práctica no se encuentran en el "fuera" (espacio público) ni tampoco en el "dentro" (espacio privada u hogar). Esto es así, puesto que corresponde distinguir entre espacio privado y espacio doméstico, siendo este último el "territorio" que terminan ocupando las mujeres. Agrega además, que en la actualidad los límites del espacio han sido modificados, y lo privado no es el "dentro", ni lo público es el "fuera", así por ejemplo el ámbito de la política (ámbito público por excelencia), el cual acontece en los parlamentos o edificios de gobierno, no es en realidad público, en virtud de necesitarse autorizaciones estrictas para acceder, pero tampoco terminan siendo públicos en el sentido que las decisiones se toman, en última instancia, en ámbitos privados fuera del alcance de todos. Por lo que, lo privado o las actividades privadas se han extendido al fuera y las fronteras entre privado y público cada vez se corresponden menos con el "dentro" y el "fuera". 39

Por otro lado, la autora concluye que el espacio ocupado por las mujeres es en realidad el doméstico, o -por lo menos en la actualidad- es el ámbito del que, en la realidad, deben hacerse cargo.; pero este espacio doméstico, no coincide con su espacio privado, y es que el hombre se siente como o "en su hogar" tanto en el "fuera" como en el "dentro" (en lo público como en lo privado).⁴⁰

Por ende, la clásica división hombre/fuera/público y mujer/dentro/privado, ya no es prácticamente así, y es en esa dirección −por medio de las nociones expuestas anteriormente- que podríamos elaborar una división compuesta por hombre/fuera/público/dentro/privado y mujer/doméstico≠privado. En esa línea argumental, lo que se intenta transmitir, es que a las mujeres no les pertenece siquiera el espacio privado, porque no pueden disponer de él para sí mismas, sino que se desarrollan en el ámbito de lo doméstico, donde deben realizar las tareas para mantener el "dentro".

_

publico-vida-privada.pdf. Fecha de consulta 3 de octubre de 2019.

https://www.hipatiapress.com/hpjournals/index.php/generos/article/view/2917. Fecha de consulta 3 de enero de 2020.

³⁷ Aunque en ocasiones los términos sexo y género suelen usarse como sinónimos, ambos presentan diferencias sustanciales, en tanto que el primero alude –principalmente- a las características biológicas, anatómicas, fisiológicas y cromosómicas de los seres humanos que los definen como hombres o mujeres; es decir, con aquellos rasgos con los que se nace (universales e inmodificables). En cambio, el segundo de ellos (género) concierne al conjunto de ideas, comportamientos y atribuciones que una sociedad dad considera apropiadas para cada sexo. Conocer la diferencia "sexo-género", constituye un elemento imprescindible prevenir Disponible para ٧ erradicar violencia. https://www.gob.mx/conavim/articulos/sexo-vs-genero-por-que-es-importante-conocer-lasdiferencias?idiom=es. Fecha de consulta 13 de octubre de 2019. Véase en ese sentido nota al pie 16. ³⁸ COLLIN, *Françoise*, "Espacio Doméstico. Espacio Público. Vida Privada". En: Ciudad y Mujer, Madrid: Seminario Recuperado Permanente "Ciudad У Mujer", 1994. http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/espacio-domestico-espacio-

³⁹ *Ibid.*, pp. 232-236.

¹⁰¹a., pp. 232

⁴⁰ Ibid.

Esta división de espacios público/privado o público-privado/doméstico puede observarse en el documental, el cual muestra —ostensiblemente- cómo los hombres ocupan el espacio público en cuanto ámbito de una pertenencia monopólica.

Partiendo de esa base, creemos que son distintos lapsos fílmicos los que demuestran la utilización del espacio público, con personajes como los del "mercenario", que -en su carácter de comerciante- vende sus mercaderías en la aldea (en un lugar público, tomado como propio para estar al alcance de toda la comunidad). Así, su descripción encuadraría con los postulados de Collin sobre la apropiación del espacio público por los hombres ("los hombres, están en las calles…en la plaza pública…devorando con los ojos a aquéllas que pasan"),⁴¹ siendo esta actitud reproducida de forma tajante por el mentado personaje.⁴²

Estos postulados (apropiación del espacio público) son, de igual modo, percibidos cuando *Amasatou*, en su recorrida por la plaza, se encuentra con *Dugutigui* (padre de su prometido), a quien debe saludar protocolarmente (v.gr. arrodillarse frente a él), en una muestra-nítida- de dominación por parte de los hombres de la aldea y, por otra parte, de subordinación y opresión de las mujeres, que, en el espacio público, deben realizar o soportar estas prácticas. Empero, la apropiación del espacio público se patentiza en el Consejo.⁴³

Por su parte y en cuanto al espacio privado concierne, pareciera ser que *Collé* -a través de la invocación del "moolaadé"- dispone plenamente de ese ámbito; sin embargo, el respeto otorgado a dicha evocación se sustentó en la veneración inherente a otra práctica cultural/religiosa que poseían (véase acápite 2.I.) y no, al respeto por el espacio privado que supone la decisión de *Collé*. Ello, se ve representado en el castigo corporal que debe soportar la protagonista, lo cual demuestra el intento primigenio de respetar la institución cultural/religiosa y no a la mujer que la encabezaba.⁴⁴

Consideraciones finales

A pesar de las dificultades y desventajas que sufren las mujeres en la actualidad en cuanto al ejercicio de sus derechos, la cultura occidental, comprendemos, es más igualitaria en lo que atañe a las cuestiones de género que las mayorías de las culturas en el mundo.

Siguiendo ese tenor, la cultura occidental es la que ha tomado y levantado la bandera de los derechos humanos, tratando de expandirlos en el mundo con el claro objetivo de proteger la dignidad humana. En esta beneficiosa tarea, surgen obstáculos insalvables que pueden caracterizarse como choques culturales, surgiendo –consiguientemente- los

⁴¹ Ibid.

⁴² Éste ofrece a las mujeres que acuden a comprarle mercadería otras formas de pago (v.gr. favores sexuales, casamiento, etc.)

⁴³ El Consejo se lleva a cabo en la plaza, y "lógicamente" es integrada sólo por hombres. El hecho de que tome lugar en el "fuera" (plaza) y no dentro de un edificio o un recinto plasma –claramente- una apropiación del espacio público por los hombres (en el caso por el Consejo).

⁴⁴ Es dable remarcar el hecho de que, más allá que las mujeres se encuentren la mayor parte del tiempo dentro de sus hogares (espacio privado), lo mismo no representa –necesariamente- que aquél sea su propio espacio, sino, a *contrario sensu*, el del hombre, en virtud de que las mujeres se encuentran allí – básicamente- realizando tareas domésticas (v.gr. lavando ropa, limpiando o cuidando a los niños/as). Y se resalta este sentido cuando en la asamblea final del Consejo, *Ciré* es recriminado por "no poder controlar a su mujer en el ámbito privado de su hogar".

grandes dilemas que dividen los afluentes de los derechos humanos, tales como ¿se puede imponer la cultura occidental en beneficio de la humanidad o hay que respetar plenamente las diferencias culturales? ¿Hasta qué punto la cultura occidental es beneficiosa para toda la humanidad? ¿Qué límite tiene que tener el multiculturalismo para no violentar los derechos humanos considerados universales?

Es entonces que el film recrea permanentemente esta puja entre universalismo y multiculturalismo, exteriorizando la lucha de una mujer contra una práctica tradicional propia de su cultura/religión, que, fundado en razones tan practicadas e íntimas como la muerte de algunas mujeres y niñas por la ablación genital femenina, reproduce las disputa occidental y universal por extender el goce de derechos humanos a toda la humanidad.

Y esta lucha encabezada por *Collé*, que inauguralmente se limita a tratar de abolir la mutilación genital, termina por reproducir el choque cultural que *ab initio* se mostraba más poderosa o inflanqueable a la cultura de la comunidad que se ve "invadida" por la idiosincrasia occidental y universal, ya sea mediante el comportamiento del "mercenario" y su oposición a matrimonios con menores de edad (v.gr. caso de *Filli*), con la reciente experiencia de *Ibrahima*⁴⁵ en París y su oposición a matrimonios arreglados o con la utilización de elementos occidentales (mezquita y su minarete coronado por una antena de televisión).

De este último caso, se desprende que la referencia tecnológica y comunicacional atraviesa no sólo las fronteras, sino que también conmueve los estratos más recónditos de nuestro comportamiento social. Por cierto, está claro que hablamos de una transformación que lleva en su gestación ya varios lustros, cuyos alcances se han incorporado en una evolución en los hábitos y costumbres de manera definitiva.

Se puede derivar de ello, que infinidad de testimonios -como el del film- nos exponen que no hay sitios al que no lleguen las repercusiones de este desarrollo virtual. Esta situación, que en principio se torna como un decisivo medio instrumental, se constituye a la vez en un factor principal de los propósitos de esta etapa colectiva que tiene a los derechos humanos como un resguardo imprescindible del fenómeno global y que, en última instancia, dan lugar a una fecunda reflexión sobre el umbral autonómico que afecta y determina el destino de las mujeres.

Fuentes de consulta

Arévalo, J. M. (2012). El patrimonio como representación colectiva: la intangibilidad de los bienes culturales, *Revista Andes*, Vol. 23, Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Salta, p. 3. Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/127/12726101006.pdf.

Bravo García, A. (1969). "Política sexual" de Kate Millet, Ediciones Cátedra, *Universitat de València*, con la colaboración del Instituto de la Mujer, p. 70. Recuperado de: https://feminismosaprendem.files.wordpress.com/2017/02/millett-kate-politica-sexual.pdf. Fecha de consulta 26 de agosto de 2019.

⁴⁵ Este personaje era visto por la comunidad como una persona realizada, adinerada, elegante, con conocimientos sobre el mercado libre y la globalización.

- Cano, J. E. (2016). La `otredad´ femenina: construcción cultural patriarcal y resistencias feministas, *Revista Asparkía. Investigació Feminista* del Instituto Universitario de Estudios Feministas y de Género, Universitat Jaime I, Núm. 29, pp. 50-51. Recuperado de http://www.e-revistes.uji.es/index.php/asparkia/article/view/2341/1993. Fecha de consulta 29 de diciembre de 2019.
- Collin, F. (1994). Espacio Doméstico. Espacio Público. Vida Privada. En: *Ciudad y Mujer, Madrid*: Seminario Permanente "Ciudad y Mujer". Recuperado de: http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/espaciodomestico-espacio-publico-vida-privada.pdf
- Darraz, M. C. (2017). La valoración en el discurso de la enseñanza de la historia. Aportes para el análisis del androcentrismo, *Rev. Signos* vol. 50, no. 95, Valparaíso, pp. 1-2. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-09342017000300361&script=sci_arttext&tlng=e.
- Femenías, M. L. y Herrera, M. M. (2008). Los derroteros de la Diferencia, *Revista Maracanan*, V. 4, n. 4, *Universidade Do Estado Do Rio de Janeiro*, pp. 66-67. Recuperado de: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/maracanan/article/view/13227/10106.
- Fraser, N. y BUTLER. (2000). ¿Reconocimiento o redistribución?: un debate entre el marxismo y el feminismo, Editorial Traficantes de Sueños, New Left Review, Madrid, p. 41. Recuperado de: https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/documentos_nlr_3_web_0.pdf.
- Han, B-C. (2016). Violencia Sistemática, En *La tipología de la violencia*, ed. Herder, Recuperado de: https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=8AOIDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT3 &dq=violencia+simbolica+2016&ots=1cTobqrYxr&sig=Alno1K3t-x 37v6Xpc74shSpoDKk&redir esc=y#v=onepage&q=violencia%20&f=false.
- Hosbawn, E. y Terence, R. (1983) *The Invention of the Tradition, Cambridge University Press*. Traducción del Inglés realizada por Pablo Méndez Gallo, Inventando Tradiciones, *Revista Bitarte*, San Sebastián, №18, agosto, 1999, p.1. Recuperado de:

 https://www.academia.edu/5895701/INVENTANDO_TRADICIONES_ERIC_HOBS BAWM_Traducci%C3%B3n_del_ingl%C3%A9s_Pablo_M%C3%A9ndez_Gallo_. Fecha de consulta 19 de agosto del 2019.
- Ledesma, M. (septiembre 2018). La vulnerabilidad del género: Una mirada desde el diseño social, el presente artículo forma parte del Cuaderno 69, Cuadernos del Centro de Estudios en Diseño y Comunicación (ensayos) de la Facultad de Diseño

- y Comunicación, Universidad de Palermo, Buenos Aires, Año 19, №69, pp. 69-70. Recuperado de: https://fido.palermo.edu/servicios_dyc/publicacionesdc/archivos/663_libro.pdf
- Martín, L. A. (2013). Violencia simbólica: una estimación crítico-feminista del pensamiento de Pierre Bourdieu, Universidad de La Laguna, España, Curso 2012/2013, Humanidades y Ciencias Sociales/11, pp. 187-188. Recuperado de: https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/81/Luc%C3%ADa%20Acosta%2 0Mart%C3%ADn.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Muñoz, J. (2017). Mujeres, Trabajo y Familia. Una Perspectiva de Género desde América Latina, Multidisciplinary Journal of Gender Studies, p. 1449. Recuperado de: https://www.hipatiapress.com/hpjournals/index.php/generos/article/view/291 7.
- Rivera, N. R. (2012). La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo, Invest. Geog. No. 77, México, p. 64. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n77/n77a6.pdf.
- Sánchez, É. y Femenías, M. L. (2008). Articulaciones sobre la violencia contra las mujeres, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, Colección Campo Social, 1º edición, p. 17. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/35346.
- Thompson, E. P. (2019). (traducido al español por Jordi Beltrán y Eva Rodríguez Halffter) "Costumbres en común: Estudios sobre la cultura popular", Kindle Edition, Capitán Swing Libros, capítulo 3 ("Costumbre, ley y derecho comunal"). Recuperado de: https://books.google.fr/books?hl=es&lr=&id=0GmfDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT2 &dq=concepto+de+costumbres&ots=6-qFn-Wymc&sig=mY33IUw0RbyABR4u-M0pSrFKZ9c&redir esc=y#v=onepage&q=costumbre%20agraria&f=false.
- Velázquez, S. (2003). Violencias cotidianas, violencia de género: Escuchar, aprender, ayudar, Editorial Paidos, p. 4. Recuperado de: https://www.academia.edu/38664479/Violencias_cotidianas_violencia_de_g% C3%A9nero.
- Vigoya, M. V. (octubre 2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación, diario *on-line* "Debate Feminista", *Vol.* 52. Recuperado de: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0188947816300603#!

Muerte digna*

Armando Adriano Fabre** Modesta Lorena Hernández Sánchez***

RESUMEN: La bioética ha aportado a la ABSTRACT: Bioethics has contributed to tradicional ética médica, además del principio de autonomía, el principio de justicia, que de acuerdo con los presupuestos básicos del estado de bienestar, elevan la responsabilidad personal de la salud a una dimensión social. Su importancia radica en que su campo de estudio se ha abocado a convertir en prioridad, el máximo bienestar, de acuerdo a los valores u objetivos del paciente que enfrenta una enfermedad progresiva e incurable.

En las últimas décadas, se han creado legislaciones en diversos países del mundo, que garantizan a los pacientes que presentan una enfermedad terminal, la obtención de una muerte digna. En México, existen avances legislativos en los que se ha abordado el respeto y reconocimiento de la autonomía y libre desarrollo de la personalidad del paciente en fase terminal.

Palabras clave: Bioética, principios, derechos humanos, dignidad, eutanasia, voluntad anticipada, cuidados paliativos.

the traditional medical ethics, in addition to the principle of autonomy, the principle of justice, which in accordance with the basic budgets of the welfare state, elevates personal health responsibility to a social dimension. Its importance lies in the fact that its field of study has focused on making priority, the maximum well-being, according to the values or objectives of the patient facing a progressive and incurable disease.

In recent decades, laws have been created in various countries of the world, which guarantee that patients who have a terminal illness obtain a dignified death. In Mexico, there are legislative advances that have addressed the respect and recognition of the autonomy and free development of the personality of the patient in the terminal phase.

Keywords: Bioethics, principles, human rights, dignity, eutanasia, anticipaded will, palliative care.

SUMARIO: Introducción. 1. Muerte y bioética. 2. Bioética y derecho. 3. Derecho humano a evitar el dolor. 4. Muerte digna en México. Conclusión. Fuentes de consulta.

^{*} Artículo recibido el 15 de octubre de 2019 y aceptado para su publicación el 8 de enero de 2020.

^{**} Licenciado en Derecho y Maestro en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad Veracruzana, Doctor en Derecho por la Universidad de las Naciones, Miembro activo del Colegio de Notarios del Estado de Veracruz A.C., Docente de la Universidad Veracruzana campus Veracruz.

^{***} Licenciada en Derecho por la Universidad Veracruzana, Maestra en Derecho Penal y Juicio Oral por la Universidad de las Naciones, Abogada postulante, Docente de la Universidad Veracruzana.

Introducción

Hasta el siglo XVIII las relaciones médicas eran estrictamente paternalistas, pues se conducían bajo el imperativo de mandato-obediencia. Sin embargo, este tipo de relaciones cambiaron a partir del siglo XIX con la entrada del modelo liberal, es decir, cuando surgió la necesidad de controlar el poder del Estado, sometiéndolo a normas jurídicas y éticas razonables, trayendo consigo, la formulación de un catálogo de derechos inalienables de los hombres. Esta situación originó que al enfermo, poco a poco se le fuese considerando como un ser humano autónomo, capaz de recibir información y con libertad para decidir respecto a su propio cuerpo, su salud y su vida.

En ese panorama, surgió una estrecha relación entre el derecho y la medicina, ubicándose en esta los derechos humanos, como una aspiración de las personas de ser protegidas por el Estado; obligando a los médicos, a realizar sus procedimientos bajo la observancia de los mismos.

En las últimas décadas, ha habido grandes esfuerzos para lograr que las personas que terminan su vida lo hagan de una manera digna, por lo que es allí, en donde cobra importancia la intervención de la bioética que ha estudiado el tema y ha abocado su campo de estudio al cuidado en el sentido de beneficio.

1. Muerte y bioética

El concepto y definición de la muerte ha cambiado a través del tiempo, de acuerdo con la cultura, religión y pensamiento predominante de cada pueblo y de cada época, con la creencia o no de la vida después de la muerte, que conlleva la esperanza de una vida cuando la estancia terrenal ha llegado a su fin; como testimonio de lo anterior, están los sarcófagos, tumbas y pirámides egipcias, las cuales tenían un significado similar a los entierros y pirámides de algunas culturas americanas precolombinas.¹

Por su parte, la manera en cómo se ve la muerte en México es muy variable, en algunos grupos indígenas, población rural y población urbana marginada, existe un verdadero culto a los muertos, en el que se mezclan lo religioso y lo profano, el respeto, la veneración, y a veces, un sentido festivo y de burla hacia la muerte, situación que denota la incertidumbre, angustia y miedo ante ella.

Actualmente existen diversas perspectivas que definen a la muerte en atención a su forma de llevarse a cabo: los profesionistas del área de la salud que poseen una ideología biologista la consideran como un evento natural, normal y cotidiano, por ello, le otorgan una interpretación científica y técnica; se concibe como parte de un proceso que se caracteriza por la disolución de la unidad organizacional y funcional que compone a un individuo, en el que se considera a las personas como muertas, antes de que realmente lo estén y se haya declarado la muerte oficialmente; y también se define como fase terminal de la vida.²

En ese sentido, el Comité Ad Hoc de la Harvard Medical School refiere que la muerte "es el cese permanente de todo el funcionamiento clínicamente observable del organismo como

¹ Engelhardt, T.H., Los fundamentos de la bioética, editorial Paidós, Barcelona, 1995, pág. 49.

² Tarasco M.M., *La cultura de la muerte. Medicina y ética,* Tarasco MM Yamamoto CM ediciones, México, 1998, pág. 9.

un todo, y cuando sea aplicable la pérdida de la conciencia por el organismo y todas sus partes identificables".³ Por su parte, los artículos 343 y 344 de la Ley General de Salud señalan los criterios que determinan legalmente el concepto de muerte.⁴

Lo anterior, permite afirmar que la muerte es un fenómeno irreversible con el que concluye el ciclo vital de todo ser viviente; sus límites y definiciones no son precisos, debido a que dicho concepto engloba una visión integral de aspectos psicológicos, sociales, económicos, religiosos y morales, y es precisamente en este último rubro en donde surge una estrecha relación de la bioética⁵con la muerte, debido a que su ámbito prioritario se centra en las cuestiones morales relacionadas con el proceso del morir.

La realidad del morir hospitalario, la prolongación de la existencia del enfermo hasta límites insospechados, la posición del personal sanitario y de la familia en dicha situación, han originado distintas tendencias y reflexiones con las que se justifican aquellas decisiones que se consideran más correctas o respetuosas de la dignidad humana.

Por ello, para interpretar adecuadamente las actitudes y reacciones ante la muerte de los enfermos, es necesario tomar como marco de referencia los cuatro principios bioéticos de la medicina,⁶ fundados en el respeto a la dignidad de la persona, constituidos desde un

- a. La ausencia completa y permanente de conciencia;
- b. La ausencia permanente de respiración espontánea;
- c. La ausencia de los reflejos del tallo cerebral, y
- d. El paro cardiaco irreversible.

Artículo 344.- La muerte cerebral se presenta cuando existen los siguientes signos:

- I. Pérdida permanente e irreversible de conciencia y de respuesta a estímulos sensoriales;
- II. Ausencia de automatismo respiratorio, y
- III. Evidencia de daño irreversible del tallo cerebral, manifestado por arreflexia pupilar, ausencia de movimientos oculares en pruebas vestibulares y ausencia de respuesta a estímulos nociceptivos.

Se deberá descartar que dichos signos sean producto de intoxicación aguda por narcóticos, sedantes, barbitúricos o sustancias neurotrópicas.

Los signos señalados en las fracciones anteriores deberán corroborarse por cualquiera de las siguientes pruebas:

- I. Angiografía cerebral bilateral que demuestre ausencia de circulación cerebral, o
- II. Electroencefalograma que demuestre ausencia total de actividad eléctrica cerebral en dos ocasiones diferentes con espacio de cinco horas.

³ CASAMADRID, Octavio, *La Muerte y el derecho sanitario* en Muerte digna una oportunidad real memoria, Comisión Nacional de Bioética, México, 2008, pág. 133.

⁴ **Artículo 343.-** Para efectos de este Título, la pérdida de la vida ocurre cuando:

I. Se presente la muerte cerebral, o

II. Se presenten los siguientes signos de muerte:

⁵ En el año de 1970, Van Rensselaer Potter, fue el primer oncólogo norteamericano que abordó este neologismo en su obra titulada Bioethics: a Bridge to the Future, la definió como la disciplina que combina el conocimiento biológico con el de los valores humanos, refiriéndose al estudio de la relación existente entre la vida y los principios o pautas de la conducta humana; por eso, se considera que contempla las bases de la ética moderna, y a su vez, comprende la ética concerniente a las intervenciones sobre la vida y la salud del hombre.

⁶ Fueron creados en el año de 1979 por los norteamericanos Tom L. Beauchamp y James F. Childress, quienes los concibieron como un método sistemático de reflexión que permite elegir una solución correcta ante un dilema bioético. Se refieren, entre otras, a la compasión, a la capacidad de discernir sobre qué es lo relevante en cada circunstancia, a la integridad, a la empatía, a la prudencia en el momento de tomar las decisiones, etc.

enfoque integral y humanista de la asistencia sanitaria, los cuales le permiten al personal sanitario tomar decisiones ante los dilemas que plantea la muerte y el moribundo:

Principio de Beneficencia: "Manda hacer el bien". ⁷ En la práctica, se refiere a que los procedimientos diagnósticos y terapéuticos que se apliquen, deben beneficiar al paciente, es decir, deben ser seguros y efectivos.

Principio de no-maleficencia: "Se basa en el principio hipocrático de primum non nocere, es decir, ante todo, no hacer daño". Este se avoca a que el balance entre los beneficios y los riesgos de cualquier actuación médica debe estar siempre a favor de los beneficios.

Principio de autonomía: "Se refiere a la capacidad que tiene el enfermo para decidir, siempre que exprese su deseo". Al respecto, conviene destacar que durante mucho tiempo, este principio siempre estuvo ausente de la tradición médica, debido a que la relación médico-paciente era estrictamente paternalista, esto es, yo mando tu obedeces, por lo que el paciente nunca participaba en la toma de decisiones y el médico era quien decidía, en atención a que su deber consistía en hacer el bien, mientras que el deber del paciente, era aceptarlo; resaltando que el enfermo, por el mero hecho de serlo, carecía de capacidad para decidir sobre su vida.

Sin embargo, durante los últimos años, el principio de autonomía ha cobrado mayor relevancia, puesto que actualmente en la práctica, implica una serie de derechos que tiene el paciente y que los médicos están obligados a cumplir, tales como:

a) Obliga a informar al enfermo, si así lo desea, sobre el diagnóstico, pronóstico y posibilidades terapéuticas, con sus riesgos y beneficios; b) permite al enfermo rechazar todo tipo de tratamiento o elegir uno distinto al propuesto; c) se debería permitir al enfermo, dentro de lo posible y con las limitaciones legales vigentes, elegir el momento, lugar y forma de su muerte.¹⁰

En ese orden de ideas, es necesario precisar que la promoción del principio en comento, está ligada con el llamado consentimiento informado, como una forma de garantizar que el paciente ha recibido una información adecuada sobre el acto médico a aplicar y que manifiesta su acuerdo. La Comisión Nacional de Bioética del territorio mexicano, lo define como:

La expresión tangible del respeto a la autonomía de las personas en el ámbito de la atención médica y de la investigación en salud. El consentimiento informado no es un documento, es un proceso continuo y gradual que se da entre el personal de salud y el paciente y que se consolida en un documento". 11

En esa tesitura, se afirma que a través del consentimiento informado, el personal de salud le comunica al paciente que tiene capacidad mental competente, sobre la naturaleza de la enfermedad que tiene y el procedimiento diagnóstico o terapéutico que le realizarán,

.

⁷ Azulay Tapiero, A. (2001). "Los principios bioéticos ¿se aplican en la situación de enfermedad terminal?, Anuario de Medicina Interna, número 12, volumen 18, Madrid, pág. 60, disponible en https://derechoamorir.org/2001/03/12/los-principios-bioeticos-se-aplican-en-la-situacion-de enfermedad-terminal/, fecha de consulta: 07 de septiembre de 2019.

⁸ Ídem.

⁹ Ídem.

¹⁰ Ídem.

Comisión Nacional de Bioética, "Consentimiento informado", disponible en: http://www.conbioeticamexico.salud.gob.mx/interior/temasgeneral/consentimiento_informado.html, fecha de consulta: 22 de septiembre de 2019.

así como los riesgos y beneficios que éste conlleva y las posibles alternativas, a fin de que el enfermo tome una decisión. Por su parte, en el caso de los pacientes incompetentes que presenten limitaciones en la conciencia, raciocinio o inteligencia, el médico está obligado a conseguir la autorización de un representante legal, para estar en condiciones de realizarle los procedimientos pertinentes, aclarando que en caso de que el paciente se estabilice, el médico debe ponerlo en conocimiento acerca del estado que guarda su salud y obtener la aprobación de éste último, respecto a la ejecución de los procedimientos médicos propuestos. En los casos de urgencias, en los que no existe la oportunidad de hablar con los familiares y tampoco es posible obtener la autorización del paciente, el médico puede actuar a través del privilegio terapéutico, actuando con el fin de preservar la vida, hasta que el paciente recobre la conciencia y esté en condiciones de recibir la información sobre el estado que presenta su salud y pueda tomar la decisión que estime pertinente; al respecto, se especifica que dicha situación debe quedar fundamentada en el expediente clínico correspondiente.

Principio de Justicia: "Este principio se basa en dos hechos: a) todas las personas, por el mero hecho de serlo, tienen la misma dignidad, independientemente de cualquier circunstancia, y por tanto, son merecedoras de igual consideración y respeto; b) hay que luchar por una distribución justa y equitativa de los siempre limitados recursos sanitarios para conseguir el máximo beneficio en la comunidad, evitando desigualdades en la asistencia sanitaria". De acuerdo con el contenido que aborda, convierte al personal sanitario en gestor y administrador de los recursos y de los servicios, que deberá utilizar de una forma efectiva y eficiente, evitando actuaciones sanitarias inadecuadas.

De acuerdo con lo anterior, los principios bioéticos de la medicina representan la evidencia de que la evolución del proceder ético y moral ante la muerte, son acordes con la evolución de la existencia humana, pues ha quedado de manifiesto que la perspectiva de la ética médica ha cambiado significativamente, en razón a que anteriormente las relaciones médicas eran estrictamente paternalistas, y por lo tanto, el personal sanitario sólo estaba obligado a conseguir el máximo beneficio del enfermo, sin preocuparse por otros motivos. Sin embargo, a partir de que se reconoció internacionalmente el derecho humano a la libertad, dignidad humana y autonomía, el juicio moral de un acto médico es distinto, pues ahora, además de tener como objetivo conseguir el máximo beneficio del enfermo, también atiende a otros aspectos fundamentales: 1) las preferencias del paciente, 2) la calidad de vida subjetiva, 3) los factores sociales y económicos, y 4) el bien de la sociedad en su conjunto. De modo que estos lineamientos éticos implican una conjugación entre los valores de las personas y los derechos humanos, respecto a las decisiones relacionadas con el proceso del morir, por lo que en consecuencia, esa situación permite que el derecho aparezca en escena, como se aborda a continuación.

2. Bioética y derecho

La relación efectiva entre la bioética y el derecho se consolidó el 19 de octubre del año 2005, cuando la Conferencia General de la UNESCO adoptó en la ciudad de París, Francia, la

39

_

¹² Azulay Tapiero, A., op. cit., pág. 60.

Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos;¹³ en ésta, se propuso la instauración internacional de principios comunes respecto a las cuestiones éticas, relacionadas con la medicina, las ciencias de la vida y las tecnologías aplicadas a los seres humanos, atendiendo a sus dimensiones sociales, jurídicas y ambientales.

De manera general, los objetivos de la Declaración están encaminados a proporcionar a los Estados-Parte, un marco universal de principios y procedimientos que sirvan de guía en la formulación de legislaciones y políticas en las que impere el respeto a la vida, a las libertades fundamentales de los derechos humanos, así como al fomento del diálogo multidisciplinario y pluralista sobre las cuestiones de bioética, entre todas las partes interesadas y dentro de la sociedad en conjunto. Dentro de sus apartados, cobran relevancia los relativos a la dignidad humana, la autonomía personal, así como el consentimiento informado.

En relación a la autonomía personal, se afirma que es uno de los principios básicos en los que está inspirada dicha Declaración; constituye la primera manifestación del respeto a la dignidad de la persona y el origen de la primera generación de derechos humanos destinados a garantizar las libertades fundamentales de los seres humanos; en el artículo tercero¹⁴ especifica que debe respetarse en todo momento la autonomía de la persona, en la toma de las decisiones concernientes a su propio cuerpo, su propia salud y su propia vida. Por su parte, el artículo quinto, señala que para los casos en los que las personas no puedan ejercer su autonomía por estar imposibilitados mentalmente, deberán de tomarse medidas especiales para proteger sus derechos e intereses.

En concordancia con el principio de autonomía personal, el artículo sexto¹⁵ refiere los supuestos en los que es imprescindible el consentimiento informado, ya sea para realizarle al paciente una intervención médica, o bien, para llevar a cabo investigación científica en su cuerpo, imperando en todo momento, la mejor alternativa por la que opte el paciente.

La Declaración, invoca la dignidad humana como un acto de libertad orientado a defender el derecho que tienen los pacientes para elegir libremente sobre su cuerpo, salud y vida. Por otro lado, en el marco de las relaciones sanitarias, la autonomía de la persona constituye un elemento central, cuyas manifestaciones más evidentes se plasman en la necesidad de suministrar información veraz a las personas enfermas y de recabar su consentimiento para ser intervenido médicamente, aunque no concluye ahí; en consecuencia, los seres libres o autónomos responden de lo que hacen.

¹³ La Declaración consta de 28 artículos que sirven de fundamento y respuesta a los dilemas y controversias suscitados con la existencia de la humanidad y su entorno.

¹⁴ **Artículo 3. Dignidad humana y derechos humanos.- "**1. Se habrán de respetar plenamente la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales. 2. Los intereses y el bienestar de la persona deberían tener prioridad con respecto al interés exclusivo de la ciencia o la sociedad".

¹⁵ **Artículo 6. Consentimiento.**- "[...] 2. La investigación científica sólo se debería llevar a cabo previo consentimiento libre, expreso e informado de la persona interesada. La información debería ser adecuada, facilitarse de forma comprensible e incluir las modalidades para la revocación del consentimiento. La persona interesada podrá revocar su consentimiento en todo momento y por cualquier motivo, sin que esto entrañe para ella desventaja o perjuicio alguno. Las excepciones a este principio deberían hacerse únicamente de conformidad con las normas éticas y jurídicas aprobadas por los Estados, de forma compatible con los principios y disposiciones enunciados en la presente Declaración, en particular en el Artículo 27, y con el derecho internacional relativo a los derechos humanos. [...]"

En el mismo orden de ideas, cabe indicar que el tipo de libertad abordada en la Declaración, fue concebida desde la época moderna por dos pares de autores: por un lado, Locke y Montesquieu, quienes teorizaron la libertad político-liberal de Inglaterra, materializada en el derecho a la vida y a la propiedad, así como la distinción y separación de los tres poderes del Estado; por otro, Rousseau y Kant, quienes profundizaron en la libertad político-moral, plasmada en el único derecho innato denominado autonomía moral, pues su ideología versaba respecto a que todos somos amos y señores de nosotros mismos. De acuerdo con esto, se afirma que en el terreno del pensamiento moderno ya se visualizaban indicios sobre el derecho al bien morir, pues se consideraba la posibilidad del ser humano de tomar decisiones como un ente autónomo, como está plasmado en la Declaración.

Para finalizar, se deja en claro que dicha Declaración, muestra que en la intersección entre el derecho y la medicina cobran presencia y relevancia los derechos humanos, mismos que establecen la aspiración de las personas de ser protegidas por el Estado; destacando que la bioética en ningún momento sustituye la observancia de los derechos humanos, sino que provee un equilibrio que los complementa y refuerza. Por ello, el médico que ignore el respeto a los derechos humanos o los principios en los que se sustenta la bioética, lo inducen a una práctica inaceptable, dado a que de acuerdo con lo expuesto en párrafos anteriores, la medicina organizada moviliza a la profesión médica, previene la violación de los derechos humanos y con ello, evita el incumplimiento de éstos.

3. Derecho humano a evitar el dolor

a) Contexto histórico

A través del transcurso del tiempo, la medicina ha buscado responder de la mejor manera a las necesidades y expectativas de la sociedad, entre los numerosos problemas que enfrenta, cobran relevancia los relacionados con las decisiones que se deben tomar sobre el final de la vida. Al respecto, conviene destacar que durante el siglo XXI, en varios países del mundo han sido aprobadas legislaciones que contemplan alternativas eficaces para aquellos pacientes que no tienen ninguna perspectiva de cura.

El primer caso fue el Parlamento de Holanda, que en año 2001 aprobó la Ley de comprobación de la finalización de la vida a petición propia y del auxilio al suicidio, 16 para practicar la eutanasia activa y el suicidio asistido.

De igual forma, la sección de homicidios del Código Penal de Suiza, 17 consideró que es legítima la ayuda para morir, siempre y cuando se ofrezca por motivos altruistas. Uno de los puntos que generaron controversia, es el hecho de que no es requisito que exista una enfermedad que justifique la decisión de una persona de terminar con su vida o que se colabore con ella para que lo consiga.

Igualmente, en Bélgica se legalizó la eutanasia en el año de 2002, ¹⁸ a fin de permitir que los adultos o menores emancipados en situación médica con pronóstico de no

¹⁶ CANO VALLE, Fernando, *Bioética: temas humanísticos y jurídicos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie No. 77, México, 2005, pág. 117.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ CANO VALLE, Fernando, op. cit., pág. 117.

recuperación, elijan poner fin a su vida, siempre que más de un médico, certifique la existencia de sufrimiento físico o psíquico intolerable o una enfermedad incurable.

Además, también se señala que en el año 2014 el Parlamento de aquel país, votó a favor de aplicar la ley en comento en menores de edad que se encuentren en etapa terminal, con el consentimiento de los padres.

Desde el año 2007, la Asociación Japonesa de Medicina Aguda aprobó en Japón la eutanasia en enfermos terminales, ¹⁹ que se hace mediante una petición escrita de éstos o por una decisión tomada por un equipo médico, en caso de desconocerse la voluntad del afectado y la familia no sea capaz de decidir. Consecuentemente, en fecha 16 de marzo del año 2009 se legalizó en Luxemburgo la eutanasia y la asistencia al suicidio, teniendo como disposiciones generales que éstas sean practicadas por un médico que pone fin intencionalmente a la vida de la persona, a petición del paciente.

Por otro lado, Estados Unidos también mantiene esa línea, dado a que las legislaciones de los Estados de Oregón, Washington, Montana, Vermont y Nuevo México, consignan la regulación del suicidio asistido, para aquellos pacientes con enfermedades terminales que manifiesten de forma verificable su voluntad de morir. En ese tenor, en el año 2016 entró en vigor en Canadá la Ley federal sobre la ayuda médica para morir²⁰ como una alternativa viable para que los pacientes con enfermedades terminales finalicen su vida de manera voluntaria.

Por cuanto hace a los países de América Latina, se sabe que en el año 2015 Colombia introdujo en su Constitución una ley de eutanasia y suicidio asistido,²¹ resaltando que a nivel mundial, dicha normativa es la única que reconoce esta medida como un derecho fundamental.

b) Alternativas para alcanzar la muerte

Existen diversas acepciones que refieren la provocación de la muerte del enfermo, ya sea auxiliándolo, o bien, dejándolo morir para su bien o por su propio interés:

Eutanasia: Proviene del griego *eu* (bueno) y *thanatos* (muerte) y "puede entenderse como el acto de provocar una muerte tranquila y sin dolor en un paciente terminal".²² La eutanasia se clasifica en atención a dos aspectos fundamentales: la voluntad del paciente y el tipo de intervención.

Eutanasia voluntaria: "Se realiza a petición del paciente con su consentimiento informado". ²³ Con esta, se garantiza el respeto a la dignidad y a la autonomía del paciente.

Eutanasia no voluntaria: "Se practica sobre un paciente incompetente".²⁴ Esto es, aquellos que no pueden manifestar su deseo de recibir un tratamiento eutanásico, ya sea porque se encuentran en estado de coma irreversible o con trastornos mentales, anencefalia, entre otros.

¹⁹ SILVA GARCÍA, Fernando, *Garantismo judicial. Derecho a morir*, Editorial Porrúa, México, 2015, pág. 92.

²⁰ NOGUERA SOLANO, Ricardo y RODRÍGUEZ CANO Juan Manuel, *Nociones de evolución para discusiones bioéticas*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2019, pág. 18.

²¹ SILVA GARCÍA, Fernando, op. cit. pág. 93.

²² GUTIÉRREZ SAMPERIO, César, *La bioética ante la muerte,* Gaceta Médica Mexicana, número 3, volumen 137, México, 2001, pág. 272.

²³ Ídem.

²⁴ Ídem.

Eutanasia activa: *"El médico u otra persona, administra a un enfermo un medicamento o droga que acelera su muerte".* ²⁵ En otras palabras, incluye implícitamente la acción intencional de terminar con la vida del paciente.

Eutanasia pasiva: "Cuando alguien decide retirar al enfermo los aparatos o medicamentos que lo mantienen vivo". ²⁶ Es decir, se suprimen o simplemente no se adoptan las medidas que prolongarían la vida, en razón a que sólo proporcionarían padecimientos inútiles.

La eutanasia es una acción que abarca dos actos, en los que cada uno tiene un protagonista distinto. En el primero, el protagonista es el enfermo que padece una enfermedad grave que conduciría necesariamente a su muerte o que le causa padecimientos permanentes y difíciles de soportar, y es quien toma la decisión, éticamente legítima, de poner fin a su vida de manera apacible y digna; por lo que éste enfermo goza de voluntad libre, o la tuvo, cuando suscribió un documento de voluntad anticipada. Este primer acto es verdaderamente básico y, a su vez, es el fundamento del segundo.

Por su parte, el segundo acto consiste en la intervención médica que proporciona la muerte de forma rápida, eficaz e indolora, y, en efecto, carecería de legitimidad si no se puede verificar la existencia del primero; pero resulta necesario, porque hace efectiva la libre decisión del enfermo, por ende, para que se cumpla esa voluntad de buena muerte se precisa la ayuda del médico, puesto que habrá de prescribir fármacos y administrarlos correctamente. En consecuencia, la razón de que se requiera esa intervención médica es de carácter práctico, ya que el conocimiento profesional es el que asegura que la muerte acaecerá de la manera apacible que se pretende.

Suicidio medicamente asistido: "Es la ayuda médica para la realización de un suicidio, ante la solicitud de un enfermo, proporcionándole los fármacos necesarios para que él mismo se los administre".²⁷ Dicha acción la realizan los pacientes que prefieren morir porque no existen tratamientos que alivien su enfermedad o que existiendo tales, les provoca un sufrimiento insoportable.

En el suicidio asistido, el paciente es quien pone en marcha el mecanismo para infundir la solución con el o los medicamentos letales para acabar con su vida, para lo cual, el médico o un integrante del equipo de salud le proporciona los medios para lograrlo.

Ortotanasia: "Consiste en todas las medidas encaminadas a mejorar la calidad de vida de los enfermos a quienes se pronostica la muerte a corto plazo; se evita el encarnizamiento terapéutico al retirar todas las medidas desproporcionadas que no benefician al enfermo; se continua con las medidas proporcionadas que disminuyen o suprimen el dolor y otras molestias; se procura que el paciente esté cómodo, movilizándolo, alimentándolo, realizando el aseo y las curaciones que sean necesarias; se administran sedantes y analgésicos con la frecuencia y a la dosis que se requiera, pero lo más importante es la

²⁶ Ídem.

http://www.medicosypacientes.com/articulo/que-es-obstinacion-terapeutica, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2019.

²⁵ Ídem.

²⁷ Médicos y pacientes.com, "¿Qué es obstinación terapéutica?", disponible en:

comunicación y el diálogo del enfermo con su médico, sus familiares y amigos que proporcionan apoyo psíquico, moral y espiritual".²⁸

Se trata de un vocablo nuevo de la tanatología cuyo objetivo es que la muerte ocurra en su tiempo cierto, es decir, cuando debe ocurrir; destacando que los profesionales de la salud están capacitados para otorgar al paciente todos los cuidados y tratamientos para disminuir el sufrimiento, pero sin alterar el curso de la enfermedad y por lo tanto, el curso de la muerte. Cabe señalar que ésta disciplina no solo se avoca a proporcionar la mayor calidad de vida posible al enfermo próximo a morir, sino además, comprende atención hacia los familiares y amigos de éste, ya sea en el hospital, hospicio o el domicilio del paciente, de acuerdo a las decisiones de éste último.

Por lo demás, se afirma que dichas acepciones constituyen el derecho que tienen los pacientes a decidir sobre su muerte, en función de la autonomía que goza cada persona, permitiéndoles morir en condiciones dignas y a su vez, evitándoles dolor y sufrimiento innecesarios; puntualizando que en México es necesario que se legisle al respecto, dado a que actualmente las prácticas eutanásicas están prohibidas por la Ley General de Salud.

4. Muerte digna en México

a) Precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En el derecho mexicano, la vida humana se ha constituido como el derecho preeminente sin el cual no tienen cabida los demás derechos fundamentales.²⁹ A nivel internacional, el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos presupone que ninguna persona debe ser privada de su vida arbitrariamente, y además, señala la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida, conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas, sin discriminación alguna. Por su parte, la Organización Mundial de la Salud, sostiene que el derecho a la vida, implica un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solo la ausencia de afecciones o enfermedades.

Ahora bien, por cuanto hace al ejercicio del derecho a la vida, es necesario que se plantee lo siguiente: si efectivamente ese derecho corresponde exclusivamente a su titular, por lo tanto, la plena eficacia del mismo requiere que se reconozca también un derecho a morir junto a la inexistencia de un deber de vivir, máxime cuando con ese derecho se ejerce también el derecho a la dignidad, precisando que los supuestos que contribuyen al mantenimiento de la vida atenta claramente contra ésta.

Tomando en cuenta lo anterior, es cómo surgió en el Estado Mexicano, el debate acerca de respetar las decisiones relacionadas con el final de la vida, bajo cualquiera de las circunstancias anteriormente mencionadas, atendiendo a un concepto denominado muerte digna, el cual comprenda la existencia de normativas eficaces que regulen la anulación del dolor en los pacientes que se encuentren en fase terminal o para aquellos que tienen que someterse a tratamientos dolorosos.

-

²⁸ Dictamen de reforma del artículo 4º Constitucional, emitido por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 17, disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-07-01-1/assets/documentos/Dict dic derecho a la salud.pdf, fecha de consulta: 25 de septiembre de 2019.

²⁹ Jurisprudencia P./J.13/2002, Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Febrero de 2002, de rubro: DERECHO A LA VIDA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.

En ese tenor, la Cámara de Senadores de nuestro país definió a la muerte digna como, El concepto que permite designar el derecho que ostenta todo paciente que padece una enfermedad irreversible e incurable y que se halla en un estado de salud terminal, de decidir y manifestar su deseo de rechazar procedimientos, ya sean: quirúrgicos, invasivos, de hidratación, de alimentación y hasta de reanimación por vía artificial, por resultar los mismos extraordinarios y desproporcionados, en relación a la perspectiva de mejora y por generarle al paciente aún más dolor y padecimiento.³⁰

Dicho concepto, contempla la necesidad humanitaria o piadosa de poner fin al dolor insoportable, en el caso de los pacientes terminales, así como de limitar el uso indiscriminado de acciones terapéuticas que resultan inútiles en las etapas finales de todo enfermo terminal.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, ³¹ reconoció la validez de la porción normativa contenida en el artículo 6º, apartado A, numeral 2, de la Constitución de la Ciudad de México, ³² relativa al reconocimiento del derecho a una muerte digna, puesto que nuestro máximo tribunal estableció que ninguna persona con una enfermedad terminal, debe ser sometida a tratamientos en contra de su voluntad, o por presiones económicas, puesto que debe prevaler el respeto a su autonomía cuando se trata de su calidad de vida, evitando la judicialización de este tipo de casos, ya que lo que se busca es la máxima calidad y dignidad de la vida del paciente hasta el último momento.

En ese sentido, conviene señalar que el criterio en cuestión tomó como referencia el derecho a la autodeterminación personal y el libre desarrollo de la personalidad, ³³ puesto que está reconocido en nuestro derecho mexicano que el Estado no puede interferir en las elecciones de vida de los ciudadanos, ni en la persecución y satisfacción de los ideales que se propongan; precisando que el derecho a la autodeterminación de las personas en fase terminal o moribundas, debe incluir las medidas necesarias para dar eficacia al derecho de recibir información veraz y completa sobre su estado de salud, pero proporcionada con compasión y respetando, en su caso, el deseo del paciente a no ser informado. Además, también implica hacer posible que el enfermo terminal o la persona moribunda pueda consultar a otro médico distinto del que le atiende habitualmente, para garantizar que ninguno de éstos sea tratado en contra de su voluntad y que ésta no se configure por presiones económicas, teniendo en cuenta los deseos expresados por el paciente, en relación con las formas particulares de tratamiento, siempre que no atenten contra la dignidad humana.

De acuerdo con lo anterior, queda de manifiesto que el reconocimiento al principio de autonomía, constituye la base para reconocerle al ciudadano, la capacidad que tiene para

³⁰ Dictamen de reforma del artículo 4º Constitucional, *op. cit.* pág. 18.

³¹ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, fecha: 13 de diciembre de 2017, Ministro Javier Laynez Potisek.

³² **Artículo 6º.- A. Derecho a la autodeterminación personal.** "Toda persona tiene derecho a la autodeterminación y al libre desarrollo de una personalidad. Este derecho humano fundamental deberá posibilitar que todas las personas puedan ejercer plenamente sus capacidades para vivir con dignidad. La vida digna contiene implícitamente el derecho a una muerte digna".

³³ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 237/2014, 04 de noviembre de 2015, Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

tomar aquellas decisiones médicas que le afectan en lo individual, de una manera significativa, convirtiendo en efectivo su derecho a la autodeterminación física.

b) Avances legislativos

El 07 de enero del año 2008, se aprobó en la Ciudad de México la Ley de Voluntad Anticipada,³⁴ su objetivo consiste en establecer las normas que regulen el otorgamiento de la voluntad de una persona con capacidad de ejercicio, para que exprese su decisión de ser sometida o no, a medios, tratamientos o procedimientos médicos que pretendan prolongar su vida, cuando se encuentre en etapa terminal y por razones médicas, a fin de proteger en todo momento la dignidad de la persona.

En esa tesitura, conviene señalar que "la voluntad anticipada es un documento firmado ante notario público, en el que el ciudadano manifiesta la forma en la que desea ser tratado frente a enfermedades terminales y accidentes". 35 No obstante, se aclara que no es necesario estar enfermo o sufrir un accidente para firmar la voluntad anticipada, cualquier persona que sea mayor de edad lo puede hacer de manera preventiva y en un escenario de conciencia y tranquilidad.

A grandes rasgos, la voluntad anticipada debe otorgarla una persona mayor de 18 años, debe estar en pleno uso de sus facultades mentales, debe designar un representante, y debe realizarse en presencia de dos testigos. Es aplicable a todas las instituciones de salud pública, sociales y privadas que prestan sus servicios en la Ciudad de México. Se afirma que el contenido de dicha ley contempla una especie de eutanasia pasiva, puesto que permite que el paciente sea quien decida si quiere o no continuar con los tratamientos que prolonguen su vida; sin embargo, se considera que la misma presenta un vacío normativo al no legalizar la eutanasia activa, en razón a que la eutanasia pasiva puede ocasionarle al paciente sufrimientos y dolores que se pueden evitar con la legalización y realización del procedimiento eutanásico activo. Hasta ahora, entidades como Coahuila, Aguascalientes, San Luis Potosí, Michoacán, Hidalgo, Guanajuato, Guerrero, Nayarit, Estado de México, Colima, Oaxaca, Yucatán, Tlaxcala y Veracruz, cuentan con este tipo de regulación.

Por otra parte, el pasado 01 de julio del año 2019, la Cámara de Senadores de nuestro país, aprobó un dictamen de reforma, que ordena incorporar al cuarto párrafo del artículo 4º de la Constitución Federal, los cuidados paliativos multidisciplinarios, como una alternativa que brinda una muerte digna a los pacientes que se encuentren en fase terminal, el cual fue enviado a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

En dicha propuesta, se considera a los cuidados paliativos como un enfoque que optimiza la calidad de vida de los pacientes, dado a que ayuda a las personas que tienen una enfermedad grave a sentirse mejor, ya que están orientados a prevenir o tratar los síntomas y efectos secundarios de la enfermedad y los tratamientos; asimismo, también trata problemas emocionales, sociales y prácticos que trae consigo la misma enfermedad, garantizando el acceso a la salud en condiciones de dignidad humana. Para tal efecto, impone la obligación de incorporarse en la Ley General de Salud, los mecanismos de

-

³⁴ Consta de 47 artículos que regulan las expresiones de la voluntad de enfermos, así como de personas que gozan de un perfecto estado de salud.

Milenio, "Diez puntos sobre voluntad anticipada que debes conocer", disponible en: https://www.milenio.com/politica/diez-puntos-sobre-voluntad-anticipada-que-debes-conocer, fecha de consulta: 29 de septiembre de 2019.

aplicación de los cuidados paliativos, entre ellos, el manejo, venta y suministro de medicamentos clasificados como sustancias psicoactivas y estupefacientes.

Por lo anterior, se advierte que en México existen avances significativos que contemplan el mejor interés del paciente en fase terminal, situación que representa un gran componente humanitario sobre el respeto a la vida y a la dignidad de la persona. Aunque indudablemente, es necesario que se rompan los paradigmas y se plantee la necesidad de la creación de una ley que regule en forma precisa y objetiva los procedimientos eutanásicos, como respuesta a las libertades de elección y decisión que están reconocidas en nuestra Constitución Federal.

Conclusión

Ha quedado de manifiesto que el contexto en el que se desenvuelve la medicina está sufriendo una transformación, en atención a que se ha abandonado el paternalismo médico, donde se prescindía de la voluntad de la persona humana y se actuaba conforme a la determinación del médico. Ello ha traído como consecuencia el reconocer y respetar la autonomía del paciente, al decidir sobre temas que conciernen a su salud, como por ejemplo, el disponer del modo en el que desea morir, rechazar un tratamiento médico, expresar una declaración de una voluntad anticipada, abordados con anterioridad.

La muerte, la bioética y el derecho se encuentran estrechamente vinculados, con el objetivo de buscar una solución médica que se integre a las necesidades del paciente y optimice las circunstancias en las que éste se encuentra, prevaleciendo en todo momento el componente humanitario, al defender la dignidad del paciente, su autonomía, así como su forma de asistencia más eficaz.

Actualmente, prevalece una nueva cultura sobre la muerte en la que se busca privar a la sociedad en su conjunto, de la agonía, dolor y sufrimiento, como se advierte en la normativa de países como Holanda, Luxemburgo, Suiza, Bélgica, Estados Unidos, Colombia, entre otros; que definitivamente marcan las nuevas tendencias en materia de derecho sanitario, en donde el respeto a la libertad del paciente ocupa el primer lugar, quedando la protección de su salud en un segundo plano.

Procurar una buena muerte, es utilizar todas las alternativas que están a nuestro alcance, a fin de conservar la dignidad de la persona, sin excesos que produzcan daño y sin desplazar o desechar los valores del individuo. Esto es lo moralmente lícito, lo cual implica informar, no al paciente, si no a la persona humana, de manera veraz, oportuna, adecuada y suficiente, sobre su diagnóstico, pronóstico y oportunidades de manejo paliativo, de manera que sea ella la persona quien pondere el costo y el riesgo en todos los sentidos de su terapia, asumiendo que ha de respetarse cualquiera de las decisiones que de ello resulten, reconociendo con ello que quien es responsable ante su vida, puede ser responsable ante su muerte.

Finalmente, más allá de los procedimientos que garantizan el cumplimiento de la voluntad del paciente, se afirma que en México es necesario que se discuta abiertamente la necesidad de que se legalice la eutanasia, a fin de tener alternativas que verdaderamente garanticen la obtención de una muerte digna, al contar con normas jurídicas que regulen nuestra realidad social, puesto que en el intento de respetar o defender la vida, solo se logra aumentar el sufrimiento y prolongar la agonía del paciente.

Fuentes de consulta

Bibliografía

- Azulay Tapiero, A. (2001). "Los principios bioéticos ¿se aplican en la situación de enfermedad terminal?, Anuario de Medicina Interna, número 12, volumen 18, Madrid, pp. 58-60, disponible en https://derechoamorir.org/2001/03/12/los-principios-bioeticos-seaplican-en-la-situacion-de-enfermedad-terminal/, fecha de consulta: 07 de septiembre de 2019.
- Beauchamp, T. L. y Childress, J. F. (2001). *Principios de ética biomédica,* Barcelona, Masson.
- Bonete Perales, E., (2002). Ética de la muerte: de la Bio-ética a la Tánato-ética, Revista de Filosofía, número 25, pp. 57-74, Salamanca.
- Cano Valle, F. (2005). *Bioética: temas humanísticos y jurídicos,* Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie No. 77, México.
- Casamadrid, O. (2008). *La Muerte y el derecho sanitario* en Muerte digna una oportunidad real memoria, Comisión Nacional de Bioética, México.
- Gutiérrez Samperio, C. (2001). *La bioética ante la muerte,* Gaceta Médica Mexicana, número 3, volumen 137, México.
- Noguera Solano, R. y Rodríguez Cano, J. M. (2019). *Nociones de evolución para discusiones bioéticas*, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Royes, A. (2016). *Morir en libertad*, Ediciones de la Universidad de Barcelona.
- Silva García, F. (2015). Garantismo judicial. Derecho a morir, Editorial Porrúa, México.
- Tarasco, M.M. (1998). *La cultura de la muerte. Medicina y ética,* Tarasco MM Yamamoto CM ediciones, México.

Legisgrafía

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente.

Constitución Política de la Ciudad de México. Vigente.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Vigente.

Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos. Vigente.

Dictamen de reforma del artículo 4º Constitucional, emitido por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en:

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-07-01-1/assets/documentos/Dict_dic_derecho_a_la_salud.pdf, fecha de consulta: 25 de septiembre de 2019.

Ley de Voluntad Anticipada de la Ciudad de México. Vigente.

Ley General de Salud. Vigente.

Criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

- Jurisprudencia P./J.13/2002, Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Febrero de 2002, de rubro: DERECHO A LA VIDA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.
- Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, fecha: 13 de diciembre de 2017, Ministro Javier Laynez Potisek.
- Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 237/2014, 04 de noviembre de 2015, Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Internetgrafía

- Comisión Nacional de Bioética, "Consentimiento informado", disponible en: http://www.conbioetica-mexico.salud.gob.mx/interior/temasgeneral/consentimiento_informado.html, fecha de consulta: 22 de septiembre de 2019.
- Milenio, "Diez puntos sobre voluntad anticipada que debes conocer", disponible en: https://www.milenio.com/politica/diez-puntos-sobre-voluntad-anticipada-quedebes-conocer, fecha de consulta: 29 de septiembre de 2019.
- Médicos y pacientes.com, *"¿Qué es obstinación terapéutica?,* disponible en: http://www.medicosypacientes.com/articulo/que-es-obstinacion-terapeutica, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2019.

Alcances de la política fiscal mexicana ante el financiamiento regional agrario 2019*

Yesenia del Carmen Trejo Cruz**

RESUMEN: La dinámica de los Estados modernos obliga a un sostenimiento de sus políticas públicas, apoyado en recursos económicos ordinarios y extraordinarios que integren sus presupuestos anuales.

Los ámbitos que dan sustento y justificación a las atribuciones del Estado, corresponden en forma tradicional a la educación, salud, alimentación, seguridad pública, entre otras, permiten que su teleología se desarrolle en cumplimiento al bienestar.

No obstante, las crisis económicas que enfrentan las finanzas nacionales, se deben atender a los programas que generen una forma de vida productiva y de crecimiento al interior, tal es el caso del Agro mexicano que merece la atención y renovación como ámbito de generación de empleo, productos básicos y materia prima que conduzca a un desarrollo sostenible.

Por lo tanto, la financiación que se aborda en la investigación que se presenta obedece al ejercicio fiscal 2019, ante el Programa Especial Concurrente e instrumentos normativos que regulan la obligación **ABSTRACT:** The dynamics of the modern states oblige sustenance of their public policies, supported by ordinary and extraordinary economic resources that integrate their annual budgets.

The areas that support and justify the attributions of the State, correspond in a traditional way to education, health, food, public safety, among others, allow their teleology to develop in compliance with welfare.

However, the economic crises facing national finances, programs that generate a productive way of life and growth in the interior must be taken care of, such as the Mexican Agro that deserves attention and renewal as an area of employment generation, Commodities and raw materials leading to sustainable development.

Therefore, the financing that is addressed in the research presented is due to fiscal year 2019, before the Concurrent Special Program and normative instruments that regulate the tax obligation or incentives for the

^{*} Artículo recibido el 5 de febrero de 2020 y aceptado para su publicación el 9 de marzo de 2020.

^{**} PosDoctora en Derecho Tributario Europeo y Especialista en Gestión Tributaria por la Universidad de Castilla-La Mancha, Toledo, España; Doctora y Licenciada en Derecho por la Universidad Veracruzana; Docente de la Facultad de Derecho e Investigadora de Tiempo Completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana; Nivel I en el Sistema Nacional de Investigadores, Reconocimiento Perfil Deseable por la Secretaría de Educación Pública; Miembro del Colegio Nacional de Profesores e investigadores en Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, A.C., participa del proyecto "Sostenibilidad ambiental dentro de las estrategias de economía circular: propuestas sobre instrumentos financieros y tributarios", en la Universidad de Castilla-La Mancha, España. maestriaderecho@hotmail.com

actividades agrarias y conexas.

Lo anterior de cara a la suficiencia alimentaria y renovación agrícola que requiere el territorio nacional, como base del crecimiento de la población y la population growth and attention to atención al régimen de productores, que medianamente contribuyen a la cadena económica; en la reproducción de alimentos y materia prima que inciden en el desdoblamiento de los procesos de venta y consumo a nivel nacional e internacional. Palabras clave: Política fiscal, contribuciones, financiación, programas, Keywords: Fiscal policy, contributions, agro.

tributaria o estímulos en beneficio de las benefit of agricultural and related activities.

> This against food Sufficiency and agricultural renewal as required by the national territory, as a basis for producers' regime, that contributes moderately to the economic chain; in the production of food and raw materials that coincide in the unfolding processes of the of sale and consumption at national and international level.

financing, programs, agro.

SUMARIO: Introducción, 1. Política Fiscal para el Agro y Conexos, 2. Programas Concurrentes 2019; Consideraciones finales; Fuentes de consulta.

Introducción

México vive momentos difíciles en diferentes aspectos, así como en su solvencia económica, para atender las necesidades y programas ante su población. Sin embargo, las tareas de la Administración actual en sus diversas facetas, se encargan en mantener las políticas que satisfagan estos escenarios.

La obtención de ingresos como instrumento de la Política Fiscal, implica el uso del Sistema Tributario para este logro; por ende, las contribuciones sirven para la formación de partidas y participaciones, que en rango federal permitan la distribución de estos recursos y su destino a gasto público.

En atención al Plan Nacional de Desarrollo, las áreas de la Administración Pública deben actuar desde el ámbito de sus funciones en forma coyuntural y, para promover en sus interiores los objetivos nacionales en los ejes prioritarios como son: salud, educación, trabajo y en este caso como objeto de estudio el sector agropecuario; punto de referencia al mismo tiempo para apuntalar el desarrollo y crecimiento de la economía mexicana.

Este sector podemos considerar que ha vivido distintos aspectos de formación y gestión en aras de producir los alimentos y recursos naturales, para alimentar a las distintas generaciones.

Ello se atribuye al deterioro del poder adquisitivo de los hogares mexicanos a consecuencia de la disminución en los ingresos y el alza en el precio de los alimentos, [...] entre 2005 y 2014 fue el más alto entre los países [miembros] de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), con 23.2 puntos porcentuales frente a 8.8 puntos promedio (Coneval, 2018, pág.18).

Por muchas décadas; de 1910 en adelante la sociedad mexicana era fuertemente agrícola, dependiendo de las economías familiares, principalmente del campo, flora y fauna en paralelo a otras actividades graduales, como la industria, minería y comercio.

El campo mexicano acentuó su carácter dual en el siglo XIX: por un lado la cultura de la agricultura de autoconsumo practicada en los pueblos y pequeñas propiedades; por otro, una agricultura comercial practicada en las haciendas, plantaciones y algunos ranchos, que abastecía a las ciudades, centros mineros y mercados locales. (Tortolero, 2003, pág. 124).

Debido a los cambios económicos introducidos a partir de 1950, como época de la apertura económica e internacional en México, el tránsito a las ciudades capitales se gesta e incrementa paulatinamente, como búsqueda de otras opciones de vida.

Los incrementos más altos, de 1900 a 1960, corresponden a la población urbana y se registran en los períodos 1940-1950 y 19501960, siendo de 71.3% en el primero, y de 76.0% en el segundo; estas cifras señalan de manera clara el crecimiento desorbitado de la población urbana y dan argumentos para suponer que el aumento continuará en los próximos años (Gutiérrez, 2003, s, pág).

De 1984 a la actualidad, esos cambios económicos se introducen expresamente en nuestro Texto Constitucional, para dar gesta a la economía de mercado y globalización, con incidencia en la merma, atención y cuidado del medio rural; en razón de hacer notar en la población libertades de competencia, adquisición de bienes en el mercado, equidad económica entre países, libertad de consumo, opciones laborales y empresariales con inversiones externas.

Esto es, liberación comercial, liberación financiera interna y externa, saneamiento fiscal, privatización de empresas estatales, así como de ciertos servicios sociales, incentivos para atraer capitales externos, desregulación, etc. Dichas señales, destinadas a crear el nuevo entorno en el cual el sector privado debía operar de manera más eficiente y dinámica, permitirían alcanzar mayores niveles de bienestar en las economías de la región. Tratándose de economías descentralizadas, sin embargo, es menester averiguar si las señales macro fueron percibidas adecuadamente por los distintos agentes económicos [...] (Clavijo, 2000, pág.8).

Estas ideas nos conducen a contextualizar, en síntesis, un sector agropecuario débil, disminuido en su uso y producción, por la visión ciudadana en tener una vida cosmopolita, por la migración -Nacional e Internacional-, que coloca a los elementos naturales y generadores de bienes primarios y alimentos en desventaja, frente a otros medios adquisitivos de recursos económicos.

Por lo tanto, los aportes económicos provenientes del gobierno federal en los programas enunciados en el Presupuesto de Egresos 2019, revelan la connotación cuantitativa en arroparlos para su debido desdoblamiento público.

Las aportaciones federales aludidas de cara a la financiación de la Política Fiscal para el presente año, revela un grado de cumplimiento de ésta, frente a los destinarios - beneficiados- y al mismo tiempo, la corresponsabilidad del ente gubernamental vía los imperativos constitucionales y legislativos que fundamentan su deber.

En esta investigación señalaremos a continuación los aportes económicos que el Estado realiza para el presente ejercicio fiscal, con la finalidad de dotar a los titulares de esos bienes; de recursos que les permitan atender y realizar las labores propias de sus actividades agrícolas, ganaderas entre otras, por medio de programas sectoriales que involucran la intervención de las dependencias de gobierno para robustecer tales acciones en el país.

Ponderamos a priori, la asignación de tales partidas como un escenario primario del presente gobierno, donde los objetivos de la Política Agraria, evidencia el estudio permanente y arropamiento financiero; el programa específico Sembrando Vida, que alude a los retos del campo en su reactivación, disminución de la pobreza, desarrollo

económico en interacción al medio ambiente y cambio climático, fortalece las acciones de aquella como uno de los bosquejos prototipos en la nueva Administración.

Sin que lo antes mencionado reúna en el presente período agrícola y fiscal, toda la suficiencia necesaria para contrarrestar las debilidades que se han incorporado a éste sector en administraciones precedentes. Máxime si prevalecen los objetivos de una Política Tributaria fincada en acciones de financiamiento sobre ingresos extraordinarios.

No obstante, la legitimidad social del ejecutivo en turno, las cifras derivadas del presupuesto en materia agraria para 2019, denota deficiencias económicas comparativamente al año 2018.

Advertimos como problemática en el presente texto, ¿La Política Fiscal contribuye al desarrollo del país, a través del financiamiento agrario regional?

Al tenor citamos como objetivo; analizar las partidas presupuestales que arropan el desempeño agrario en programas concurrentes para el ejercicio fiscal 2019.

Empleamos para la presente indagación la deducción en el manejo de información presupuestal del Estado, que permite identificar las bases de nuestro estudio conforme al financiamiento agrario y al mismo tiempo intercalamos como método de conocimiento la descripción, análisis, exegesis y comparación; en la determinación de partidas y programas agrícolas, en materia de competitividad y producción, que incluyen: crédito a la palabra, fertilizantes, precios de garantía y canasta básica; anunciados en el anexo 11 del presupuesto de egresos 2019.

En símil al financiamiento destinado a esos programas, se expondrán los objetivos del programa Producción para el bienestar, con base a su contenido multifacético y estructural, que incorpora bienes básicos de producción en el campo. Estos aportes - últimos- arrojan al mismo tiempo el uso cuantitativo de las aportaciones federales, en los programas concurrentes; destinados al solvento transversal agrario.

La formulación previa de las hipótesis, relativas a los fines de la Política Fiscal del actual gobierno federal; se enmarcan en el cumplimiento potestativo del Ejecutivo Nacional para el ejercicio fiscal 2019, en arropar las acciones agrarias a través de partidas federales que solventan los servicios agrarios regionales, con la realización de los programas concurrentes del anexo 11.

Señalamos como variable independiente, la insuficiencia derivada del aporte de partidas presupuestales ordinarias, con base a las encuestas de los beneficiarios que revelen aumento de participantes en programas concurrentes para el periodo fiscal subsecuente.

Concomitantemente, los resultados que se muestran a continuación, forman parte del proyecto de investigación "Financiación en Materia Agraria y conexos", aprobado y registrado en la Universidad Veracruzana.

1. Política Fiscal para el Agro y conexos

La Política Fiscal como encargada de las acciones de gobierno, busca los cambios y adecuaciones al Sistema Tributario; para armonizar por medio de este y los ingresos ordinarios, las economías en las distintas regiones del país.

De esta forma, trata de estimular aquellos estados y municipios, donde se carece de aportes tributarios suficientes, para integrar sus presupuestos que respondan a los gastos públicos de sus jurisdicciones. "La política fiscal como parte determinante de la

economía mexicana, participa de manera directa en la búsqueda, obtención, administración y erogación de las finanzas públicas." (Trejo, 2006, pág. 17)

En este sentido, la finalidad y elemento de la Política Tributaria -en erogación de gasto-, debe estructurar líneas de acción que vayan más allá de un sistema de recaudación con las obligaciones fiscales -principales-; buscar una función mediática para incrementar y promover las labores que en materia agraria fortalezcan sus rubros.

Hoy día no basta con la determinación de impuesto y su exacción ante el destino del gasto público, el Ejecutivo Nacional debe ampliar la visión del Sistema Tributario, ante mecanismos que permitan el fomento y estimulo de áreas prioritarias para un mejor incremento social y económico.

Estos fines de la política en mención, apoyada en los patrimonios de los particulares, requiere de un desdoblamiento e interrelación con las demás políticas, en este caso la agraria; para fusionar los intereses nacionales en beneficio equitativo de sociedad y Estado.

El Plan de Desarrollo pone de manifiesto la tarea que la Administración Pública debe desempeñar en beneficio colectivo y no solo de sus propias dependencias; de ahí que la financiación que se haga a la Política Agraria no sea suficiente como acción cualitativa, para incentivar a los productores y demás explotadores de suelo y fauna, por medio de las aportaciones que en presupuesto anual se destinen a estos ramos.

En otras palabras, se trata de generar actividades que en el Sistema Tributario a través de figuras -programas-, beneficios y estímulos; correspondan al progreso de los ámbitos rurales, sin buscar solo la recaudación del tributo en este tipo de contribuyentes.

Cabe mencionar que para el año 2017, 2018 y 2019, se emitieron Decretos como estímulo a diversas áreas, como es cine y teatro; entre otros. No se comprende una regulación dedicada al fomento agropecuario, como expectativa en el desarrollo de esas funciones de los particulares y se coadyuve en sus activos y patrimonios, para cumplir los objetivos que el Plan Nacional anterior y líneas actuales de Gobierno Federal; en la visión coyuntural que debe tener la Política Hacendaria ante la Agraria.

Actualmente a los escasos días del ejercicio del Gobierno Federal, no se puede medir con certeza la aplicación y eficacia de sus directrices en programas y estímulos fiscales a este rubro; debido que en el año que corre, los trabajos a tal fin, giran en materia de encuestas y censos, que agrupen y califiquen a los sujetos titulares de dichos beneficios y acciones vinculantes derivadas de las Políticas Fiscal y Agraria.

Sin embargo -*Infra*-, señalaremos los rubros que acogen en Presupuesto de Egresos 2019, al ramo 08 dedicado al sector agrario y conexos, bajo la ponderación económica que arrope y de financiamiento a este ámbito, por medio del anexo 11, relativo al Programa Federal Concurrente, que agrupa el regionalismo en el territorio mexicano.

De este modo la reingeniería estatal pregonada al interior de México, se ha visto fragmentada ante los objetivos parciales de la Política Tributaria; en crear dentro de los distintos órdenes fiscales, las herramientas que en atención a los hechos hipotéticos, puedan propiciar estímulos o impuestos extrafiscales; en símil a los Decretos regulados en el marco de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, para el 2019, que comprenden diversas actividades en giros económicos, producción e innovación, ahorro, inclusión laboral, y otros:

- 1. Cuentas personales del ahorro.
- 2. Patrones que contraten a personas que padezcan discapacidad y adultos mayores.
- 3. Fideicomisos dedicados a la adquisición o construcción de inmuebles.
- 4. Estímulos fiscales y a la producción y distribución cinematográfica y teatral nacional.
- 5. Contribuyentes dedicados a la construcción y enajenación de desarrollos inmobiliarios.
- 6. Promoción de la inversión en capital de riesgo en el país.
- 7. Sociedades cooperativas de producción.
- 8. Opción de acumulación de ingresos por personas morales.
- 9. Estímulo fiscal a la investigación y desarrollo de tecnología.
- 10. Estímulo fiscal al deporte de alto rendimiento.
- 11. Equipos de alimentación para vehículos electrónicos. (Ley de Impuesto Sobre la Renta, 2019)

De los estímulos enlistados, comparativamente con el ejercicio fiscal 2018, se retoman en las mismas categorías y sujetos receptores de los aportes federales, ante la omisión legislativa en la actividad empresarial agraria, clasificada en el numeral 16 de Código Fiscal Federal.

Por su parte, los estímulos que autoriza este orden jurídico-tributario en su artículo 25 y 25-A (Código Fiscal de la Federación, 2019: 47); comprenden en abstracto los apoyos que en materia de campo deben otorgarse a los productores contribuyentes y ganaderos, en atención a Ley del Impuesto al Valor Agregado -IVA- y Ley Sobre la Renta -ISR- estimar el pago de sus deberes tributarios en tales disposiciones, o adoptar un esquema alternativo, que les arroje beneficios regulados por el legislador fiscal, conforme a tales estímulos.

Sin embargo, a la luz de estas contribuciones federales -IVA e ISR-, tal alternancia en cumplimiento de obligaciones no cobra positividad para el ámbito agroalimentario; en razón de no comprender para el año fiscal que corre -2019-, en el Sistema Tributario, la correlación de beneficios al campo, ante el otorgamiento de estímulos fiscales. Tales sujetos agrarios, se mantienen en una regulación habitual en el pago de obligaciones, para segmentos agrícolas y relativos, sin que medie la proyección a estos bienes de la naturaleza, con la creación de estímulos o impuestos extrafiscales.

Artículo 25.- Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración periódica podrán acreditar el importe de los estímulos fiscales a que tengan derecho, contra las cantidades que están obligados a pagar, siempre que presenten aviso ante las autoridades competentes en materia de estímulos fiscales y, en su caso, cumplan con los demás requisitos formales que se establezcan en las disposiciones que otorguen los estímulos, inclusive el de presentar certificados de promoción fiscal o de devolución de impuestos (Código Fiscal de la Federación, 2019: 32).

Solo se advierte en materia de Renta, la exención al pago del impuesto en los casos agrícolas, cuando se dependa de un 25% como mínimo de estos ingresos para subsistir: "PERSONAS FISICAS CON INGRESOS POR ACTIVIDADES AGRICOLAS, GANADERAS, ETC. QUE NO PAGARAN EL ISR <u>ARTÍCULO 74-A</u>. Las personas físicas que obtengan ingresos por actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, y que dichos ingresos representen cuando menos el 25% de sus ingresos totales en el ejercicio, sin incluir los ingresos por las enajenaciones de activos fijos o activos fijos y terrenos, de su propiedad que hubiesen estado afectados a las citadas

actividades, y que además sus ingresos totales en el ejercicio no rebasen 8 veces el salario mínimo

general elevado al año, no pagaran el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de las citadas actividades hasta por un monto, en el ejercicio, de 1 salario mínimo general elevado al año" (Código Fiscal de la Federación, 2019: 32).

En este análisis se observa que la función del legislador no fue la promoción de la actividad como tal, por medio de la exención o acreditamiento derivado de los estímulos que marca Código Fiscal, de esta forma se privilegia la baja capacidad económica de acuerdo al límite mencionado en Ley de Renta, considerando que tal medida puede implicar un trato privilegiado, en razón de contribuyentes productores con poco ingreso; sin constituir ello una acción de la fiscalidad agraria.

El beneficio de los impuestos extrafiscales o estímulos, se traduce en la escasa recaudación frente a la mejora o promoción de áreas estratégicas. "Las contribuciones pueden servir como instrumentos eficaces de la política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar (fines extrafiscales)", adicionalmente a su "propósito fundamental [...], el recaudatorio para sufragar el gasto público" (Alcalá, 2010: 325).

Bajo este orden de ideas, los deberes tributarios por actividad empresarial agrícola, no revisten un tratamiento a la luz de un estímulo o impuesto extrafiscal, de cara al apoyo o créditos otorgados para la realización de tal actividad, como se marca en el artículo 202 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta en los casos de contribuyentes que generen investigación; quienes podrán recibir tales aportes determinados en esta ley, con causa en la actividad que desarrollan.

OTORGAMIENTO DE UN ESTÍMULO FISCAL PARA LOS CONTRIBUYENTES QUE EFECTUEN PROYECTOS DE INVESTIGACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO <u>ARTÍCULO. 202.</u> Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta que efectúen proyectos de investigación y desarrollo tecnológico, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al 30% de los gastos e inversiones realizados en el ejercicio en investigación o desarrollo de tecnología, contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en que se determine dicho crédito. El crédito fiscal no será acumulable para efectos del impuesto sobre la renta (Alcalá, 2010: 202).

Vistas las ideas anteriores, donde puntualizamos la intervención de la Política Hacendaria por instrumentos jurídicos, pasamos al siguiente tópico, para determinar sus aportes por medio de la asignación presupuestal que se da para el año 2019 en materia agraria, por medio de las contribuciones nacionales; señalar en particular el Programa Concurrente que agrupa elementos de fortaleza al sector agrario.

2. Programas Concurrentes 2019

Atentos a la Ley de Egresos 2019, enunciamos que la Política Agraria recibe un tratamiento diversificado en razón del Programa denominado Concurrente, que se traduce en la vinculación de áreas del gobierno para fomentar diversos rubros, a la luz del tratamiento económico que se da a esas áreas, para coadyuvar en programas y funciones que hagan posible el uso y explotación de bienes naturales.

Así encontramos que el Ejecutivo Nacional constituye bajo 9 programas al Programa Concurrente, enunciado en el numeral 31 y 32 de esa ley (Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, 2018) -anexo 11-, para generar un desarrollo rural sustentable; que enlace las acciones agrarias: disminuir deterioros del medio ambiente, lograr equilibrio en el país, fortalecer el campo, aumentar la competitividad en productores. Se hace latente la transversalidad en este ámbito, con áreas económicas

y la armonía al entorno, sin una categoría condicionante a las obligaciones fiscales contraídas como tributarios, según se apreciaba en el Presupuesto para el 2017:

Anexo 11. PROGRAMA ESPECIAL CONCURRENTE PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (millones de pesos)

Vertiente Programa PEC / Ramo / Componente / Subcomponente / Rama Productiva	MONTO
Total	352,091.0
Competitividad	45,726.2
Programa de Apoyos a la Comercialización	6,707.7
Agricultura y Desarrollo Rural	6,707.7
Agromercados Sociales y Sustentables	6,707.7
Programa de Fomento a la Inversión y Productividad	39,018.5
Agricultura y Desarrollo Rural	37,718.7
Crédito Ganadero a la Palabra	4,000.0
Fertilizantes	1,500.0
Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	6,000.0
Producción para el Bienestar	9,000.0
Desarrollo Rural	5,375.4
Programa de Fomento a la Agricultura	2,741.7
Capitalización Productiva Agrícola	762.7
Estrategias Integrales de Política Pública Agrícola	261.5
Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Agrícola	986.7
Mejoramiento Productivo de Suelo y Agua	730.9

Tabla 1 (Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019).

Con base a los lineamientos marcados para el año fiscal 2019, los cuales ciñen a este Programa Especial Concurrente (Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, 2018), se abarcan políticas públicas diversas y prioritarias; como la disminución a la pobreza, entre los 9 programas enunciados en este anexo 11. (Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, 2018)

Cuantitativamente hemos de considerar que se otorga un porcentaje del 85.33 al Programa relativo a la producción e inversión agraria, -en sus 10 subprogramas-; frente

al monto total asignado al campo en el Programa Concurrente para el año 2019, en \$45,726.2 como partida presupuestal distinta a las demás que se agrupan en otros anexos, a este segmento.

Justificamos el empleo de las partidas presupuestales 2018 frente a las asignaciones derivadas del periodo 2019; como precedente inmediato anterior que ilustra el reparto financiero en este ámbito a luz del programa concurrente, para evidenciar el aumento o disminución en porcentajes que apoquinan los objetivos agrarios nacionales; igualmente por su aplicación social respectiva al cierre de calendario el 31 de diciembre de ese año, dejamos para futuras ilustraciones y ampliación, las aportaciones para el 2020:

Anexo 11 Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable		
2018	2019	Cambio %
\$334,314,000	\$352,091,000	5.32%

Tabla 2 (Fuente: Creación propia).

Como se advierte, el Gobierno Federal representa en esas metas, el fomento a los sectores agroalimentario y conexos, en virtud de promover dentro del Programa Concurrente, otros de apoyo hacia la producción y desarrollo de estos sectores, por medio de la asignación de partidas económicas a este. (Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, 2018). Enunciamos a continuación con referencia a los datos presupuestales mostrados; los porcentajes tributarios genéricos que reportan mayor financiación a este sector en el ejercicio fiscal 2018.

Gasto Programable Ramo 08 Agricultura y Desarrollo Rural		
2018*	2019	Cambio %
72,125,383,478	65,434,880,164	-9.28%
*2018: Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación		

Tabla 3 (Fuente: Creación propia)

Con los aportes mencionados, se correlaciona la finalidad transversal de las políticas públicas del actual gobierno, así como el pregón del Plan Nacional de Desarrollo - precedente-, en el fomento al sector agroalimentario, que comprende la Política Sectorial y Regional en su Eje IV, dedicado a un México Próspero, en lo siguiente: "Debe realizarse una evaluación y revisión de los programas existentes para que la política de fomento agroalimentario transite desde los subsidios a los incentivos hasta la productividad,..." (Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018, 2013).

De este modo, vinculamos los objetivos enunciados en la Política Agraria del Gobierno Federal, por medio del Programa Producción para el Bienestar (Agricultura, 2019) como eje entre sus homólogos, el cual se traduce en un medio para el rediseño del campo, vía las acciones de las autoridades agrarias en conjunto con la Administración Pública; en la evidencia de partidas presupuestales en los diversos rubros -*Supra*-.

Dicho Programa está destinado a pequeños y medianos productores, cuya visión enlista: 1. Rescate del Campo, 2. Motor Principal, 3. Justicia Social, 4. Autosuficiencia Alimentaria (Agricultura, 2019), 5. Soberanía Alimentaria, 6. Respeto a Derechos Humanos, 7. Activación de la Economía Nacional, 8. Reconstrucción de la Cohesión Social.

Comprende como subprogramas: a) Frijol y Maíz, y b) Ejidatarios de Etnias; se beneficiará a los productores de 5 hectáreas -ha-, en un promedio de 250 mil indígenas.

Para ser parte de este Programa, se requiere: a) inscribirse en un censo y b) se pondrá un joven aprendiz; se apoya a 8 millones de hectáreas en el sureste del país, no es concebido como un programa existencialista, comprende el apoyo anticipado a la siembra, existe un financiamiento de 5 mil 400 millones de pesos, para ser distribuido entre 1 millón de productores (Agricultura, 2019).

Se vincula con otros Programas Prioritarios -de nueva creación- de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019): a) Distribución de Fertilizantes, b) Crédito Ganadero a la Palabra, c) Precios de Garantía y d) Canasta Básica (Agricultura, 2019).

Refrendamos las ideas versadas en el Programa que se comenta, con las premisas constitucionales relativas a las comunidades indígenas y agrarias, conforme al ropaje en materia de financiación que se destine para el ejercicio de sus laborales productivas en el agro, bajo el marco de los Derechos Humanos aplicables a todo mexicano.

Así lo constata el numeral 2° apartado B, en sus fracciones I, VII, IX, párrafo segundo, respectivamente.

La política fiscal dentro del desarrollo económico muestra claramente la tendencia económica más que jurídica, al ser concebida solo como instrumento de la política económica mexicana; sin embargo, sus objetivos tienen que ser acordes con el Plan Nacional de Desarrollo [...], para lograr una correcta distribución de los ingresos públicos (Trejo, 2006).

Y de este modo se puedan atender los fines al cumplimiento de los Derechos Humanos, por medio de acciones, partidas fiscales y correlación de Políticas Públicas; ante el proceso de reconstrucción del campo, en el que nos encontramos (López, 2018).

Se pondera por otra parte y -de acuerdo a la mención en la introducción- la aplicación del programa "Sembrando Vida", como prototipo -enunciado, *supra*- entre sus homólogos, de cara a la finalidad transversal de su contenido, que acoge la disminución de la pobreza, crecimiento económico [con el aporte de \$5000 pesos a los sujetos agrarios (DOF, 2019)], armonía con el cambio climático y medio ambiente; que al mes de mayo 2019 (DIARIO INDEPENDIENTE TRIBUNA, 2019) cuenta con 6 mil operarios incorporados.

Frente a aquél, el programa regional "Producción para el Bienestar", goza de una mayor incidencia entre los beneficiarios, debido a las condiciones de éstos y en razón de la naturaleza de cada programa, es decir; aunque se le da un ropaje al primero en acciones vinculantes a la conservación ambiental, por medio de la plantación de árboles frutales en extensiones territoriales al sureste del país; los contenidos del programa Producción para el Bienestar, acoge a los pequeños productores y con fuente a las subvenciones que proporciona -sujetas a límites de hectáreas-, algunos titulares de predios, pueden quedar excluidos de estos alcances rurales.

No obstante, las limitantes de algunos productores del campo, al mes de abril de 2019, se anuncia (Perea, 2019) un porcentaje de 1,400 mil trabajadores incorporados a esta plataforma agraria a nivel nacional; con la estimación a final del año que corre en una proporción de 2 millones 200 mil titulares activos.

Consideraciones finales

Las aportaciones federales que se han estudiado como parte de las funciones de la Administración en turno, reflejan un cumplimiento parcial de los objetivos nacionales a corto plazo, sin ponderar la suficiencia cuantitativa en todos los productores del país, en virtud de existir el financiamiento en materia agraria por regiones, conforme al levantamiento de censos y agrupación de beneficiarios, bajo las condicionantes que los mismos programas establecen para su asignación.

Por otra parte, hay que considerar el número de beneficiarios reales suscritos a tales bosquejos, de acuerdo a la titularidad y comprobación de los predios.

Además, precisamos que en los primeros 6 meses de gobernanza del Ejecutivo en turno, la eficiencia de los programas agrarios sectoriales, abren una ponderación anticipada en su eficiencia y cumplimiento de los objetivos agrarios trazados.

La sociedad gradualmente adquirirá dicho financiamiento, conforme a los montos que dan solvento a los programas del anexo 11, señalados como objeto de estudio en nuestra investigación.

Con las estipulaciones enunciadas a cada programa sectorial se apoquina la función agraria, que atentos al anexo 11 del Presupuesto de Egresos 2019, apuntala a una financiación en este rubro especial concurrente, que rebasa cuantitativamente lo otorgado a este fin en 2018.

Bajo este orden de ideas, las partidas genéricas al presupuesto asignado en el ramo agrario 2019, demuestran inferioridad al año 2018; lo cual denota un déficit en las aportaciones presupuestales para el año 2019, frente al cumulo de obligaciones y compromisos anunciados en la Política Económica, enfocados al apoyo y fomento del campo.

Es decir, se estima una asignación -insuficiente para el ejercicio fiscal 2019, que solvente las condiciones agrarias y permita el incremento de las regiones; con la distribución de partidas que revelan déficit frente a la demanda de necesidades y grupos sociales receptores de esos aportes financieros.

Por otra parte, las legislaciones fiscales expuestas en esta indagación, como parte de las acciones del legislador tributario, no enaltecen o coadyuvan a productores y actividades empresariales agrícolas, en atención a los beneficios derivados de los estímulos fiscales, ingresos por renta o comercialización de productos del campo.

Impera la atención en el diseño de normas e instrumentos tributarios, que incidan favorablemente en la realización de labores agrarias, en símil a las industriales, cinematográficas y tecnológicas; reguladas en leyes fiscales y Decretos.

La Política Fiscal debe atender con su elemento de creación de contribuciones y figuras tributarias -técnica legislativa-, las fuentes de financiamiento que permitan el sustento para el desarrollo de la materia agraria, junto a la ordenación de partidas federales y demás programas, que favorezcan el fomento de este rubro esencial para la economía del país.

Apoyados en la función transversal de las Políticas Públicas, se hace latente la manutención del ámbito rural, con vía en aportaciones, tributos extrafiscales, parafiscales, Decretos; o bien los estímulos que el Ejecutivo Nacional destine al fortalecimiento del agro.

Fuentes de consulta

Bibliografía

Álvarez Alcalá, A. (2010). *Lecciones de Derecho Fiscal. Ed* Oxford, México, pág. 325. TREJO CRUZ, Y. C. (2006). Política Fiscal y Económica: sus implicaciones en el sistema tributario mexicano, Ed. Cultura de Veracruz. México, pág. 17.

Legisgrafía

- Código Fiscal de la Federación de 2019. Publicada en el Diario oficial de la Federación, México. Diciembre 2018.
- GOBIERNO DE LA REPUBLICA, Plan Nacional de Desarrollo 2013 2018, México, 2013, pág. 82
- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 09-12-2019 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR 091219.pdf
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, DOF 28-12-2018, pp. 56-59.

Medios Electrónicos

- López Obrador, A. M. (8 de octubre de 2018). Presidente electo presenta programa Sembrando Vida que reactivará el sureste mexicano. *CAMPO-AMLO:* Disponible en: https://lopezobrador.org.mx/temas/campo/
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNION. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Texto Vigente, México, 2019. http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf. Pp. 2-5.
- Clavijo, F. (2000). Lecturas 9. Reformas Económicas en México, 1982-1999, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Fondo de Cultura Ecnómica, México. Disponible en: repositorio cepal.org.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (octubre 2018), Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad 2018, Coneval, México. Disponible en: www.coneval.org.mx

- Diario Oficial de la Federación, (Enero, 2019), Lineamientos para el Programa Sembrando Vida, Secretaría de Gobernación, México. Disponible en: www.dof.org.mx.
- Gutiérrez D. (Abril 2003). Investigaciones geográficas, *Desarrollo y distribución de la población urbana en México*, México. Disponible en: www.scielo.org.mx
- Gobierno de México. [Agricultura]. (12 mar. 2019). Producción para Bienestar. [Archivo de video]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=6vNJRkwOgYs
- Perea E., (abril 09, 2019), Padrón de beneficiarios para el programa producción para el bienestar. *Imagen Agropecuaria:* Disponible en: http://imagenagropecuaria.com/2019/padron-de-beneficiarios-de-produccion-para-el-bienestar-tendra-plataforma-digital-publica/
- Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural. *Presentación de Programas 2019 de la SADER*, México, 1 de febrero de 2019. https://www.gob.mx/sader/articulos/presentan-los-programas-2019-de-la-sader-186354
- Tribuna, (mayo 2019), INCORPORADOS 6 MIL A SEMBRANDO VIDA; PRESUPUESTO ES DE 60 MDP. *DIARIO INDEPENDIENTE TRIBUNA*: Disponible en: http://tribunacampeche.com/local/2019/05/02/incorporados-6-mil-a-sembrando-vida-presupuesto-es-de-60-mdp/
- Tortolero V. (abril 2003). Historia agraria, *Crecimiento y atraso: La vía mexicana hacia el capitalismo agrario: (1856-1920),* SEHA, México. Disponible en cor.ak.cu

Conciliación: requisito de procedibilidad instituido en la Ley Federal del Trabajo*

Verónica Lidia Martínez Martínez**

RESUMEN: En el presente artículo se analizan las características de la conciliación y el procedimiento al que ha de sujetarse este mecanismo de solución de controversias que se instituyó en la reforma al apartado A del artículo 123 constitucional, fracción XX y en la reforma a la Ley Federal del Trabajo de 1º de mayo de 2019, como una instancia previa y obligatoria a la interposición de la demanda laboral ante los tribunales laborales dependientes del Poder Judicial de la Federación y de los poderes judiciales locales. Además en el trabajo se expone la regulación y pronunciamientos de los órganos jurisdiccionales respecto agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad de la demanda en la materia laboral.

Palabras clave: Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, Centros de Conciliación Locales, mecanismos alternativos de solución de controversias, conciliación, inexequibilidad, solicitud de conciliación, convenio.

ABSTRACT: This article analyzes characteristics of the conciliation and the procedure to which this dispute resolution mechanism that was instituted, in the amendment to section A of article 123 constitutional, section XX and in the reform to the Federal Labor Law of 2019, as a prior and obligatory instance to the filing of labor demand before labor courts dependent on the federal judiciary and local judicial powers. In the last part of the work the regulation and pronouncements of the iurisdictional bodies regarding exhaustion of the conciliation as a requirement of procedural demand in the labor field are exposed.

Keywords: Federal Center for Conciliation and Labor Registration, Local Conciliation Centers, alternative dispute resolution mechanisms, conciliation, non-eligibility, conciliation request, agreement.

SUMARIO: Introducción. 1. Características de la conciliación en materia laboral. 2. La solicitud de conciliación y la audiencia de conciliación. 3. La autoridad conciliadora y su normativa. 4. La conciliación en Sudamérica. 5. Inexequibilidad de la conciliación. Conclusión. Fuentes de consulta.

^{*} Artículo recibido el 4 de febrero de 2020 y aceptado para su publicación el 12 de marzo de 2020.

^{**} Doctora y maestra en derecho. Investigadora Nacional del CONACyT. (marb_cap@hotmail.com)

Introducción

Como parte de la cultura de la paz en donde se cumplen de manera cabal con los principios de inmediatez, celeridad y economía procesal, los medios o mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC)

son aquellos mecanismos que tienen por objeto solucionar los conflictos existentes entre las partes involucradas, de forma directa o a través del nombramiento de un tercero, que puede ser un mediador, el conciliador o el árbitro que coadyuve en la solución alterna de conflictos (Cuadra, 2002:10).

A pesar del impulso legislativo por rescatar y fortalecer la conciliación, en México la realidad mostraba que al 30 de mayo de 2016, "el índice de conciliación de los asuntos individuales en las Juntas Especiales adscritas a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje se situó en 21.6%" (JFCA, 2016).

Con la finalidad de que la función conciliatoria tuviera un papel preponderante en los asuntos laborales, en el Diario Oficial de la Federación se publicó el 24 de febrero de 2017, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral, que ordena la creación del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL) y de los Centros de Conciliación Locales que funcionaran en cada entidad federativa y en la Ciudad de México para atender y resolver los conflictos laborales a través de una conciliación administrativa obligatoria.

En atención a la reforma constitucional al Sistema de Justicia Laboral; el día 1 de mayo del año 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Ley Federal del Trabajo que establece los lineamientos a los que debe sujetarse la conciliación en el ámbito laboral, así como el inicio de funciones de los Centros de Conciliación Laborales dentro de los siguientes plazos:

Plazo	Fecha	Acción
máximo		
180 días	Octubre de 2019	Expedición de la Ley Orgánica del
	No se cumplió en el plazo	Centro Federal de Conciliación y
	establecido.	Registro Laboral.
	Este ordenamiento se publicó en el	
	Diario Oficial de la Federación el día 6	
	de enero de 2020.	
2 años	2 de mayo de 2021	Inicio de funciones del CFCRL en
		materia de registro sindical y de
		contratos colectivos.
3 años	2 de mayo de 2022	Inicio de funciones de los Centros
		de Conciliación Locales y los
		Tribunales Locales.
4 años	2 de mayo de 2023	Inicio de funciones del CFCRL para
		tramitar las solicitudes de
		conciliación.

	Inicio de funciones de los tribunales
	federales.

Cuadro 1. Plazos máximos para que la reforma procesal se cumplimente en materia de conciliación. Los referidos plazos deben computarse a partir de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1º de mayo de 2019. Elaborado por la autora.

Bajo este panorama, el presente trabajo tiene como objetivo analizar la figura de la conciliación como instancia prejudicial de carácter obligatorio, para lo cual se emplea el método analítico en los primeros cuatro apartados. De esta manera, en primer lugar, se realiza un estudio de las principales características de la conciliación en materia laboral, así como de la solicitud y audiencia de conciliación que se analizan bajo el numeral segundo de la obra.

En el apartado tercero es motivo de análisis la regulación de la autoridad conciliadora. Por supuesto, bajo el método comparado, se desarrolla el penúltimo apartado de esta obra por contener el estudio de la conciliación en los países sudamericanos que la instituyen como instancia prejudicial. De igual manera, con el auxilio del método comparado se analiza en la parte final del trabajo, la inexequibilidad de la conciliación en Colombia a partir las resoluciones emitidas por su máximo Tribunal Constitucional que sirven de marco teórico a la presente obra para comprender los inconvenientes de instaurar la conciliación prejudicial con carácter obligatorio.

1. Características de la conciliación en materia laboral

La palabra conciliación deriva etimológicamente del "latín conciliatio, que proviene, a su vez, del verbo conciliare que significa concertar, componer o poner de acuerdo a dos o más partes que se debaten en una controversia de intereses" (Larousse, 1993:324). La conciliación, como "mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador" (Ojeda, 2017:109), en materia laboral presenta las siguientes características:

- a. Nominada. La conciliación se encuentra prevista en el artículo 123 constitucional, apartado A, fracción XX; en tanto, que su regulación y la del procedimiento para llevarla a cabo se consigna en los artículos 684-A a 684-E de la Ley Federal del Trabajo.
- b. Es un requisito de procedibilidad en el ámbito laboral. Es obligatoria su interposición para que pueda accederse a la vía jurisdiccional ante los tribunales laborales. Con esta medida se privilegia que tribunales laborales concentren su atención en las tareas jurisdiccionales, propias de su nueva responsabilidad.
- c. Es de carácter extrajudicial. La conciliación se efectúa ante los conciliadores adscritos a los centros de conciliación federal y locales.

- d. Su finalidad es soslayar la interposición de las demandas laborales y solucionar la controversia con el máximo de celeridad posible.
- e. Tiene lugar en sede administrativa y se lleva a cabo por instituciones. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado. Al organismo descentralizado también le corresponderá, el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados.
- f. El convenio celebrado en el acto conciliatorio de ser ratificado por las partes y aprobado por la autoridad tiene el carácter de sentencia.
- g. De acuerdo con el artículo 685 Ter de la Ley Federal del Trabajo, a las partes se les exime de acudir a la instancia conciliatoria y de exhibir la constancia de no conciliación, en los siguientes conflictos:
 - a. Discriminación en el empleo y ocupación por embarazo, así como por razones de sexo, orientación sexual, raza, religión, origen étnico, condición social o acoso u hostigamiento sexual.
 - b. Designación de beneficiarios por muerte.
 - c. Prestaciones de seguridad social por riesgos de trabajo, maternidad, enfermedades, invalidez, vida y guarderías.¹
 - d. La tutela de derechos fundamentales y libertades públicas, ambos de carácter laboral, entendidos en estos rubros los relacionados con la libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva; trata laboral, así como trabajo forzoso y obligatorio y el trabajo infantil. Para la actualización de estas excepciones es necesario acreditar la existencia de indicios que generen al tribunal la razonable sospecha, apariencia o presunción de que se están vulnerando alguno de estos derechos.
 - e. Pérdida de la mayoría de los trabajadores en el Contrato Colectivo de Trabajo La disputa de la titularidad de contratos colectivos o contratos-Ley.
 - f. La impugnación de los estatutos de los sindicatos o su modificación.
 - g. Cuando se impugnen procedimientos de elección de las directivas sindicales.

2. La solicitud de conciliación y la audiencia de conciliación

El procedimiento de conciliación prejudicial en materia laboral, que no deberá exceder de cuarenta y cinco días naturales, iniciará con la presentación de la solicitud. De acuerdo con el artículo 684-C de la Ley Federal del Trabajo, para su admisión la solicitud se deberá reunir los requisitos siguientes:

- a. Indicar el nombre de la persona y su Clave Única de Registro de Población (CURP).
- b. Proporcionar domicilio dentro del lugar en que se ubique el centro de conciliación al que acuda.
- c. Mencionar el nombre de la persona, sindicato o empresa a quien se citará para la conciliación prejudicial, además de señalar su domicilio. Cuando el trabajador ignore el

¹ No se exceptúa de la conciliación los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV), así como el de prestaciones sociales.

nombre de su empleador o de la empresa, basta con señalar el domicilio donde prestó o presta sus servicios.

d. Es necesario adjuntar la identificación oficial del solicitante.

La solicitud de conciliación podrá formularse por escrito, mediante comparecencia de los interesados o de manera electrónica. Es obligación del personal de los centros de conciliación auxiliar a los interesados en la presentación de la solicitud de conciliación, además de proporcionar asesoría jurídica sobre los derechos laborales, sus plazos de prescripción y el procedimiento para solucionar el conflicto.

Al recibir la solicitud de conciliación, si la autoridad conciliadora no es competente, procederá a remitir la solicitud vía electrónica al centro de conciliación competente dentro de las siguientes veinticuatro horas siguientes a su recepción y a notificar al solicitante para que acuda ante ella a continuar el procedimiento. Por el contrario, al decretarse la competencia del centro de conciliación, la solicitud será radicada con un número de identificación único, se designará por turno una sala de conciliación, además de señalarse día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación a efectuarse dentro de los quince días siguientes a la recepción de la solicitud.

Como medio de notificación de las actuaciones que se realicen en el procedimiento de conciliación prejudicial a las partes se les asignará un buzón electrónico, pero el citatorio en donde se consigne el día y la hora en que tendrá verificativo la audiencia de conciliación deberá notificarse al patrón de manera personal por lo menos con cinco días de anticipación a la audiencia.

La audiencia de conciliación podrá tener lugar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, cuando lo requiera el solicitante y entregue el citatorio a la persona que corresponda. Cuando la solicitud de conciliación se presente de manera personal por las partes involucradas en el conflicto laboral, conforme a la fracción VI del artículo 684-E de la Ley Federal del Trabajo, es posible que la audiencia de conciliación tenga verificativo en ese momento o se les notifique de inmediato la fecha y hora de su celebración que ha de tener lugar dentro de un plazo máximo de cinco días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

Conforme al artículo 684-E de la Ley Federal del Trabajo, en la audiencia de conciliación las partes deberán identificarse con cualquier documento oficial al comparecer en la audiencia de conciliación, cuya dirección se encuentra a cargo del conciliador. En caso de que el solicitante, no cuente con identificación oficial, podrá ser identificado por otros medios de que disponga el Centro de Conciliación.

Por regla general, el trabajador solicitante de la instancia conciliatoria deberá acudir de manera personal a la audiencia, aunque puede asistir acompañado por una persona de su confianza, a quién en ningún caso, se le reconocerá como apoderado, por tratarse de un procedimiento de conciliación y no de un juicio. El trabajador podrá ser asistido por un licenciado en derecho, abogado o un Procurador de la Defensa del Trabajo.

De acuerdo con la fracción XII del artículo 684-E de la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de conciliación se llevará con el representante o apoderado del citado

cuando en la solicitud de conciliación se manifieste la existencia de acoso sexual, discriminación u otros actos de violencia. Para soslayar la revictimización, la autoridad conciliadora tomará las medidas conducentes para evitar que la presunta víctima y la persona o personas a quienes se atribuyen los actos de violencia se reúnan o encuentren en un mismo espacio.

Por su parte, el patrón deberá asistir personalmente o por conducto de representante con facultades suficientes para obligarse en su nombre. Con la finalidad de dar por terminada la controversia laboral, al empleador le corresponde formular una propuesta de arreglo conciliatorio, que en caso de ser aceptada por el trabajador, dará lugar a la celebración de un convenio que al adquirir la condición de cosa juzgada, tendrá la calidad de un título para iniciar acciones ejecutivas sin necesidad de ratificación, por lo que cualquiera de las partes podrá promover su cumplimiento mediante el procedimiento de ejecución de sentencia que prevé la Ley Federal del Trabajo, ante el Tribunal competente. Al celebrar convenio, las Autoridades Conciliadoras entregarán copia certificada del mismo para cada una de las partes y copia certificada de las actas donde conste el cumplimiento del convenio.

La autoridad conciliadora es responsable de que el convenio que se celebre cumpla con los requisitos y prestaciones laborales aplicables al caso concreto. De acuerdo a lo dispuesto en el último y penúltimo párrafo del artículo 684-E de la Ley Federal del Trabajo, cuando las partes den cumplimiento voluntario al convenio celebrado corresponderá a la autoridad conciliadora certificar que el trabajador recibe de manera personal la cantidad de dinero que se estipuló en el convenio suscrito. En caso de que las partes establezcan pagos diferidos, en una o más parcialidades a cubrir en fecha diversa a la celebración del convenio, deberá fijarse una pena convencional para el caso de incumplimiento. La cantidad por concepto de pena convencional, no podrá ser menor del salario diario del trabajador por cada día que transcurra sin que se dé cumplimiento total al convenio suscrito.

Por el contrario, de conformidad con la fracción IX del artículo 684-E de la Ley Federal del Trabajo, de no haber arreglo conciliatorio, el Centro de Conciliación emitirá constancia que justifica el agotamiento de la conciliación prejudicial. No obstante lo anterior, a juicio del juez laboral de existir causa justificada que impida la comparecencia de una de las partes a la audiencia de conciliación, provocará, que dentro de los cinco días siguientes se señale nuevo día y hora para su realización. La parte que comparezca a la audiencia quedará notificada en este acto, mientras que al incompareciente se le notificará a través del boletín del Centro de Conciliación y, en su caso, por buzón electrónico.

De igual manera, podrá celebrarse una nueva audiencia de conciliación cuando lo soliciten las partes por no haber llegado a un acuerdo. Por el contrario, la injustificada incomparecencia a la audiencia de conciliación producirá los siguientes efectos:

Incomparecencia injustificada	Efectos

Empleador	Multa, cuyo monto oscila entre cincuenta y cien
	veces la Unidad de Medida y Actualización (UMA) y
	se emite la constancia de haber agotado la etapa de
	conciliación. Para el año 2020 el valor de la UMA es
	de \$86.88 pesos, por lo tanto, la sanción podrá ser
	por un importe de \$4,344.00 a \$8,688.00
Trabajador solicitante	Se archiva el asunto sin emisión de constancia de
	haber agotado la conciliación
En ambos casos so roanudan los n	lazos do procerinción, dojando a calvo los dorochos dol

En ambos casos se reanudan los plazos de prescripción, dejando a salvo los derechos del trabajador para solicitar nuevamente la conciliación.

Cuadro 2. Efectos de la incomparecencia a la conciliación Elaborado por la autora con base en el artículo 684-E la Ley Federal del Trabajo.

Cuando el notificador no logre notificar a la persona, empresa o sindicato a citar, a pesar de haberlo intentado, la autoridad conciliadora dará por terminado el procedimiento de conciliación prejudicial con la emisión de la constancia, pero dejará a salvo los derechos de solicitante para promover juicio ante el tribunal competente.

3. La autoridad conciliadora y su normativa

El CFCRL y de los Centros de Conciliación que funcionaran en cada entidad federativa y en la Ciudad de México serán los encargados de substanciar el procedimiento de la conciliación a la que deberán acudir los trabajadores y patrones antes de presentar demanda ante los Tribunales Laborales.

Al instituirse como un organismo público descentralizado del Gobierno Federal, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, el CFCRL se integrará por la Dirección General y la Junta de Gobierno. Por su parte, el artículo 590-D de la Ley Federal del Trabajo dispone que la Junta de Gobierno estará conformado de la siguiente manera:

- a. El titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como miembro propietario o su suplente, quien fungirá como Presidente de dicha Junta de Gobierno;
- b. El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como miembro propietario o su suplente;
- c. El titular del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como miembro propietario o su suplente;
- d. El Presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía como miembro propietario o su suplente, y
- e. El Presidente del Instituto Nacional Electoral como miembro propietario o su suplente.

De la anterior transcripción, se desprende que en la Junta de Gobierno carecen de representatividad los interlocutores sociales que son necesarios cuando se trata de resolver los conflictos obrero-patronales, de acuerdo con la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios (número 92) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La estructura tripartita de la OIT, como órgano especializado del Sistema de las Naciones Unidas en materia laboral y de seguridad social, en la cual trabajadores y empleadores

tienen el mismo derecho a voto que los gobiernos durante las deliberaciones de los órganos principales de la OIT, garantiza que al verse reflejadas las opiniones de los interlocutores sociales en las normas, políticas y programas de la Organización se genere la aceptación para su cumplimiento y aplicabilidad.

Por su parte, los Centros de Conciliación Laborales que funcionarán en cada entidad federativa y en la Ciudad de México tendrán un Órgano de Gobierno integrado por los titulares de las dependencias u organismos públicos que señalen las legislaciones locales. Los estados de Campeche, Coahuila de Zaragoza, Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo e Hidalgo, para crear los centros de conciliación laborales, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral, reformaron las siguientes disposiciones:

ENTIDAD FEDERATIVA	ARTÍCULOS REFORMADOS
CAMPECHE	Capítulo XV Ter de la Constitución Política del Estado de Campeche.
COAHUILA	Artículo 85 de la Constitución Política del Estado de Coahuila Zaragoza.
CHIAPAS	De acuerdo con el artículo segundo transitorio del Decreto número 169 publicado en el Periódico Oficial del Estado número 353, de 2 de marzo de 2018, "las funciones del Centro de Conciliación Laboral de Chiapas iniciarán una vez que lo establezca I Ley Federal del Trabajo".
ESTADO DE MÉXICO	Artículo 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
GUANAJUATO	Último párrafo del artículo 80 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.
HIDALGO	Artículo 9 Ter de la Constitución Política para el Estado de Hidalgo.
MORELOS	Se adiciona el Capítulo VIII denominado "Del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Morelos" a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.
NAYARIT	Fracción VII del artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.
NUEVO LEÓN	Artículos tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios del Decreto 361 publicado en el Periódico Oficial del Estado, de 4 de abril de 2018 que adicionó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.
OAXACA	Apartado B del artículo 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
QUINTANA ROO	Artículo 92 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Cuadro 3. Modificaciones constitucionales estatales para cumplimentar la reforma y adición a diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral,

Elaborado por la autora con base en los textos constitucionales de los estados de Campeche, Coahuila de Zaragoza, Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo e Hidalgo.

De manera general, en las normas constitucionales locales se regulan los aspectos referentes a la integración de los centros de conciliación laborales, así como los requisitos, atribuciones y responsabilidades que deben reunir los titulares de estos centros de conciliación.

A pesar de que es inexistente la reforma a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, el 17 de febrero de 2018 se publicó en esta entidad federativa la Ley del Centro de Conciliación Laboral que junto con la Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Campeche y la Ley del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Hidalgo²crean los Centros de Conciliación Laboral de los Estados de Chihuahua, Campeche e Hidalgo, bajo la naturaleza jurídica de organismos públicos descentralizados.

El resto de las legislaturas de las entidades federativas han incurrido en una omisión legislativa o normativa absoluta ante la falta de reforma a sus textos constitucionales y leyes secundarias para implementar la reforma en materia de justicia laboral en la que el Poder Reformador de la Constitución mexicana les otorgó el mandato constitucional (*Verfassungsauftrag*) de ejercicio expreso, consistente en realizar las adecuaciones legislativas para que se instituyan los centros de conciliación laborales a los que se les encomendó la función conciliatoria previa al procedimiento laboral correspondiente que ha de seguirse ante los tribunales laborales dependientes de los poderes judiciales locales.

4. La conciliación en Sudamérica

El agotamiento previo y obligatorio de la conciliación como requisito para que sea admitida la demanda por parte de los órganos jurisdiccionales, no es un tema novedoso en Sudamérica. Costa Rica y Perú reformaron sus códigos de trabajo para dejar sin efectos la obligatoriedad de la conciliación como requisito de procedibilidad para acceder a la vía judicial.

La reforma procesal laboral introducida por la Ley número 9343 se aprobó el 9 de diciembre de 2015 en la Asamblea Legislativa y entró en vigor el 25 de julio del 2017. Bajo este tenor, conforme al artículo 459 de la Ley Nº 9343, es facultativo para los trabajadores y patrones someter la solución de sus conflictos, de forma previa a la intervención de los órganos jurisdiccionales, a conciliadores o mediadores privados o del Ministerio de Trabajo

² La Comisión Nacional de Derechos Humanos impugnó la Ley del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Hidalgo por considerar que vulnera el derecho de igualdad y el principio de no discriminación, toda vez que su artículo 14 excluye a los mexicanos por naturalización de la posibilidad de acceder al cargo de director general del Centro de Conciliación Laboral.

y Seguridad Social. La solicitud de conciliación, interrumpirá la prescripción, la cual tampoco correrá mientras se ventila la cuestión en esa sede, por un plazo máximo de tres meses.

La conciliación también puede llevarse a cabo ante el juzgador, juez conciliador especializado del despacho o del respectivo centro de conciliación judicial. En este caso, el proceso se mantendrá en suspenso hasta por tres meses, lapso durante el cual no correrá plazo alguno de prescripción.

Por su parte, en Perú se reformó la Quinta Disposición Complementaria de la Ley Nº 29497, publicada el 15 de enero de 2010 y vigente a partir del mes de julio de ese mismo, que dispone que la conciliación administrativa se encuentra a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el cual proporciona los medios técnicos y profesionales para hacerla factible. De acuerdo con esta normativa las principales características de este tipo de conciliación son las siguientes:

- a. Es un mecanismo alternativo de solución de conflictos.
- b. Es facultativa para el trabajador y obligatoria para el empleador.
- c. Es gratuita.

El otro tipo de conciliación que se instituye en Perú es la conciliación extrajudicial. De acuerdo con el artículo 5 de la Ley número 26872 este tipo de conciliación es un mecanismo alternativo para la solución de conflictos, por el cual las partes acuden ante un Centro de Conciliación o al Juzgado de Paz Letrado a fin que se les asista en la búsqueda de una solución consensual al conflicto. La materia laboral es conciliable cuando se respeta el carácter irrenunciable de los derechos del trabajador reconocidos por la Constitución Política del Perú y la ley, además de llevarse a cabo la conciliación en los Centros de Conciliación Gratuitos del Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y en los Centros de conciliación privados.

La obligatoriedad del agotamiento previo de la conciliación quedó sin efectos al promulgarse el 28 de junio de 2008 el Decreto Legislativo Nº 1070 que dispuso que la conciliación establecida no resulta exigible a efectos de calificar la demanda en materia laboral, por lo que es potestad de las partes recurrir a este medio de solución de controversias. La anterior normatividad entró en vigor de manera progresiva en los diferentes Distritos Conciliatorios en términos de lo establecido en el Calendario Oficial aprobado mediante Decreto Supremo con excepción de los distritos conciliatorios de Lima, Trujillo y Arequipa, así como el Distrito Judicial del Cono Norte de Lima, salvo la provincia de Canta, en los cuales se determinó su aplicación a los sesenta días calendario de su publicación.

En el polo opuesto en Argentina, la Ley N° 24.624 y su norma reglamentaria, el Decreto Ley N° 1169/96³ instituyen y regulan un régimen de conciliación laboral obligatorio y previo a la demanda judicial que se interpone en los reclamos individuales y pluriindividuales sobre conflictos de derecho correspondientes a la competencia de la Justicia Nacional del Trabajo.

Conforme a los citados ordenamientos, en Argentina la conciliación prejudicial obligatoria está a cargo del Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria (SECLO) del

_

³ Publicado en el Boletín Oficial de 18 de octubre de 1996.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, aunque el Registro de los Conciliadores esté a cargo del Ministerio de Justicia. El SECLO practicará el sorteo del conciliador y fijará la fecha y hora de la primera audiencia ante éste, circunstancias ambas que notificará al reclamante o a su apoderado o representante; al requerido o requeridos y al conciliador.

Las partes deberán concurrir a las audiencias en forma personal. La persona debidamente citada que no compareciera a una audiencia tendrá un plazo de cinco días con posterioridad a la misma para justificar su incomparecencia ante el conciliador. De resultar justificada la inasistencia, el conciliador dispondrá la aplicación de una multa. Cuando el requerido fuera debidamente citado y no compareciera a las audiencias en dos oportunidades sucesivas, sin que su incomparecencia fuera justificada, el conciliador dará por finalizado el trámite de conciliación, se levantará la correspondiente acta y quedará expedita la vía judicial ordinaria.

El trámite conciliatorio concluirá cuando el reclamante que haya sido notificado, no compareciera de manera injustificada a las audiencias en dos oportunidades sucesivas. En este supuesto, el reclamante deberá iniciar nuevamente su reclamo ante el SECLO para cumplir con el procedimiento de instancia obligatoria de conciliación laboral.

De alcanzarse un acuerdo conciliatorio, el conciliador presentará las actuaciones al SECLO dentro de los dos días posteriores a su firma, recibiendo una constancia de recepción que podrá insertarse en una copia del acuerdo. A partir del día siguiente de esta presentación se contará el plazo de tres días para que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se pronuncie sobre la homologación del acuerdo conciliatorio mediante resolución del titular del SECLO, que será notificada al conciliador.

De igual manera, en Uruguay, el artículo 3 de la Ley Nº 18.847, de Abreviación de los Procesos Laborales ordena que antes de iniciarse juicio en materia laboral, deberá agotarse la conciliación previa ante el Centro de Negociación de Conflictos Individuales de Trabajo en la ciudad de Montevideo o ante la Oficina de Trabajo dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el interior de la República, según corresponda al domicilio del empleador o al lugar en el que se cumplieron las prestaciones. Cuando en la jurisdicción territorial del Tribunal competente no existan oficinas de trabajo zonales, el reclamante quedará exonerado de tentar la conciliación.

De acuerdo a la Ley 18.847 de 8 de diciembre de 2011, modificativa de la Ley 18.572 de 8 de octubre de 2019,⁴ la solicitud de inicio del procedimiento conciliatorio deberá realizarse por escrito presentado por el interesado o por apoderado, asistido de abogado, salvo que la reclamación fuera por sumas inferiores al equivalente de veinte unidades reajustables. En dicha solicitud deberán indicarse con precisión los hechos que fundamentan el reclamo, así como el detalle y el monto de las prestaciones reclamadas.

Conforme a la Ley Nº 18.847, la audiencia de conciliación se realizará en una única audiencia. Si la empresa citada no se presenta a la audiencia, dicha omisión constituirá presunción simple en su contra en el juicio ulterior. En todo caso, el trámite de conciliación administrativa debe culminar dentro de los treinta días contados desde la solicitud, por lo

⁴ La Ley 18.572 entró en vigor el 18 de octubre de 2019.

que el trabajador podrá solicitar una constancia con la cual podrá presentar directamente la demanda judicial ante el juzgado de trabajo que corresponda de no concluirse la conciliación dentro del plazo establecido.

De alcanzarse un acuerdo y la empresa no lo cumple, el acuerdo incumplido se asimila a una sentencia de condena y el trabajador podrá iniciar el proceso de ejecución.

5. Inexequibilidad de la conciliación

Donde mayor controversia ha generado el agotamiento de la conciliación obligatoria en materia laboral, es en Colombia. El artículo 39 de la Ley 23 de 1991 instituyó a la conciliación en un presupuesto procesal previo para poder demandar y acceder a la administración de justicia. La Corte Constitucional de Colombia empezó por aceptar la constitucionalidad de la conciliación en el ámbito laboral como requisito de procedibilidad, de cumplirse con los siguientes presupuestos (Corte Constitucional de Colombia, 17 de marzo de 1999: Sentencia C-160/99):

- a. Que se tengan los medios materiales y personales suficientes para atender las peticiones de conciliación que se presentan por quienes están interesados en poner fin a un conflicto laboral.
- b. Que se especifique de manera concreta cuáles son los conflictos susceptibles de ser conciliados, y cuáles por exclusión naturalmente no la admiten.
- c. Que se defina, en el caso de los conflictos que involucran a la Nación, entidades públicas descentralizadas, instituciones o entidades de derecho social sí, además, del agotamiento de la vía gubernativa se requiere agotar la conciliación, o si ésta sustituye el procedimiento no relativo a dicho agotamiento.
- d. Que se establezca que la petición de conciliación, interrumpe la prescripción de la acción y se determine un tiempo preciso durante el cual se debe intentar la conciliación, expirado éste las partes tienen libertad para acceder a la jurisdicción.

Por su parte, la Ley 640 de 5 de enero de 2001, por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones,⁵ que entró en vigor el 5 de enero de 2002, también instituyó a la conciliación como requisito de procedibilidad para acceder a la administración de justicia, además de establecer a los centros de conciliación y sus normas de administración, operación y funcionamiento. Al pronunciarse sobre la constitucionalidad de esta normativa, el 22 de agosto de 2001 la Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-893/2001 decretó la inexequibilidad de la conciliación en materia laboral, por las siguientes razones:

- a. El legislador no puede establecer la conciliación prejudicial como un requisito obligatorio de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción laboral, toda vez que los mecanismos alternativos de solución de conflictos en general, y de la conciliación laboral, en particular, son de naturaleza voluntaria.
- b. La conciliación laboral como requisito de procedibilidad quebranta el principio constitucional contenido en el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia, según el cual, corresponde a la Ley tener en cuenta la facultad de los trabajadores para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles ya que aún cuando el trabajador tenga la certeza de que le asiste un derecho indiscutible y cierto, y realmente ese derecho tenga tal carácter, no lo puede ejercitar directamente sin antes

⁵ Publicada en el Diario oficial de 24 de enero de 2001.

haberse sometido al procedimiento conciliatorio previo y obligatorio.

c. La conciliación laboral como requisito de procedibilidad viola el carácter social de los derechos del trabajador y la especial protección que debe darle el Estado a éstos, lo cual exige que el acceso a la justicia no pueda estar diferido ni obstaculizado por una condición de procedibilidad impuesta aún contra la voluntad del beneficiario, con mayor razón si para ese trámite previo al proceso se contempla la posibilidad de que el titular del derecho tenga en ocasiones que sufragar de su propio peculio expensas significativas para poder accionar ante los jueces.

d. No hay cosa juzgada constitucional sobre la conciliación como requisito de procedibilidad en materia laboral en la Sentencia C-160 de 1999, sin embargo, no se pretende desconocer la necesidad planteada en la sentencia en el sentido de que existan unas condiciones materiales mínimas para la implementación de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, siempre y cuando en el diseño de esta herramienta el legislador además tenga presente las características constitucionales que le atribuye el artículo 116 de la Carta Política cuando indica que las partes son quienes deben habilitar al conciliador para que pueda ejercer sus funciones.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, es que se decretó la inconstitucionalidad del artículo 39 de la Ley 640 de 2001 que estableció el requisito de procedibilidad en asuntos laborales. El 28 de mayo de 2002 se dictó la Sentencia C-417/2002 en la que con base en la Sentencia 893/2001 decretó también la inconstitucionalidad del requisito de procedibilidad en el ámbito laboral.

Como resultado de la declaratoria de inexequibilidad, en el caso de la conciliación en materia laboral, la Ley 712 de 2001⁶ en su artículo 14 que modifica el artículo 26 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, dispone que la demanda deberá ir acompañada de los siguientes anexos:

- 1. El poder.
- 2. Las copias de la demanda para efecto del traslado, tantas cuantos sean los demandados.
- 3. Las pruebas documentales y las anticipadas que se encuentren en poder del demandante.
- 4. La prueba de la existencia y representación legal, si es una persona jurídica de derecho privado que actúa como demandante o demandado.
- 5. La prueba del agotamiento de la reclamación administrativa si fuere el caso.
- 6. La prueba del agotamiento del requisito de procedibilidad de que trata la ley 640 de 2001, cuando ella lo exija.

La anterior disposición instituye a la conciliación como requisito de procedibilidad de la demanda cuando la normativa lo exija, como acontece en la materia civil, cuya constitucionalidad ha sido reconocida por la Corte Constitucional de Colombia, en contraposición al ámbito de lo laboral, al decretar la inexequibilidad del artículo 39 de la Ley 640 de 2001.

Conclusión

La reforma a la Ley Federal de Trabajo del 1º de mayo de 2019, que instituye en materia laboral, a la conciliación como requisito previo y obligatorio para acceder a la vía

⁶ Publicada en el Diario Oficial de 8 de diciembre de 2001.

jurisdiccional, siguiendo los modelos latinoamericanos y sudamericanos, aún no entra en vigor. A nivel federal y en el ámbito local se está construyendo el marco normativo que ha de regular el procedimiento de conciliación, así como la integración, atribuciones y obligaciones de los centros de conciliación en materia laboral.

La modificación y expedición de los ordenamientos legales que materialicen la reforma laboral de 2019, no ha sido uniforme, pues mientras en algunos estados se cuentan con las reformas constitucionales y las leyes orgánicas de los centros de conciliación, en otros, la reforma todavía no se produce.

La experiencia colombiana que decretó la inexequibilidad de la conciliación administrativa como instancia previa de carácter obligatorio debe ser objeto de estudio y análisis en nuestro país, toda vez que en el ámbito laboral este mecanismo de solución de controversias, no ha tenido el impulso financiero, humano y organizacional necesario para alcanzar los resultados esperados.

Es necesario que la reforma a los textos constitucionales estatales y la expedición de la normativa que materialice la reforma laboral se regule en los plazos establecidos, de manera adecuada y eficaz conforme a la naturaleza y contenido esencial del derecho laboral, a los principios ordenadores de las relaciones laborales y con la intervención de los interlocutores sociales, pues no es un derecho de segunda clase, sino forma parte de la vida misma.

Fuente de consulta

- Constitución Política del Estado de Campeche. Disponible en: http://legislacion.congresocam.gob.mx/. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Constitución Política del Estado de Coahuila Zaragoza. Disponible en: http://congresocoahuila.bob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Disponible en: http://www.congresochiapas.gob.mx/new/InfoParlamentaria/LEY_0002.pdf?v=MzI=. Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Disponible en: http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Disponible en: https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/ley/pdf/1/CONSTITUCION_POLITICA _PARA_EL_ESTADO_DE_GUANAJUATO_PO_14nov2018.pdf. Fecha de consulta: 4 de diciembre de 2019.

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Disponible en: https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/constitucion_politica_del_e stado_libre_y_soberano_de_nuevo_leon/. Fecha de consulta: 4 de diciembre de 2019.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Disponible en: http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/constitución/pdf/CONSTMOR.pdf. Fecha de consulta: 5 de diciembre de 2019.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit [2018]. Disponible en: http://www.congresonayarit.mx/compilacion-legislativa/#1499376682502-c554675b-148. Fecha de consulta: 6 de diciembre de 2019.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Disponible en: http://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documentos/legislacion_estatals/Constitucion +Politica+del+Estado+Libre+y+Soberano+de+Oaxaca+(Dto+ref+798+aprob+LXIV+Legis +18+sep+2019+PO+44+3a+Secc+2+nov+2019).pdf. Fecha de consulta: 5 de diciembre de 2019.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. Disponible en: http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L176-XV-1910201819/10/2018.pdf. Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Constitución Política para el Estado de Hidalgo. Disponible en: http://www.congresohidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/10Constitucion%20 Politica%20del%20Estado%20d%20Hidalgo.pdf. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-160/99, 17 de marzo de 1999. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-160-99.htm. Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-893/2001, 22 de agosto de 2001. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-893-01.htm. Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-417/2002, 28 de mayo de 2002. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-417-02.htm. Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Cuadra Ramírez, José Guillermo (2002). Medios alternativos de resolución de conflictos como solución complementaria de administración de justicia. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia laboral. Diario Oficial de la Federación, 24 de febrero de 2017. Disponible

 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017.
 Fecha de consulta: 25 de noviembre de 2019.
- Ley Federal del Trabajo. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_020719.pdf. Fecha de consulta: 3 de noviembre de 2019.
- Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. Diario Oficial de la Federación, 6 de enero de 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583502&fecha=06/01/2020. Fecha de consulta: 8 de enero de 2020.
- Ley del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chihuahua. Disponible en: http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1419.pdf. Fecha de consulta: 4 de diciembre de 2019.
- Ley del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Hidalgo. Disponible en: http://www.congresohidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/Ley%20del%20Cent ro%20de%20Conciliacion%20Laboral%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf. Fecha de consulta: 4 de diciembre de 2019.
- Ley Orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Campeche. Disponible en: http://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/etiquetas-x-materia/385-ley-organica-del-centro-de-conciliacion-laboral.del-estado-de-campeche. Fecha de consulta: 4 de diciembre de 2019.
- Código de Trabajo de Costa Rica. Disponible en: http://www.mtss.go.cr/elministerio/marcolegal/documentos/Codigo_Trabajo_RPL.pd f. Fecha de consulta: 7 de diciembre de 2019.
- Ley № 18.572,1 de Abreviación de los Procesos Laborales. Disponible en: https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/37632. Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Ley Nº 29497. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/83255/91728/F1395589666/PER8 3255.PDF.pdf. Fecha de consulta: 7 de diciembre de 2019.

- Ley 23/1991. Disponible en: https://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/ley_0023_1991.htm. Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Ley 640/2001. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/Ley_640_de_2001_Colombia.pdf. Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Ley 712 de 2001. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5302.Fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019.
- Ojeda Avilés, Antonio (2007). *Métodos y prácticas en la solución de conflictos laborales: Un estudio internacional.* Documento 13. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Fortalecimiento institucional en materia de refugiados ambientales en México*

María Teresa Montalvo Romero**

Ana Paola Román Hernández***

RESUMEN: En la primera década del siglo XXI, el fenómeno del cambio climático ha ocasionado una serie de desastres naturales, que han puesto en entredicho, la actuación de las instituciones gubernamentales en materia de protección a los refugiados ambientales y la violación de un derecho humano básico: el derecho a un medio ambiente sano.

El presente artículo tiene por objetivo presentar un análisis sobre la importancia de Instituciones gubernamentales y su relación con la calidad institucional, para lo cual está estructurado en tres partes, la primera desarrolla el concepto y la importancia del enfoque institucional, la segunda aborda el marco institucional en torno a la temática de refugiados ambientales y la tercera evalúa la importancia de fortalecer las instituciones gubernamentales para enfrentar esta problemática a través de la acción colectiva. Palabras clave: cambio climático, refugiados ambientales, marco jurídico, instituciones gubernamentales, acción colectiva.

ABSTRACT: In the first decade of the 21st century, the phenomenon of climate change has caused a series of natural disasters, which have called into question the actions of government institutions in terms of protecting environmental refugees and the violation of a basic human right: the right to a healthy environment.

This article aims to present an analysis on the importance of institutions and the relationship with government organization, for which it is structured in three parts, the first develops the concept and the importance of the institutional approach, the second deals with the institutional framework in around the issue of environmental refugees and the third evaluates the importance of strengthening government institutions in Mexico to address this problem through collective action.

Keywords: climate change, environmental refugees, legal framework, governmental institutions, institutional quality.

^{*} Artículo recibido el 5 de octubre de 2019 y aceptado para su publicación el 12 de marzo de 2020.

^{**} Doctora en Derecho Público, Docente de la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la Universidad Veracruzana, Docente con perfil Prodep.

^{***} Estudiante del Programa de Doctorado en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo de la Universidad Veracruzana.

SUMARIO: Introducción. 1. ¿Qué entendemos por Institución? 1.1. Marco teórico. 2. Conceptualización de refugiados ambientales. 2.1. Marco institucional en México. 3. Experiencia internacional: Suecia y Finlandia. 3.1. La acción colectiva impulsor del fortalecimiento institucional. Conclusiones. Fuentes de consulta.

Introducción

Es un hecho, que las instituciones han jugado un rol fundamental dentro las sociedades, al constituirse como un elemento clave para el desarrollo de los Estados, contar con buenas instituciones mejora el nivel de vida de sus ciudadanos.

En ese sentido, se hace necesario establecer el entorno institucional formal que existe en México, en relación con el marco legal y administrativo que rodea al tema de los refugiados ambientales para poder relacionar cuáles son las reglas del juego formales e informales que se desarrollan a partir de este fenómeno, reconociendo que hasta el día de hoy el refugiado ambiental no es una figura legalmente establecida.

El objetivo del artículo es presentar un análisis documental, a partir de la teoría neo institucional que nos permita identificar la necesidad en México de incluir en la agenda pública a los refugiados ambientales en los planes y programas nacionales, lo que permitirá desarrollar una capacidad de respuesta acorde a los nuevos riesgos globales.

1. ¿Qué entendemos por Institución?

Para el estudio de las instituciones, sin duda, es fundamental partir de una noción de Institución, para poder abordar la problemática desde este enfoque. Es así que, para ello nos basaremos en la definición propuesta por North (2014:13) quien refiere a las instituciones, como "las reglas del juego en una sociedad, o más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico".

Al respecto de las limitaciones, el autor plantea que, pueden ser formales e informales. Las formales se pueden entender como normas ideadas por el ser humano y las informales como acuerdos y códigos de conducta.

Ahora bien, con relación a las instituciones o limitaciones formales éstas se relacionan con diversas reglas políticas, judiciales y económicas, que pueden ser generales o específicas, que facilitan el intercambio político o económico, mismas que se convierten en las reglas del juego con base en las cuales los diferentes actores están interactuando y que determinan la forma en que se desarrollará el juego (2014:67).

Por otro lado, a las instituciones informales siguiendo a Boyd y Richerson, North, refiere que están relacionadas con la cultura, entendida como la "transmisión de una generación a la siguiente, por la enseñanza y la imitación, de conocimientos, valores y otros factores que influyen en la conducta" (2014:55).

En virtud de lo anterior, coincidimos con el autor al identificar que los agentes que participan en cualquier organización de refugiados estarán limitados por instituciones formales e informales. Bajo ese esquema, las formales se verán reflejadas principalmente

en el marco regulatorio que le da sentido legal a la organización, con relación a los otros organismos o agencias gubernamentales con las cuales interactúa. Por su parte, las informales se relacionan con la cultura que impera en una sociedad determinada, en este caso el interés se centra en la cultura política, como una forma de anteponer el interés político de los actores del gobierno a la eficiencia de los organismos gubernamentales encargados de la atención de los refugiados.

1. 1. Marco teórico

Dentro de la temática de refugiados ambientales, sin duda el neo institucionalismo brinda una serie de elementos a considerar dentro de la problemática, ya que permite establecer el nivel de institucionalización de las estructuras formales en México.

En este orden de ideas, es que se relacionan las teorías del neo institucionalismo y el isomorfismo institucional,¹ toda vez que el propósito clave del análisis institucional no es exponer la ineficiencia de las prácticas institucionales ni celebrar la no optimización de los acuerdos institucionales. Powell y Dimaggio argumentan que, "el punto no es discernir si las instituciones son eficientes, sino llegar a explicaciones sólidas de cómo las instituciones incorporan las experiencias históricas en sus reglas y lógicas organizativas" (1999:75).

En este sentido, nos parece interesante retomar el planteamiento que realiza la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), en el *Informe Perspectivas económicas de América Latina*, en el sentido de que "es necesario reconectar a las instituciones con los ciudadanos, respondiendo de mejor manera a sus demandas y aspiraciones, para fortalecer un modelo de crecimiento inclusivo y sostenible en América Latina y el Caribe. La región debe avanzar hacia instituciones más confiables, más capaces, más abiertas e innovadoras para continuar con una senda de mayor desarrollo inclusivo" (OCDE, CAF y CEPAL, 2018).

No se trata de crear nuevas instituciones sino de fortalecer las existentes, es decir, el Instituto Nacional de Migración(INAMI) y la Comisión Mexicana de Ayuda para Refugiados (COMAR) donde se ponga especial énfasis en instituciones especializadas en función del objetivo, que para el caso que nos ocupa sería el de contar con unidades de atención para refugiados ambientales como mecanismos preventivos no reactivos, para evitar la duplicidad de funciones, costos económicos y riesgos de conflictos institucionales.

Lo cual nos parece muy viable toda vez que, a partir de febrero de 2019, la Comisión Mexicana para Refugiados y el Instituto Nacional de Migración por primera vez establecen una relación interinstitucional, en vías de garantizar la asistencia institucional para las personas que requieran asilo en nuestro país, con base en una política migratoria basada en el respeto de los Derechos Humanos. Lo cual obedece a las constantes caravanas de

¹ Powell y DiMaggio plantean el concepto de isomorfismo, y lo definen como "un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales". El isomorfismo institucional es, pues, un concepto que explica el proceso a través del cual las organizaciones se vuelven más homogéneas unas con respecto a otras al enfrentar condiciones contextuales aparentemente similares

migrantes centroamericanos que han llegado a nuestro país en los últimos meses que obliga al Estado a tomar medidas al respecto, siendo medidas reactivas más que preventivas.

Finalmente, queda claro que las organizaciones gubernamentales nacen predeterminadas en sus fines, su estructura y sus formas de funcionamiento, tienen su contexto particular, generan su propia lógica de acción, sus actores se desarrollan en esquemas de interacción, con una especificidad propia y que ante la aparición de nuevos esquemas organizacionales hay una redefinición del rol que juega el Estado que tiene que adaptarse a diseñar sistemas de planeación menos rígidos y necesariamente participativos; donde el rumbo y acciones del plan serán acordados conjuntamente con la participación de todos los miembros de la organización.

2. Conceptualización de refugiados ambientales

Es un hecho que, a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo comienza a concebirse como crecimiento económico, orientándose hacia el logro de un acelerado desarrollo industrial y tecnológico; a este paradigma se le llamó "modelo de desarrollo", mismo que ha acarreado negativas consecuencias para la humanidad- señaladas por la escuela latinoamericana- relacionadas con el incremento del deterioro de las condiciones ambientales del planeta y los diferentes sistemas biofísicos y sociales que lo constituyen; lo cual ha desencadenado la llamada crisis ambiental. En ese contexto, Escobar sostiene que:

basta una mirada superficial a los paisajes biofísicos, económicos y culturales de la mayor parte del Tercer Mundo para darse cuenta de que el desarrollo está en crisis, y que la violencia, pobreza y deterioro social y ambiental crecientes son el resultado de cincuenta años de recetas de crecimiento económico, ajustes estructurales, macroproyectos sin evaluación de impacto, endeudamiento perpetuo, y marginamiento de la mayoría de la población de los procesos de pensamiento y decisión sobre la práctica social (2007:11)

Como resultado de esta crisis ambiental, derivada del uso indiscriminado de recursos que acompaña al modelo de desarrollo basado preponderantemente en el interés por el crecimiento económico, surge un fenómeno denominado cambio climático,² que ha ocasionado una serie de desastres naturales que van desde incendios forestales hasta tsunamis, y, por ende, refugiados ambientales.

Felipe (2018: 8) menciona que "las migraciones climáticas son un fenómeno complejo, heterogéneo y multicausal, que comprende situaciones tan diferentes como las de las comunidades que ante una fuerte sequía ven sus cultivos peligrar y envían a un miembro de la familia a trabajar a un pueblo cercano para aumentar sus ingresos económicos, como las de los habitantes de los pequeños Estados insulares de escasa elevación, que presencian el avance del mar en sus territorios y sus consecuencias (salinización de los acuíferos, pérdida de cultivos, etc.)

² Entendido como un "cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables" (Artículo 1 de la Convención Marco de las Naciones Unidad sobre el Cambio climático).

Lo anterior, nos brinda un panorama general sobre la importancia de visualizar cómo, a partir de la adopción del modelo de crecimiento económico, durante décadas se fue relegando el tema del medio ambiente, lo que implicó un crecimiento económico a costa de la invasión a los recursos naturales y por ende una crisis ecológica, porque los modelos actuales de gestión de recursos se vieron rebasados por los desafíos que planteaba el hecho que los recursos no son infinitos y que el hombre no controla el medio ambiente. De ahí que Hildyard refiere lo siguiente:

En todo el mundo, cientos de miles de personas se ven forzadas a abandonar sus hogares para dejar sitio a las minas, campos petrolíferos y de gas, oleoductos, centrales eléctricas y refinerías que proporcionan la energía que la economía mundializada necesita. Algunos son desposeídos porque sus tierras son directamente ocupadas por las infraestructuras para la producción energética; otros los son debido a que la contaminación resultante arruina sus tierras e imposibilita la subsistencia; otros más, como es el caso de Marta, se convierten en víctimas de intimidaciones y hostigamientos por intentar defender los derechos de los afectados. A todos ellos hay que sumarles las innumerables personas que acaban sin hogar debido a los impactos climáticos provocados por el consumo de los combustibles que se han extraído, o por los conflictos generados por esas actividades extractivas (2007: 37).

El término refugiado ambiental surge por vez primera en el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, donde El-Hinnawi refiere lo siguiente:

son individuos que se han visto obligados a dejar su hábitat tradicional de forma temporal o permanente, debido a un marcado trastorno ambiental, ya sea a causa de peligros naturales y/o provocados por la actividad humana, como accidentes industriales que han provocado su desplazamiento permanente por grandes proyectos económicos de desarrollo, o que se han visto obligados a emigrar por el mal procesamiento y depósito de residuos tóxicos, poniendo en peligro su existencia o afectando su calidad de vida(1985:4) .

Por otro lado, de acuerdo con el Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los refugiados ambientales son definidos como: "personas desplazadas en su propio país o que se han desplazado a través de fronteras internacionales debido a la degradación, el deterioro o la destrucción del medio ambiente." (1993:2).

Actualmente, existen instrumentos internacionales que brindan protección a los migrantes, no obstante, los motivos ambientales no son considerados como una razón suficiente, por la que las personas sean perseguidas o forzadas a huir. Es por ello, que los refugiados ambientales se encuentran en una laguna jurídica, que no hace más que evidente la falta de protección hacia su persona y por tanto una violación a un derecho humano básico: el derecho a un medio ambiente sano.

En ese sentido, es imperativo buscar los mecanismos jurídicos y de participación social, que den respuestas eficaces para una asistencia integral a dichos individuos, y no sólo de manera interna sino también como receptores de refugiados ambientales.

El gran desafío que representa esta temática involucra la colaboración de diversos actores públicos, gubernamentales, sociales y académicos con el fin de avanzar en la búsqueda e implementación de soluciones en lo que corresponde tanto a la normatividad, como a su implementación.

A nivel internacional, se reconoce que hay una serie de instrumentos que dan origen a la adopción de medidas que los Estados utilizan como mecanismos de cooperación para garantizar el derecho de las personas a una migración ordenada. A continuación, se presentan los principales instrumentos de cooperación en materia de migración.

Tabla 1. Instrumentos de cooperación internacional entre los Estados en materia de migración.

INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
Pacto Mundial para una Migración segura, ordenada y regular. (ONU 2018)	Adopción formal del Pacto Mundial sobre Migración, acordado por los Estados Miembros de la ONU. Basado en "los valores de la soberanía del Estado, la responsabilidad compartida, la no discriminación y los derechos humanos y reconoce que se requiere de un enfoque cooperativo para optimizar los beneficios generales de la migración" (ONU, 2018)
Programa de Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático: Evidencia para la Política. (MECLEP,2016)	Programa multilateral, financiado por le Unión Europea, tiene por objetivo "contribuir a la base mundial de conocimientos sobre la relación entre la migración y el cambio del medio ambiente, incluido el cambio climático. La investigación innovadora de MECLEP tiene como objetivo formular opciones de política sobre cómo la migración puede beneficiar a las estrategias de adaptación a los cambios ambientales y climáticos" (MECLEP, 2016, párrafo 1).
Iniciativa Nansen (2016)	Iniciativa donde participaron: Australia, Bangladesh, Costa Rica, Alemania, México, Filipinas y Kenia en su grupo de dirección y culminó con la adopción de la Agenda de Protección y el establecimiento de la Plataforma de Desplazamiento por Desastres, cuyo objetivo fue convertirse en un foro de diálogo e intercambio de información, así como de desarrollo de políticas y normativas, por medio de la colaboración entre políticos, especialistas e investigadores. (ACNUR, 2016).
Global Compact on Migration	El Pacto Mundial se enmarca en armonía con el objetivo 10.7 del Programa de Desarrollo Sostenible de 2030 en el que los Estados Miembros se comprometen a cooperar internacionalmente para facilitar una migración segura, ordenada y regular y su alcance se define en el Anexo II de la Declaración de Nueva York.
Agenda 2030	La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada en la Cumbre de la ONU el 25 de septiembre de 2016 en seguimiento a las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los acuerdos previos, establece un programa de transformación en el que las personas migrantes están reconocidas como actores y sujetos

	del desarrollo humano y económico sostenible en diversos aspectos económicos, sociales y ambientales.
Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD)	Es un proceso de consultas de carácter informal en el que participan de manera voluntaria los países miembros de las Naciones Unidas. El Foro surgió a raíz de una propuesta del Secretario General de la ONU y tomó como punto de partida las conclusiones del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo de 2006. El Foro está compuesto por reuniones de los representantes gubernamentales además de la reunión de las organizaciones de la sociedad civil.
Iniciativa de Berna (2001)	Proceso de consultas y análisis sobre las migraciones internacionales que se desarrolló a partir del Simposio Internacional sobre Migración llevado a cabo en 2001 en el que participaron, a invitación del gobierno de Suiza, expertos en la materia tanto de organismos internacionales como de la academia y la sociedad civil provenientes de las diferentes regiones del mundo.

Fuente: Con información del Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM), A.C., 2018. Disponible en https://www.estudiosdemigracion.org/foros-y-debates-internacional/.

De esta manera, se evidencia que las Instituciones han realizado esfuerzos por establecer una serie de medidas en temas migratorios, elevando el tema a la atención de la principal instancia de Naciones Unidas sobre refugiados. No obstante, aún no se ven cristalizados en un marco normativo que obligue a los Estados a reconocer la figura de refugiado ambiental en sus leyes migratorias, tanto a nivel internacional como nacional.

2.1. Marco institucional en México

Para el caso de los refugiados ambientales, México, a nivel internacional, está suscrito al Estatuto Jurídico Internacional de los Refugiados, regulado en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951, con su Protocolo de Nueva York, de 31 de enero de 1967, en cuyo artículo 1.a).2, define al refugiado como:

aquella persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Bajo ese orden de ideas, podemos determinar que este instrumento no va acorde con la realidad actual, puesto que las características y la procedencia de los refugiados han cambiado considerablemente, excluyendo una gran cantidad de variables que inciden en la migración forzada, siendo una de estas la migración motivada por razones medioambientales.

A nivel nacional, con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la responsabilidad de atender el fenómeno de la migración recae a nivel interno, en la

Secretaría de Gobernación (SEGOB) a través del Instituto Nacional de Migración (INAMI) y a nivel externo en la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Para fines de este artículo, nos enfocaremos en la actuación del INAMI y la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR).

El Instituto Nacional de Migración fue creado por Decreto presidencial el 19 de octubre de 1993. Con base en el art. 2 de dicho decreto, tiene "por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos regulados con la materia". A partir de 2011, se reforma su marco normativo creándose la Ley de Migración y su Reglamento en 2012.

Para el caso de los refugiados, la institución encargada de proporcionarles asistencia institucional es la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (COMAR), la cual fue creada en 1984, por decreto presidencial, por la necesidad imperante de proteger a guatemaltecos que llegaron a México en grandes números, a solicitar asilo.

Como parte de sus actividades de asistencia, la COMAR realiza un acompañamiento del refugiado, identificando sus necesidades y elaborando un plan de atención a seguir, para poder canalizarlo a las dependencias o instituciones que se requieran para atender las necesidades individuales de cada refugiado.

Los refugiados deben acudir directamente ante las dependencias o instituciones, a realizar los trámites necesarios para recibir los apoyos o servicios que requieren. Si la persona presenta alguna dificultad, al realizar trámites o acceder a servicios, derivada de su condición de refugiado, la COMAR puede intervenir con la finalidad de orientarlo y apoyarlo. Sin embargo, esta institución se encuentra en una transformación institucional derivada de las caravanas de migrantes centroamericanos que han llegado a nuestro país en los últimos meses. Con base en datos de la COMAR, se incrementó el número de solicitantes de asilo de 1,296 en 2013 a 29,600 en 2018.

México cuenta con una serie de instrumentos jurídicos que regulan la actuación de la COMAR, entre los que se pueden mencionar los siguientes: Constitución Política Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político y la Ley de Migración.

Para el caso de los refugiados, la Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político publicado el 27 de enero de 2011, en el Diario Oficial de la Federación, que establece en su artículo 13, quienes son considerados refugiados:

La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:

I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del

país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él:

- II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y
- III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

En concordancia con esta ley, la Ley de migración reconoce en su artículo 3 fracción XXII, como Refugiado: "a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional y que sea reconocido como refugiado por parte de las autoridades competentes, conforme a los tratados y convenios internacionales de que es parte el Estado Mexicano y a la legislación vigente".

Asimismo, el Reglamento de la ley sobre refugiados y protección complementaria publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2012, establece en sus artículos 4, 5 y 6 que se debe entender por temores fundados en cada uno de los supuestos citados anteriormente.

Con base en esta definición, se puede observar que no se contempla en la legislación nacional el concepto de refugiado ambiental ni en la Ley de migración, ni en la Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político. Lo que nos da una idea de que el marco institucional en México no ha sido desarrollado ampliamente, ya que no está preparado para hacer frente a estos asuntos que comprometen la seguridad humana.

3. Experiencia internacional: Suecia y Finlandia

No existe un consenso a nivel internacional, en lo referente a desarrollar un marco institucional que regule el marco normativo para garantizar la protección de los refugiados ambientales. Sin embargo, destaca la experiencia de Suecia y Finlandia al adoptar en sus marcos normativos nacionales la incorporación de mecanismos de protección y tratamiento de esta población, al clasificarlos como "personas en necesidad de protección", y estableciendo de manera escrita mecanismos de protección a esta población en los marcos legales de sus sistemas migratorios. Tal como se muestra en la siguiente tabla:

T 0 D /		1 1 1 1/			1
Lania / Daicoc dilo	contompian on	Indiciacion	nacionala	IAC KATUMIAMAC	ambiontaice
Tabla 2. Países que	CONCENIDIAN EN	IERISIACIOII	Hacional a	ius i ciugiauus	allibiciliaics.

PAÍS	INSTRUMENTO	AÑO	CONTENIDO
Suecia	Ley de Extranjería	2005	Sección 2.a categoriza a las personas en necesidad de protección, a todo aquel que "es incapaz de regresar a su país de origen por razón de un desastre ambiental" (Parlamento Sueco, 2005, sección 2). Así mismo, "lo correspondiente se aplica a extranjeros apátridas que se

			encuentran fuera del país en el que han tenido previamente su residencia habitual" (Parlamento Sueco, 2005, sección 2). La ley de extranjería sueca en su Sección 5 concede permisos de residencia a personas en necesidad de protección bajo los estándares de su Sección 2, literales 1, 2 y 3.
Finlandia	Ley de Extranjería	2004	Establece mecanismos de protección temporal, por un máximo de 3 años a personas que "necesitan protección internacional y que no pueden regresar con seguridad a su país de origen o país de residencia permanente, porque se ha producido un desplazamiento masivo de personas en el país o sus áreas vecinas como resultado de un conflicto armado, alguna otra situación de violencia o un desastre ambiental" (Ministerio del Interior, 2004, pág. 39)

Fuente: Elaboración propia con base en Ley de extranjería sueca, 2005, disponible en http://cort.as/-F0Ge y Ley de extranjería Finlandia, 2004 disponible en http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040301.pdf

Como podemos observar en la tabla, Finlandia y Suecia aseguran, por lo menos en la ley, que las personas que lleguen por cuestiones de desastres ambientales puedan tener garantía de derechos y un estatus legal que los proteja. Dichas medidas son temporales ya que responden principalmente a fenómenos súbitos que obligan a las personas a migrar, habiendo la posibilidad de que puedan, progresivamente, regresar a su territorio de origen una vez las condiciones ambientales se normalicen.

El hecho de que dichos Estados, asuman voluntariamente la responsabilidad de proteger legalmente a los refugiados ambientales, más allá de la Convención de Ginebra, refleja que estas acciones legales se convierten en una estrategia de gestión por parte de estos países para mitigar las consecuencias económicas y sociales que conllevaría el no contar con mecanismos de prevención para un fenómeno que, según las previsiones científicas se irá acentuando en el futuro.

3.1. La acción colectiva impulsor del fortalecimiento institucional

A lo largo del artículo se ha dejado claro que el cambio climático representa un gran desafío para la comunidad internacional debido a las graves amenazas que conlleva, de ahí la necesidad de promover estrategias y mecanismos para enfrentar la problemática de los refugiados ambientales.

De esta manera, los países se comprometen bajo el Acuerdo de París de 2015 y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, a estrechar los lazos de cooperación para lograr el desarrollo

sostenible que involucre las esferas económica, social y ambiental para poder hablar de un modelo de desarrollo sostenible.

Es por ello, que la acción colectiva se convierte en una guía para que el Estado (a través de sus instituciones), las empresas y la sociedad trabajen de forma coordinada para asumir la responsabilidad de diseñar políticas públicas en aras de proteger a esta población desplazada por cuestiones ambientales.

En Sudamérica, por ejemplo, ya se empieza a desarrollar un entramado de la acción colectiva, Pires (2016:56) sostiene que:

El desarrollo de una estrategia regional en materia de migraciones en el contexto de desastres y cambio climático pasa por la adopción de documentos de referencia, por ejemplo: el Marco de Acción de Sendai y su Agenda 2015-2030 para la reducción del riesgo de desastres; la Agenda Nansen/Plataforma sobre Desplazamientos por Desastres (2015- 2016) para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres, que hace recomendaciones sobre la prevención y la gestión de estos desplazamientos, identifica prácticas e instrumentos para la protección de los desplazados y mecanismos para la cooperación entre Estados de la misma región; los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (PNUD, 2015), que establecen metas y recomendaciones en materia de reducción de riesgo de desastres, cambio climático y migraciones; la Cumbre Humanitaria Mundial (2016), que propone una Agenda 2030 para la humanidad integrando la respuesta a desastres y cambio climático y a los desplazamientos que provocan; el Acuerdo de París (UNFCCC, 2015) adoptado durante la COP21, que incorpora los desplazamientos provocados por el cambio climático en norma vinculante.

Otra cuestión a resaltar de la experiencia en la región latinoamericana es el gran reto que han asumido por establecer un marco de cooperación entre la región, al respecto Yamamoto (2019:428) argumenta que la gran diversidad de fenómenos ambientales que se han suscitado en Perú, Argentina y Bolivia han obligado a adoptar medidas legales para mitigar la problemática.

Para el caso mexicano, aún no se logra establecer en la agenda pública la temática de los refugiados ambientales. No obstante, se reconoce que en materia de lucha contra cambio climático, México fue el primer país en Latinoamérica en crear una Ley General de Cambio Climático, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de 2012, y que dentro de sus objetivos establece: garantizar el derecho a un medio ambiente sano, transitar hacia una economía competitiva, sustentable y de bajas emisiones de carbono, Reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas frente a los efectos adversos del cambio climático y garantizar la coordinación y transversalidad entre órdenes de gobierno y dependencias de la Administración Pública Federal, con transparencia y participación corresponsable de la sociedad.

Además de que nuestro país ha enfatizado la importancia de alinear sus planes y programas a la Agenda 2030: Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mismos que establecen metas y recomendaciones en materia de reducción de riesgo de desastres, cambio climático y migraciones, donde se ha evidenciado que la Agenda solicita a los Estados que refuercen la cooperación internacional para garantizar una migración segura, ordenada y regular con respecto a los derechos humanos de los migrantes, destacando la vulnerabilidad de los migrantes, refugiados y desplazados internos.

Conclusiones

La evidencia planteada en el desarrollo del artículo, confirma que a nivel internacional, existe un reconocimiento del fenómeno de refugiados ambientales como consecuencia del cambio climático, así lo señala el Foro Económico Mundial en su reporte titulado *Informe de riesgos mundiales 2018*, donde se enfatiza que el escenario de riesgos globales está dominado por los problemas ambientales derivados del cambio climático, principalmente por los fenómenos meteorológicos extremos y la inadecuada mitigación a los efectos del cambio climático, y la lenta adaptación de la ciudadanía.

En ese tenor, el Estado Mexicano aún tiene un largo camino que recorrer sobre este tema, porque aún su marco institucional se encuentra en desarrollo, ya que, si bien forma parte de la Iniciativa Nansen,³ aún no se cuenta con ningún instrumento jurídico que incluya la figura de refugiado ambiental, así como tampoco las organizaciones gubernamentales llámense Instituto Nacional Migración ni la Comisión Mexicana de Ayuda para Refugiados están preparados para atender a esta población que va en aumento, lo cual demuestra que no hay una correspondencia con acciones puntuales a nivel institucional.

En virtud de lo anterior, concluimos que es necesario el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales, para estar preparados con protocolos de prevención y actuación necesarias para enfrentar el fenómeno de los refugiados ambientales, ya que hoy día nos enfrentamos a un panorama donde los factores ambientales deben de incluirse en las políticas y normas ambientales, migratorias y de derechos humanos. La clave es comprometer y corresponsabilizar a los diversos actores en la gestión ambiental y migratoria.

Fuentes de consulta

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1993). The State of the World's Refugees: The Challenge of Protection, Ginebra. Recuperado de: http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c6da96/state-worlds-refugees-1993-challenge-protection.html
- El-Hinnawi, E. (1985). *Environmental Refugees*, en United Nation Environmental Programme (UNEP), Nairobi, p. 41.
- Escobar, A. (2007). La invención del Tercer Mundo Construcción y reconstrucción del desarrollo (capítulos I y II), primera edición, Fundación Editorial el perro y la rana. Gobierno Bolivariano de Venezuela. Venezuela, pp.424.
- Felipe, B. (2018). Migraciones climáticas: una aproximación al panorama actual, Ecodes tiempo de actuar, España.
- Hildyard, N. (2007). "La extracción de combustibles fósiles como generadora de refugiados ambientales", Ecología Política 33, pp.37-50.

³ La Agenda Nansen enfatiza el rol de las organizaciones regionales y subregionales y sus mecanismos de protección de los derechos humanos, de reducción de riesgos de desastre, de estrategias de adaptación al cambio climático, de mercados comunes y de estrategias de libre circulación de personas.

- North, D. (2014). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico,* Cuarta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México.
- Nansen Initiative (2015). *The Nansen Initiative. Disasters and Cross-border Displacement,* 2015, Recuperado de https://www.nanseninitiative.org/
- OCDE/CAF/CEPAL (2018). Perspectivas económicas de América Latina 2018: Repensando las instituciones para el desarrollo. Editions OCDE, París. Disponible en: http://dx.doi.org/10.1787/leo-2018-es
- Pires, E. (2016). *Migración y cambio climático en la Agenda Global Pos 2015* en :Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2016). El cambio climático y u impacto en el goce de los derechos humanos, Seminarios Internacionales Pre COP22, Ediciones SAIJ, Buenos Aires.
- Powell, W. y Dimmagio P. (Coord.) (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional,* Fondo de Cultura Económica, México, 580pp.
- World Economic Forum (2018). *Informe de riesgos mundiales 2018,* 13.ªedición, Ginebra; Suiza, 2018, disponible en: https://www.mmc.com/content/dam/mmc-web/Global-Risk-Center/Files/the-global-risks-report-2018-es.pdf
- Yamamoto, L. (2019). La migración ambiental en la Agenda 2030 en los países de Sudamerica: Argentina, Bolivia y Perú en: Migraciones en las Américas, Colegio de México, México, 443 pp.

Legisgrafía

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, disponible en:

https://www.acnur.org/5b0766944.pdf

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Recuperado de: https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf

Ley de Extranjería. Finlandia, 2004. Recuperado de:

http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040301.pdf

Ley de Extranjería, Suecia, 2005. Recuperado de: http://cort.as/-F0Ge

Ley sobre Refugiados, protección complementaria y Asilo politico. Recuperado de:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

Ley de Migración. Recuperado de:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra 120718.pdf

Ley General de Cambio Climático. Recuperado de:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC 130718.pdf

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de:

https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de:

https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx

Videovigilancia en México

María del Rosario Huerta Lara*

ARTEAGA BOTELLO, Nelson, (2018), *Videovigilancia en México, protesta política, conflicto y orden social, Ed.* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, pp. 127

Videovigilancia en México, protesta política, conflicto y orden social del doctor Nelson Arteaga Botello ha sido el resultado de una larga investigación desarrollada en los últimos cinco años. Su publicación, sometida a un proceso de dictaminación por parte de académicos externos, nacionales e internacionales, ha recogido críticas y comentarios de especialistas en el tema de la seguridad pública de la llamada videovigilancia en México, que sustentan una visión global sobre la forma en que actores, sociales y políticos, y medios de comunicación, fundan relaciones de conflicto y solidaridad, en torno a las capacidades de vigilar y castigar, implementadas en la Ciudad de México.

El libro, organizado a partir de cuatro capítulos, una introducción, conclusiones y referentes bibliográficos, examina como la viodeovigilancia, en su carácter de mediación tecnológica, permite a distintos actores establecer relaciones de conflicto, acuerdo y solidaridad en tiempos y espacios determinados, significando a esta, como cualquier acción mediante la cual se monitorean de forma sistemática y rutinaria los detalles personales de los individuos y grupos con el fin de administrar sus relaciones, influir en sus comportamientos o protegerlos de algún riesgo.

En este trabajo el autor nos presenta un abordaje, cuyas aproximaciones teóricas se enfocan en un primer momento al estudio de procesos de disciplinamiento y gubernamentalidad ejercidos desde el Estado; a la vez que enfatiza las lógicas del conflicto entre el interés público y el privado en el ámbito de la seguridad pública de la Ciudad; y, una tercera, que destaca los mecanismos de solidaridad y cohesión que se suscitan entre la ciudadanía expuesta a la vigilancia y su papel en la formación de identidades. Atribuyendo a cada una de ellas un marco particular de interpretación de la vigilancia.

En este sentido, para el autor, el fenómeno de la vigilancia debe ser comprendida en el contexto de las relaciones de poder que moviliza a los grupos sociales en un determinado marco institucional y normativo que se despliega en el espacio metropolitano. Es por ello que en ocasiones veremos procesos de coerción y, en otras, contrariamente, procesos de cohesión social y comunitaria.

De este modo, la videovigilancia además de producir dinámicas que podrían promover la libertad, la identidad y la dignidad humana e incidir en mayor participación y

 st Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

93

responsabilidad social, simultáneamente también *impone lógicas de control de la población;* esto es, de cómo los actores, vigilantes y vigilados, desde sus posiciones, actúan, resisten, pugnan y cuestionan esta lógica y, a la vez, son capaces de producir vínculos de solidaridad, por medio de procesos propios de vigilancia, autovigilancia y contravigilancia; de manera que esta investigación analiza casuísticamente procesos de acoplamiento, confrontación, tensión y conflicto que emergen del cruce de distintas vigilancias producidas por diferentes actores en espacios y momentos específicos.

Es en ése orden que el autor observa, como la disposición de los sistemas maquinales de vigilancia en el espacio público-privado, y su intersección en áreas específicas, ponen en juego un acervo de mecanismos que buscan disciplinar y gestionar grupos específicos; y a la vez, que estos últimos cuestionan su instalación, contestan la mirada que cae sobre ellos, en función del tipo de imágenes que producen, la forma en que éstas se usan, la manera en que éstas mediáticamente se difunden y son interpretadas por la opinión pública.

Con estas consideraciones se puede afirmar que este trabajo contribuye a ampliar la comprensión de la videovigilancia en México, siguiendo la línea de otros trabajos, también relevantes, que analizan la videovigilancia desde el punto de vista de políticas públicas en seguridad, otros desde una perspectiva sociológica, también su peso como mediación tecnológica que expresa tensiones, conflictos y acuerdos sociales.

El objeto de estudio de este trabajo es la Ciudad de México, considerado como un lugar relevante para observar estos procesos, en virtud de que la ciudad es el territorio urbano con el mayor número de videocámaras en el país; debido a que su expansión, ha favorecido la proliferación de espacios calificados por la autoridad local como peligrosos. En esta línea, se fueron diseñando y operando programas de seguridad pública destinados a enfrentar la violencia y la inseguridad. Por ello, como avisa el autor, la consolidación de la videovigilancia, como eje central de articulación de la política de seguridad en la ciudad de México, se entiende como la respuesta gubernamental para contener la inseguridad que vivía la ciudad a finales de la década de 1990.

Desde entonces, para hacer frente a este escenario, se operó un programa de control físico de la población, lo que derivaría en la instalación masiva de cámaras de videovigilancia, caracterizado por limitar la circulación de los habitantes de la ciudad, estableciendo retenes y puntos de control por parte de la policía, incluso del ejército. Los puntos de control operaron a través del programa *Reacción Inmediata Máxima Alerta*, a mediados de 1995. Este programa fue pensado como una operación policía, destinado a prevenir los delitos de violación, secuestro y homicidio, y a la prevención de las "conductas antisociales de alto riesgo", en particular las ligadas al consumo y tráfico de drogas.

De este planteamiento de control, evidentemente anticonstitucional y violatorio de derechos humanos, se optó desde el gobierno, a la sazón Distrito Federal, en el año 2000, por una nueva estrategia de seguridad, ahora basada en métodos técnicos, estadísticos y de vigilancia que permitieran detectar y controlar los lugares peligrosos, los distintos tipos de delito, los actores y las víctimas; se buscó de una mediación electrónica en materia de seguridad, para garantizar la eficiencia de los operativos policiacos de las colonias que siempre vivieron en la marginación y exclusión social, que no está de más decir, estaba

fundamentado en los viejos estereotipos adjudicados a ciertas zonas de la ciudad y sus habitantes, clasificados como criminales o potencialmente transgresores del orden social.

Como analiza el autor, se importó y adaptó un modelo de seguridad tecnológica que el entonces alcalde de Nueva York, Rudolf Giulian, había implementado durante su gobierno con la propuesta principal de instalar tecnologías de vigilancia electrónica, es decir, un complejo sistema de videovigilancia. Esta propuesta tomada por el gobierno de la Ciudad de México, se consideró no sólo un instrumento para mejoras las condiciones de seguridad, sino también para impulsar la renovación urbana, el control de los flujos de población en el transporte público y en el tránsito vehicular.

De acuerdo a este trabajo, significó un cambio en las estrategias de seguridad de la ciudad, destacando de ellas la operación de una política orientada a la vigilancia de los flujos de personas más que a su contención, dotándolas de una mayor capacidad de desplazamiento y movilidad. Cabe decir que, a partir de ella, se desmanteló la estrategia de sitiar y regular físicamente a la población; así mismo, se intentó desplazar el uso de la fuerza directa, por el uso cada vez más intensivo y extensivo de mediaciones electrónicas para la posterior intervención física de la policía.

La obra examina cuatro escenarios en torno a la vigilancia: de acoplamiento, tensión; en contextos de movilizaciones de protesta política y social, y contestación en torno a la videovigilacia, respondiendo cada una a actores y procesos específicos que habían de poner en evidencia la multiplicidad de efectos en las relaciones sociales en distintos puntos de la ciudad.

El escenario de acoplamiento se analiza cómo los regímenes públicos y privados de videovigilancia, con racionalidades, objetivos y capacidades técnicas distintas, que dan pie a formas diferenciadas de operación y captura de imágenes que a veces terminan por mostrar o por ocultar hechos criminales.

Estos sistemas pueden llegar a acoplarse con el fin de complementar la información que han generado, mostrando las diferencias y sesgos de cobertura de cada una, revelando así en qué medida su operación por separado refuerza la segregación y exclusión social.

En este estudio se toma como referente el secuestro de doce jóvenes en el año 2013, en el centro de la Ciudad de México. Con este suceso, se observó la operación de las cámaras de la policía y el uso de las imágenes colectadas para resolver los actos criminales, a partir de la calidad en video que producen las cámaras; como resultado, se tiene exhibiciones diferenciales del crimen. En esto se advierte la calidad de las imágenes que se capturan en los barrios de ingresos medios y altos, en contraste a la vigilancia de baja calidad en las áreas de bajos ingresos, consideradas como peligrosas.

Otro escenario, ocurre en conjuntos arquitectónicos de usos múltiples, laborales, lúdicos y de consumo en un solo lugar. Cada actividad conduce a distintas lógicas de vigilancia, complementándose o confrontándose en ocasiones. Sin embargo, anota el autor, éstas pueden ser contestadas por las personas y grupos que usan o transitan por estos conjunto arquitectónicos, lo cual aclara las distintas formas de orden y conflicto social en espacios determinados. Este escenario tiene como objeto el conjunto arquitectónico de la avenida Reforma 222, de la Ciudad de México, como ejemplo de las tensiones del proyecto de seguridad capitalino.

Huerta R. / Videovigilancia en México

Otro escenario, plantea la videovigilancia en contextos de movilizaciones de protesta política y social, tanto por las autoridades gubernamentales, como por los actores sociales movilizados con sus descontentos y demandas.

Otro contexto, es el que se da entre los sistemas de videovigilancia cuando se interconecta con la televisión ante un crimen, poniendo en evidencia como las imágenes sobre delitos, delincuentes y espacios de delincuencia, producidas por las cámaras de vigilancia, al transmitirse de forma masiva por la televisión han de reforzar los estereotipos sobre quiénes son los delincuentes, el tipo de actos que comenten y los lugares donde se llevan a cabo. Para este espacio se examina el caso de la desaparición y posterior localización sin vida de una menor, en una de las zonas residenciales de altos ingresos del Valle de México. Este ejemplo, permite al autor mostrar como confluyen diferentes tipos de vigilancia que desarrollan actores gubernamentales, privados y sociales en espacios y tiempos distintos acaecidos en la Ciudad de México entre 2009 y 2012.

Respecto al método para la investigación de estos cuatro escenarios, el autor recurre a fuentes de información primaria, entrevistas a los actores, así como secundaria, tomando como fuente la prensa escrita.

Por otra parte, resulta muy interesante la reflexión que hace el autor, sobre la insuficiencia e ineficacia de los sistemas de videovigilancia, considerados como política pública de contención, tanto de los delitos como del accionar social de los grupos y colectivos inconformes en la ciudad, en virtud de que estas políticas están determinadas por contenidos que implican exclusión y marginación de los grupos que se oponen a cierto orden establecido.

Esta construcción, que pondera los distintos usos de la videovigilancia desde esferas opuestas, nos permiten también reflexionar sobre la necesidad de analizar la historia de las normativas que han recaído sobre estos fenómenos de la seguridad pública, y su anclaje social en los diferentes componentes y estratificaciones de la ciudad. Esta historia normativa que ha sido marco jurídico de las administraciones de las dos últimas décadas, expone la complejidad de un problema que indudablemente se enlaza con los conflictos de la ciudad en permanente crisis, expansión y remodelación.

"Derecho minero"

José Joaquín Piña Mondragón*

Witker Velásquez, Jorge. (2019). *Derecho minero*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, pp. 239.

Régimen jurídico económico de la minería en México

En tiempos de profundos cuestionamientos en torno a las "transformaciones estructurales" heredadas de un modelo económico neoliberal en transición, se abre paso una obra inédita para el derecho económico mexicano, que de manera minuciosa, realiza una radiografía del estatus actual que guarda el derecho minero en nuestro país, con el propósito de registrar el tremendo potencial de riqueza económica que, por un lado, representa este sector para unos cuantos (conformado en la actualidad por alrededor de 25 mil concesiones autorizadas que abarcan cerca de un tercio del territorio nacional), así como el enorme impacto social y ambiental que esta actividad ha generado para otros muchos.

En efecto, la actividad minera en la economía nacional, ha estado vinculada a los distintos modelos de política económica existentes en las últimas tres décadas, registrando un crecimiento importante del año 2000 al presente, en un contexto de reformas neoliberales que impulsaron un alza de precios de los minerales metálicos y preciosos, detonando en un *boom* espectacular de numerosos proyectos extractivos, cobijados bajo el otorgamiento de miles de concesiones mineras a agentes económicos privados nacionales y extranjeros para controlar, explotar y beneficiarse, fundamentalmente, de las sustancias mineras más valoradas, en el marco de esta "geografía minera nacional".

En esos términos, el libro está integrado por seis capítulos, de los cuales, el primero se enfoca en brindar una panorámica general que describe y analiza desde una perspectiva interdisciplinaria, los aspectos sustanciales de la actividad minera, tanto en su faceta interna como internacional, con el fin de plantear algunas definiciones, identificar relaciones con otras ramas y agentes, señalar las fuentes normativas y describir las diversas instituciones del derecho minero, vertientes todas que convergen en una visión holística dentro de esta rama del derecho público.

Por su parte, el capítulo segundo del volumen destaca la propiedad eminente del Estado sobre los recursos del subsuelo, la cual es gestionada a través de concesiones y asignaciones mineras por los particulares, bajo horizontes de desarrollo económico y social, y actividades

_

^{*} Investigador Cátedra CONACyT en el Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I, Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM jpina@conacyt.mx, jpina@centrogeo.edu.mx

de inversiones privadas, en las que la legislación de la materia permite la coexistencia de concesiones incluso en lotes que forman parte de áreas naturales protegidas, incorporando limitadas variables ambientales con el propósito de atraer la inversión extranjera en este rubro, cuestión que evidencia el sesgo existente entre las legislaciones y controles, con la forma en que se lleva a cabo dicha actividad en el día a día.

El capítulo tercero se ocupa de desentrañar la compleja naturaleza jurídica, características, participantes, derechos, obligaciones, causales de extinción y caducidad previstas en la legislación vigente respecto de la concesión minera, que se constituye como la institución estratégica dentro de esta actividad administrativa mixta, cuyo objeto es permitir a los particulares el aprovechamiento de recursos minerales propiedad de la nación, que al momento en que son extraídos del subsuelo, pasan a ser objetos regulados por el derecho privado, de ahí su naturaleza mixta. Asimismo, recupera el tratamiento fiscal y organismos nacionales encargados del control en la materia, señalando al final, algunos problemas de constitucionalidad que se desprenden de la Ley Minera.

Por otro lado, la matriz jurídica comparativa comprendida en el capítulo cuarto, que se realiza en torno a los sistemas jurídico económicos en otros países, tiene el enorme mérito de que el autor recurre a fuentes directas para identificar el estatus de la propiedad eminente minera en Chile, Ecuador, Colombia, Perú, Australia y Canadá, radiografiando las principales disposiciones en torno al concepto, tipo, titulares, procedimiento y autoridades encargadas de la concesión, impuestos y sanciones a la minería en cada uno de esos países.

A esta singular decisión del autor, se suma que los instrumentos jurídicos comparados, conforman una obra de consulta indispensable no sólo para los escasos y potenciales estudiosos del sector académico, en el que dicho sea de paso, se observan apenas esfuerzos incipientes en dos instituciones en las que se contempla el derecho minero en su plan de estudios, sino incluso también para los operadores, inversionistas, empresarios y, autoridades en particular, para que intervengan eficazmente en el control y regulación de las complejas relaciones jurídicas que se establecen entre los sujetos que de manera directa e indirecta participan en toda la actividad de exploración, adquisición, producción, explotación, comercialización, transformación y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables del subsuelo, estableciendo derechos y obligaciones para los concesionarios, más acordes con lo que los artículos 1º y 2° de nuestra Carta fundamental y los tratados internacionales suscritos por México disponen en cuanto al respeto a los derechos humanos de todos los intervinientes en el proceso, incluyendo a los trabajadores, comuneros, ejidatarios e indígenas y, que de manera coincidente a este esfuerzo, contempla el Programa 2030 de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, que sugiere una nueva gobernanza de los recursos naturales en el ámbito global, planteando cambios institucionales formales, tanto a nivel de Constituciones, leyes, contextos fiscales, regulaciones sectoriales, territoriales, sociales y ambientales, así como de decisiones políticas soberanas, cuyo accionar conjunto debe seguir un funcionamiento distinto de los sectores extractivos, al igual que otras funciones de las actividades asociadas a estos recursos naturales.

Por otra parte, es necesario impulsar mecanismos que consoliden la cultura de la denuncia, vigilancia social, transparencia y rendición de cuentas basada en una debida y

eficiente fiscalización y control de los recursos mineros; contar con mecanismos eficaces para denunciar abusos y explotación, fortalecer las labores de inspección, principalmente, en lo que al respeto y protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) se refiere, así como una coordinación más efectiva entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno. A estos temas indispensables se aboca el capítulo quinto del libro.

Finalmente, resulta de la mayor importancia un cambio de paradigma en la acción gubernamental, como el que plantea el autor en el último capítulo del volumen, cuyo punto de partida sea el reconocimiento de estos grupos como titulares de derechos y agentes de cambio, además de impulsar medidas positivas y afirmativas con especial énfasis en los sectores más vulnerables. Estas medidas deben impactar en los instrumentos legislativos, administrativos, presupuestarios y reguladores, así como en las políticas, programas y planes gubernamentales del sector minero dentro del proyecto alternativo de nación. Cuyo punto de partida proyecta la creación de una futura Subsecretaría de Minas de la Secretaría de Minería, en cuya convergencia el autor plantea una propuesta en torno a la forma en cómo debiera funcionar administrativa y operativamente la futura dependencia en nuestro país.

En estos términos, la obra parte de la premisa de que el derecho minero es un sector que integra o forma parte del derecho económico nacional que, por tratarse de un recurso natural no renovable, se identifica como disciplina de la política económica de un país y de sus instrumentos regulatorios, que son los componentes del derecho económico. Al respecto, México sentó un precedente en el mundo por su esquema de propiedad social de la tierra y por la forma en que las comunidades se organizan y manejan sus territorios, generando bienestar local, produciendo, conservando, distribuyendo equitativamente uno de sus mejores recursos, el suelo, y fortaleciendo el tejido social.

En la actualidad, este esquema de gobernanza y propiedad cobra vigencia, pese a que, a partir de 1994, con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (hoy Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá T-MEC), se fue modificando el marco jurídico bajo una visión privatizadora del suelo, en aras de ir cediendo paulatinamente territorios para la instalación de megaproyectos energéticos, turísticos, inmobiliarios y, por supuesto, mineros. Estos últimos a través de la figura de la concesión minera como la institución estratégica que otorga a particulares un derecho condicionado para aprovechar los recursos minerales identificados en un espacio territorial determinado (lote minero) y por tiempo prefijado (cincuenta años prorrogables y sin límites en sus extensiones).

El autor aborda un tema de frontera de carácter interdisciplinario propio del derecho económico actual, que debe servir como punta de lanza para profundizar sectorialmente en los distintos tópicos que el volumen contempla. Finalmente, un merecido reconocimiento al Dr. Jorge Witker que nos entrega bajo el patrocinio del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, una obra de gran valía para todos los estudiosos interesados en uno de los temas fundamentales del derecho administrativo económico.

El nuevo Derecho Procesal del trabajo en México

Josefa Montalvo Romero*

Martínez Martínez, Jorge y Pérez Estrada Laura Celia, (2019), *Derecho Procesal del Trabajo*, OXFORD, México.

Vivimos en una época de cambios y transformación del conocimiento, que propician la aparición de nuevas realidades jurídicas que implican replantearse la formación jurídica bajo nuevos paradigmas, obligándonos a estar preparados para su interpretación y comprensión. El libro que se comenta nos inspira a ello y nos lanza en esta aventura que significa la enseñanza del derecho.

Producto de la reforma Constitucional del año 2017 y Legal del 1 de mayo del 2019, el Derecho Procesal del Trabajo en nuestro país toma características totalmente innovadoras en las que se ha transformado la impartición de justicia laboral.

Como estudiosos del derecho y formadores en las aulas universitarias agradecemos las metodologías y didácticas que los autores logran en la obra y que facilitan no solo el "que enseñar" sino también el "cómo enseñar", dejando en el pasado una enseñanza jurídica discursiva, memorística y repetitiva que omite todo juicio crítico y participativo de estudiantes pasivos y esencialmente receptivos (Witker, 2008: 944).

En este sentido, es de resaltar que la estructura del libro logra dotar al estudiante de orientaciones didácticas generales para cada tema, de tal suerte que pueda alcanzar los aprendizajes esperados de forma autónoma.

Por otra parte, los contenidos desarrollados resultan fundamentales para el ejercicio profesional, pues dotan al mercado mexicano de abogados con conocimientos sólidos en el Derecho Procesal del Trabajo, que contribuyen a la mejora y profesionalización del ejercicio de esta rama jurídica.

De forma por demás acertada, los autores señalan que:

...para poder dar adecuada solución a los conflictos de trabajo se requiere la comprensión de las instituciones jurídicas, de los conceptos y relaciones que establecen entre si y de las normas de trabajo a partir de la ley de la materia, pero también considerando la norma fundamental, la interpretación que hace el poder judicial de la federación, las normas supranacionales y las de naturaleza contractual (2019: 7).

^{*} Investigadora de Tiempo Completo del Centro de estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana.

Con este contexto, el primer apartado nos presenta aspectos generales del derecho procesal del trabajo, pues como bien lo señalan los autores en la introducción, pretende ser una guía para los alumnos que tienen su primer acercamiento con la materia. Los capítulos dos y tres se dedican a las notificaciones, exhortos, términos procesales e incidentes siguiendo con el estudio de las pruebas. Los siguientes tres capítulos dan cuenta del proceso ordinario laboral, procesos especiales y conflictos colectivos de naturaleza económica. Los temas de sindicatos y huelga abarcan los capítulos siete, ocho y nueve.

De manera pertinente en los capítulos posteriores se exponen tres temas que nos parecen indispensables en el estudio del derecho del trabajo; las reformas constitucionales en materia de justicia laboral, el derecho procesal del trabajo burocrático y el derecho internacional del trabajo.

El impacto que la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje representa en la impartición de justicia laboral no es menor. El 24 de febrero del 2017 se sentaron las bases para un nuevo sistema de justicia laboral bajo dos esquemas: La solución de los conflictos por tribunales federales y locales, y la obligación de las partes (trabajadores y patrones) de asistir a la instancia conciliadora antes de acudir a los tribunales. No olvidemos que desde 1917 en que se promulgó nuestra Constitución, la fracción XX del artículo 123 había permanecido intocable estableciendo la competencia de la Juntas de Conciliación y Arbitraje fedérales y locales.

Por otro lado, el éxito de la instancia conciliadora previa dependerá de insistir en una nueva cultura laboral, donde la conciliación sea la parte medular, en el entendido de que una cosa es conciliar efectivamente los intereses y otra muy distinta asistir solo por obligación a la instancia.

Conscientes de que el mundo del trabajo no es estático, sino dinámico, es indispensable el análisis, que a partir de las reformas laborales, se haga sobre el nuevo rol de las organizaciones sindicales, sabemos que durante mucho tiempo los sindicatos de todo el mundo por ejemplo, han lidiado con el impacto de la sustitución de la mano de obra por la tecnología. Existen medidas muy conocidas que garantizan su implementación productiva y minimizan los impactos negativos. Las medidas pueden desarrollarse en el marco de negociaciones tripartitas, en las que los trabajadores tienen el derecho a consulta, compensación y capacitación. Cuanto mayor sea la sujeción de una economía al control social, menor será el impacto negativo de la tecnología, simplemente porque los factores externos son tenidos en cuenta antes de su adopción (Figueroa, 2019: 51).¹

Por su parte el derecho internacional del trabajo garantiza la efectividad de derechos laborales previstos en normas internacionales o nacionales, en específico los contenidos en los convenios 87 y 98 de la OIT, dependen en gran medida de la existencia de un sindicalismo legítimo, representativo y con los recursos de poder necesarios para lograr su pleno respeto. Por eso, en la práctica, el pleno ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva tiene una importancia mayor que cualquier otro derecho laboral

¹ Figueroa, V. ¿Hacia el fin del trabajo? Mitos, verdades y Especulaciones, Revista Nueva Sociedad No 279, enero-febrero de 2019, p.51. www.nuso.org

Montalvo J. / El nuevo Derecho Procesal del trabajo en México

fundamental, e incluso se ha creado un órgano y un procedimiento especial de monitoreo en el marco de la OIT a cargo del Comité de Libertad Sindical.

Finalmente el éxito o no de las reformas laborales es todavía incierto, mientras tanto recomiendo ampliamente la lectura del libro cuyo valor agregado es su carácter didáctico convirtiéndolo en una herramienta innovadora y pertinente para entender el mundo del trabajo hoy.

Fuentes consultadas

Figueroa, V. (2019). "¿Hacia el fin del trabajo? Mitos, verdades y Especulaciones", Revista Nueva Sociedad, No 279, enero-febrero de 2019. Disponible en: www.nuso.org

Witker, J. (2008). "Hacia una investigación jurídica integrativa", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, año XLI, núm. 122, p. 944, IIJ-UNAM.

El feminicidio como tipo penal autónomo

Rebeca Elizabeth Contreras López*

El feminicidio es el homicidio de una o más mujeres que son privadas de la vida por ser mujeres, aunque el tema es abundante y requiere abordajes diversos; en este comentario la finalidad concreta es establecer los elementos dogmático-penales del feminicidio y poner en la mesa de discusión las distintas problemáticas que conlleva. La reflexión parte de distintas opciones para su regulación: a). Como tipo penal autónomo, que es el que sigue el Código Penal de Veracruz; b). Como una modalidad específica del homicidio, que recoge el Código Penal federal; c). Como una agravante. También su ubicación sistemática puede variar: en delitos contra la vida y la salud; en delitos de violencia de género o, incluso, dentro de los delitos de violencia familiar, en una visión mucho más restringida.

Es necesario distinguir los fines de la tipificación de las conductas punibles: a) Protección de bienes jurídicos, b) Sancionar conductas intolerables para la vida en sociedad y, paralelamente, c) Prevenir que esas conductas se repitan. Esta última es consecuencia de que las autoridades actúen en forma eficiente y apegada a la ley, pero de ninguna manera puede ser la única función de la ley penal, ya que entonces se desvirtúan los fines del derecho y se suplanta la función administrativa de gestionar políticas y programas públicos para lograr estos fines. Sin duda, es importante que se visibilice la violencia contra las mujeres y que se sancione a quienes la realizan, porque resulta aberrante la realización de conductas que conllevan la privación de la vida de una persona. Aunque, desde un análisis dogmático penal también hay que tomar en cuenta que la sobrerregulación en lugar de eficientar a la justicia penal la hace incierta, compleja y, en muchas ocasiones, ineficiente.

La legislación que ocuparé será la penal tanto federal, como del estado de Veracruz. Así encontramos que el Código Penal Federal, en su artículo 325, dentro de los tipos penales contra la vida y la integridad, corporal tipifica al feminicidio como tipo autónomo de homicidio, de la forma siguiente (el resaltado es mío):

Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer **por razones de género**. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes **circunstancias**:

I.La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;

II.A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;

III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;

IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;

V.Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso

-

^{*} Investigadora nacional, nivel 1. Adscrita al Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana. Profesora de Derecho Penal, política criminal y metodología de la investigación en Licenciatura y posgrado.

Contreras R. / El feminicidio como tipo penal autónomo

o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

VI.La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida; VII.El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.

Por su parte, en el Código Penal de Veracruz, artículo 367 bis, dentro de los delitos de violencia de género se establece el tipo penal de feminicidio (similar al federal), de la siguiente forma:

Comete el delito de feminicidio quien **por razones de género** priva de la vida a una mujer. Existen razones de género cuando se presenta alguna de las siguientes circunstancias:

- I. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, noviazgo o cualquier otra relación de hecho o amistad;
- II. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación laboral, escolar, o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad;
- II. Bis. El activo se haya valido de su relación como conductor de un vehículo de transporte de pasajeros, turismo o cualquier otra modalidad;
- III. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- IV. A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones previamente a la privación de la vida, o se realicen marcas infamantes o degradantes sobre el cadáver, o éste sea mutilado;
- V. Hayan existido amenazas, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima; VI. El cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público; o
- VII. La víctima haya sido incomunicada.

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrá una sanción de cuarenta a setenta años de prisión. Además de la sanción descrita en el presente artículo, el imputado perderá todos los derechos con relación a la víctima. Para el supuesto de la fracción I perderá también los derechos de familia y los de carácter sucesorio.

En la configuración del delito, no es necesario que se acredite la personalidad misógina del inculpado.

Existen diversas problemáticas evidentes en estas formas de tipificación:

- 1. La ubicación sistemática del tipo penal.
- 2. El bien jurídico protegido.
- 3. La configuración del tipo subjetivo a partir de circunstancias materiales y no de la determinación de la conducta dolosa del sujeto activo.

Ubicación sistemática

Resulta más adecuada la decisión del legislador federal, al ubicar al feminicidio como una forma de homicidio, ya que deja la posibilidad de sancionar por homicidio cuando no se logra demostrar el tipo objetivo y subjetivo del feminicidio. En el caso de Veracruz, ello no es posible, ya que si no se demuestra el tipo penal se corre el riesgo de dejar impune la conducta, ya que se trata de un tipo penal independiente, en el que sin embargo se determina la integración de un tipo penal de privación de la vida similar al homicidio, en caso de absolver por feminicidio, ya no se podría juzgar por homicidio, ya que son tipos

independientes pero referidos a la misma conducta (De acuerdo al artículo 23 de la Constitución federal, nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito).

Por tanto, lo más acertado es considerar al feminicidio como un tipo especial, derivado del tipo básico de homicidio, cuya razón de su regulación obedece a una necesidad evidente de frenar cualquier forma de violencia contra las mujeres, tal como lo ordenó la CIDH en repetidas ocasiones. Así se señala en la siguiente tesis jurisprudencial:

FEMINICIDIO. ACCIONES IMPLEMENTADAS PARA COMBATIRLO EN ATENCIÓN A LAS RECOMENDACIONES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (CAMPO ALGODONERO) VS. MÉXICO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), atento a los sucesos de violencia contra las mujeres por razones de género; como consecuencia de una situación estructurada y de fenómenos sociológicos y culturales arraigados en un contexto social de violencia y discriminación basado en el género, y al considerar el delito de homicidio contra la mujer (feminicidio) como la forma extrema de violencia de género, el 16 de noviembre de 2009, dictó sentencia en el caso González y otras (campo algodonero) vs. México, y en su apartado 4, denominado: "Medidas de satisfacción y garantías de no repetición" señaló, como parte de dichas garantías, que los Estados deben llevar a cabo la "Estandarización de los protocolos, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, para combatir desapariciones y homicidios de mujeres y los distintos tipos de violencia contra las mujeres". En ese sentido, el Estado Mexicano y, en específico, el Estado de Jalisco, incluyó en el artículo 232-Bis de su Código Penal, el delito de feminicidio, en el que se establece que si bien éste deriva del tipo básico del homicidio y participa de algunos de sus elementos esenciales, verbigracia, privar de la vida a una persona, añade otros, como el que esa conducta sea cometida contra una mujer por razones de género, odio, misoginia, etcétera; de igual forma, el 14 de noviembre de 2012, se emitió "El Protocolo de Investigación del Delito de Feminicidio con perspectiva de género para el Estado de Jalisco" (vigente a partir del 21 siguiente), en el que se establecen los parámetros y procedimientos de investigación que deben llevarse a cabo ante todo caso de muertes de mujeres, incluidas aquellas que, prima facie, parecerían haber sido causadas por motivos criminales, suicidio y algunos accidentes, y que deben analizarse con perspectiva de género, para determinar si hubo o no razones de género en la causa de la muerte y confirmar o descartar el motivo del deceso, de conformidad con el artículo 133-Bis del Código de Procedimientos Penales para el Estado. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.

El bien jurídico protegido

En el análisis dogmático penal un aspecto sustancial es la determinación del bien jurídico que cada tipo penal protege, ya que se refiere al objeto de protección de la norma que permite realizar una interpretación más adecuada de los distintos elementos del tipo penal. Es, además, el fin del Derecho Penal, dado que lo esperado es que cada tipo penal efectivamente sea protector de bienes jurídicos y no meros mandatos administrativos que impliquen sólo "la amenaza de la pena", sin una ulterior finalidad de tutela de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Una finalidad sistemática, en el análisis del bien jurídico, es su ubicación en el conjunto de tipos penales que establecen los códigos punitivos y que, a su vez, ayudan a resolver algunas problemáticas específicas como el concurso de delitos o la calificativa de ciertas conductas sin vulenerar derechos y garantías procesales y sustantivas.

El bien jurídico protegido es sin duda la vida de las mujeres, por tanto, la decisión del legislador veracruzano de ubicar esta figura típica en delitos de violencia de género, lo único que logra es mermar las posibilidades de análisis y punición de estos hechos delictivos, dado que minimiza la gravedad de la conducta, al obviar la importancia de la vida como bien jurídico primario y esencial. Nuevamente, la mejor opción es ubicarlo en delitos contra la vida y la integridad corporal.

Configuración del tipo subjetivo

En este aspecto, ambas legislaciones tienen la misma problemática. En el tipo penal se establece que comete feminicidio "quien por razones de género priva de la vida a una mujer", lo que implica que sus elementos típicos objetivos son: a) Existencia previa de una vida humana, b) Que esa vida sea la de una mujer y c) La extinción de esa vida física por parte de un tercero.

Ahora bien, el problema principal se presenta en el **aspecto subjetivo del tipo**, ya que sin duda se trata de una conducta que debe realizarse en forma dolosa, es decir, con intención; sin embargo, esa intención de privar de la vida a una mujer debe realizarse "por razones de género". ¿Qué significan las razones de género en el tipo penal? En términos generales podemos decir que el desprecio, el odio, el desdén por las mujeres, que debe manifestarse en la intencionalidad, en la parte subjetiva, emocional, del sujeto activo (del agresor). Para Incháustegi, las razones de género, se ubican en:

...el marco de la dominación masculina orientada por el deseo sexual y de control sobre el cuerpo y la libertad de las mujeres. E identifica la complicidad del orden legal del Estado y de otras instituciones hegemónicas (medios de comunicación, cosmovisiones religiosas) que lo disimulan, toleran, justifican o incluso atenúan su gravedad mediante la prevalencia de legislaciones penales que justifican estos crímenes... (2014: 373).

Consideremos dos aclaraciones: a). Las razones de género no sólo se refieren a la mujer, sino a cualquier situación en donde se sigan estereotipos de género, sin importar el sexo de la víctima. b). Los elementos subjetivos del tipo se refiere a la voluntad, la subjetividad del sujeto activo, ya que la responsabilidad penal es por naturaleza subjetiva, no objetiva, y sólo se configura por dolo o culpa; por tanto, no se puede demostrar una intencionalidad con elementos objetivos como los que este tipo penal plantea.

Para establecer las razones de género, el tipo penal, recoge circunstancias objetivas, es decir, concretas, materiales, que dejan de lado la intencionalidad del sujeto activo, lo que de suyo constituye una violación directa a la configuración de la responsabilidad penal y el debido proceso. Así encontramos un listado de circunstancias, antes señaladas, que dan por sentado que el hecho ha ocurrido por "razones de género", cuando esas "razones" deben pasar primero por la mente del agresor, pero el legislador ha querido disminuir la carga probatoria para que en el proceso sea "más fácil" la persecusión y juzgamiento de estas

Contreras R. / El feminicidio como tipo penal autónomo

conductas. Lo cierto es que dicha regulación en lugar de beneficiar a la justicia y proteger a las víctimas hace aún más compleja la demostración del tipo penal.

Si bien, cada una de las circunstancias de esta enumeración remiten a condiciones objetivas del tipo penal, que deben ser demostradas con pruebas directas que permitan comprobar alguna de ellas, sin duda sigue siendo imprescindible que se analice el tipo subjetivo, es decir, la existencia del dolo, conformado por los elementos cognitivo y volitivo, es decir, conocimiento y voluntad de lo que se hace. Primero, conocimiento de que se realiza una conducta antijurídica, en este caso la privación de la vida de una mujer, y segundo, la voluntad, el deseo, de privarla de la vida "por razones de género", porque siente odio, rechazo o menosprecio por ella o por el género femenino en su conjunto, porque asume que las mujeres son inferiores o carecen incluso de dignidad humana. Un sentimiento que por cierto no únicamente pueden sentir los hombres, de ahí que es correcto en este sentido la tipificación del feminicidio cuando no exige un sexo específico para el agresor.

Dadas las limitaciones de este comentario, únicamente se establecen líneas de discusión que son relevantes respecto a la tipificación de esta figura y su aplicación en los procedimientos penales, ya que muchas veces, a partir de la propia ubicación sistemática en los códigos se tienen que tomar decisiones en sede jurisdiccional que, no siempre son las esperadas por la sociedad y ni siquiera fueron consideradas por el legislados que, en su afán por cumplir con los reclamos sociales, realiza legislaciones apresuradas e irreflexivas que en lugar de proteger, entorpecen la función de procuración y administración de la justicia penal.

Fuentes consultadas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal Federal.

Código Penal del estado libre y soberano de Veracruz.

FEMINICIDIO. ACCIONES IMPLEMENTADAS PARA COMBATIRLO EN ATENCIÓN A LAS RECOMENDACIONES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (CAMPO ALGODONERO) VS. MÉXICO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Registro 2009891, Tesis: III.2o.P.83 P (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 10ª época.

Icháustegi Romero, Teresa (2014). Sociología y política del feminicidio; algunas claves interpretativas a partir del caso mexicano. En *Revista Sociedad y estado*. Vol.29 No.2. Brasilia mayo/agosto 2014, pp. 373 a 400. DOI: https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000200004