

Colección “La Universidad Pública Estatal, líneas y escenarios”

# Democracia y Derechos Humanos

MORÁN-NAVARRO, Sergio Arnoldo

*Coordinador*



## **ECORFAN-México**

### **Coordinador**

MORÁN-NAVARRO, Sergio Arnoldo. PhD

### **Editor en Jefe**

VARGAS-DELGADO, Oscar. PhD

### **Directora Ejecutiva**

RAMOS-ESCAMILLA, María. PhD

### **Director Editorial**

PERALTA-CASTRO, Enrique. MsC

### **Diseñador Web**

ESCAMILLA-BOUCHAN, Imelda. PhD

### **Diagramador Web**

LUNA-SOTO, Vladimir. PhD

### **Asistente Editorial**

REYES-VILLO, Angélica. BsC

### **Traductor**

DÍAZ-OCAMPO, Javier. BsC

### **Filóloga**

RAMOS-ARANCIBIA, Alejandra. BsC

## *Democracia y Derechos Humanos*

Ninguna parte de este escrito amparado por la Ley de Derechos de Autor, podrá ser reproducida, transmitida o utilizada en cualquier forma o medio, ya sea gráfico, electrónico o mecánico, incluyendo, pero sin limitarse a lo siguiente: Citas en artículos y comentarios bibliográficos, de compilación de datos periodísticos radiofónicos o electrónicos. Visite nuestro sitio WEB en: [www.ecorfan.org](http://www.ecorfan.org)

### **Primera edición**

ISBN-CL: 978-607-8534-85-2

ISBN-V: 978-607-8534-86-9

Sello Editorial ECORFAN: 607-8534

Número de Control C: 2019-03

Clasificación C (2019): 100919-0103

A los efectos de los artículos 13, 162, 163 fracción I, 164 fracción I, 168, 169, 209, y otra fracción aplicable III de la Ley del Derecho de Autor

## **Collections**

### **Definición de Collections**

### **Objetivos Científicos**

Apoyar a la Comunidad Científica Internacional en su producción escrita de Ciencia, Tecnología en Innovación en las Áreas de investigación CONACYT y PRODEP respectivamente, en las Subdisciplinas: Administración de Empresas Turísticas-Administración de Instituciones de la Salud-Administración y Evaluación de Proyectos-Agricultura Sustentable y Protegida-Agroalimentos-Agrobiotecnología-Agroforestal-Agroindustrial-Agronomía-Agrotecnología-Antropología-Arqueología-Arquitectura-Arte y Diseño-Biología-Biología Marina y Manejo de Cuencas-Biomédica-Biotecnología-Botánica-Cardiología-Ciencias de la Comunicación -Ciencias de la Tierra-Ciencias Empresariales-Ciencias y Tecnología de Alimentos-Cirujano Dentista-Contaduría-Criminalística y Ciencias Periciales-Derecho Civil-Derecho Fiscal-Derechos Humanos-Desarrollo de Negocios-Diabetes-Diseño gráfico-Diseño y Moda Industrial-Econometría-Educación Física y Ciencia del Deporte-Educación y Docencia Electrónica y Telecomunicaciones-Energías Renovables-Enfermería-Farmacobiología-Finanzas-Genómica Alimentaria-Geociencias-Gerontología-Gestión de PyMES-Gestión Urbana-Humanidades-Industrias Alimentarias-Informática-Informática Administrativa-Ingeniería Aeronáutica-Ingeniería Bioquímica-Ingeniería de Petróleos-Ingeniería en Agronegocios-Ingeniería Forestal-Ingeniería Industrial-Ingeniería Química-Innovación Sustentable Agrícola-Lengua y Cultura-Logística y Transporte-Mantenimiento Industrial-Mantenimiento Petrolero-Manufactura Aeronáutica-Matemáticas Aplicadas-Mecánica Automotriz-Mecatrónica-Medicina-Mercadotecnia-Metrología Industrial-Minería-Nanotecnología-Nefrología-Negocios Internacionales-Nutrición-Pediatría-Procesos Industriales-Química Industrial-Quiropráctica -Recursos Naturales-Robótica-Seguridad Industrial -Seguridad Pública y Ciencias Forenses-Seguridad y Automatización Industrial-Sistemas Automotrices-Sistemas Computacionales-Sistemas de Calidad-Sistemas de Producción Agropecuarios-Sociología-Tecnología Ambiental-Tecnología Farmacéutica-Tecnologías Bioalimentarias-Tecnologías de la Información-Tecnologías de la información y comunicación-Tecnologías de Manufactura-Telemática-Terapia Física-Topográfica e Hidrología-Turismo y Zootecnia.

ECORFAN-Mexico S.C es una Empresa Científica y Tecnológica en aporte a la formación del Recurso Humano enfocado a la continuidad en el análisis crítico de Investigación Internacional y está adscrita al RENIECYT de CONACYT con número 1702902, su compromiso es difundir las investigaciones y aportaciones de la Comunidad Científica Internacional, de instituciones académicas, organismos y entidades de los sectores público y privado y contribuir a la vinculación de los investigadores que realizan actividades científicas, desarrollos tecnológicos y de formación de recursos humanos especializados con los gobiernos, empresas y organizaciones sociales.

Alentar la interlocución de la Comunidad Científica Internacional con otros centros de estudio de México y del exterior y promover una amplia incorporación de académicos, especialistas e investigadores a la publicación Seriada en Nichos de Ciencia de Universidades Autónomas - Universidades Públicas Estatales - IES Federales - Universidades Politécnicas - Universidades Tecnológicas - Institutos Tecnológicos Federales - Escuelas Normales - Institutos Tecnológicos Descentralizados - Universidades Interculturales - Consejos de CyT - Centros de Investigación CONACYT.

### **Alcances, Cobertura y Audiencia**

Collections es un Producto editado por ECORFAN-Mexico S.C en su Holding con repositorio en México, es una publicación científica arbitrada e indizada. Admite una amplia gama de contenidos que son evaluados por pares académicos por el método de Doble-Ciego, en torno a temas relacionados con la teoría y práctica de las Área de investigación CONACYT y PRODEP respectivamente con enfoques y perspectivas diversos, que contribuyan a la difusión del desarrollo de la Ciencia la Tecnología e Innovación que permitan las argumentaciones relacionadas con la toma de decisiones e incidir en la formulación de las políticas internacionales en el Campo de las Ciencias. El horizonte editorial de ECORFAN-Mexico® se extiende más allá de la academia e integra otros segmentos de investigación y análisis ajenos a ese ámbito, siempre y cuando cumplan con los requisitos de rigor argumentativo y científico, además de abordar temas de interés general y actual de la Sociedad Científica Internacional.

## **Consejo Editorial**

MONTERO - PANTOJA, Carlos. PhD  
Universidad de Valladolid

MARTINEZ - LICONA, José Francisco. PhD  
University of Lehman College

MOLAR - OROZCO, María Eugenia. PhD  
Universidad Politécnica de Catalunya

AZOR - HERNÁNDEZ, Ileana. PhD  
Instituto Superior de Arte

GARCÍA - Y BARRAGÁN, Luis Felipe. PhD  
Universidad Nacional Autónoma de México

ARELLANEZ - HERNÁNDEZ, Jorge Luis. PhD  
Universidad Nacional Autónoma de México

BOJÓRQUEZ - MORALES, Gonzalo. PhD  
Universidad de Colima

VILLALOBOS - ALONZO, María de los Ángeles. PhD  
Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla

ROMÁN - KALISCH, Manuel Arturo. PhD  
Universidad Nacional Autónoma de México

## **Comité Arbitral**

MERCADO - IBARRA, Santa Magdalena. PhD  
Universidad Marista de México

CHAVEZ - GONZALEZ, Guadalupe. PhD  
Universidad Autónoma de Nuevo León

DE LA MORA - ESPINOSA, Rosa Imelda. PhD  
Universidad Autónoma de Querétaro

GARCÍA - VILLANUEVA, Jorge. PhD  
Universidad Nacional Autónoma de México

CORTÉS - DILLANES, Yolanda Emperatriz. PhD  
Centro Eleia

FIGUEROA - DÍAZ, María Elena. PhD  
Universidad Nacional Autónoma de México

DELGADO - CAMPOS, Genaro Javier. PhD  
Universidad Nacional Autónoma de México

## **Cesión de Derechos**

El envío de una Obra Científica a ECORFAN Collections emana el compromiso del autor de no someterlo de manera simultánea a la consideración de otras publicaciones científicas para ello deberá complementar el Formato de Originalidad para su Obra Científica.

Los autores firman el Formato de Autorización para que su Obra Científica se difunda por los medios que ECORFAN-México, S.C. en su Holding México considere pertinentes para divulgación y difusión de su Obra Científica cediendo sus Derechos de Obra Científica.

## **Declaración de Autoría**

Indicar el Nombre de 1 Autor y 3 Coautores como máximo en la participación de la Obra Científica y señalar en extenso la Afiliación Institucional indicando la Dependencia.

Identificar el Nombre de 1 Autor y 3 Coautores como máximo con el Número de CVU Becario-PNPC o SNI-CONACYT- Indicando el Nivel de Investigador y su Perfil de Google Scholar para verificar su nivel de Citación e índice H.

Identificar el Nombre de 1 Autor y 3 Coautores como máximo en los Perfiles de Ciencia y Tecnología ampliamente aceptados por la Comunidad Científica Internacional ORCID - Researcher ID Thomson - arXiv Author ID - PubMed Author ID - Open ID respectivamente

Indicar el contacto para correspondencia al Autor (Correo y Teléfono) e indicar al Investigador que contribuye como primer Autor de la Obra Científica.

## **Detección de Plagio**

Todas las Obras Científicas serán testeadas por el software de plagio PLAGSCAN si se detecta un nivel de plagio Positivo no se mandara a arbitraje y se rescindiría de la recepción de la Obra Científica notificando a los Autores responsables, reivindicando que el plagio académico está tipificado como delito en el Código Penal.

## **Proceso de Arbitraje**

Todas las Obras Científicas se evaluarán por pares académicos por el método de Doble Ciego, el arbitraje Aprobatorio es un requisito para que el Consejo Editorial tome una decisión final que será inapelable en todos los casos. MARVID® es una Marca de derivada de ECORFAN® especializada en proveer a los expertos evaluadores todos ellos con grado de Doctorado y distinción de Investigadores Internacionales en los respectivos Consejos de Ciencia y Tecnología el homólogo de CONACYT para los capítulos de America-Europa-Asia-Africa y Oceanía. La identificación de la autoría deberá aparecer únicamente en una primera página eliminable, con el objeto de asegurar que el proceso de Arbitraje sea anónimo y cubra las siguientes etapas: Identificación del ECORFAN Collections con su tasa de ocupamiento autoral - Identificación del Autores y Coautores- Detección de Plagio PLAGSCAN - Revisión de Formatos de Autorización y Originalidad-Asignación al Consejo Editorial- Asignación del par de Árbitros Expertos-Notificación de Dictamen-Declaratoria de Observaciones al Autor-Cotejo de la Obra Científica Modificado para Edición-Publicación.

**Democracia y Derechos Humanos**

**Democracy and Human Rights**

MORÁN-NAVARRO, Sergio Arnoldo. PhD

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Sergio Arnoldo, Morán-Navarro*

**DOI:** 10.35429/C.2019.3.1.182

## **Democracia y Derechos Humanos**

El Collection ofrecerá contribuciones seleccionadas de investigadores que contribuyan a la actividad de difusión científica de la Universidad Autónoma de Nayarit para su área de investigación en la función de la Universidad ante los retos de la Sociedad del Conocimiento. Además de tener una evaluación total, en las manos de los directores de la Universidad Autónoma de Nayarit se colabora con calidad y puntualidad en sus capítulos, cada contribución individual fue arbitrada a estándares internacionales (RESEARCH GATE, MENDELEY, GOOGLE SCHOLAR y REDIB), el Collection propone así a la comunidad académica, los informes recientes sobre los nuevos progresos en las áreas más interesantes y prometedoras de investigación en la función de la Universidad ante los retos de la Sociedad del Conocimiento

## **Prefacio**

Las actuales circunstancias de la Educación Superior en México y en el resto del mundo, hacen evidente la necesidad de generar espacios donde se analicen problemas de complejos y se generen planteamientos integrales. El discutir la Educación Superior en México y expresamente la Educación Universitaria Pública, implica generar ejercicios reflexivos y profundos, donde no sólo se discuta el proyecto educativo, sino también se aborde el proyecto social, económico y político del país. No podemos hablar de universidad al margen de nuestra realidad nacional.

En este sentido, la Universidad Autónoma de Nayarit cumple con su responsabilidad social formando a los futuros profesionistas de manera integral y pertinente; lo cual requiere de una reflexión constante acerca de las necesidades de la institución y de la sociedad, a fin de innovar políticas institucionales, eficientizar procesos, diseñar nuevos programas, generar estrategias para el desarrollo del conocimiento y realizar actividades para fortalecer el contacto cercano con la sociedad.

El Programa Institucional de Seminarios Universitarios (ProISU) se inscribe en el proceso de discusión del Modelo Universitario, con el objetivo de generar espacios de discusión y reflexión torno a temáticas emergentes que contribuyan al desarrollo de materiales y publicaciones que contribuyan a fortalecer la calidad académica de la institución.

Es preciso agradecer el apoyo de la Subsecretaría de Educación Superior, en específico de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGSU) a través del Programa de Apoyo de la Educación Superior 2017 (PADES) para la publicación de estos materiales.

La colección “La Universidad Pública Estatal, líneas y escenarios” se presenta como un esfuerzo colectivo de actores pertenecientes tanto a la UAN; esta se encuentra compuesta por 5 volúmenes:

- Volumen I: “Vinculación y Extensión Universitaria y su Contribución con el Entorno”  
BERNAL-TRIGUEROS, Adriana
- Volumen II: “Políticas Públicas y autonomía universitaria”  
HERNÁNDEZ-GUERRERO, Felipe
- Volumen III: “Democracia y Derechos Humanos”  
MORÁN-NAVARRO, Sergio Arnoldo
- Volumen IV: "Panorama actual de la Educación Superior en el mundo"  
GONZÁLEZ-BASILIO, Sofía
- Volumen V: “Pensar la universidad pública en tiempos de crisis. Contribuciones a propósito de la gobernabilidad institucional”  
TOSCANO-DE LA TORRE, Beatriz Angélica  
ARIAS-GUZMÁN, Andrés Augusto

Las obras reúnen un conjunto de trabajos de análisis, ensayos, en torno a la función de la docencia en la Universidad, se agradece la participación de todas y todos en la construcción de esta por lo que cada colaborador se hace responsable de su obra independiente.

ZEA-VERDÍN, Aldo A. MsC  
*Director del Collection*

## Introducción

La problemática por la que atraviesa la sociedad mexicana, obliga a replantear, el esquema que se ha instaurado para salvaguardar el régimen de libertades que tenemos en nuestra sociedad. En su análisis, existen diferentes caminos que se pueden utilizar para obtener una visión lo mas cercana a la realidad que vivimos hoy en día. Pero la decisión que tomó la administración del Rector Jorge Ignacio Peña González, de respaldar el “Programa Institucional de Seminarios Universitarios (ProISU)” a través del Recurso Extraordinario que otorgó la Secretaría de Educación Pública, fue uno de los grandes aciertos, ya que permitió que la comunidad universitaria, pudiera comprometerse a instalar y propiciar la discusión de los diversos seminarios con los ejes temáticos dentro de los cuales nos tocó colaborar en el Seminario sobre “Democracia y Derechos Humanos”.

Esto permitió, que se contara con las herramientas necesarias para propiciar la discusión, a través de los diversos universitarios que formamos parte de la planta de profesores de nuestra Universidad Autónoma de Nayarit, y generar a partir de ellos, un enfoque central que permitiera ubicar la problemática que gira en torno a la democracia y los derechos humanos. En este sentido, debemos entender que este ejercicio, no es un esquema sencillo, porque el compromiso, consistía en organizar a los participantes, con una metodología que permitiera en un primer aspecto, definir la temática nacional que requiere un análisis científico que permita detectar la atención de quienes nos dedicamos desde la docencia, a discutir los problemas más relevantes de nuestra nación.

Hecho lo anterior, se propició que nos centráramos en un segundo punto, que consistía en organizar una discusión que permitiera una retroalimentación con la comunidad universitaria y la sociedad en general, esto último, con la finalidad de compartir nuestra visión de los problemas que habíamos decidido estudiar y someterlos, desde la perspectiva propia de cada uno de los docentes que participamos, a quienes tuvieran interés y la intención de discutir los resultados parciales que habíamos detectado, con el objetivo de provocar la racionalización de los puntos más relevantes que habíamos encontrado, y realizar a la vez, el esfuerzo por determinar si subsistían a la crítica de nuestros colegas y la sociedad en general.

Por último, se requería también, dejar evidencia de los resultados obtenidos a través del Seminario sobre Democracia y Derechos Humanos, a través de estructurar el estudio bajo la metodología de la investigación científica, lo cual, no es una tarea sencilla, porque una cuestión es ubicar la discusión de los problemas, pero otra muy distinta es encontrar la justificación teórica y doctrinal de las posibles soluciones.

Bajo este esquema, complejo, como esperábamos al inicio, se dificultó encontrar a quienes con voluntad, decidieran dedicar parte de su tiempo al análisis de los problemas que derivan de la democracia y los derechos humanos, entendiendo sobre todo, que no es sencillo disponer del tiempo suficiente para cumplir con los objetivos previstos en el presente seminario, sin embargo, pudimos propiciar la participación de dieciocho profesores, y presentar al final, catorce colaboraciones que desde un análisis científico, permitirán conocer la visión de los problemas que atañen a la democracia y los derechos humanos.

En el entendido que, esta visión parte desde un estudio de la problemática universitaria, que se vincula con los problemas tanto regionales, como nacionales, y que derivan además, en los compromisos que el Estado mexicano ha adquirido ante la comunidad internacional. Como verán, este ejercicio es complejo, y llevarlo a cabo desde la Universidad Autónoma de Nayarit, no es una tarea sencilla.

Quiero resaltar, la participación que tuvimos, de la planta de profesores que cuentan con certificaciones nacionales que otorga tanto el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, a través del Sistema Nacional de Investigadores, como aquellas que otorga la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal, a través del reconocimiento como profesores PRODEP, como también la participación de docentes que se encuentran consolidando su formación como Doctores o cursando estudios de posgrado, en todos los casos, siempre existió entre mis colegas y amigos, la plena seguridad y convicción de cumplir con los compromisos que habíamos adquirido para el funcionamiento y éxito del presente seminario.

Es así como el día de hoy, se presenta ante la comunidad científica, una obra que contiene los resultados de investigación, del análisis de la discusión de los problemas nacionales en los que se encuentra la sociedad mexicana en torno a la democracia y los derechos humanos, y en su estudio, encontrarán la justificación del porque se requiere atender los temas planteados, y sobre todo, la ruta que deberíamos seguir en la discusión y solución de los mismos.

Sabedor de la necesidad en la que se encuentra nuestra nación de ir definiendo rutas a seguir, para alcanzar mejores escenarios de bienestar en nuestra sociedad, esta obra representa esa visión que los universitarios estamos proponiendo para que las futuras generaciones, tenga un mejor lugar donde vivir.

MORÁN-NAVARRO, Sergio Arnoldo. PhD  
**Coordinador del Seminario**  
“Democracia y Derechos Humanos”

## Contenido

Los obstáculos de los sistemas de protección de los derechos humanos en México	1
Resumen	2
Abstract	2
Introducción	2
La Reforma Constitucional de junio de 2011 en Derechos Humanos	3
Obstáculos en la práctica de los Derechos Humanos	4
Conclusión	8
Referencias	8
El voto de los nayaritas residentes en el extranjero: Un proyecto inconcluso	10
Resumen	11
Introducción	11
La experiencia de México: antecedentes y justificación	13
El Estado de Nayarit y su intensidad migratoria internacional	15
De la filantropía egocéntrica transnacional a las relaciones de poder político	17
El Huracán Kena del 2002: daños locales-efectos transnacionales	19
El voto de los nayaritas en el exterior: ¿“Por qué si, por qué no”?	20
La propuesta legislativa para el Estado de Nayarit	22
Consideraciones finales	23
Referencias	24
Consideraciones sobre la precampaña e intercampaña en la elección presidencial	26
Resumen	27
Abstract	27
Introducción	27
Génesis de las precampañas electorales-Reforma electoral 2007	28
Precampañas en la actualidad-elección presidencial 2018	30
¿Qué es la intercampaña electoral?	34
Equidad de la contienda	36
Conclusiones	39
Referencias	39
Los controles constitucionales del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo, como límite del ejercicio del Poder Público	41
Resumen	42
Abstract	42
Teoría del Control Constitucional	42
Facultades de control del poder Legislativo frente al poder Ejecutivo	45
Conclusión	47
Referencias	48
La función de Control Parlamentario	49
Introducción	50
Las corrientes doctrinales sobre el concepto de control parlamentario	51
El papel de la mayoría y la minoría parlamentaria en el ejercicio de la función de control	58
Reflexión final	60
Referencias	60
Los compromisos hacia los Derechos Humanos	62
Resumen	63
Consideraciones preliminares	63
Introducción	65
El compromiso de responsabilizarse moralmente hacia los derechos humanos	66
El compromiso de la democracia hacia la esfera de lo indecible o los derechos humanos	68
Consideraciones finales	72
Referencias	72

Desaparición forzada y Derechos Humanos	74
Resumen	75
Abstract	75
Introducción	75
¿Qué es una desaparición forzada?	76
La relación entre la desaparición forzada y los Derechos Humanos	77
Consideraciones finales	80
Referencias	81
Reflexiones sobre justicia electoral en México	83
Introducción	84
Modelo de justicia constitucional y convencional en materia Electoral	84
Que entendemos por justicia electoral multinivel.	89
Análisis de sentencias relevantes sobre constitucionalidad y convencionalidad en material electoral	90
Necesidad de transitar hacia una justicia constitucional multinivel a través de las resoluciones electorales	91
Referencias	92
El des/encuentro de los Derechos Humanos en los programas de Educación Superior	94
Resumen	95
Introducción	95
Los derechos humanos en la educación superior	96
Pertinencia de una educación superior en derechos humanos	99
Los derechos humanos un tema transversal	100
Hacia la formación de profesionistas humanizados	100
Referencias	101
La enseñanza de los Derechos Humanos en la Licenciatura en Derecho de las universidades públicas de México. Análisis desde la teoría crítica de los Derechos Humanos	102
Resumen	103
Abstract	103
Introducción	103
Análisis y categorización de los programas de estudio de Derechos Humanos en las universidades públicas de México	105
A manera de conclusión...	113
Referencias	114
Anexos	114
La vinculación de Ética y democracia desde una perspectiva filosófica, en un entorno político como desafío en este siglo XXI	117
Introducción	118
Ética y democracia desde una perspectiva filosófica	118
El sistema político democrático como desafío filosófico hacia el siglo XXI	121
Reflexiones finales	125
Referencias	126
Reformas político-electorales que facilitan el acceso de las mujeres a cargos de elección popular:	
El contexto en el Estado de Nayarit	128
Resumen	129
Abstract	129
Introducción	129
Consideraciones preliminares que sustentan las reformas mexicanas en relación a los derechos políticos de las mujeres	129
Disposiciones internacionales que han influido en las reformas	130
Instrumentos internacionales y regionales en materia de los derechos políticos de las mujeres	130
La lucha legislativa de los diecisiete años en el Congreso de la Unión	132
El reto de aplicar la paridad en las entidades federativas	133
Participación y representatividad de las mujeres en el Estado de Nayarit	134
Diputadas y sus partidos políticos	135
Representatividad de la sociedad en general y en lo particular	135

Algunas legisladoras y sus perfiles relacionados con la comisión que presiden	135
Reflexiones finales	136
Referencias	137
La Democracia Constitucional como modelo de protección de los Derechos Humanos	138
Resumen	139
Abstract	139
Democracia	139
Constitucionalismo	142
El Modelo Democrático Constitucional	143
Referencias	145
Los derechos humanos en un entorno global	146
Resumen	147
Abstract	147
El reconocimiento de los derechos en los estados modernos	147
Los derechos humanos reconocidos en la Constitución mexicana	148
El bloque de constitucionalidad	151
El control de convencionalidad	154
Algunas consideraciones	155
Referencias	156

# **Los obstáculos de los sistemas de protección de los derechos humanos en México**

## **The obstacles of the systems for the protection of human rights in Mexico**

SERRANO-MORÁN, José Antonio

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *José Antonio, Serrano-Morán*

## **Resumen**

La creación y el sustento de un verdadero Estado Democrático de Derecho, la formación de una sociedad cohesionada y el rescate de las instituciones socializadoras por naturaleza, se basan en la creación de políticas públicas que encuentren sustento en una irrestricta protección y respeto de los Derechos Humanos, en consecuencia, es necesario que las garantías individuales y sociales, es decir, los sistemas de protección de los derechos humanos estén dotados de verdadera funcionalidad, a efecto de que los gobernados estén en condiciones de hacer valer los derechos que tienen reconocidos en las normas nacionales y supranacionales. Sin embargo, tanto el sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos como el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos guardan aristas sensibles que no permiten el adecuado funcionamiento del paradigma de los derechos humanos, susceptibles todas ellas de actualización y mejoramiento, siendo algunas de éstas el centralismo del poder, la apatía de las autoridades, la falta de culturización, la crisis de gobernabilidad, entre otros, lo cual desemboca en una simulación de la protección de los derechos humanos. Estas deficiencias han logrado restringir en gran medida el uso y aplicación de los Derechos Humanos en gran parte de México, restándole credibilidad a las instituciones especializadas en el tema, creadas con el único fin de lograr la transición de las pretensiones ya reconocidas en la norma para todos los ciudadanos, en acciones reales y tangibles por parte de las instituciones y de la sociedad en general, que garanticen la convivencia armónica y el desarrollo digno para todos.

## **Derechos humanos, Sistemas, Violentación, Simulación, Garantías**

### **Abstract**

The creation and sustenance of a true Democratic State of Law, the formation of a cohesive society and the rescue of socializing institutions by nature, are based on the creation of public policies that find sustenance in an unrestricted protection and respect for Human Rights , consequently, it is necessary that the individual and social guarantees, that is, the systems of protection of human rights be endowed with true functionality, so that the governed are in a position to enforce the rights they have recognized in the standards national and supranational. However, both the jurisdictional system for the protection of human rights and the non-jurisdictional system for the protection of human rights preserve sensitive edges that do not allow for the proper functioning of the human rights paradigm, all of which are capable of updating and improving, some of which are of these the centralism of power, the apathy of the authorities, the lack of culturization, the crisis of governability, among others, which leads to a simulation of the protection of human rights. These deficiencies have greatly restricted the use and application of human rights in much of Mexico, detracting credibility from institutions specialized in the subject, created with the sole purpose of achieving the transition of the claims already recognized in the standard for all citizens, in real and tangible actions by institutions and society in general, to ensure harmonious coexistence and dignified development for all.

## **Human rights, Systems, Violence, Simulation, Guarantees**

### **Introducción**

La defensa, tutela, promoción y culturización de los derechos humanos es y debe ser el eje transversal que surque las políticas públicas de cualquier Estado Democrático de Derecho, toda vez que, sin este elemento proteccionista, no es posible garantizar el desarrollo digno y equitativo de la sociedad.

Sin embargo, la protección efectiva de los derechos humanos cuenta con un gran número de vertientes y aristas susceptibles de ser lastimadas en cualquier momento, de ahí la dificultad de lograr su pleno respeto y cabal cumplimiento, en el presente artículo se analizan algunos de los elementos que en la actualidad están lesionando de manera grave la protección de los derechos humanos, y aún más específico la funcionalidad de los sistemas de protección de los derechos humanos, tanto jurisdiccional como no jurisdiccional.

De igual forma se plasman no solo la conflictiva, sino algo aún más relevante, algunas posibles soluciones que doten de eficacia a un sistema que poco a poco están perdiendo credibilidad ante la ciudadanía, elemento sin el cual no puede funcionar.

Aunado a lo anterior cobra relevancia la evolución ideológica que ha sufrido la filosofía de administración y procuración de justicia, pasando de un sistema inquisitivo mixto con ideología retributiva a un sistema acusatorio mixto con ideología restaurativa y de mínima intervención del Estado, lo cual sin duda es el sistema ideal que complementa la protección irrestricta de los derechos humanos, no solo por particulares, sino por la propia administración pública desde sus instituciones, en todos los niveles de gobierno.

### **La Reforma Constitucional de junio de 2011 en Derechos Humanos**

La protección de los derechos fundamentales es una cuestión horizontal que afecta a todos los ámbitos de actuación de nuestro país, la base de estos derechos es la dignidad humana, elemento sin la cual no podemos obtener una comunidad cohesionada y pacífica, dicha dignidad se basa en diversos principios que le otorgan autenticidad, principios tales como el reconocimiento, el respeto, la integridad, la justicia y la legalidad.

Con la publicación de la reforma constitucional de junio de 2011 en materia de derechos humanos, el Estado Mexicano reafirmó su compromiso con la comunidad internacional, así como con sus gobernados en convertirse en el más grande garante y protector de estos derechos, para lo cual instauro como eje transversal de todas sus políticas públicas el respeto irrestricto de los derechos fundamentales y sus garantías. (Quintana Roldan, 2013: 44)

Esto quedó asentado con la modificación del título primero, capítulo primero de la Constitución Federal al cambiar su nomenclatura a “De los derechos humanos y sus garantías”, refiriéndose como garantías, a los sistemas de protección de los derechos humanos tanto jurisdiccional como no jurisdiccional, siendo este capítulo y en específico el artículo primero el más impactado por dicha reforma, así como de adoptar la ideología naturalista, en donde el Estado no es el dueño de los derechos sino que son inherentes a las personas, al cambiar su denominación de otorgar a reconocer los derechos humanos. (Fix-Zamudio, 2013: 2)

Sin embargo, la denominación del capítulo primero, título primero de la constitución federal es incorrecta, toda vez que como ya lo he comentado dicha nomenclatura hace alusión tanto a los derechos humanos como a los sistemas de protección con los cuales cuenta, a efecto de hacerlos valer y dotarlos de funcionabilidad, sin embargo de la lectura del capítulo primero título primero, se desprende que en ninguno de sus apartados encontramos algún sistema de protección de los derechos humanos, solamente hace alusión a algunos de los derechos fundamentales con los cuales contamos como personas que somos, situación por la cual es dable la modificación de este título, para eliminar la parte que hace referencia “las garantías”, es decir, sus sistemas de protección, quedando una terminología mucho más adecuada y comprensible para la sociedad en general.

Otro de los grandes cambios que sufrió este artículo primero, y que vale la pena resaltar fue la inclusión del principio pro persona en su texto, el cual cuenta con una doble vía, por un lado, obliga al legislador a elegir la legislación que más beneficie a la persona y por otro lado obliga a que se realice una interpretación proteccionista, favoreciendo en todo momento a la persona, protegiendo más cuando se trate de proteger, restringiendo menos cuando se trate de restringir.

Sin embargo, en la práctica seguimos encontrando que los vicios de los sistemas anteriores siguen vigentes, situación que se recrudece en los juzgadores de mayor antigüedad los cuales no tienen la intención de dar el salto cualitativo y definitivo de un sistema acusatorio garantista del sistema inquisitivo y retribucionista en el cual se formaron, lo cual trae como consecuencia la repetición de las malas praxis al momento de realizar su labor, dejando de lado a los derechos humanos cuando estos impiden o colisionan con el desarrollo de dichos vicios y malas prácticas.

Contexto que sin duda nos arroja a una realidad en la cual el eje principal de las políticas públicas estatales, no es la protección de los derechos humanos, sino la simulación de la protección de los derechos humanos, una realidad que no podemos permitir en un verdadero estado democrático de derecho, y ante la cual debemos reaccionar sin miramientos, tanto desde la esfera jurídica, como desde la esfera social.

## Obstáculos en la práctica de los Derechos Humanos

La protección de los derechos humanos conlleva en sí misma un sin número de conflictivas que no permiten que se cumplan, respeten y garanticen en su totalidad, uno de los grandes problemas con los cuales cuenta su respeto irrestricto, es la falta de culturización de estos derechos entre la población, siendo los ciudadanos de escasos recursos los menos ilustrados en este tema.

Situación que sin duda conlleva una grave falta por parte de las instituciones encargadas de la promoción, divulgación y protección de los derechos humanos, toda vez que no es posible solicitarle a la ciudadanía la exigibilidad de sus derechos ante el Estado, cuando estos mismos no conocen si quiera cuales son los derechos que pueden hacer valor o que pueden exigir.

Aunado a lo anterior, existe una ideología tanto en la esfera estadual como en la ciudadanía, una creencia que se basa en el hecho de decir que la solución para la inadecuada protección de los derechos humanos se encuentra en la modificación de la normativa, es decir, que con una reforma adecuada a las leyes especializadas en el tema podremos alcanzar una mejor protección de los derechos humanos, nada más alejado de la realidad, el problema del adecuado desempeño de los derechos humanos, no es un problema de deficiente técnica legislativa, sino es un problema de falta de funcionabilidad de la norma.

Volver tangible lo establecido en la norma es la tarea preponderante para todos los organismos, toda vez que no importará cuantas leyes, cuantos tratados, cuantos reglamentos suscribamos, si no cuentan con los mecanismos reales y funcionales para hacer valer lo suscrito, todas y cada una de las normativas, se convertirán en cartas de buenas intenciones y estaremos transitando a la simulación de la protección de los derechos humanos, situación que no podemos permitirnos en ningún sentido, y en ningún nivel.

El tema de la falta de funcionabilidad de la ley cuenta con diferentes aristas para su estudio, siendo su principal eje el tema de la corrupción, entendiendo a la corrupción como un proceso cultural, la cual se define "como la incapacidad moral de los ciudadanos de formar compromisos moralmente desinteresados hacia acciones, símbolos e instituciones que benefician al bienestar colectivo". (Carassale, 2013: 173)

Sin embargo, el problema cultural, no es la única fuente de la corrupción, así lo establece Scott, J.C., al determinar que, la corrupción es la división y exclusión de grupos del acceso a las decisiones políticas o a los recursos económicos, lo que hace de la corrupción un sistema político informal, integrado al sistema político formal. (Carassale, 2013: 176)

De igual forma, afirman Shore y Haller, "La corrupción es una forma de intercambio: una relación polisémica y de múltiples vías, y parte de la manera en que los individuos se relacionan con el Estado." (Carassale, 2013: 173)

Como podemos observar, el tema de la corruptela es un elemento que no podemos olvidar no obviar al momento de hablar de una adecuada implementación de la protección de los derechos humanos, siendo este una conflictiva a nivel cultural, situación que nos hace pensar, que no podremos obtener una solución de fondo con celeridad, esto es así ya que buscamos modificar la ideología basada en el amiguismo y compadrazgo que tanto ha permeado en la sociedad, a nivel inclusive académico.

Es por esta razón que debemos redoblar esfuerzos en la formación de las nuevas generaciones, tomando como base la denominada generación z, personas que cuentan con una escala de valores y metas personales distintas a las que como generalidad hemos adoptado, esta nueva generación más excluyente y abstraída en sí mismos será la que deberemos formar con una nueva filosofía de administración de justicia y en consecuencia de respeto a los derechos humanos.

Otro de los elementos que impiden el desarrollo adecuado de los derechos humanos es la **visión de exclusión y selectísimo** con la que algunas personas entienden estos derechos, me refiero a la problemática que tiene el principio de universalidad que rige a estos derechos.

Esto es así toda vez que hablar de universalidad de los derechos humanos en el México contemporáneo, es hablar de una asignatura pendiente, mucho se ha escrito sobre el alcance y la protección que tienen todos y cada uno de los derechos fundamentales, cómo estos derechos son para todos sin distinción o discriminación alguna, sin embargo, esto ha quedado en el discurso y nada más, toda vez que aún no hemos alcanzado los objetivos prometidos por esta ideología de pacificación social.

Aunado a lo anterior, hoy más que nunca nos enfrentamos con una realidad inexorable en gran parte del Estado Mexicano, me refiero a la grave **crisis de gobernabilidad** por la cual transitan algunas regiones de nuestro país, dejando entre dicho la credibilidad de las instituciones públicas y la efectividad de sus gobernantes, situación que centra las miradas en el tema de la protección de los derechos humanos, sobre todo en aquellos casos en donde estos se han transformado en un discurso y no mucho más que eso. (Hikal, 2013: 75)

La problemática de la universalidad se basa en la idea de que no todas las personas deben de tener o estar protegidos por estos derechos, o al menos por algunos de ellos, haciendo distinción entre aquellas personas catalogadas como delincuentes o que se dedican al crimen organizado y aquellas que no, lo cual nos lleva de manera directa a la siguiente conflictiva de la cual adolecen los derechos humanos, la ideología del derecho penal del enemigo.

Dicha ideología de administración de justicia creada por Gunter Jacobs, nos dice que aquellas personas que observemos no se desviaran del camino delictivo, deben verse restringidos en sus derechos, es decir, no deberán tener todas aquellas prerrogativas de las cuales gozan las personas que no cuentan con antecedentes de conflicto con la ley o bien que estos mismos no sean de forma reiterada o grave.

Ideología que sin duda va en contra de la naturaleza de los derechos humanos y el principio de universalidad, al creer que podemos seleccionar y segregar a las personas que pueden o no contar con estos derechos, de igual forma se ve trastocado el principio de irrenunciabilidad puesto que ni por voluntad propia y mucho menos por voluntad ajena, podemos eliminar o renunciar a los derechos humanos.

De igual forma, esta ideología de procuración y administración de justicia se contrapone con la ideología garantista del sistema acusatorio al cual hemos migrado, dejando atrás al sistema inquisitivo y su justicia retributiva, dando un paso más adelante hacia el minimalismo penal, en donde se prioriza la mínima intervención del Estado para la resolución de los conflictos penales. (Hidalgo Murillo, 2010: 2)

De las cuales sobresalen el contractualismo de Nozick, esta tendencia tiene como principal bastión, la libertad individual y la autonomía de la voluntad, como limitantes del actuar del Estado al momento de aplicar las leyes, deja de lado el interés de la víctima, al señalar que la pena se genera para castigar al culpable, no para reparar a la víctima. (Aurora Mill, 2013: 68)

El garantismo de Ferrajoli, el cual es una corriente del constitucionalismo, el garantismo de Ferrajoli es fácilmente explicado desde la visión del derecho penal, en donde nos dice que debemos desconfiar de todo tipo de poder público o privado, de alcance nacional o internacional, ya que sería absurdo esperar a que ningún gobernante a lo largo de su mandato, cometa actos de abuso de poder, por lo cual prefiere ver a este poder, siempre de manera limitada y con restricciones rígidas. (Carbonell, 2009)

El modelo consensual de Nino, que al igual que Ferrajoli, Carlos Nino señala que la pena es justificada cuando es utilizada como mecanismo protector, no ya al individuo, sino a la sociedad, toda vez que la sociedad también es víctima del conflicto al observar como uno de sus miembros es privado de uno de sus derechos, resultando después la estigmatización de este miembro por parte de la misma sociedad. (Nino, 1980: 70)

Y por último el derecho penal de alternativas de Roxin, Claus Roxin cree que una de las tareas más importantes que tiene el derecho penal, es el de encontrar soluciones a los conflictos, que permitan restablecer la paz social, toda vez que estos conflictos vienen a perturbar a la población, de igual forma señala que dicha población siempre estará dispuesta a priorizar la conciliación y el dialogo para resolver sus conflictos, cuando se trate de delitos de poca monta o donde no se sufran daños físicos o materiales. (Nino, 1980: 256)

Todas estas filosofías antes citadas, tienen en común el respeto irrestricto de los derechos humanos limitando la acción del Estado en las conflictivas de los particulares, al ser el Estado un ente generador y potenciador de conflictos más que resolutor de los mismos.

Ahora bien, un obstáculo más que podemos mencionar es **el centralismo del poder público**, si bien es cierto, se ha manifestado que uno de los elementos de la protección de los derechos fundamentales es el principio de división de poderes, no menos cierto es que en la praxis observamos como lentamente nos encaminamos a un centralismo de facto del poder público, una subordinación irrestricta de las instituciones hacia lo que consideran el eje rector de su actuar, el poder ejecutivo.

Lo anterior tiene como consecuencia un ataque directo y sistematizado desde las instituciones del Estado, en contra de la ideología de los derechos humanos, toda vez que su actuar no está basado en el eje transversal denominado derechos humanos, por donde teóricamente, tienen que pasar todas y cada una de las políticas públicas del Estado, sino que están supeditados a lo que se determine desde la cúpula del poder ejecutivo, por más gravosas que sean sus determinaciones.

Esta sumisión tiene como consecuencia la vulneración de la autonomía lega y la autonomía operacional de las comisiones de derechos humanos, dentro de la primera se busca asegurar que las instituciones no sean abolidas o privadas de sus atribuciones por las autoridades en turno, como podría suceder si fuesen creadas por decretos presidenciales, lo cual se convierte en el primer bastión a defender en el tema de la funcionabilidad de los derechos humanos, el proteger y garantizar la existencia de sus garantías, es decir, de los mecanismos de protección de los derechos humanos.

Mientras que la autonomía operacional se refiere a las posibilidades con que cuenta el ombudsman para desarrollar sus actividades sin interferencia de cualquier persona, organización o autoridad, siendo libres de determinar las políticas internas para la promoción, protección y respeto de los derechos humanos, llevando a cabo convenios con las instituciones o asociaciones que considere pertinentes para tales fines.

En ese mismo sentido, nos encontramos con **la autonomía de los organismos protectores de los derechos humanos**, como problemática actual, la cual, viene ligado con los problemas de universalidad y desinformación de los cuales he hecho mención.

Tal como lo establece el diccionario de la Real Academia Española, cuando se utiliza el concepto de autonomía en el derecho público, sirve para designar la “potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios” (Flint, 2002: 727)

Es menester subrayar que el origen de la autonomía de los organismos protectores de los derechos humanos, se encuentra en las transformaciones contemporáneas que ha tenido un principio famoso en el derecho constitucional y la ciencia política: la división de poderes, principio consagrado en el artículo 49 constitucional. El principio de división de poderes no sólo posee un carácter acentuadamente flexible, sino que también en su sentido actual ha incorporado su marco teórico a nuevas realidades políticas a los llamados órganos constitucionales autónomos.

Ahora bien, la cuestión de la autonomía es un tema central para las reflexiones sobre el buen funcionamiento de los organismos protectores de los derechos humanos, ya que estos órganos están diseñados para vigilar que la actuación de las autoridades públicas sea respetuosa de los derechos humanos de la población, de esta manera, su autonomía frente a los poderes públicos es la única modalidad que puede garantizar una protección neutral e independiente de los derechos de las personas frente a estos poderes.

Luego entonces, la autonomía real, se ha convertido en una de las herramientas fundamentales de estos organismos para el desempeño de su labor, ésta les permite ser verdaderamente independientes ante el poder cuyos excesos intentan controlar, además de aportar a la ciudadanía elementos para hacer vigentes sus derechos ante las instituciones públicas.

Dado que las medidas con las que cuentan para hacer frente a las autoridades no tienen un carácter vinculante, la única posibilidad que tiene para hacerlas efectivas es a través de su credibilidad, elemento que día a día vemos menoscabado por la falta de autonomía e independencia en el actuar de los organismos.

En tal sentido, la credibilidad de la institución pública sólo se forja si la opinión pública entiende que el trabajo de los organismos protectores de los derechos humanos es independiente del poder político, por ello un factor clave para que esto suceda es que dicho organismo no dependa ni económica ni políticamente del poder establecido.

El fundamento legal de la autonomía de los organismos lo podemos encontrar en el artículo 102 de la Constitución federal, así como en el apartado B numeral segundo de los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales De Protección y Promoción de los Derechos Humanos, también conocidos como Principios de París.

De igual forma, Cárdenas Gracia afirma correctamente que la realidad impone nuevos órganos capaces de disminuir la ascendencia de algunos de los poderes clásicos, pero también de restringir y sujetar al derecho a los otros “poderes” sociales, políticos y económicos: partidos, iglesias, medios de comunicación, grupos empresariales nacionales y transnacionales.

Actividad que realiza la figura del ombudsman, toda vez que al ser distribuido el poder del Estado en diversos órganos y establecer para ello controles recíprocos, se convierte en un medio de contención para el despotismo, la corrupción y el abuso, como bien lo ha puntualizado Héctor Fix-Zamudio, “este principio de división de poderes debe considerarse como de colaboración, equilibrio y autonomía de las funciones y de las ramas u organismos del poder público”, es decir, controlar el poder del poder. (Cienfuegos Salgado, 2008: 39)

En relación directa con este elemento, nos topamos con otro obstáculo más, **la elegibilidad de los representantes de los organismos de los derechos humanos**, en virtud de que de los 33 organismos públicos de derechos humanos en nuestro país, en 2 de ellos las propuestas de los candidatos la realiza el ejecutivo del Estado, esto sucede en: Guerrero y Nuevo León.

En otros 26 de los 33 organismos los candidatos son propuestos a través de una convocatoria expedida por el Congreso local, situación que encontramos en: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y la Comisión Nacional.

Mientras que en la legislación de Morelos no se especifica quién hará la propuesta, lo cual sin duda es un escenario no deseable para ninguna de las comisiones, puesto que abre las puertas a los procesos oscuros, en donde viven el partidismo, el autoritarismo y las corruptelas.

De igual forma, en otros 4 Estados las propuestas son realizadas por la sociedad civil y la academia, a saber: en Aguascalientes, Ciudad de México, Puebla y Sonora, de lo cual podemos deducir que no hemos logrado la armonización total entre las legislaciones internas de los 33 organismos protectores de los derechos humanos en nuestro país, lo que sin duda arrojará distintos resultados al momento de evaluar su funcionamiento.

Sin embargo, el ideal en este precepto, es que la sociedad civil participe de manera directa en la designación de los candidatos, coadyuvando de tal forma con la designación de los mismos, puesto que no podemos marginar a la comunidad a que intervenga en el proceso de elección del representante de uno de los organismos que debe considerarlo como su más grande aliado, con el cual tendrá contacto directo para la protección de sus derechos.

Lo anterior se encuentra debidamente garantizado por el derecho de toda persona a participar en los asuntos públicos el cual se encuentra reconocido en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Rojas Caballero, 2013: 121)

Principios que generan la obligación del Estado de asegurar una consulta amplia en el proceso de selección y nombramiento del titular de estos organismos, lo anterior, a efecto de garantizar la representación plural de la sociedad civil.

Por último, un tema que de igual forma afecta a la protección de los derechos humanos es el **abuso interpretativo de los juzgadores**, convirtiéndose en legisladores negativos y positivos, esta práctica ha tenido como consecuencia que el juzgador sustituya a lo establecido por el legislador, excediendo y en ocasiones hasta anulando la voluntad original del legislador, en muchas ocasiones tomando fuera de contexto lo establecido en la norma, lo cual puede lesionar el sentir de los derechos plasmados en la normativa por parte del legislador. (García Ramírez & Morales Sánchez, 2013)

## Conclusión

Siendo los anteriores, solo algunos de los temas a tratar en aras de lograr una real y tangible protección de los derechos humanos, como podemos evidenciar quedan aún asignaturas pendientes de las cuales debemos ocuparnos, sin embargo, no debemos claudicar en la búsqueda de la construcción de un país respetuoso y garante de los derechos humanos.

El hablar sobre derechos humanos, el discernir sobre derechos humanos, inclusive el filosofar sobre los derechos humanos, es la parte sencilla, es la parte que todos pueden hacer, para eso fines no necesitamos reunirnos, la parte medular de los derechos humanos, la parte que no todos hacen, ya sea por desinterés o desconocimiento, es la de extrapolar lo establecido en la norma, romper las barreras de la doctrina y su deontología, para incorporarlo a la práctica, a la vida cotidiana del día a día, el llevar estos derechos a la vida del ciudadano, a que cuente de manera irrestricta con ellos, a que sean una realidad en su contexto social, esto es lo que realmente cuenta en el tema de la protección de los derechos humanos, esta es nuestra responsabilidad, a la cual no podemos ni debemos rehuir o ignorar.

## Referencias

Aurora Mill, R. (2013). Mediación penal. Argentina: Rubinzal-Culzoni.

Carassale, S. (2013). Corrupción. Revista en cultura de la legalidad.

Carbonell, M. (2009). ¿Que el garantismo? México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Cienfuegos Salgado, D., & Natarén Nandayapa, C. (2008). El principio de la división de poderes. Chiapas: Universidad Autónoma de Chiapas.

Fix-Zamudio, H., & Valencia Carmona, S. (2013). Las reformas en derechos humanos, procesos colectivos y amparo como nuevo paradigma constitucional. México: Porrúa.

Flint, P. (2002). Tratado de defensa de la libre competencia . Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

García Ramírez, S., & Morales Sánchez, J. (2013). La reforma constitucional sobre derechos humanos. México: Porrúa.

Hidalgo Murillo, J. D. (2010). Sistema Acusatorio Mexicano y Grantias del Proceso Penal. México: Porrúa.

Hikal, W. (2013). Criminología de los derechos humanos. México: Porrúa.

Nino, C. S. (1980). Los limites de la responsabilidad penal, una teoria liberal del delito. Buenos Aires: Astrea.

Quintana Roldan, C. F., & Sabido Peniche, N. D. (2013). Derechos Humanos. México: Porrúa.

Rojas Caballero, A. A. (2013). Los derechos humanos en México, análisis y comentarios a la reforma constitucional del 10 de Junio de 2011. México: Porrúa.

## **El voto de los nayaritas residentes en el extranjero: Un proyecto inconcluso**

### **The vote of the Nayarit residents abroad: An unfinished project**

GÓMEZ-GUTIÉRREZ, Abel

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Abel, Gómez-Gutiérrez*

## Resumen

El Estado de Nayarit es uno de las 14 entidades federativas de México que carece de actualización legislativa en relación al voto de los nayaritas residentes en el extranjero para elegir gobernador. Desde que se aprobó la reforma política federal del año 2005 que permitió a los mexicanos residentes en el exterior votar para elegir al presidente de la república, se abrió la posibilidad a las 31 entidades federativas y al entonces Distrito Federal, hoy CDMX, para legislar localmente y facilitar la votación desde el extranjero en procesos político-electorales de los estados. Se argumenta en este texto que ya se han materializado dos elecciones presidenciales en los años 2006 y 2012, en las cuales han votado los mexicanos residentes en el extranjero; y 17 legislaturas locales han actualizado sus códigos electorales para que los connacionales voten en los procesos electorales para la elección de gobernador. Algunas entidades han ampliado su legislación para permitir la votación para diputados y el Estado de Puebla, incluso permite la votación para presidentes municipales. El objetivo principal es presentar los avances legislativos en materia electoral a nivel nacional y el atraso que presenta el Estado de Nayarit, como una de las 14 entidades federativas que se encuentran en la misma situación. Se pretende que este documento sirva para justificar el avance legislativo local ya que expone la tradición histórica que el Estado de Nayarit ha registrado por casi 100 años de migrantes internacionales. Además, se argumenta que en el comparativo, “población-emigrantes internacionales”, el Estado de Nayarit se encuentra en el cuarto sitio a nivel nacional de acuerdo con El CONAPO. Y lo más importante, para impulsar una reforma político-electoral es que existen nayaritas que residen en el exterior que sí desean participar en los procesos electorales de su estado natal.

## Introducción

El Estado democrático de nuestros días ha transitado por diferentes etapas de exclusión/inclusión en los procesos electorales. Las transformaciones más visibles en la historia de los Estados democráticos son las oportunidades de participación política-electoral de todos los hombres y mujeres mayores de edad. Imaginando un escenario nacionalista, hasta cierto punto “*naïve*” o “parroquial” parecería que se habían solucionado las restricciones que inhibían la participación política-electoral de la mayoría de ciudadanos de un determinado Estado. Pero no es así. De acuerdo a la Organización Mundial de las Migraciones (OIM), existen cerca de 252 millones de seres humanos que nacieron en un Estado y ahora residen en otro (OIM, 2018: 1). Ahora, la legislación mexicana está avanzada en este aspecto, pero ¿qué sucede en la mayor parte de los países receptores de migrantes? Menciona Roberth Dahl:

De modo que en los siglos XIX y XX, el demos se fue expandiendo en forma gradual hasta incluir a todos los ciudadanos adultos. Si bien interrogantes importantes permanecieron sin respuesta – por ejemplo, ¿deberían los residentes extranjeros legales permanentes gozar del derecho de voto?–, este demos expandido pasó a ser una condición nueva de la democracia misma. Para mediados del siglo XX, ningún sistema cuyo demos no incluyera a todos los ciudadanos adultos podía llamarse, con propiedad, “democrático” (Dahl, 2011: 17).

De acuerdo con Dahl, este dilema ya fue resuelto en los países más desarrollados. Los inmigrantes que obtienen la ciudadanía, también adquieren derechos y obligaciones políticas. En varios países como EEUU y México tienen algunas restricciones constitucionales para llegar a ser presidentes; sin embargo, en EEUU han tenido Secretarios de Estado que nacieron en el extranjero. México, ha logrado avances en este aspecto, pero tiene mayores restricciones que EEUU.

Para darle más sentido a este texto, se tiene un caso único para estudiar esta temática ya que México, es uno de los países con más emigrantes del mundo. Aunado a los emigrantes que nacieron en México, las leyes de nacionalidad mexicana también reconocen a los descendientes de mexicanos que nacieron en el exterior. De acuerdo al Consejo Nacional de Población (CONAPO), cerca de 12 millones de mexicanos residen en el exterior. De la misma forma, sus descendientes que han sido registrados apropiadamente en las oficinas consulares en el exterior y los registros civiles de México, también cuentan como población mexicana. No se tienen estadísticas de los mexicanos que oficialmente tienen la nacionalidad mexicana por descendencia; es decir que hayan sido registrados en una instancia mexicana y que cuenten con un acta de nacimiento binacional, y un registro poblacional, mejor conocido como CURP que los acredite como ciudadanos mexicanos con los derechos a votar y ser votados, de acuerdo a la Ley Electoral de México.

El Estado de Nayarit, entidad federativa de México con intensidad migratoria -muy alta- de la región tradicional, ocupa el cuarto lugar nacional, en comparación con su población, de acuerdo a los datos del CONAPO, representa un 3.37% de la emigración total de México hacia EEUU (BBVA Bancomer, 2017). La misma fuente establece que los hogares que recibieron remesas, en el mismo periodo, representa un 9.70%. El CONAPO y el INEGI son las fuentes oficiales desde México, con más profesionalismo y continuidad, por lo tanto se asume esta información para efectos de este artículo independientemente del discurso de los funcionarios estatales y líderes de los migrantes, quienes junto a los medios de comunicación locales, emiten cifras muy elevadas y diferentes a las de las fuentes oficiales, sobre los migrantes nayaritas en California y en el resto de estados de la Unión Americana. Tomando en consideración a 11.5 millones de mexicanos que residen en EEUU, para el año 2017, tendríamos que considerar a 387 mil nayaritas que conforman la base estadística nacional.

Otros capítulos de este libro han dado cuenta del estado de conocimiento sobre el binomio “guía, base y sustento de este esfuerzo académico”: Democracia y Derechos Humanos desde distintas miradas. El siguiente documento pretende contribuir a estos argumentos sobre los procesos de exclusión/inclusión de ciudadanos de un Estado, con muy alta incidencia migratoria, que se ostenta como una “república, representativa, democrática, laica y federal”, como lo establece el artículo 40 de la Constitución mexicana. En específico, este documento presenta un balance objetivo de los pros y contras que se han vertido en relación al voto de los mexicanos en el extranjero a partir de las reformas político electorales de 1996<sup>1</sup> al artículo 36, fracción III. Se incluyen algunos antecedentes de la reforma político electoral en México, del año 2005, que estableció los principios y cambios a la ley electoral federal que permitió el ejercicio del voto de los mexicanos desde el exterior; y los resultados de las elecciones presidenciales durante los años 2006 y 2012. Además, como un caso único del mundo, se analizan las reformas locales que han permitido el voto de los mexicanos residentes en el extranjero para votar en la elección para gobernador, y en algunos casos para los congresos y las presidencias municipales. Asimismo, existen dos legislaciones locales, aunado a la federal, que permiten la postulación de migrantes, con reglas especiales respecto al requisito de la temporalidad de la residencia, reconociendo la residencia binacional. El objetivo central es concentrar los argumentos, los resultados, las críticas a favor y en contra del voto de los mexicanos residentes en el exterior para ampliar la legislación a otras entidades federativas, tal es el caso del Estado de Nayarit, ya que está considerado como un Estado de “muy alta” intensidad migratoria internacional.

Han pasado 22 años desde la reforma política-electoral de 1996; y 13 años que se abrió la posibilidad real para que los mexicanos en el exterior ejercieran el derecho a votar para elegir al presidente de México en los años 2006 y 2012. Aunado a las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) se debe reconocer la aprobación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) el 10 de febrero del 2014<sup>2</sup>, y reformada el 27 de enero del 2017. Además, entre los años 2007 a la fecha se han realizado cambios legislativos en los códigos electorales de 17 entidades federativas para ampliar la oportunidad de participación en los comicios locales para elegir gobernador; algunos para elegir diputados, y el estado de Puebla para elegir los anteriores, más presidentes municipales. México es uno de los pocos países, de los 150 del mundo que lo permite. Además de permitir el voto para la elección de presidente de la república, para el año 2018, permitirá la votación para las fórmulas de senadores (Navarro Fierro, 2016: 20).

La reforma al artículo 36, fracción III, de la Constitución en 1996, abrió las puertas a las entidades federativas para legislar a favor de la participación política electoral en las elecciones para gobernador. El cambio a la fracción III, fue sencillo en forma, pero trascendental en el fondo, ya que se eliminó “votar en el distrito correspondiente” de la redacción anterior. El alcance de este tipo de legislación electoral a nivel local es única en el mundo, y tiene la oportunidad de ampliarse a las 32 entidades federativas.

<sup>1</sup>Entre algunos avances no suficientemente concretados en el COFIPE se encuentra la validación del voto de los mexicanos en el extranjero, que aún se limita por las condiciones de los mecanismos de votación y la imposibilidad de hacer campaña fuera del país. Fue hasta el año 2005 que se reformó el artículo 36, fracción III que permitió a los mexicanos residentes en el extranjero votar desde la distancia en la elección presidencial del año 2006.

<sup>2</sup> La reforma político-electoral del año 2014 permitió incluir el libro 6, artículos 329-390, para guiar el proceso, establecer reglas y procedimientos en relación a la gestión y administración del voto de los mexicanos en el exterior.

Sin embargo, existen voces y experiencias que critican este tipo de legislación, además el hecho de que 14 entidades federativas aún no hayan discutido o aprobado este tipo de reformas electorales otorgan espacio de análisis para impulsar la legislación en otros estados de alta intensidad migratoria, y otros en los cuáles no implica mayor impacto por el porcentaje mínimo de población migrante en el exterior. Insistimos, los nayaritas en el exterior significan un alto porcentaje comparativo de la población que permanece en el estado. Este documento está dedicado a ellos, sobre todo a quienes mantienen la esperanza de continuar participando en la vida política transnacional desde la distancia.

### **La experiencia de México: antecedentes y justificación**

México aparece en la lista de países que permite el voto de sus connacionales residentes en el extranjero hasta el año 2005, con oportunidad de votar en las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2006. Otros países latinoamericanos como Colombia, adoptaron estas reformas electorales desde el año 1962; Brasil 1965, Perú 1979 (Beltrán, 2017: 463). El año de 1996 fue significativo para el avance de México en relación al voto de los mexicanos en el exterior, ya que la reforma política eliminó como requisito para votar el principio de domicilio en su distrito electoral correspondiente. Las reformas secundarias para hacerlo posible tardaron nueve años. A partir de la reforma de 1996, se abrieron las posibilidades para que las entidades federativas como Zacatecas y Michoacán aprobaran leyes electorales locales que permitieron la participación político-electoral de sus conciudadanos desde el exterior, unos años después el Distrito Federal también aprobó el voto chilango desde el exterior. A estas entidades federativas se han sumado otras 14: Aguascalientes, Baja Sur, California, Chiapas, Coahuila, Colima, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos (no tiene recursos para ejercerlo en las elecciones del 2018), Oaxaca, Puebla, Querétaro y Yucatán.

Cabe apuntar que la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias (1990), fue aprobada por el Senado de República el 14 de diciembre de 1998. Se establece en su artículo 41, que éstos tienen derecho a participar en asuntos públicos de su país, así como a votar y ser elegidos según su legislación. La reforma constitucional del 31 de julio de 1996 abrió la puerta para reglamentar el voto extraterritorial al modificarse la redacción del artículo 36 y permitir el voto fuera del distrito de residencia, no obstante las reformas políticas fueron aprobadas hasta el 28 de junio de 2005.

Estos antecedentes distinguen a México de todos los países precedentes. Tratándose de un Estado federal en el que por más de seis décadas prevaleció una clara división de competencias en materia electoral entre la federación y las entidades federadas, en 1996 se abrió la expectativa nivel federal. Y al mismo tiempo se estableció un precedente para que las 32 entidades federadas reconocieran, a su vez y en ejercicio de sus atribuciones, el voto de sus migrantes y otros residentes<sup>3</sup> en el exterior. Este hecho efectivamente ocurrió a lo largo de los años subsecuentes en un puñado de ellas, con lo cual el país se convirtió en el primero en la región en reconocer el voto en el extranjero a nivel sub-nacional, aunque bajo los términos y modalidades que determinara en lo individual cada una de las entidades federadas.

Como resultado de la referida reforma constitucional y legal de largo alcance verificada a principios de 2014, el dispositivo de voto en el extranjero ha experimentado notables cambios. Para los asuntos que ahora nos ocupan, baste mencionar que con una nueva legislación de carácter y alcance nacional, el voto en el exterior se ha extendido, a nivel federal, a las elecciones de senadores (a partir de 2018) y que se contempla expresamente la posibilidad que las 32 entidades federativas lo adopten, por lo menos, para las elecciones de los ejecutivos locales (Navarro Fierro, 2016: 53). Se considera que las condiciones y las experiencias, así como los estudios empíricos comparados de tres entidades federativas, y a partir de junio del 2018 serán 9, servirán como ejemplo para el resto, o cuando menos para las entidades con mayor porcentaje de población viviendo en el extranjero como son los casos de los estados de Sinaloa, Durango y Nayarit.

A casi 20 años de los cambios legislativos en materia electoral, en especial en referencia al voto de los mexicanos residentes en el extranjero, se han vertido varios cientos de litros de tinta en textos formales e informales, periódicos, artículos, y libros.

<sup>3</sup> Las legislaciones federales y estatales permiten votar a los mexicanos que se encuentran en el extranjero por motivos de trabajo temporal, estudios o funcionarios gubernamentales, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos.

Existen también una gran cantidad de discursos y posturas académicas, gubernamentales y desde los líderes migrantes, principalmente de las organizaciones en Estados Unidos de América. La mayor crítica a las reformas son los resultados sustentados en votos efectivos y contantes en las elecciones presidenciales del 2006 y 2012; así como en las elecciones para gobernador en los estados de Zacatecas, Michoacán, CDMX, Chiapas, Colima, Aguascalientes, Oaxaca y Baja California Sur. A pesar de los esfuerzos legislativos locales y la promoción del voto en el exterior por 11 años, los resultados del año 2017 en los estados de México (295) y Coahuila (130) se encuentran en el promedio nacional, comparado con los estados que han tenidos elecciones para gobernador y sus connacionales en el extranjero la oportunidad de votar (Beltrán, 2017:485).

Ante estos resultados, y a instancia de los líderes migrantes de las distintas organizaciones, federaciones y clubes de oriundos el Instituto Nacional Electoral (INE) ha implementado una serie de estrategias y acciones para fortalecer las campañas de información para los mexicanos en el extranjero, su derecho a votar, con los requisitos y procedimientos rudimentarios establecidos; y además, a partir del año 2017, se desarrolla una campaña de credencialización en las principales ciudades de EEUU en donde se localiza la mayoría de mexicanos con matrícula consular.

La tabla 1, referente a los votos efectivos que se han contabilizado desde el año 2006 al 2016 es la cruda realidad sobre los resultados y el desinterés de millones de mexicanos en el extranjero para hacer efectiva su participación político electoral. La democracia a la que se aspira, con una mayor participación de los ciudadanos está dada en la legislación mexicana para permitir el voto de los mexicanos residentes en el exterior. Los números son fríos cuando se comparan y se contabilizan entre los costos, los que se registran para votar y los votos efectivos.

**Tabla 1** Votos válidos de los mexicanos residentes en el Extranjero

Años	Presidencia	Zacatecas	Michoacán	CDMX	Chiapas	Colima	Ags	Oaxaca	BC Sur
2006	32621								
2007			349						
2011			341						
2012	40714			7915	533				
2015			558		10808	112			16
2016		80				42	31	65	

Fuente: Beltrán Miranda, 2017, El voto de los mexicanos residentes en el extranjero, 2016:487<sup>4</sup>

El caso del Estado de Chiapas es único y paradigmático para documentar las experiencias del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y los niveles de confianza que se han generado para garantizar la participación auténtica en los procesos electorales. Aun cuando el comportamiento de los consejeros electorales de Chiapas es reprobable y de acuerdo a las leyes, es un delito no grave, “un juez federal dictó auto de formal prisión contra cinco ex consejeros electorales de Chiapas acusados de fraude cibernético y usurpación de identidad, por haber inscrito ilegalmente a más de 10 mil supuestos ciudadanos a la lista electoral y permitir con ello la emisión de más de 6 mil sufragios en beneficio del diputado migrante Roberto Pardo –quien ya fue desafortado– del partido Mover a Chiapas” (La Jornada, 4 de abril 2017).

El delito electoral fue por demás obvio ya que los chiapanecos residentes en el exterior se encuentran en la media nacional de registro de votantes y votantes efectivos para las elecciones presidenciales de los años 2006 y 2012. De acuerdo con los registros de votos efectivos de los chiapanecos en el exterior, en el año 2006, sólo votaron 211; y en el año 2012 votaron 247 (Beltrán Miranda, 2017:468-469).

<sup>4</sup> Existe una gran diferencia entre los ciudadanos que se inscriben correctamente para votar y la votación recibida el día de la elección. Los porcentajes máximos los alcanzaron BCS con un 94.11%, Colima 66.27%, y la CDMX con un 65.97. Otros estados como Zacatecas, 22.47%, Ags. 24.4% y Michoacán en la elección del 2015 35.58%. Nota: De acuerdo a los juicios electorales del estado de Chiapas, en el año 2015 las listas de los posibles votantes desde el extranjero fueron alteradas para beneficiar a dos candidatos a diputados plurinominales y 4 consejeros electorales fueron consignados.

Los resultados han sido justificados de diferentes maneras y se han registrado algunas coincidencias. En primer lugar, argumentan los líderes migrantes que hace falta implementar canales de información y comunicación sobre las fechas de los procesos electorales. Actualmente, el proceso implica tres fechas escalonadas para registrarse, otra para recibir el paquete con las boletas y otra fecha para llenar y enviar el voto por correo registrado. Además de las fechas, otro factor que afecta la votación es el requisito de exactitud en el llenado de los formatos de registro con espacios cuadriculados y el uso de tinta de color azul. Y finalmente, otro factor que afectaba los resultados era los costos de envío tanto de la solicitud de registro, como del voto.

Segundo lugar, los requisitos que hay que cumplir para registrarse como posible votante, el primer requisito, contar con credencial para votar emitida por la autoridad electoral IFE o INE con vigencia. Un gran número de mexicanos no cuenta con la credencial para votar. Y tercero, la falta de interés y tiempo para acudir a los espacios de apoyo para el llenado de los formatos.

Se debe recordar que los migrantes indocumentados en Estados Unidos, viven con el temor permanente de ser detenidos por la policía o por la autoridad migratoria; y conservan la salida de sus casas casi exclusivamente para trabajar, llevar a sus hijos a las escuelas, salir de compras de despensa una vez por semana. Ante la recolección de causas, por las cuáles se ha obtenido esta votación tan baja en los procesos electorales pasados, el INE implementó un programa especial para tratar de superar las estadísticas pasadas en las siguientes elecciones del año 2018.

### **El Estado de Nayarit y su intensidad migratoria internacional**

El estado de Nayarit está considerado por El CONAPO como un estado tradicional de muy alto impacto migratorio con destino hacia EEUU. Los otros estados mexicanos que comparten la misma clasificación son: Jalisco, Michoacán, y Zacatecas (SEGOB-CONAPO, 2007:135). Algunos de los factores que contribuyeron de manera significativa a la clasificación de Nayarit como un estado tradicional de emigrantes son: la distancia del estado con la frontera norte; las redes sociales basadas en la familia, facilidades de comunicaciones y transportes, inicialmente en el tren, después en autobús, posteriormente en avión y en las últimas dos décadas la combinación de los tres medios de transporte y los autos de los mismos migrantes circulares; la tardía repartición de tierra y formación de ejidos, la intensa participación de más de 45,000 hombres nayaritas en El Programa Bracero durante los años de 1942 a 1964. Según las listas de los braceros vivos y sus viudas, en Nayarit, fueron 37,000. Sin embargo, muchos no han sido registrados o no sobrevive tampoco la cónyuge (SEGOB, 2008, 2009).

Durante las décadas de 1970 y 1980 la emigración indocumentada de nayaritas hacia EEUU continuó su ritmo siguiendo el mismo patrón de décadas anteriores a los Programas Bracero: hombres en edad laboral de entre 16 y 40 años; con uno a seis años de educación primaria; migración circular-permanente combinada; y los nichos de trabajo concentrados en su mayoría en los campos agrícolas y en menor medida en las fábricas y en la construcción.

A estos patrones, se agregaron algunas mujeres viudas, separadas o madres solteras, hermanas de los primeros migrantes ya establecidos en EEUU. De la misma manera se sumaron migrantes urbanos con educación secundaria, preparatoria y carrera universitaria trunca.

Se han identificado sólo tres municipios con menor intensidad de migrantes hacia EEUU. Los tres municipios con mayoría indígena como lo son: La Yesca, El Nayar y Huajicori, también son los municipios con menor incidencia en la emigración internacional de los nayaritas. Después de la reforma migratoria, *Immigration Reform and Control Act* (IRCA)-1986, los patrones migratorios de los nayaritas, de las décadas de 1970 y 1980 se vieron complementados por la presencia de un número mayor de mujeres y niños que fueron solicitados por sus cónyuges, recipientes de la residencia legal en EEUU. Los patrones migratorios de mexicanos hacia EEUU alcanzaron la adjetivación de la feminización de la emigración.

Durante los años de 1986, 1987 y parte de 1988, los nayaritas también formaron parte de los contingentes de migrantes mexicanos que partieron hacia EEUU con la esperanza de obtener la residencia legal a través de la reforma migratoria, IRCA-1986. Existen muy pocos datos segmentados -por estado- de la emigración mexicana hacia EEUU.

Por lo tanto, hemos hecho nuestros cálculos propios del estado de Nayarit basados en la población inicial del estado, su incremento poblacional por décadas y el porcentaje actual que representan los nayaritas en EEUU de acuerdo a las cifras del CONAPO del año 2007. Los discursos políticos, tanto de los ex -gobernadores de Nayarit, como de los directivos de La Federación Nacional e Internacional de Nayaritas en USA (FENINE-USA), se toman en cuenta porque tienen la singularidad de ser públicos; sin embargo, para este tipo de análisis se consideran inapropiados.

**Tabla 1** Población del estado de Nayarit y nayaritas en EEUU, 1920-2015

Década	Población	Nayaritas en EEUU	
		Oficial	Discurso
1921	163200		
1930	167700		
1940	216700		
1950	290100		
1960	389900		
1970	544000		
1980	726100		
1990	824600	85479	150000
2000	920200	231415	200000
2005	949700	242500	300000**
2010	1000560	283481	380000**
2015	1180150	285000	400000**

Fuente: INEGI, Población del Estado de Nayarit por décadas, 2007

\*Cifras oficiales de CONAPO 2007 e IME 2009. Encuesta Intercensal del INEGI 2015.

\*\* Varios discursos políticos del Gobernador de Nayarit y directivos de la Fenine-USA (2006-2015)

Es sorprendente que para el año de 1998, cuando se realizó el compilado de artículos para la publicación del libro, *Nayarit al Final del Milenio* (1999), el tema de la emigración de los nayaritas hacia EEUU no fuera incluido en el amplio espectro en que fue publicado. La única referencia del tema de la emigración nayarita hacia EEUU la encontramos en un párrafo, del capítulo de Javier Castellón referente a los universitarios que abandonaron las aulas para irse a EEUU; o una vez graduados de la Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), ante la falta de oportunidades laborales en Nayarit y en todo México, emprendieron el viaje hacia el Norte (Castellón, en Pacheco, 1999:153). A nivel nacional los procesos de la emigración hacia EEUU apenas cobraban atención e importancia gubernamental.

El Gobierno del Estado de Nayarit y La FENINE-USA presumen que son aproximadamente 350,000 nayaritas los que residen en EEUU.<sup>5</sup> La retórica periodística actual, sostiene que son cerca de 400, 000 los nayaritas que se han tenido que ir al Norte ante la falta de oportunidades laborales en Nayarit. Según los reportes de los consulados generales de México en California, para el año 2003, se tenían registrados a 230,535 nayaritas. De estos, 106,578 habían demostrado ser residentes legales, sin tener una diferenciación entre residentes legales y naturalizados estadounidense lo cual equivale a un 58 por ciento de nayaritas con documentación legal en EEUU. Tanto los datos del CONAPO como el INEGI coincidieron que hasta el año 2005 había 245,000 nayaritas en EEUU.

En un estudio realizado en California, durante el verano del 2007, en el cual se entrevistaron a 241 migrantes nayaritas y 17 migrantes de otros estados mexicanos se obtuvo como resultado que, un 62 por ciento habían llegado a EEUU previo y durante la década de 1980. Este porcentaje coincide con los registros de migrantes nayaritas con documentos de legalización en EEUU, del consulado mexicano en Los Ángeles (58%) ya que hubo miles de inmigrantes que llegaron después de la reforma migratoria IRCA-1986.

<sup>5</sup>En el grupo de trabajo e investigación se han sostenido encuentros con distintos personajes de la FENINE-USA y políticos nayaritas que aseguran que es la cifra real de nayaritas en EEUU. También existen discursos consecutivos del entonces Gobernador, Ney González (2005-2011), asegurando la misma cifra de emigrantes nayaritas en EEUU; discursos que se repitieron en distintas declaraciones de los funcionarios de su gobierno al justificar la participación de todo el aparato de gobierno estatal en las 5 ferias de los nayaritas (2006-2010) que se han organizado en California: Felipe Prado Hofpner, Secretario de Planeación; Edwin Quintero, Secretario de Turismo; así como el titular de SEDER, Armando García. De la parte de los nayaritas, tanto Adrián Maldonado, Ramón Meza y Nérida Vargas, ex -presidentes de la FENINE, aseguran que, viendo el número ascendente de nayaritas que participan en cada feria, podrían pensar que hay más de 350 mil nayaritas radicando en EEUU.

Durante la década de 1990 llegaron un 24 por ciento y durante los años del 2000 al 2007, registramos un 14 por ciento. Estos porcentajes son elementos clave para determinar el estatus legal de los nayaritas en California ya que después de la reforma migratoria de 1986 y la ampliación del programa agrícola hasta mayo de 1988, han sido muy pocos los casos de legalización que los lleve a obtener la residencia permanente (Gómez et al., 2007).

La permanencia y la regularización migratoria de los migrantes nayaritas en EEUU han permitido varias dinámicas que han contribuido al empoderamiento transnacional dual, tanto a nivel individual/familiar como en la organización grupal en sus lugares de destino con alcances múltiples en sus lugares de origen. Uno de los principales logros es la visibilidad pública y reconocimiento de los migrantes tanto en el estado de origen como en el estado americano de destino que tradicionalmente ha sido California.

### **De la filantropía egocéntrica transnacional a las relaciones de poder político**

Los clubes de oriundos de Zacatecas, Jalisco, Michoacán, Nayarit y otros estados de la República Mexicana ya habían acumulado una gran experiencia de organización en California para el año de 1990. Sus objetivos estaban muy claros y definidos en una carta de intención que equivalía a un acta formativa con estatutos que les permitía funcionar como asociaciones no lucrativas y apolíticas ante el estado de California. De acuerdo a los documentos primarios, la unidad de los migrantes estaba organizada específicamente para apoyar la construcción de obra social y fachadismos en sus pueblos de origen: reconstrucción de iglesias, panteones, plazas públicas, escuelas primarias, casas para ancianos, etc. En más de un caso, los migrantes se asociaron con los sacerdotes del pueblo, los comisariados ejidales, o las directoras de escuelas para llevar a cabo los trabajos de remodelación, pintura o reconstrucción de espacios de la añoranza. Estas obras llamaron la atención de los presidentes municipales y gobernadores de los estados mexicanos.

El factor de las obras de infraestructura social financiadas en su totalidad por los migrantes y sus clubes, aunado a la crisis política en México por la disputada elección presidencial de 1988; contribuyeron para que el presidente Carlos Salinas de Gortari instrumentara una política de Estado que incluyera a los mexicanos en el exterior. El entonces presidente declaró: “el interés de México es exportar bienes no personas” (Citado en Delano, 2017:366). Mencionamos la política incluyente de los migrantes desde el Estado mexicano como un elemento que contribuyó a la transformación de motivos para la organización de los nayaritas ya que también se invitaba la participación de los gobernadores de los estados mexicanos con más emigrantes en EEUU.

Durante el sexenio gubernamental de Celso H. Delgado (1993-1999), gobernador con una visión internacional -más amplia- que gobernadores anteriores del estado de Nayarit, se inició un acercamiento con los clubes de migrantes nayaritas en California. La política nacional, encabezada por Carlos Salinas de Gortari durante sus últimos años de gobierno (1988-1994) y continuada por su sucesor, Ernesto Zedillo (1994-2000) a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la red de consulados mexicanos en EEUU, alentó a los gobernadores a interactuar con sus migrantes en EEUU.

El primer acercamiento del gobierno del estado de Nayarit con los nayaritas en California fue a partir del gobernador, Celso H. Delgado (Imaz, 2003:50). Esta dinámica de acercamiento fue continuada por su sucesor, Antonio Echevarría Domínguez (1999-2005), a quien le correspondió comenzar con el Programa 3x1 para migrantes.

De acuerdo con algunas entrevistas, a los representantes de La Fenine-USA, las relaciones transnacionales de poder entre funcionarios del gobierno nayarita y los líderes migrantes fueron catalogadas de intensas. Incluso se llegó al compadrazgo del gobernador y su esposa la Sra. Martha Elena García con el Sr. Victoriano Barbosa y con la Sra. Dely Delgado, a quien se le prometió una diputación plurinominal en el congreso del estado de Nayarit. El ex -gobernador Ney González Sánchez (2005-2011) continuó y profundizó las relaciones transnacionales con los nayaritas en California e impuso su estilo de hacer política. Se notaba la euforia del gobernador en cada una de sus visitas a California o cuando recibía a los líderes migrantes en Palacio de Gobierno. Incluso se atrevió a mencionar que los migrantes nayaritas en California representaban el municipio número 21 de la entidad (Discurso, 4 de agosto del 2007).

Si bien el orden de los sucesos y resultados no coincide o se traslapa con la fechas, es porque suceden simultáneamente. Recobrando algunas fechas significativas tenemos que el inicio de los apoyos financieros de los clubes de oriundos –directos- para las obras sociales del estado de Nayarit se dio al principio de la década de 1990. A partir de 1993 comenzaron los discursos antiinmigrantes en el estado de California y la Propuesta 187 fue aprobada al año siguiente, por una mayoría de votantes anglosajones. La política nacional del Estado mexicano en relación a los mexicanos en el exterior también fue instrumentada en 1992 y la firma del TLCAN en el año de 1993 (Gómez, 2013:227).

Ante todos estos acontecimientos, los opacos desfiles patrios del 16 de septiembre por las calles de Los Ángeles, California y Chicago, Illinois no fueron suficientes para despertar la participación masiva de mexicanos en EEUU. Por lo tanto se empezaron a realizar grandes eventos artísticos y culturales dirigidos a mexicanos en dos frentes: por un lado se intensificaron los festejos del 5 de Mayo con la presencia de mexicanos en el desfile por las calles principales de Los Ángeles, California y la actuación de los cantantes y otros artistas mexicanos –algunos famosos y otros no tanto- en los escenarios de las principales ciudades de California, Illinois y Texas.

Por otro lado, el gobierno mexicano organizó la muestra colectiva de arte prehispánico y contemporáneo más grande en la historia de México por las principales 50 ciudades de EEUU y Canadá. El objetivo principal fue presentar la grandeza artística e histórica del país no sólo a los anglosajones para obtener empatía política ante la eminente firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), sino también, había que recordar a los mexicanos en el exterior sus raíces, su identidad y su cultura (Huntington, 1997:12).

La reafirmación cultural e identidad de los mexicanos en el exterior a través de una política nacional se vio reforzada por las actividades culturales, artísticas y deportivas que realizaban las organizaciones de migrantes en compañía de los gobernadores, presidentes municipales y legisladores locales de los estados mexicanos. La presencia en forma de kermes colectiva y pequeñas ferias de los estados de Jalisco, Oaxaca, Puebla, Michoacán, Zacatecas y Guanajuato en California motivó a migrantes de otros estados para organizar su propia fiesta anual. El derroche de música, baile, gastronomía, folklore, artesanías y política mexicana transnacional se hicieron presentes, fusionándose, en cada una de las fiestas anuales de cada estado de la República Mexicana en EEUU. Estos mismos eventos –de carácter artístico gastronómicos en EEUU sirvieron como plataforma política en dos frentes: para la política transnacional desde México y la participación política de los mexicanos en EEUU (Gómez, 2013).

Las diferentes ferias de los estados mexicanos en California permitieron ampliar la información sobre las políticas anti-inmigrantes que se estaban cocinando en las oficinas del entonces gobernador republicano, Pete Wilson. Al ritmo de la tuba, de la tambora sinaloense, las cuerdas y trompetas de los mariachis corrían la información entre los mexicanos con y sin documentos. Saboreando el mole, el pozole y los churros mexicanos se escuchaban los susurros –a veces a grito abierto- de los mexicanos indocumentados para pedir, para rogar y para exigir a los mexicanos con derecho a votar en EEUU que se opusieran a la Propuesta 187 y a otras tantas propuestas de ley que restringirían los derechos y servicios a los migrantes indocumentados y a sus hijos nacidos en EEUU. Los nayaritas organizados en el sur de California no fueron la excepción y a partir del año 2003 han estado presentes, de manera ascendente y exitosa, en California.

Las distintas ferias también permitieron ampliar la información sobre las políticas que se estaban fraguando en México para corresponder a las demandas de los mexicanos en el exterior. Las dos grandes reformas que se aprobaron a finales de la década de 1990 en México fueron: en 1996, la eliminación del requisito de votar en el distrito electoral correspondiente al domicilio; y la Ley de No Pérdida de la Nacionalidad Mexicana en 1997.

Si bien, no tenemos registrados a migrantes nayaritas que participaron en los grupos de discusión sobre las posibilidades de las reformas en México, es grato saber que hubo un gran número de nayaritas que aprobaba, se benefició y ha utilizado para efectos del empoderamiento transnacional estas reformas que se llevaron a cabo en México, pensando en sus migrantes.

## **El Huracán Kena del 2002: daños locales-efectos transnacionales**

El año 2002, ante la llegada devastadora del Huracán Kena a costas nayaritas, las miradas de los emigrantes nayaritas en California -hacia su tierra- aumentaron desproporcionadamente en comparación a años anteriores. Este suceso marcó una diferencia entre el antes y después de los clubes de oriundos del estado. El número de migrantes que participaban en las organizaciones nayaritas antes del año 2002 y los que se han agregado hasta el año 2017. Nos comentó Adrián Maldonado en una de tantas pláticas que sostuvimos:

Fíjate que la campaña que hicimos para recabar los donativos después del Huracán Kena significó también mi primer encuentro con los medios de comunicación en LA (Los Ángeles). Nos dieron tanta cobertura para solicitar a los nayaritas y a todos los mexicanos en LA que nos apoyaran, que a partir de entonces yo no he soltado a esos mismos medios. Cada vez que tenemos un evento en la Fenine y ahora en el Cofem<sup>6</sup> yo me encargo de que nos den cobertura (Plática informal en Los Ángeles, California, 27 de febrero del 2007).

Una vez más, la solidaridad del pueblo mexicano en el exterior ante la tragedia de su gente, resurgió. Los donativos en dinero y en especie que aportaron los migrantes nayaritas y migrantes de otros estados mexicanos rebasaron todas las expectativas que los mismos nayaritas esperaban. Estos donativos fueron enviados al municipio de San Blas, Nayarit, ya que fue la ciudad más afectada por la fuerza de las altas marejadas y por los fuertes vientos que provocó el Huracán Kena. Por primera vez, los nayaritas en EEUU fueron identificados, reconocidos y agradecidos públicamente desde Nayarit. Después de haber escuchado a los migrantes, se afirma, categóricamente que el comienzo de una nueva etapa en el reconocimiento de los migrantes nayaritas tanto en California como en Nayarit se dio por el desastre natural llamado Huracán Kena. En una de las entrevistas citadas, comentó el Sr. Ulloa:

Nosotros, comenzamos a escuchar de los nayaritas, de la organización de los nayaritas en el año 2002 cuando el Huracán Kena pegó a San Blas y Vallarta. No sé si te acuerdas cómo dejó Vallarta el huracán y creo que también afectó mucho todas las playas de Nayarit, en especial a San Blas. Yo me comuniqué con Adrián Maldonado para saber a dónde teníamos que llevar los donativos para ayudar a la gente afectada y cuando fui, conocí a Adrián Maldonado y a otras gentes de Nayarit. Había gente de Ixtlán del Río, Ahucatlán, Acaponeta, Tecuala y San Blas. Allí también me enteré de que varios nayaritas se estaban reuniendo en el consulado mexicano de LA (Los Ángeles). Eso fue en octubre del 2002. Así que los meses que siguieron fuimos a las juntas (Entrevista con el Sr. Ulloa en Nayarit, 2 de febrero del 2007).

En efecto, a partir del año 2002 observamos un detonante en el número de clubes de oriundos procedentes del estado de Nayarit y sus miembros ubicados en el sur de California. Al Huracán Kena se le debe –en gran parte- el impacto publicitario que tuvo la Asociación de Nayaritas en California tanto en EEUU como en México. Los nayaritas que no se enteraron en EEUU de la existencia de esta asociación, se enteraron a través de sus familiares en México ya que los donativos de los nayaritas fueron ampliamente publicitados en los medios locales de Nayarit. Este suceso, nos muestra cómo el empoderamiento transnacional de los migrantes nayaritas ha sido continuo, constante, trascendente y complementario desde los lugares de origen. La participación política-social de los nayaritas en el exterior es innegable.

Aunado a los efectos del Huracán Kena y las actividades de los nayaritas asentados en el sur de California es loable reconocer la capacidad de los líderes migrantes nayaritas para adaptarse a las circunstancias que se estaban dando ese año en relación a las organizaciones de mexicanos en EEUU y a la reciente legislación federal en México para formalizar el Programa 3x1 para Migrantes. Los clubes de nayaritas en el sur de California han contribuido solos, en compañía de sus municipios –al igual que los zacatecanos- desde la década de 1980. Al aprobarse el Programa Federal 3x1 para migrantes, también aprendieron los mecanismos de participación y hasta el año 2017, lo han aprovechado de forma ascendente.

<sup>6</sup> El cofem, es el Consejo de Federaciones Mexicanas en Los Ángeles, California. En sus inicios estuvo avalado por 17 Federaciones de Clubes de Oriundos, los cuales representaban 675 clubes.

Mencionan Fernández de Castro, Zamora y Vila (2006) “El Programa 3x1 para migrantes es la primera política pública transnacional del gobierno de México”. Si nos remitimos al alcance que tiene una política pública nacional “real”, con todos los atributos y procesos que mencionan Aguilar (2000) y Franco (2014), implica la interacción de múltiples actores de la sociedad y del gobierno, así como variables de proyección, argumentación, comunicación, validación jurídica, evaluación y publicidad de los resultados. Si a estos factores le sumamos la variable “transnacional”, tenemos un entramado de relaciones y conjeturas, temporalmente profundas, entre los tres niveles de gobierno: representantes de la SEDESOL, gobernadores y presidentes municipales con líderes migrantes y los comités binacionales pro-obra del Programa 3x1 para migrantes. Estas relaciones de poder transnacional, de carácter temporal, se magnifican ante los ojos de quienes sí o no participan. La presencia de los líderes migrantes en México y/o la presencia de un presidente municipal o legislador local mexicano en California, aun cuando se realice con las mejores intenciones, despierta suspicacia de protagonismos innecesarios. Ahora, si analizamos la presencia del gobernador de un determinado estado en un evento en California, la suspicacia se convierte en celos, y los celos se transforman en deseos de protagonismos innecesarios ante la cercanía de algún migrante con el gobernador y su comitiva.

El entramado de relaciones de poder transnacional se teje durante estos viajes. El gobernador escucha las demandas de los líderes migrantes y se interesa, se emociona y se aplica ante su congreso local para inducir las reformas apropiadas a la constitución y a los códigos electorales de su estado. Estas reformas han implicado voluntad política por parte de los representantes de los partidos políticos, en algunos estados ha imperado la participación de la sociedad civil, los académicos, los medios de comunicación y los líderes migrantes quienes viajan constantemente a sus estados y municipios. Los casos de Zacatecas y Michoacán son ilustrativos de las estrategias que se deben de aplicar para evitar la demora en un proceso legislativo delicado, como es el voto de los nayaritas en el exterior.

### **El voto de los nayaritas en el exterior: ¿“Por qué si, por qué no”?**

La única propuesta legislativa que se ha discutido sobre la participación política de los nayaritas en el extranjero, fue la del ex –gobernador Ney González y fue argumentada por un consejero electoral estatal y el profesor Abel Gómez Gutiérrez de la Universidad Autónoma de Nayarit (UAN). Esta propuesta, que nunca llegó al congreso, fue publicada primero en la cuenta de facebook del entonces gobernador y después fue enviada a quienes estudiamos estos procesos. El texto menciona cinco temas de reforma y el primero en relación al fortalecimiento ciudadano, expone lo siguiente: *“propone incluir a los migrantes nayaritas que radican en el extranjero en la participación directa, incluyéndolos en la lista de los diputados plurinominales, cuando menos uno por partido”* (Ney González, 2010). De acuerdo a las experiencias de los estados de Michoacán y Zacatecas, este tipo de propuestas legislativas son profundamente sensibles y no deberían ser propuestas por el gobernador, ni por ninguna fracción partidista. Esta propuesta merece ser escrita, presentada y avalada por distintos grupos de la sociedad civil y aliados políticos para evitar manoteos y personalismos. La propuesta se quedó en los pasillos del congreso.

Ante las reformas político-electorales del 2014, y los avances legislativos de 10 entidades federativas, el Instituto Estatal Electoral del Estado de Nayarit (IEEN) financió un proyecto de investigación a los académicos Ernesto Lizárraga de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) y Eduardo Meza de la UAN. El trabajo de investigación, publicado como libro se tituló, “Información básica para implementar y organizar el voto de los nayaritas en Estados Unidos”. El texto incluye información concreta de los nayaritas residentes en Estados Unidos, principalmente la segmentación por estado, sexo, edad, nivel educativo y portación de credencial para votar de los posibles votantes. De la misma forma emite recomendaciones para que se avance en las reformas político-electorales que permitan el voto de los nayaritas en EEUU. En primera instancia, se debe de reconocer el trabajo de campo ante 395 informantes y algunas entrevistas. El resultado principal que se extrae del estudio es que un 73% de los hombres y 68% de las mujeres si desea votar en la elección para gobernador. Y rescatamos la recomendación 5, para darle continuidad a su trabajo, la cual quedó pendiente de realizar, y representaría un buen inicio para retomarla: “Realización de un Foro Estatal para discutir, entre los diversos actores políticos (partidos, representantes ante el congreso, académicos, ONG’s, sociedad civil, Asociaciones y clubes de migrantes, etc.), la pertinencia o no de implementar el derecho al voto desde el extranjero. Este foro discutiría sobre los cambios en el marco normativo, el monto de los migrantes en el extranjero, las dificultades de la implementación y otros” (Lizárraga y Meza, 2014:60).

Posteriormente, en el año 2015, los entonces presidentes municipales, Leopoldo Domínguez de Tepic y Layín de San Blas, volvieron a retomar el tema del voto de los nayaritas en el extranjero en una reunión que tuvieron durante la feria de los nayaritas en California. Es obvio que ambos tenían aspiraciones políticas para competir por la gubernatura del estado de Nayarit en el año 2017 y deseaban obtener las simpatías y la aprobación de los líderes migrantes de EEUU. Incluso, el Dr. Polo Domínguez logró establecer la Casa Tepic en Los Ángeles, California. Otras acciones individuales e intentos esporádicos incluyen una solicitud, a través de las redes sociales, de la entonces presidenta de la FENINE-USA, Nérida Vargas, al entonces presidente del XXXI Congreso del Estado de Nayarit, Jorge Humberto Segura, para que impulsara el cambio legislativo sobre el voto de los nayaritas en el exterior. La solicitud recibió sólo 32 firmas de los internautas nayaritas. Finalmente rescataríamos la demanda que interpuso la ciudadana Brígida González Calixto ante el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit (TEEN) en contra del Instituto Electoral de Nayarit, el pasado 23 de marzo de 2017. En esta demanda por omisión, la ciudadana Brígida exige que el IEE y el Congreso de Nayarit legislen cuanto antes para que todos los nayaritas gocen de este derecho, estén en cualquier del mundo. Exige que se aplique la legislación federal. Principalmente que se respete el artículo 36 constitucional y el artículo 329 de la LEGIPE, reformada en enero del 2014, para que la votación no se limite al distrito y casilla que se registró en la credencial para votar. El TEEN respondió que los agravios expuestos por la demandante resultan INFUNDADOS, ya que las leyes federales son explícitas y dejan a las entidades federativas la libertad de legislar sobre el tema<sup>7</sup>.

Este es el tiempo, y este es el lugar para evitar que el Estado de Nayarit se mantenga en el atraso legislativo. Es la gran oportunidad que tiene la XXXII Legislatura del Estado de Nayarit. Pero, principalmente, esta es la oportunidad que tiene la sociedad civil para unirse y juntar todos los esfuerzos, todas las ideas y todas las relaciones político-mediáticas, empáticas con esta propuesta legislativa. Estas son algunas de las ideas que se podrían retomar para romper con las inercias opositoras. Por qué sí. Los migrantes mandan mucho dinero a sus familiares, traducidos en remesas, y contribuyen al sostenimiento de la economía del estado de Nayarit. De acuerdo a los reportes más recientes de la Fundación BBVA Bancomer, los nayaritas mandan a sus familiares un promedio de 1.1 millones de dólares diarios, multiplicados por el tipo de cambio del día de hoy, 12 de febrero del 2018 (18.70), equivalen a casi 21 millones de pesos. Al año 2016, se registraron 389 millones de dólares las remesas que llegaron al estado de Nayarit (BBVA Bancomer-CONAPO, 2017).

Porque los migrantes indocumentados y los residentes legales no pueden votar en Estados Unidos y en otros países de residencia. La expansión de la democracia ha permitido a 150 países ampliar los derechos político-electorales a sus migrantes y connacionales residentes fuera de su estado o en el extranjero, desde el siglo XIX (1862).<sup>8</sup> Uno de los requisitos que limitaban la participación política era el domicilio registrado en la credencial de elector. Esta barrera fue eliminada en el año de 1996 en México, con las reformas al artículo 36, fracción III. Y las reformas del año 2005 resolvieron las particularidades para que los mexicanos votaran desde el exterior para la elección del presidente.

Cada país emite sus leyes, y hasta el 12 de febrero del 2018, uno de los requisitos para votar y ser votado es ser ciudadano por naturalización o nacional de un determinado Estado. En Estados Unidos residen cerca de 12 millones de mexicanos. Sólo 6 millones se encuentran con su estatus migratorio resuelto, ya sea con residencia permanente o ciudadanía. De estos 6 millones, sólo 42% han obtenido la ciudadanía. Este porcentaje equivale a 2.6 millones de mexicanos que han obtenido la ciudadanía estadounidense y sólo ellos tienen el derecho a votar y ser votados en ese país (Pew Research Center, 2018:2)

Otro gran número de mexicanos residentes permanentes y migrantes indocumentados NO desean votar en los procesos electorales mexicanos y es entendible ya que asumen que su vida está hecha en los EEUU. Para los nayaritas, un 27% de hombres y un 32% de mujeres en edad de votar respondieron negativamente cuando el equipo de los investigadores Lizárraga y Meza (2014) les preguntaron si estaban interesados en votar para elegir gobernador del Estado de Nayarit.

<sup>7</sup> El expediente TEE.JDCN-06/2017, pags 12. se encuentra disponible en la red.

<sup>8</sup> Si bien en México la experiencia es relativamente reciente, en el mundo hay antecedentes de larga data de voto extraterritorial. Así, el estado de Wisconsin aprobó el “voto ausente” en 1862 para los soldados que peleaban en la Guerra Civil. Durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918), Reino Unido aprobó un mecanismo que permitía a los militares combatientes sufragar mediante un representante (voto por delegación de poder) (IDEA Internacional-IFE 2008, citado en Beltrán Miranda, 2016:463).

Sin embargo, consideramos válido que la legislación mexicana lo permita. De esta manera, el Estado mexicano, y las entidades federativas cumplen con las dinámicas internacionales que imperan en las sociedades democráticas y cumplen con los mexicanos en el extranjero que si desean participar. Finalmente, en México los porcentajes de abstención son más altos que el de los mexicanos en el extranjero que se han registrado para votar.

La justificación principal de quienes apoyan el voto de los migrantes desde el extranjero se resume al principio imperante de la inclusión. Si la participación política implica varias formas, entre ellas el interés de los ciudadanos por resolver los problemas sociales, los migrantes mexicanos lo están haciendo permanentemente a través del envío intenso, extenso y veloz de las remesas familiares y colectivas. Además, si las legislaciones federal y local han avanzado en este tema para permitirlo, es nuestra obligación ampliar el margen legislativo para no caer en retrocesos. El voto de los mexicanos en el extranjero es un logro nacional, que se encuentra debidamente legislado y presupuestado.

Por qué no. Los migrantes no saben, no conocen la realidad de México, ni las necesidades de los mexicanos. La mayoría de mexicanos, aun viviendo en México, tampoco saben ni conocen la realidad de México. Saben y conocen la realidad de su entorno. Y quienes saben leer y tienen acceso a los medios de comunicación impresos y electrónicos saben y conocen los que los medios quieren que conozcan y sepan. Es un discurso que acribilla la inteligencia humana. Hoy en día la mayoría de mexicanos tiene acceso a las redes sociales, a los planes de llamadas ilimitadas y puede permanecer horas hablando con sus familiares en cualquier parte de EEUU.

Los costos para hacer posible el voto de los mexicanos en el extranjero son exorbitantes. Los costos de los votos de los mexicanos en México son los más altos del mundo (Carpizo, Woldenberg y Zertuche, citado en Lizárraga y Meza, 2014:25). Los montos de las remesas que envían los mexicanos a México para sostener la economía, para hacer circular el dinero, contribuir a las cadenas productivas y el desarrollo económico local; y para que México brille en sus cifras de reservas internacionales son de las más altas del mundo. De acuerdo a las publicaciones de la Fundación BBVA Bancomer del 2014 al 2017: “México se conserva entre los cinco países del mundo que más remesas reciben, por 10 años consecutivos”. El costo del voto de los mexicanos en el exterior es tan sólo una pequeña porción de lo que los mexicanos en el exterior contribuyen al bienestar y desarrollo de millones de hogares mexicanos a través de las remesas en efectivo y otras en especie.

Son muy pocos votos efectivos los que se han recibido. La abstención electoral en México, con todas las facilidades que se han dado, son muy bajas. En la historia de los procesos electorales de México nunca se ha superado un 70%, salvo raras excepciones al nivel municipal. Los mexicanos en el exterior que han superado todas las limitantes, y han logrado su registro para votar desde la distancia lo han hecho efectivo hasta en un 90%. Lo mismo sucedió con las mujeres en 1955 cuando se les confirió el derecho para votar y elegir a los diputados federales.

### **La propuesta legislativa para el Estado de Nayarit**

Se debe de observar, que independientemente de los desacuerdos e inconvenientes que se han causado entre los distintos liderazgos que representan a los migrantes nayaritas en EEUU, esta es una causa común en la que se trabajará sin desvíos, ni protagonismos ni reclamos de otros temas. Son varios los actores principales que están de acuerdo en impulsar esta legislación, y es necesario contar con todos ellos:

- a) Representantes de la La FENINE-USA, cuentan con 40 clubes en cinco condados del Estado de California y cerca de 300 nayaritas, quienes participan directamente en la mesa directiva, mesas directivas de los clubes de oriundos, organizadores de actividades para la recolección de fondos del Programa 3x1, actividades artísticas, culturales, deportivas y de capacitación para los migrantes.
- b) -Representantes de Federación de Nayaritas del Norte de California (FENAY-NC USA) -- --  
 -Representantes de la Federación de Nayaritas del Sur de California (FENAY-SC USA).  
 -Representantes de otros grupos de migrantes nayaritas debidamente registrados ante el Consulado de México en sus respectivas jurisdicciones como los de Chicago, Las Vegas y Arizona ETC.

- c) Diputados que conforman la mayoría de la XXXII Legislatura y lo lograron gracias a la Alianza Política Electoral del año 2017.
- d) El Presidente de la XXXII Legislatura, Dr. Leopoldo Domínguez se ha manifestado en varias ocasiones por impulsar esta legislación.
- e) Medios de comunicación local e *influencers* de las redes sociales
- f) Académicos de las universidades del estado y de otros estados que han participado en legislaciones similares
- g) Liderazgos de Organizaciones no Gubernamentales
- h) Liderazgos de Organizaciones Políticas

Se recomienda establecer una comisión política binacional para que organice el foro, se revisen y se expongan experiencias y legislaciones de otras entidades federativas para que se redacte una propuesta de reforma a la Constitución del Estado de Nayarit y al Código Electoral del Estado de Nayarit. Esta propuesta merece acuerdos concretos, por ejemplo:

Votar para gobernador, (17 estados)

Votar para diputados por mayoría (3 estados) o sólo para diputados plurinominales (Jalisco y Chiapas)

Votar para presidentes municipales (sólo Puebla).

Los migrantes pueden ser candidatos para gobernador, diputado, presidente municipal, regidor (legislar también el domicilio binacional) en Zacatecas y Guanajuato si se legisló.

Voto postal y/o voto electrónico

Presupuesto adecuado para hacer llegar las boletas a los votantes

Cada una de las entidades federativas cuenta con reformas diferentes. Por lo tanto, estas experiencias servirán de base para que se respeten las leyes y reglamentos federales y se armonice el Código Electoral del Estado de Nayarit con la Constitución.

### **Consideraciones finales**

El Instituto Nacional Electoral (INE) desarrolló la APP Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero a fin de facilitar el registro de solicitudes para votar de los Ciudadanos Mexicanos Residentes en el Extranjero que desean ejercer su derecho al sufragio en los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018 de las entidades Federativas que en su legislación permitan el voto extranjero. Las y los ciudadanos que cuentan con una credencial para votar vigente, podrán registrarse para participar en las elecciones del 2018 a través del Sistema de Registro para el voto desde el extranjero ingresando a [www.votoextranjero.mx](http://www.votoextranjero.mx), mediante sus dispositivos electrónicos, descargando la APP en Google Play y próximamente en App Store; o bien, si tramitaron su INE desde el extranjero entre el 1 de septiembre 2017 y hasta el 31 de marzo de 2018, solo deberán confirmar que ya la recibieron llamando a INETEL, desde EEUU al 1 (866) 986 8306 y +52 (55) 5481 9897 desde otros países antes del 30 de abril del 2018 (INE, 2017).

Asimismo, se está promocionando intensamente el voto de los mexicanos en el exterior para votar por los candidatos a la presidencia de México y por los candidatos a senadores de la república. Esta estrategia se está replicando desde los 300 consejos distritales a través de los funcionarios del INE. Se están buscando los mecanismos y personas adecuadas en cada entidad federativa y los contactos con los líderes migrantes en California, Texas, Illinois, Florida y otros estados de la Unión Americana para intensificar la información sobre el proceso electoral del 1 de julio del 2018.

Los representantes de La Fenine recibieron 12,500 volantes de parte de los funcionarios del INE en la delegación de Nayarit, el pasado mes de enero, 2018. De la misma forma, la promoción incluye las facilidades que tendrán ciudadanos de algunas entidades federativas que tendrán elecciones locales para elegir gobernador, congresos locales y presidencias municipales: Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Yucatán y CDMX. Desde nuestra perspectiva, las condiciones para que se retome este proyecto entre los partidos políticos y en el Congreso del Estado de Nayarit están dadas. Es tiempo que se unifiquen los esfuerzos desde los liderazgos de los migrantes nayaritas, los académicos dedicados a los estudios migratorios y transnacionalismo, los medios de comunicación y los aliados del gobierno estatal en turno para que se avance en beneficio de los procesos democráticos electorales más incluyentes.

## Referencias

Beltrán Miranda, Yuri G., (2017) El voto de los mexicanos en el exterior, en INTEGRALIA, FORTALEZAS y Debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva Federal y local. Integralia consultores y TEPJF, México.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Disponible en: [http://ieepco.org.mx/biblioteca\\_digital/legislacion/COFIPE.pdf](http://ieepco.org.mx/biblioteca_digital/legislacion/COFIPE.pdf) Consultado el 20 de noviembre del 2017.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017), Cámara de Diputados. <https://www.juridicas.unam.mx>

Consejo Nacional de Población, “Migración mexicana hacia EEUU”, Secretaría de Gobernación, México, 2007.

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990 Preámbulo, <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

Delano Alonso, Alexandra (2016). La política migratoria mexicana frente al reforzamiento del control de la migración indocumentada (1993-2012), en Fernando Saúl Alanis y Rafael Alarcón Acosta (Coordinadores), El ir y venir de los norteros. Historia de la migración mexicana a Estados Unidos (Siglos XIX-XXI). COLEF, COLSAN y COLMICH, México.

El Sol de Nayarit/redacción, (2010). “Ney González anuncia sus propuestas de reforma electoral 2011”. Disponible en: <http://www.elsoldenayarit.mx/politica/2452>, Consultado el 10 de diciembre del 2017.

Fenine, “Nayaritas en los Estados Unidos”: Información de las federaciones de los nayaritas en Estados Unidos. Disponible en <http://nayaritas.blogspot.mx/>

Fundación BBVA Bancomer, CONAPO, Anuario Migración y Remesas México 2014-2017, México.

Fernández de Castro, Rafael; García Zamora, Rodolfo; Vila Freyer, Ana, (2006). El Programa 3x1 para migrantes, ¿Primera política transnacional en México? Universidad de Zacatecas, México.

Gómez Gutiérrez, Abel, (2013). Migración y empoderamiento transnacional: los nayaritas en el sur de California, Palibrio, EEUU.

González-Barrera Ana y Jens Manuel Krogstad, “*Naturalization rate among U.S. immigrants up since 2005, with India among the biggest gainers*”, Pew Research Center, 2018:2

Huntington, Samuel (2004). *Who are we? The Challenge to America's National Identity*, Simon and Chuster, New York.

Imaz, B. Cecilia, (2003) Las organizaciones sociales de migrantes mexicanos en Estados Unidos: el caso del Club Social de Jala, Nayarit, en California y su gestión para la coexistencia de tradiciones populares. En [http://rimd.reduaz.mx/coleccion\\_desarrollo\\_migracion/nuevas\\_tendencias\\_y\\_desafios/5.pdf](http://rimd.reduaz.mx/coleccion_desarrollo_migracion/nuevas_tendencias_y_desafios/5.pdf)

Instituto Nacional Electoral, “Estrategias para Impulsar el Voto de los Mexicanos en el Exterior”. <http://www.votoextranjero.mx/web/vmre/inicio>

Instituto Nacional de Geografía y Estadística, “Censo de Población 2000”, Censo de Población 2010, y Encuesta Intercensal 2015. INEGI-México.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, libro sexto, artículos 329-356. <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales>, consultado el 23 de enero del 2018.

Lizárraga, Ernesto y Meza Eduardo (2014), Información básica para organizar e implementar el voto de los nayaritas en Estados Unidos, UAN-IEEN, México.

OIM, “Informe de las ONU, Lograr que la Migración funcione para Todos”, Nueva York, 12 de enero del 2018. Disponible en: <http://oim.org.mx/noticias/>

Mosso, Rubén, “Dictan formal prisión a cuatro exconsejeros electorales de Chiapas”, disponible en: <http://www.milenio.com/policia/chiapas-> Consultado el 6 de febrero del 2018

Nieves, Omar G. (2010), “LA conveniencia de los diputados extranjeros, según Ramón Meza”. Disponible en <http://www.periodicoexpress.com.mx/archivo/nota.php?id=241856>. Consultado el 12 de diciembre del 2017.

Tribunal Electoral del Estado de Nayarit, “Expediente TEE.JDCN-06/2017, Juicio para la protección de los derechos políticos del ciudadano nayarita”, disponible en, <http://trieen.mx/wp-content/uploads/filestrieen/TEE-JDCN-06-2017.pdf>, consultado el 27 de febrero del 2018.

Discursos y entrevistas

Ney González, gobernador del Estado de Nayarit, 2005-2011

Adrián Maldonado, presidente de la Fenine (2003-2007)

Victoriana Barbosa, presidente de la Fenine (2008-2010)

## **Consideraciones sobre la precampaña e intercampaña en la elección presidencial**

## **Considerations on the pre-campaign and inter-campaign in the presidential election**

HERMOSILLO-HERNÁNDEZ, Luis & HERMOSILLO-MARTÍNEZ, José

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Luis, Hermosillo-Hernández*

ID 1<sup>er</sup> Coautor: *José, Hermosillo- Martínez*

## **Resumen**

El proceso electoral 2017-2018 para la elección del Presidente de la República, significa un reto interinstitucional por el alto grado de competencia electoral entre los candidatos de partidos políticos o de coaliciones, aunado a la experiencia de contar por primera vez con candidata independiente. Las instituciones electorales que se analizan de precampaña e intercampana, ameritan con urgencia ser discutidas a través de un gran debate legislativo.

**Precampaña, Intercampaña, Campaña, Partidos políticos, Precandidato único, Candidato presidencial, Reglamentación, Proceso interno**

## **Abstract**

The 2017-2018 electoral process for the election of the President of the Republic means an inter-institutional challenge due to the high degree of electoral competition among candidates of political parties or coalitions, together with the experience of having an independent candidate for the first time. The electoral institutions that are analyzed in the pre-campaign and inter-campaign, deserve urgently to be discussed through a large legislative debate.

**Pre-Campaign, Inter-Campaign, Campaign, Political Parties, Single Precandidate, Presidential Candidate, Regulation, Internal Process**

## **Introducción**

El presente artículo jurídico se desarrolla mediante un análisis de carácter electoral y político sobre las precampañas electorales e intercampana en la elección constitucional del cargo de Presidente de la República, su importancia y su trascendencia en la vida democrática del rol que juegan los partidos políticos por sí o a través de frentes o coaliciones que suscriben convenio en búsqueda de la construcción democrática del país y en aras de lograr el poder político mediante el voto.

La Reforma Constitucional del 2007-2008, por las experiencias vividas en la elección federal constitucional del Poder Ejecutivo del 2006, donde los resultados electorales fueron estrechamente muy cercanos entre el candidato ganador y el segundo lugar, el sistema político electoral se vio rebasado por falta de una regulación electoral y constitucional acorde a los tiempos vividos, que jamás previó un escenario electoral y poselectoral, jamás vivido con anterioridad en épocas contemporáneas en elección presidencial.

La Reforma Electoral del 2007-2008 redujo sustancialmente los tiempos de campaña y por consecuencia su finalidad fue la de reducir los costos económicos, para lo cual se instituyó constitucionalmente la llamada “precampaña” y posteriormente dio origen otra institución jurídica electoral conocida como “intercampana”, ambas sumamente cuestionadas por académicos, juristas, consejeros y ex consejeros electorales del IFE y actualmente del INE.

La presente investigación jurídica pretende hacer un examen jurídico desde su génesis legislativa y administrativa en lo que refiere a la intercampana, ya que hasta hoy no existe ley alguna en la materia electoral, legislada por el órgano legislativo federal, que aborde esta figura jurídica de carácter electoral que por su trascendencia debería de analizarse y discutirse en el plano legislativo para suprimirla o establecerla en la LGIPE o en la Constitución Federal.

El trabajo jurídico que se desarrolla pretende además explorar opiniones destacadas en la materia, cuyo fin será el de concluir si en nuestro sistema electoral mexicano se debe regresar al viejo modelo, modificarlo o suprimir legalmente ambas instituciones jurídicas, porque muy probablemente la carencia y ambigua regulación del marco legal electoral son en la práctica una simulación electoral, ya que su acatamiento y cumplimiento se sujeta a diversos acuerdos administrativos dictados por el Consejo General del IFE y del INE y modificados por el INE en acatamiento a sentencias pronunciadas por la SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

## Génesis de las precampañas electorales-Reforma electoral 2007

El año 2006 será recordado siempre por los sucesos históricos vividos en la elección constitucional para elegir al Presidente de la República, para ello los diversos medios de comunicación por radio y televisión y prensa escrita informaban de la competencia electoral entre los candidatos presidenciales, de sus posturas políticas, de sus mensajes y agresiones políticas mutuas, y fundamentalmente de la polarización a que fue sometida la sociedad civil, simpatizantes y el electorado en general, desde luego también los partidos políticos y sus candidatos, destacando los propuestos para el cargo de Presidente de la República por sus agresiones constantes en su discurso político.

Históricamente México vivió una campaña electoral totalmente confrontada entre sus actores políticos, sus partidos y sus candidatos, la sociedad civil daba seguimiento puntual a través de los medios de comunicación de las descalificaciones recurrentes que se hacían directamente los candidatos para Presidente de México, voceros, dirigentes nacionales de los partidos políticos, cuadros y dirigentes destacados, seguidores de las tres principales fuerzas políticas de ese momento, como lo fueron: el PAN, PRI y PRD.

Las circunstancias políticas electorales del país anunciaban un escenario catastrófico por lo palpable que se sentía, lo dividido del electorado, así lo anunciaban al público, las empresas encuestadoras con presencia nacional y local, lo cual predecía, que México vivía una competencia electoral sumamente reñida, que provocó un resultado electoral porcentual del 0.56 por ciento a favor del candidato a Presidente de la República, seguido de su oponente más cercano en cantidad de votos obtenidos en las urnas a nivel nacional, consultado en Estadísticas de las Elecciones Federales de México (s.f.). Consultado el marzo 18, 2018, de <http://portalanterior.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/index.htm>.

El Instituto Federal Electoral en voz de su Presidente, dio cuenta a la nación de los resultados electorales tan competidos, a través de los medios informativos nacionales e internacionales. Es sabido de forma pública los conflictos postelectorales ocurridos en todo el territorio nacional, principalmente en la capital del país, mediante fuertes descalificaciones al organismo electoral federal y sus consejeros electorales que lo conforman, encargados de organizar, desarrollar y calificar la elección nacional, los fuertes pronunciamientos eran constantes en contra de todas las instituciones públicas por el escaso margen porcentual que le dio el triunfo al candidato propuesto por el Partido Acción Nacional (PAN), y en segundo margen, el candidato propuesto por la Coalición Por el Bien de Todos, conformada por los partidos; Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Convergencia.

El escenario político electoral vivido en la elección constitucional para elegir al Presidente del país en el año 2006, exigía por la sociedad civil, investigadores en la materia, académicos, intelectuales, grupos empresariales y medios de comunicación una profunda reforma electoral.

Así, las principales fuerzas políticas del país, senadores y diputados federales de las fracciones parlamentarias de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, el 31 de agosto de 2007 un grupo plural de legisladores del Senado y de Diputados, hicieron suya la iniciativa de reforma constitucional que dio origen a la reforma constitucional en materia electoral, la cual fue dictaminada por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación y la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de ambas cámaras. El acuerdo político asumido por las fuerzas políticas representadas legislativamente, contó con el amplio respaldo social, más no así con ciertos grupos económicos empresariales concesionarios que vieron afectados sus intereses de poder económico, por las reformas surgidas en materia de comunicación en radio, televisión y prensa escrita, quienes contaron con cierto respaldo de un grupo de intelectuales, que también se oponían a la reforma electoral que se comenta (Córdova y Salazar, 2008, p. 74).

Desde su origen, el dictamen de la Cámara de Diputados de la reforma constitucional, plantea los tres ejes sobre los que versará la reforma en mención, entre las cuales para la presente investigación, se hará mención a la reducción de los plazos que tendrán procesos electorales futuros y la necesidad de disminuir en forma significativa el gasto de campañas electorales.

Otro tema central que no forma parte del presente estudio, en la mencionada reforma electoral que estaba en la discusión nacional, es la referente a la prohibición de particulares de la contratación en tiempo aire con los concesionarios de las televisoras, radio y prensa escrita, con el fin de promover algún candidato a presidente la República o determinado partido político, razón por la cual los grupos de poder económico se oponían a la citada reforma, ya que este sería administrado por el Instituto Federal Electoral INE, y actualmente corresponde esta potestad al Instituto Nacional Electoral INE, ya que en teoría gran parte del presupuesto público de forma porcentual los partidos políticos y los candidatos gastaban en forma desmedida en publicidad electoral.

De los fines fundamentales, la reforma constitucional en materia electoral, fue la de reducir los tiempos de las campañas electorales, en términos del artículo 41 constitucional, Base IV, “la duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, Senadores y Diputados será de 90 días; y en el año en que sólo se elijan Diputados Federales, las campañas durarán 60 días (campañas intermedias)”. Y a su vez se instituyen constitucionalmente las llamadas “precampañas” expresando que la ley secundaria determinará las reglas y plazos, y que en ningún caso excederá las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales. (Córdova y otro, 2008, p. 91).

A mayor precisión el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), estableció en sus artículos que se citan, lo siguiente:

*“Artículo 211.- C) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.*

*Artículo 212.- Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido...”*

Sin duda alguna las experiencias vividas en la elección presidencial del año 2006, caracterizada como una campaña electoral donde los candidatos presidenciales subsecuentemente incurrieron en descalificativos personales, de agresión directa por la falta de una regulación electoral capaz de frenar la baja competencia electoral, ética y de respeto que debe prevalecer en toda contienda electoral. Lo anterior condujo a que los partidos políticos a través de sus legisladores federales en ambas cámaras, introdujeran nuevas reglas en procesos electorales futuros de elección presidencial.

Parte de lo sustantivo de la reforma electoral del 2007, consistió en reducir el presupuesto público asignado a los partidos políticos, mediante nuevas reglas de comunicación en la campaña electoral con los concesionarios, grupos de poder económico que hasta el año 2006 obtuvieron grandes ganancias económicas inimaginables y seguramente desconocidas con exactitud.

El fin fundamental de la reforma electoral, fue el de abaratar y reducir el gasto público del presupuesto asignado a los partidos políticos con fórmulas distintas y a través de la reducción del calendario de campaña en cuanto a su duración en elección presidencial, de 186 días efectivos, se reduce a 90 días y a 45 días para campañas legislativas intermedias.

Es evidente que la reducción del calendario electoral para elegir el candidato al cargo de Presidente, repercute directamente en la reducción significativa en costo financiero, es decir se pretendió que las próximas elecciones federales fueran menos costosas al contribuyente que cumple con el pago de sus impuestos y a las arcas públicas de la Federación.

Bajo estas circunstancias es que se introduce esta nueva institución jurídica de carácter electoral, llamada “precampaña”, la cual no podrá durar más de dos terceras partes de las campañas generales, equivalente a 60 días máximo de precampaña para elegir al candidato a Presidente de la República y de 45 días de precampaña en elecciones federales intermedias.

En esta fase electoral se convoca internamente por los partidos políticos para fijar las reglas internas de los aspirantes a precandidatos, la finalidad fue, llevar a cabo una competencia electoral interna entre sus aspirantes, promover la democracia internamente en los diversos institutos políticos, escuchar las mejores propuestas de quien tenga esa aspiración y cumpla desde luego con las bases establecidas en la convocatoria interna, o bien que por convenio de coalición entre dos o más partidos, que fija las reglas internamente para elegir a quien ha de ser posteriormente su candidato, bien sea por consulta a la base, asamblea nacional a través de delegados, o bien como lo establezcan sus estatutos internos y declaración de principios debidamente sancionados por el Consejo General del IFE.

En efecto la reforma electoral que se investiga fue en su tiempo sumamente aplaudida por los actores políticos y consensuada desde el punto de vista legislativo para modificar el marco jurídico electoral, como una necesidad imperante por las experiencias de los comicios electorales que colapsó al sistema político electoral mexicano por los conflictos vividos el día de la jornada electoral por el poco margen porcentual, menor al 1% entre el vencedor y el vencido en segundo lugar y en forma especial por los sucesos post electorales que afectaron tanto a las instituciones públicas, la sociedad civil, cámaras empresariales y el comercio organizado, así como el tráfico vial de la Ciudad de México y el ciudadano común usuario del transporte público y de a pie, entre otras grandes y medianas ciudades del país que también se vieron afectadas en diversos rubros (Langston, 2007, pp. 245-272).

### **Precampañas en la actualidad-elección presidencial 2018**

Como se ha manifestado en el subtema que antecede, la precampaña tiene origen en la reforma constitucional electoral del 2007-2008, regulada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), esta ley fue abrogada por la reforma constitucional en materia político-electoral del 2014, en la cual se decretó una nueva ley electoral sustantiva; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), ambas leyes nos definen de manera idéntica la “precampaña”, el COFIPE en su art. 212 y la LGIPE en su art. 227, que a la letra dice:

*“Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido...”*

Como se observa, la precampaña es tan solo una pequeña parte de las etapas del proceso electoral, propiamente ubicado entre la etapa “preparación de la elección” y la etapa “jornada electoral” (véase artículo 208 de la LGIPE), por lo cual podemos considerar esta figura jurídica electoral como una fase interna del proceso electoral o sub-etapa, propiamente la ley la define como actos desarrollados por partidos políticos, militantes y precandidatos.

La precampaña es una fase interna posterior a la fase del proceso electoral, denominada procesos internos de selección de precandidatos a cargos de elección popular de cada partido político (véase artículo 226 de la LGIPE), en el proceso interno, el consejo político de cada partido establece los lineamientos por los cuales se han de elegir internamente entre sus aspirantes a sus precandidatos mediante su convocatoria y conforme a su estatuto interno, declaración de principios y programa de acción, sancionados legalmente por el Consejo General del INE, posterior a esta fase procesal electoral, da inicio la precampaña, siendo esta fase del proceso electoral, donde los aspirantes a precandidatos se registran internamente, a fin de competir entre sí, sujetándose a las bases que establezca la convocatoria que haya sido publicada por su partido político o coalición de partidos, para posteriormente ser registrados formalmente como candidatos ante los órganos administrativos electorales.

Especial reflexión, merece que la ley permite que los precandidatos durante la precampaña se podrán dirigir a todo “al público en general”, el art. 227 de la LGIPE establece que los actos de precampaña se dirigen tanto a afiliados como a no afiliados, como ya se ha manifestado, el origen y el fin actual de este momento de temporalidad electoral que analizamos, es para que la competencia electoral, se dé internamente en los partidos políticos para elegir a sus precandidatos a quien luego serán sus candidatos en caso de resultar elegibles por sus militantes y simpatizantes, la elección interna es algo que únicamente deciden los militantes de cada partido y no las personas no afiliadas.

A manera de reflexión intuitiva, si una persona, no está afiliada a un partido político, surge la hipótesis que tal vez no tiene interés político o por cuestiones diversas no tiene la convicción de pertenecer algún partido político, por lo tanto no se comparte que el texto legal establezca que la precampaña se dirige también al electorado en general, ya que para una multitud de la población la publicidad electoral permitida en precampaña, le resulta de poco interés o nada, al extremo de considerarlo como algo innecesario para su vida personal y como un dinero que se gasta sentido, pese otras necesidades imperantes de la sociedad, expresiones estas pisadas requieren ser examinadas en una investigación distinta, que atienda a la metodología y estadísticas que se requiera.

En materia laboral, existe el derecho a desconectarse (Aragüez, 2017, pp. 186-190), a manera muy resumida se explica como aquel derecho que tienen los trabajadores frente a sus patrones o empleadores, en sus horas de descanso o vacaciones, estos tienen el derecho de no ser molestados mediante las tecnologías sobre cuestiones laborales.

¿Qué relación tiene el derecho de desconectarse y la precampaña?, Se considera a este derecho laboral, trasladándolo a sede electoral, específicamente con las personas no afiliadas a un partido político y tomando en cuenta el fin de las precampañas, una persona que no se encuentra afiliada a un partido político, porque tiene que ser objeto de la publicidad de la precampaña de los aspirantes de los diferentes partidos políticos a los cuales no pertenece, dicha persona tiene un derecho de desconectarse de todas las cuestionas partidistas, tal derecho nace de un derecho político que es reconocido a rango constitucional, donde se reconoce la asociación con fines políticos, entonces si una persona tiene el derecho a formar parte de una institución con fines políticos (véase artículo 9 y 35 fracción III de la Constitución Federal), a contrario sensu, también tiene el derecho de no formar parte de una institución con los fines ya descritos.

Consideramos en base al derecho laboral que se cita, podemos hablar de un derecho político de desconectarse de los partidos, aquí cobra mayor relevancia el enfoque económico, ya que actualmente las actividades electorales publicitarias de los partidos políticos para perfilar a sus candidatos tanto en las precampañas y campañas se lleva a cabo con dinero público en su gran mayoría (véase artículos 50 al 57 de la Ley General de Partidos Políticos), dinero que se proporciona a través del Instituto Nacional Electoral (INE), a lo que cabe la siguiente pregunta; “¿Por qué los impuestos de una persona que no es afiliada a una institución partidista, son usados para el funcionamiento de estos, para llevar a cabo actos de los cuales no se quiere ser parte?”, sin embargo, en sentido contrario también se tiene que tomar en cuenta, que la constitución establece el derecho y deber de todo ciudadano a formar parte de la vida política del país (véase artículos 9, 35 y 36 de la Constitución Federal).

Por lo tanto, queda la interrogante para estudio posterior, sí puede existir un derecho político de desconectarse y que mediante la obligación tributaria (véase artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal) que tenemos hacia el estado mexicano, este puede disponer del patrimonio económico que se recabe de los impuestos para hacer funcionar en cierta manera los partidos políticos que al ser entidades de interés público, de manera sui generis son parte del mismo Estado en el caso mexicano, temas que desde luego requieren mayor abordaje interdisciplinario.

Habiendo hecho la reflexión anterior, consideramos que ambas posturas mencionadas son válidas, ya que el fin de una precampaña es que los partidos hacia su interior resuelvan con sus militantes quienes serán sus precandidatos que de manera contrario al telos de la precampaña, el legislador estableció la precampaña sea dirigida a toda persona en general.

Sin embargo, tanto el Instituto Federal Electoral (IFE), hoy Instituto Nacional Electoral (INE), así como los Organismos público locales (OPLS), establecen mediante sus facultades reglamentarias, limitantes para que los partidos se dirijan exclusivamente a sus afiliados, empero, al final todas las personas, seamos o no miembros de un partido político, somos objeto de la publicidad partidista, tanto en la precampaña, intercampaña y campaña, las cuales forman juntas, lo que puede ser una “Gran Campaña” en sentido amplio, que es contraria los fines de la reforma constitucional electoral del 2007.

Actualmente, podemos observar del objeto de estudio del presente trabajo; las elecciones presidenciales, los tres candidatos de partidos a Presidente de la República que son; José Antonio Meade Kuribreña (Coalición Todos por México), Ricardo Anaya Cortés (Coalición Por México al Frente) y Andrés Manuel López Obrador (Coalición Juntos Haremos Historia), podemos simpatizar o no, con estas personas, su partido político o coalición conforma, empero en la precampaña y antes de ella, fuimos todos objeto de los anuncios publicitarios partidarios, ellos al momento de la precampaña ya habían realizado varios eventos o actos con el fin de perfilarse como candidatos presidenciales, bajo ciertas limitantes, es decir, una simulación, como nos menciona Ugalde (2012) el cual es un crítico a la figura de la precampaña.

Precisamente sobre la precampaña el Exconsejero Presidente del IFE manifiesta:

*“Yo creo que es una simulación a la ley, porque la ley establece que estas precampañas son para que los partidos hagan competencia interna para seleccionar candidatos.”*

Ciertamente como lo manifiesta Luis Ugalde, el fin de la precampaña cuando se creó en el 2007-2008, era impulsar la competencia electoral interna dentro de las instituciones partidistas, de lo cual carecen hoy en día los institutos políticos, no existe competencia interna ni democracia al interior, lo que existe son actos de simulación, muy contrario a ciertos fines que enarboló la reforma electoral de 2007-2008, muy en especial, la reducción de tiempos del proceso electoral y por consecuencia, reducir los costos económicos exorbitantes de los procesos electorales con cargo al presupuesto federal y de los estados.

Se corrobora la afirmación anterior, dado que del proceso de precampaña dentro del marco del proceso federal electoral 2017-2018, no se cumplió el fin de competencia interna dentro de los partidos, los tres candidatos presidenciales que tienen su origen en coaliciones, fueron “precandidatos únicos”, son producto de negociaciones y acuerdos internos de las cúpulas partidistas, de sus dirigentes nacionales y grupos de poder económico, político y de otra índole, que tal vez podrán ser estrategias de posicionamiento electoral, que de manera muy anticipada, los militantes, simpatizantes y electorado en general, ya visualizaban y externaba su opinión en manifestar quien sería a la postre el candidato interno de tal o cual partido político, frente o coalición, en esa virtud el sentido de las precampañas se desnaturaliza y se desvirtúa su finalidad y origen de la misma, que fue en su esencia promover democráticamente al interior de los partidos políticos, una competencia electoral sana que permitiera seleccionar internamente a los hombres más idóneos para el cargo de legisladores en ambas cámaras y muy en especial, quien ocuparía el nombramiento del candidato presidencial.

A lo anterior se puede agregar el comentario que uno de los tres ahora candidatos por coaliciones, tiene más de una década en la escena pública, con aspiraciones a ser presidente de México, promoviéndose por todo el territorio nacional, dentro y fuera de épocas o etapas de los procesos electorales, es decir, se trata de una campaña electoral muy sui generis, que evidentemente para promoverse por más de una década requiere de un presupuesto económico del cual se desconoce a cuanto pudiera ascender, publicidad electoral disfrazada, que el marco jurídico electoral y los órganos electorales no han sido capaces de acotar esas conductas desplegadas, que sitúan al resto de candidatos por coaliciones en circunstancias de inequidad, no se diga así de quien el día 18 de marzo del 2018 consultado en Central Electoral del INE (2018, Marzo 16). Consultado el marzo 19, 2018, de <https://centralelectoral.ine.mx/2018/03/16/concluye-revision-de-apoyociudadano-de-aspirantes-independientes-la-presidencia/>, fue reconocida como única “candidata independiente” para contender en el presente proceso electoral de elección presidencial.

Es evidente que la contienda electoral representa diversos aspectos jurídicos de carácter electoral, financiamiento, estructura política, acceso a los medios de información, que ponen en inequidad a los contendientes, por otra parte, declaraciones públicas que llevan a cabo los candidatos, de mala intención, desinformadoras y que confunden al electorado por ser contrarias a la realidad social, política y económica del país, amparándose en la libertad de expresión, temas que ameritan ser analizados a profundidad, bajo un examen profundo legislativamente desde el punto vista constitucional, los criterios jurisprudenciales y normas jurídicas electorales que regulan la materia para futuros procesos electorales, quien finalmente el mayor beneficiado deberá ser el ciudadano común, el electorado en general, a fin de tomar su decisión, razonada e informada verazmente, antes de emitir su voto el día de la jornada electoral.

En este apartado resulta necesario hacer mención a la jurisprudencia 32/2016 publicada en la gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF):

***PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, 7º, 9º, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 y 20, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19, 21 y 22, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV, XXI y XXII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 13, 15 y 16, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 211 y 212, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que los procesos internos de selección de **candidatos** de los partidos políticos, tienen como objetivo la postulación a un cargo de elección popular; que los mismos deben realizarse con apego al principio de equidad y que los **precandidatos** gozan, en todo tiempo, de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación. En ese contexto, cuando no existe contienda interna, por tratarse de **precandidato único**, en ejercicio de los derechos fundamentales mencionados y para observar los principios de equidad, transparencia e igualdad a la contienda electoral, debe estimarse que éste puede interactuar o dirigirse a los militantes del partido político al que pertenece, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña que generen una ventaja indebida en el proceso electoral.*

Tal interpretación del máximo tribunal electoral del país, estima que aun cuando se sea un precandidato único de un partido, este gozará de los mismos derechos que cualquier otro precandidato, para así salvaguardar el principio de equidad e igualdad de la contienda electoral, por lo tanto puede interactuar con los militantes del partido o partidos que lo proponen, esto último no ocurre así como ya expusimos, al final los spots o publicidad del precandidato es percibida por el público en general.

El actual Consejero General del INE Benito Nacif (2017) considera que desde la regulación de las precampañas, se ha tenido dos efectos:

- 1) De manera desfavorable al interior de los partidos, la práctica dominante han sido los llamados precandidatos únicos, tanto en las elecciones locales como federales, los procesos internos de selección de los partidos se ha vuelto totalmente predecible.
- 2) Al exterior de los partidos, las elecciones sí se han vuelto más competidas y las campañas electorales, los ciudadanos tienen más opciones relevantes en la boleta y su voto, ya que las precampañas regularon los actos anticipados de campaña que posicionaban a los posibles candidatos.

La figura y práctica de los precandidatos únicos, afecta la democracia interna de los partidos, esto no es nuevo, en tiempos del partido hegemónico existía lo que José Woldenberg (2012) analiza como la tradición del tapado, la cual consistía en un acompañamiento previo al destape. El destape sucedía un buen día en el que “los sectores” del PRI le anunciaban a la sociedad quién sería el candidato del Partido y por ello, sin duda, Presidente de la República. En ese momento se develaba el nombre del elegido y tras el nombre la cauda de virtudes que lo acompañaban. A nadie le quedaba ni la menor duda de que el destapado ocuparía la titularidad del Poder Ejecutivo.

Analizada tal tradición del tapado, podemos decir que en la actualidad aún se continúa esta tradición con una variante, los tres candidatos presidenciales partidarios ya mencionados, son el resultado de una especie de juego del tapado, sin embargo, actualmente la variante radica en que, no porque sea destapado un candidato, es seguro que será quien gane el cargo de elección popular en la elección constitucional el día de la jornada electoral, en este caso el de Presidente de la República, como Benito Nacif nos dice, un efecto de la precampaña y de la evolución natural del sistema de partidos en México, ha sido la mayor competencia para la ocupación de los cargos de elección popular, la otra variante del juego del tapado que expone Woldenberg en tiempos del partido hegemónico, la población objeto de tal juego era los afiliados del partido principalmente, ahora por efecto de las tecnologías en cuestiones de comunicación y de la pronta difusión de noticias, la población en general es objeto del actual juego del tapado y destape que llevan a cabo los partidos políticos.

Ante la práctica de los precandidatos únicos y el actual juego del tapado retomado por los partidos, con las variables ya mencionadas, retoma relevancia lo que manifiesta el actual Consejero del INE Marco Baños (2017), exponiendo que contrario a la oportunidad de propiciar competencias internas para partidos que fue el fin de la precampaña, la realidad muestra que los métodos diversos que cada instituto político emplea para elegir la abanderada o abanderado, incluyen pre selección a la pre selección.

Finalmente y retomadas las ideas y argumentos citados, la precampaña es realmente una simulación y parte de una gran campaña que poco barata sale para la hacienda pública, ya que tal espacio de temporalidad dentro del proceso electoral ha sido aprovechado por las prácticas antidemocráticas llevadas por los partidos políticos a través de sus precandidatos únicos, para hacer campaña antes del inicio legal de la fase denominada campaña electoral, la única condicionante que impone el marco legal y la jurisprudencia, es la de no exhortar al electorado para pedir su voto o llamarlos a que no voten por determinado candidato o partido político, ya que de hacerlo el “candidato tapado”, a decir de José Woldenberg (2012,p. 29) incurre en actos anticipados de campaña (véase artículos 3, 372, 445, 470 y 474 de la LGIPE), es el caso también de la llamada intercampaña, institución jurídica electoral regulada ambiguamente, que requiere ser examinada desde el punto de vista legislativo para procesos inmediatos, la cual analizaremos en el siguiente punto.

### **¿Qué es la intercampaña electoral?**

El Instituto Federal electoral, mediante acuerdo dictado por el Consejo General en acatamiento a la sentencia dictada dentro del expediente SUP-RAP- 535/2011 y acumulado, se identifica dentro del texto del reglamento de radio y televisión en materia electoral, la voz intercampaña, que en su artículo 5, inciso C, fracción VII, establece:

*“El periodo que transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas relativas a un cargo de elección popular, al día anterior al inicio de las campañas correspondientes.”*

Como se observa del concepto emitido por el citado reglamento, es totalmente vago y ambiguo, sin precisar ampliamente cuál es la finalidad de esta fase interna del proceso electoral, que les está prohibido a los partidos políticos o admitido hacer, igual que sus candidatos al cargo de Presidente de la República.

Conforme a la iniciativa de ley presentada por el ex consejero federal del IFE y entonces Diputado Federal del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, publicado en la Gaceta Parlamentaria el martes 28 febrero de 2002, en su exposición de motivos el legislador federal examina la figura jurídica de las intercampañas con la finalidad de adicionar el artículo 217 bis al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

En síntesis jurídica dentro de la iniciativa de ley, se argumenta que se trata de una institución jurídica que carece de regulación en nuestra Constitución Federal y en el COFIPE, es decir que hay un vacío legal que regule la intercampaña electoral; sin embargo, sólo existe reglamentación administrativa emitida por el Consejo General del IFE, de acuerdo al artículo 5, numeral 1, inciso c, fracción VII del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que define la “intercampaña”, que tiene su duración dentro del proceso electoral del 16 de febrero al 29 de marzo del mismo proceso electoral en general. Partiendo de esta fecha, significa que actualmente nos encontramos dentro de la fase de intercampaña en el proceso electoral federal 2017-2018, lo cual hace más interesante abordar el presente tema por ser de actualidad electoral y política.

Con motivo del proceso electoral del 2012, el autor de la iniciativa de ley, expone que las definiciones reglamentarias limitan derechos fundamentales como la libertad de expresión, el derecho a la información, derecho a la asociación y reunión de precandidatos y personas, entre ellas los de los periodistas.

Con independencia de los vacíos legales, expuso que la autoridad electoral incurrió en indefinición e imprevisión antes que diera inicio la precampaña del proceso electoral 2012, que tuvo los meses suficientes para reflexionar sobre lo que deben de hacer o no hacer los partidos políticos y los candidatos, finalmente la decisión se tomó de último momento, el 15 de febrero de 2012, fecha en que la autoridad electoral aprobó un acuerdo administrativo vago, impreciso y ambiguo, a decir del legislador federal Jaime Cárdenas y por su experiencia como ex consejero del IFE, subrayó, que dicho acuerdo generará problemas de interpretación jurídica y los cuestionamientos serían superiores a las soluciones que ese instrumento administrativo del Consejo General IFE propuso en esta época.

El acuerdo del Consejo General Federal electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011-2012, de la fecha citada en líneas anteriores, destaca el primer punto del acuerdo que se menciona, sobre los actos anticipados de campaña durante el periodo que comprende del 16 de febrero al 29 de marzo de 2012 para el proceso electoral federal 2011-2012, cuyo texto es el siguiente:

*“Primero. En este punto define el periodo de “intercampaña” federal para el 16 de febrero al 29 marzo del 2012 del proceso electoral federal 2011-2012.*

*Primera. Reitera la fecha de la intercampaña y establece las limitantes para los partidos políticos, precandidatos, candidatos, quedando expresamente prohibido promoverse con el objeto de llamar al voto en actividades de proselitismo.”*

El acuerdo antes mencionado se identifica con el número CG92/2012.

Ya desde su génesis, la intercampaña generó contradicciones de carácter jurídico, producto de las ambigüedades y la proliferación de acuerdos dictados por el IFE en su origen, se comparte la idea que dicha fase electoral debió únicamente haber quedado establecida por su importancia y trascendencia que representa, dentro del texto legal del COFIPE y no en diversos acuerdos administrativos dictados por el Consejo General del IFE para diversos fines jurídicos.

Por lo tanto en nuestra opinión la intercampaña en su génesis jurídica debió haber surgido para el derecho electoral como una institución discutida y analizada por el Poder Legislativo Federal para los procesos federales y discutirse por las legislaturas locales de esa época; asimismo, sus alcances jurídicos, modificaciones al proceso electoral elevarse a rango constitucional, después de un gran debate político-electoral, tomando en cuenta las etapas y plazos conforme al proceso electoral en nuestro marco jurídico actual, y nunca debió haber surgido de acuerdos administrativos del Consejo General del IFE, que hoy en día el INE sigue aplicando lo que su antecesor institucional acordó en su vigencia, dejando establecido en la práctica electoral, el término intercampaña, que actualmente sigue sin una regulación adecuada, ya que ni la LGIPE ni en la misma Constitución Federal se encuentra regulada esta figura, sigue siendo regulada por el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

Hoy en día la intercampaña se prevé en el acuerdo número INE/CG267/2014, que viene siendo una copia del multicitado reglamento que tiene su origen en el acuerdo CG327/2008 dictado por el IFE, que mediante las modificaciones que sufrió este último acuerdo en el año 2011 se insertó el vocablo intercampaña, esto ha sido un error que mediante la facultad reglamentaria exacerbada tanto del IFE como el INE, se regulo una figura de temporalidad electoral que el legislador no contemplo.

Actualmente el INE, excede en nuestra opinión las facultades reglamentarias con las que cuenta el Consejo General, acorde al artículo 44 de la LGIPE y en el art. 41 de la Constitución Federal se establece la facultad de emitir reglamentos, facultad con la que cuentan todas las autoridades sean administrativas o jurisdiccionales.

Sin embargo, actualmente de manera exacerbada como ya hemos mencionado, el INE emite una serie de acuerdos administrativos mediante los pronunciamientos que hace el Consejo General, sosteniendo los de la voz, que tal facultad reglamentaria está siendo ejercida de manera indiscriminada por la máxima autoridad electoral administrativa, tal facultad ha convertido al INE en una especie de legislador.

Lo anterior ha provocado un choque institucional o discrepancias de posturas jurídicas, entre el INE y el TEPJF, la sobre reglamentación ha tenido como consecuencia que mediante los juicios y recursos establecidos por la ley en la materia los cuales conoce el órgano jurisdiccional electoral federal, hayan sido modificados o revocados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a manera de ejemplo se cita la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional en materia electoral, bajo el número de sentencia SUP-RAP-29/2018 y acumulados, en la cual revoca el pronunciamiento emitido por el Consejo General del INE con fecha 19 de febrero, bajo el acuerdo número INE/CG112/2018, que prohíbe la celebración de los debates políticos entre los precandidatos al cargo de Presidente de la República y cualquier cargo de elección popular, prohibiendo participar en debates, durante el período de intercampaña, que va del 12 de febrero al 29 de marzo.

A decir del Ex consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, Luis Carlos Ugalde (2018), manifestó para el periódico Excélsior, que la decisión del INE de prohibir los debates en el periodo de intercampañas, tiene su origen en la ley electoral defectuosa de hace 11 años. Afirmó que es deseable que haya debates para que la gente se entere, contraste y reflexione.

Con lo anterior se pone en evidencia que las facultades reglamentarias que tiene el Consejo General del INE, no se encuentran debidamente acotadas y la delgada línea que divide entre sus facultades reglamentarias con la función legislativa propia de un Poder Legislativo, con frecuencia se traspasa la frontera de esa reducida franja jurídica, que lo hace incurrir en excesos de facultades reglamentarias, que se encuentran reservadas para el órgano depositario para legislar en lo federal y las legislaturas locales, tratándose de elecciones estatales.

Por otra parte consideramos, que si bien es cierto los procesos electorales federales, son variables los temas y subtemas que deben de estar regulados, con independencia del marco constitucional y legal vigente en materia electoral, existe una diversidad múltiple de acuerdos emitidos, revocados, y modificados, lo cual hacen más difícil su interpretación jurídica, el cumplimiento por parte de los actores políticos al marco legal, lo que pudiese ser contrario a los principios jurídicos rectores de la función electoral, por el exceso de normas jurídicas y acuerdos que se tienen que acatar, por los partidos políticos, precandidatos, candidatos y el electorado en general, quien por su escasa cultura cívica y jurídica con facilidad infringe la norma jurídica o reglamentaria cuando éste se encuentra dentro de alguna hipótesis jurídica electoral o supuesto jurídico que lo coloque dentro de la norma jurídica electoral o acuerdos administrativos dictados por el INE. Ugalde sostiene, que los procesos internos los partidos políticos no cumplen lo que mandata la ley y que por lo tanto en las precampañas, sólo se trató de una simulación misma condición que marcará a las intercampañas. De igual manera expuso, que vamos a vivir una segunda simulación llamada “intercampaña”, porque fueron diseñadas espacios para que los partidos finalmente pusieran de acuerdo e hicieran el registro de sus candidatos y estar listos para el inicio de campañas, el 30 de marzo (Ugalde, 2018).

### **Equidad de la contienda**

Después de las reflexiones expresadas, es importante analizar si la precampaña e intercampaña contravienen los principios de igualdad y de equidad que deben impregnar en materia electoral, propiamente acotando al caso, que los precandidatos aun siendo únicos de partidos políticos, tienen espacios asegurados durante las fases internas del proceso electoral, a diferencia de los candidatos independientes, los cuales carecen de una precampaña y de una intercampaña propiamente en lo que ve a su situación legal, virtud a que nuestro sistema electoral está diseñado como un sistema de partidos políticos.

En materia electoral debe prevalecer un ambiente de igualdad de oportunidades y de equidad en la contienda electoral, conforme la LGIPE que hace mención a estos dos supuestos; sin embargo, contraria a estos dos principios, se encuentra las fases; precampaña, intercampaña y campaña (la gran campaña) como espacios aprovechados y privilegiados de los partidos políticos, a diferencia a los aspirante o candidatos independientes quedando fuera de esta gran campaña.

Los candidatos independientes a diferencia de los partidos políticos no cuentan con una precampaña como tal, empero, consideramos que tienen una especie de precampaña sui generis, siendo esta, el momento de la obtención de apoyo ciudadano, la LGIPE regula lo anterior en su art. 369 al 378.

Sin embargo, esta precampaña sui generis como la hemos llamado, no se parece en nada, a la precampaña como tal, que llevan a cabo los precandidatos de un partido político, este último en la precampaña, hace campaña como tal, y más cuando se es precandidato único como ya lo analizamos, que es totalmente válido y acorde a los principios de equidad e igualdad que se mencionan en la jurisprudencia del TEPJF ya precitada. Retomando las ideas de Luis Ugalde, sobre la manifestación que la precampaña y la intercampaña es una simulación, llevada a cabo por los partidos políticos, pone en una severa desventaja a los candidatos independientes al no tener espacios de oportunidad e igualdad ante un partido político de acuerdo a sus prerrogativas jurídicas que constitucionalmente tienen a su favor, más no así la candidata independiente en la elección presidencial del proceso electoral 2018. Consideramos que un candidato independiente difícilmente podrá estar en las mismas condiciones de equidad e igualdad frente a una institución política nacional, el legislador en la reforma constitución político-electoral del 2014, inserto la figura del “candidato independiente” en un sistema de partidos, como lo es el mexicano, sin adecuar el marco legal con circunstancias de piso parejo, tanto para los candidatos independiente y los candidatos de los partidos políticos o coaliciones para ocupar el cargo de Presidente de México, ni estableció bases jurídicas en nuestro marco legal electoral, realmente de igualdad de oportunidades y con prerrogativas jurídicas que coloquen en igualdad al candidato independiente, con los candidatos de partidos políticos o de coaliciones por convenio, esto es algo sumamente impensable y difícil, el que exista igualdad y equidad entre un ciudadano y un partido por la génesis u origen de cada uno de los candidatos; sin embargo, se debieron establecer más mecanismos jurídicos de igualdad de oportunidades, sí bien no colocando a estos actores a la par, empero, si lo más iguales posible, por lo tanto la reforma electoral del año 2014, la podemos considerar fallida desde esta óptica jurídica.

Resulta interesante analizar para este caso concreto, la siguiente tesis III/2015 del TEPJF:

*CAMPAÑAS ELECTORALES. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO TIENE ATRIBUCIONES PARA HACERLAS CESAR O MODIFICARLAS, SI CON ELLAS SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD O IGUALDAD EN LA CONTIENDA. Del análisis e interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en la legislación electoral del Estado de Veracruz, en particular del artículo 67 de la Constitución local; 37; 80; 83; 89, fracciones I, III, X, XII, XXVI, XXVII y XXXVI; 105, fracciones I y III; 214, fracción I; 215, y 216 del código electoral estatal, debe arribarse a la conclusión de que los partidos políticos y coaliciones, como corresponsables en el correcto desarrollo de los comicios, durante la etapa de preparación de las elecciones, en particular, al percatarse de que una campaña electoral de uno de sus adversarios políticos vulnera el principio de igualdad, está en aptitud jurídica de hacerlo valer para que la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus atribuciones de vigilancia de los procesos electorales y a efecto de salvaguardar el principio de igualdad en la contienda, haga cesar la irregularidad. Lo anterior es así, porque en la legislación del Estado de Veracruz se establece que el instituto electoral estatal, a través de sus órganos, cuenta con atribuciones para vigilar el desarrollo del proceso electoral e investigar las denuncias hechas por los partidos políticos por posibles violaciones a las disposiciones jurídicas aplicables e, inclusive, cuenta con facultades para solicitar el apoyo de la fuerza pública para garantizar su debido desarrollo, de lo cual se deduce que dicha autoridad se encuentra jurídicamente habilitada para determinar que un cierto partido político o candidato cese o modifique alguna campaña electoral, cuando ésta atente contra los principios rectores de la materia, como por ejemplo, cuando denoste al adversario, incite a la violencia o se aproveche de algún programa de gobierno, para confundir al electorado. Ello es así, porque resultaría un sinsentido que un partido político, a través de su propaganda, pudiera vulnerar las normas o principios rectores de los comicios y que la autoridad electoral sólo contara con atribuciones para sancionar la conducta ilegal, pues el beneficio que eventualmente pudiera obtener dicho partido con una conducta como la descrita, en relación con la sanción que se le pudiera imponer, podría ser mayúsculo, de forma tal que prefiriera cometer la infracción ya que el beneficio sería mayor que la eventual sanción. Sin embargo, cuando una irregularidad ocurre durante el desarrollo del proceso y la autoridad electoral, como en el caso de la legislación de Veracruz, cuenta con mecanismos para garantizar su debido desarrollo, como pudiera ser ordenar, inclusive con el auxilio de la fuerza pública, el retiro de alguna propaganda que vulnerara las normas o principios que rigen la materia, puede generar condiciones de igualdad y equidad en la contienda, que contribuyan a la expresión libre del voto en la jornada electoral.*

Como se puede observar en tal tesis sostenida por el TEPJF, se ratifica que el Instituto Electoral Veracruzano, antes de los OPLES, propiamente en el 2005 cuando se dictó tal tesis, se le reconocía la facultad a dicho instituto de cesar y modificar las campañas de los candidatos de los partidos políticos que eran los únicos que podían contener en las contiendas en aquel entonces, en el supuesto que tales campañas estén denostando al adversario.

La reflexión que se pretende es que actualmente y cuidando los principios de igualdad de oportunidades y equidad en la contienda, es sí el INE que es el ente administrativo que tiene la mayoría de las atribuciones en materia electoral ante la centralización de funciones que se dio por la multicitada reforma del 2014, pudiera modificar los tiempos de precampaña, intercampaña y campaña en pro de los candidatos independientes, cuestión que sería sumamente interesante, empero, de manera un tanto conservadora considera que sería difícil que se diera.

Aunque hemos podido observar que han emitidos resoluciones en favor de los candidatos independientes, unos de los casos más recientes fue el que se suscitó en los expedientes SUP-JDC-44/2018 y SUP-JDC-46/2018, ACUMULADOS, donde candidatos independientes solicitaron la ampliación de término para la obtención de apoyo ciudadano ante el OPLE de Puebla, para lo cual este negó y desecho tal petición, posterior a los juicios y recursos marcados en la ley de la materia, en los expedientes ya citados, se resolvió a favor de los candidatos independientes y se les otorgo una prórroga de 30 días, para la obtención del apoyo ciudadano que requieren para contender en las elecciones de aquella entidad federativa.

Mencionado el ejemplo en cuestión y en base al artículo transitorio décimo quinto de la LGIPE que otorga facultades al Consejo General del INE para poder hacer ajustes en los plazos establecidos en la ley y aplicando tal facultad en el proceso electoral, el INE puede llevar a cabo modificaciones en relación a la temporalidad de las fases y etapas electorales en pro de los candidatos independientes. A fin de que la contienda electoral se ajuste a los principios rectores del proceso electoral. El ejemplo en cita del Estado de Puebla, se puso en aplicación un principio de los derechos humanos, que es la progresividad sobre el principio de legalidad y que pudiera tener igual aplicación de manera armónica y sistemática la jurisprudencia con registro 2002388, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*REQUISITOS PROCESALES BAJO LA ÓPTICA CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Aunque doctrinal y jurisprudencialmente se afirmaba, con carácter general y sin discusión, la naturaleza de derecho público de las normas procesales, consideradas de cumplimiento irrenunciable y obligatorio, debe considerarse que con motivo de la reforma constitucional de junio de dos mil once, en la actualidad es en la finalidad de la norma, que tiene que mirarse en función del valor justicia, donde radica el carácter de derecho público de los requisitos procesales. Por ello, será competencia del legislador, de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción constitucional, en su caso, velar porque los requisitos procesales sean los adecuados para la obtención de los fines que justifican su exigencia, para que no se fijen arbitrariamente y para que respondan a la naturaleza del proceso como el camino para obtener una tutela judicial con todas las garantías. Y si la ley no contempla expresamente esta flexibilidad, ello no será obstáculo para que el juzgador interprete y aplique la norma de una manera diversa a la prescrita, en aras de encontrar un equilibrio entre seguridad jurídica y justicia. De aquí se destaca la regla: flexibilizar lo procesal y privilegiar lo sustantivo.*

De la anterior jurisprudencia podemos retomar fundamentalmente y llevarlo a sede administrativa electoral, la reforma constitucional de derechos humanos del 2011, la tendencia a las practicas burocráticas, de negación de justicia, de obstaculizar los procedimientos, ya sean administrativos o jurisdiccionales, con las diversas herramientas que la legislación nacional e internacional, y aquellos derechos concedidos por la jurisprudencia, las autoridades deben privilegiar los derechos humanos sobre los requisitos en procedimientos administrativos o procesos jurisdiccionales, que suelen ser exigibles sin sentido, de manera más acotada el caso concreto en la entidad de Puebla, lo argumentado tuvo amplia aplicación, ya que si bien el plazo para los candidatos independiente para la obtención del apoyo ciudadano culminó, el TEPJF a diferencia del OPLE, considero que no era contrario a derecho otorgarles a los actores más tiempo para la obtención de firmas, esta decisión jurisdiccional tal vez no equilibrio del todo a los independientes frente a los precandidatos de los partidos políticos; sin embargo, es un pequeño avance en materia de equidad en las contiendas en beneficio de los candidatos independientes.

Los candidatos independientes ante las pre-precampañas, precampañas e intercampana que forman lo que hemos llamado “ la gran campaña” de los partidos políticos, tienen los candidatos independiente ante la omisión legislativa de colocarlos lo más equitativamente posible ante los institutos políticos, hacer valer sus derechos mediante las vías legales correspondientes, para así hacer prevalecer el principio de igualdad de oportunidades y equidad en la contienda y los principios jurídicos que rigen el derecho electoral, hasta lograr una verdadera equidad en los comicios electorales y por su importancia aquellos que resultan serlo en todas sus fases internas y etapas del proceso electoral de elección presidencial.

## Conclusiones

PRIMERA.- La precampaña e intercampana, como fases internas del proceso electoral, en la práctica son contrarias al espíritu de la reforma electoral del 2007, que tuvieron como objeto reducir en tiempo y en costos los procesos electorales.

SEGUNDA.- Del análisis jurídico de ambas instituciones electorales, se observa que existe una simulación jurídica en su desarrollo, en la que participan partidos políticos, precandidatos, convertidos luego en candidatos, en estas fases internas del proceso electoral, y especialmente el candidato único o candidato tapado.

TERCERA.- Es inequitativa la contienda electoral, entre los precandidatos únicos y luego candidatos, con los candidatos independientes a la Presidencia de la República al carecer de las prerrogativas jurídicas que gozan sus partidos políticos o coaliciones que los postulan.

CUARTA.- Una vez que concluya el proceso electoral 2018, es inminente llevar a cabo una profunda reforma electoral que atienda las circunstancias políticas, económicas y sociales de México, donde se escuchen la voz de investigadores jurídicos en la materia, ex consejeros federales, ex magistrados electorales con visión legislativa y académica, así como a la sociedad civil organizada.

QUINTA.- El proceso electoral 2018, confirma la simulación jurídica en la que han incurrido los llamados “candidatos únicos”, ya que utilizan la precampaña e intercampana para poder celebrar debates políticos, mesas de análisis, entrevistas televisivas, en sí, estamos ante la presencia de una campaña electoral veladamente simulada.

## Referencias

Langston, Joy (2009). *Las reformas al COFIPE, 2007*, Política y Gobierno, Volumen temático. Recuperado de [https://www.researchgate.net/profile/Joy\\_Langston/publication/](https://www.researchgate.net/profile/Joy_Langston/publication/)

Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacía un nuevo modelo*, Edit. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008.

Woldenberg Karakowsky, Isaac José, *Historia Mínima de la Transición democrática en México*, México, Edit. Colegio de México, 2012.

## Internet

Aragüez Valenzuela, Lucía, “El impacto de las tecnologías de la información y de la comunicación en la salida de los trabajadores: el tecno estrés”, *e-Revista Internacional de la protección social*, número 2, vol. 2, año 2017. Recuperado de <https://www.weforum.org/es/agenda/2017/01/desconexion-obligatoria-del-trabajo-y-flexibilidades-laborales-que-marcaran-tendencia-en-2017/>

Coalición “Todos por México” conformada por PRI, PVEM y NA; coalición “Por México al Frente”, conformada por PAN, PRD y MC; coalición “Juntos haremos Historia”, conformada por PT, MORENA y ENCUNTRO SOCIAL, Recuperado de <https://www.ine.mx/convenios-de-coalicion/>  
Recuperado de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2012/feb/20120228-V/Iniciativa-13.html>

Recuperado de <http://portalanterior.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/index.htm>

Recuperado de <https://centralectoral.ine.mx/2018/03/16/concluye-revision-de-apoyociudadano-de-aspirantes-independientes-la-presidencia/>

### **Entrevistas y publicaciones periodísticas**

Baños Martínez, Marco Antonio, “Precampañas y pre-precampañas”, *El Sol de México*, México, 14 de diciembre del 2017.

Nacif Hernández, Benito, “Precampañas: equidad sin contienda”, *El Universal*, México, 14 de diciembre del 2017.

Ugalde, Luis Carlos, “La intercampaña, por ley defectuosa”, *Excelsior*, México, 23 de febrero del 2018, [www.excelsior.com.mx/nacional/2018/02/23/1222318](http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/02/23/1222318)

-----, “Precampañas fueron una simulación”, *Excelsior*, México, 12 de febrero del 2018, [www.excelsior.com.mx/nacional/2018/02/13/1219941](http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/02/13/1219941)

-----, Director General de Integralia Consultores, por radio Imagen, México, 12 de febrero del 2018, <http://www.imagenradio.com.mx/pascal-beltran-del-rio/precampanas-una-simulacion-ante-la-ley-luis-carlos-ugalde#view-1>

### **Jurisprudencias y Tesis.-**

Época: Décima Época, Registro: 2002388, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2, Materia(s): Constitucional, Tesis: I.3o.C. J/1 (10a.), Página: 1189.

Jurisprudencia 32/2016; Partido Acción Nacional vs. Consejo General del Instituto Federal Electoral, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 30, 31 y 32.

Tesis III/2015, Coalición Unidos por Veracruz vs. Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave.

### **Normatividad.-**

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, abrogada el 14 de enero del 2008

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizada al 15 de septiembre del 2017.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, actualizada al 27 de enero del 2017

Ley General de Partidos Políticos, actualizada al 13 de agosto del 2015.

Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto Nacional Electoral, acuerdo INE/CG267/2014

## **Los controles constitucionales del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo, como límite del ejercicio del Poder Público**

### **The constitutional controls of the Legislative Power before the Executive Power, as a limit to the exercise of Public Power**

ANAYA-RIOS, Jose Luis & ANAYA-RIOS, Miguel Angel

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Jose Luis, Anaya-Rios*

ID 1<sup>er</sup> Coautor: *Miguel Angel, Anaya-Rios*

## Resumen

La forma de concebir al Estado en la actualidad teniendo como premisa la división de poderes, para ello, es imperativo que existan pesos y contrapesos, es por eso que este tema es por demás interesante y cobra relevancia, por lo cual se aborda primeramente la Teoría del Control Constitucional desde el punto de vista teórico sus definiciones y como este concepto al paso del tiempo ha ido cambiando y evolucionando, para después adentrarnos al estudio de las facultades de control del poder legislativo frente al poder ejecutivo, analizándolas desde el punto de vista normativo, es así como el control legislativo que tenemos en nuestro sistema mexicano tiene una relación determinante con el Poder Ejecutivo, misma que se contempla en diversos actos, es en este sentido que se realizó un estudio de la teoría del control, para después mencionar las facultades del Poder Legislativo contempladas en nuestra Carta Magna y de esta manera mantener un equilibrio en el ejercicio del poder público.

## Control Constitutional, Facultades, Poderes Legislativo y Ejecutivo

### Abstract

The way to conceive the State at the present time having as premise the division of powers, for it, it is imperative that there are weights and counterweights, that is why this subject is interesting and interesting, for which is addressed firstly Theory Of the Constitutional Control from the theoretical point of view its definitions and how this concept to the passage of the time has been changing and evolving, to later we enter to the study of the powers of control of the legislative power vis-à-vis the executive power, analyzing them from the normative point of view , It is in this way that the legislative control that we have in our Mexican system has a determinant relation with the Executive Power, which is contemplated in several acts, it is in this sense that a study of the control theory was realized, to later mention the faculties Of the Legislative Power contemplated in our Magna Carta and in this way maintain a balance in the exercise of public power Lico.

## Constitutional Control, Powers, Legislative and Executive Powers

### Teoría del Control Constitucional

Para (Jacobsohn, 1985, p.405), quien parte de la tesis de Dworkin sobre la función del derecho constitucional y la teoría moral,<sup>9</sup> sostiene que tiene sentido hablar de constitución cuando se concibe como un instrumento de limitación y control del poder, porque este es un elemento inseparable del concepto de constitución para los efectos de su realización, entendiendo a la Constitución como norma y no como un simple programa retórico.

Por su parte, Schmitt afirma que sólo existe control de la actividad estatal en tanto que la Constitución puede desplegar su fuerza normativa, y sólo si éste forma parte del concepto de constitución se entiende como norma,<sup>10</sup> de ahí deriva la importancia de una teoría del control que puede abarcar una serie de aspectos, tanto sobre el control parlamentario o sobre el control constitucional de las leyes, abarcando en ambos casos el significado político del control, o bien su significado jurídico.

Böckenförde considera que hablar de la teoría constitucional del control, es un tipo concreto de constitución, siendo precisamente en este ámbito donde se afirma que la Constitución además de ser normativa también es democrática y, a partir de ella, se estructura el Estado con una fisonomía política, (Aragón, 1985, p. 1 a 21) es decir, el Estado de Derecho como Estado constitucional.(Aragón, 1984, p. 77 a 98) Por lo que, el Estado está configurada de esta manera y la teoría del control se vincula indisolublemente con la teoría de la constitución. Concebida en estos términos, la teoría de control en el Estado constitucional, debe constatar lo mencionado en cuanto al control como concepto inseparable de constitución para evitar la confusión entre limitación y control, una afirmación que es innegable hasta para la dogmática jurídica que desembocó en el positivismo jurídico que va desde Gerber hasta Kelsen para eliminar la arbitrariedad del Estado.

<sup>9</sup> Polémica utilizando diferentes términos, en el sentido similar planteados en la Doctrina alemana e italiana.

<sup>10</sup> Tipo de norma que es la Constitución y sobre las diferencias, “sustantivas” entre normas constitucionales y norma legal se tratarán en otro lugar de este trabajo.

Para Schmitt las experiencias parlamentarias de la primera revolución inglesa se encuentran en los primeros intentos de separar los ámbitos de la actuación del poder del Estado (Schmitt, 1934, p. 212) —aunque esto no queda claro— desde la *Carta Magna libertatum* los poderes reales no han disminuido y es de admitirse que la calidad de constitucionalismo británico no es sólo la limitación del poder sino el modo en que se limita.

Se han desarrollado diversas teorías que se resumen en la concepción de la ley como regla general y la concepción plural del poder, así Bracton, a mediados del siglo XIII, en su *De legibus et consuetudinibus Angliae*, decía que el rey es frenado por el derecho y la curia. (McIlwain, 1947, p. 85 y 86)

Por su parte, García Pelayo explica que Inglaterra en ese tiempo se gobernaba por el derecho no escrito, por la costumbre, hasta que fue sancionada por la autoridad del rey con el *Concilium at asensu magnatum et reipublicae* que se transforma en *leges*, las cuales no pueden derogarse o reformarse. (García Pelayo, 1959, p. 254)

Fortescue afirma que hasta el siglo XVII el rey pudo gobernar con plenitud del poder, pero basándose en las leyes en las que él asintió, siendo Francia primero y después Inglaterra una muestra de éste, surgiendo de esta manera la teoría de la supremacía del *common law* del juez Coke a principios del siglo XVII, siendo evidente una tradición teórica del *imperium* de la ley y la concepción plural del poder mismo.

Hasta el siglo XVII se da la forma mixta de gobierno que ya señalaba Fortescue, misma que recoge la vieja idea de Aristóteles, Polibio y Santo Tomás. En el Parlamento existen tres estamentos: El rey o la reina que representa al monarca; los nobles, a la aristocracia, y los burgueses y caballeros, a la democracia. Lo que no significa una división de poderes, sino la participación en el poder de los distintos estamentos, y cada órgano realiza varias funciones y cada una es realizada por varios órganos, dándose una concepción plural del ejercicio del poder.

Esta forma mixta, como institución medieval, se transforma en el siglo XVIII con el cambio de la sociedad estamental a la sociedad burguesa, a la nación de ciudadanos; el de la constitución equilibrada; aunque la teorización del nuevo modelo se produce hasta el siglo XVIII. El cual ya se había intuido como forma mixta por James Harrinton en su *Oceana* (1656), en respuesta al *Leviatán* de Hobbes, no obstante la fórmula del equilibrio se atribuye a Bolingbroke, aunque aparece tácitamente en Hume, sin embargo, Locke se dirige más a la división que al equilibrio del poder influyendo en la construcción teórica y práctica política de los *checks and balances*.

En cuanto a los principios constitucionales de Locke (división de poderes, gobierno de la mayoría y proclamación de unos derechos individuales como límite material a la acción del poder) serán el fondo común en el que se nutre el siguiente siglo, entre “el gobierno bien equilibrado”.

Aunque no es de exagerar que Locke estaba más preocupado —como todo el iusnaturalismo contractualista—, por la legitimación del poder que por la organización equilibrada y controlada de su ejercicio. (Macpherson, 1970, p. 169 a 223)

Por su parte, Bolingbroke es el divulgador de la teoría del equilibrio de poderes, de los frenos recíprocos, controles recíprocos, *equilibrium of power* y que no son únicamente entre órganos sino también de los ciudadanos, tal como señala De Lolme en su libro *Constitución Inglesa, 1771*, cuando el pueblo ejerce un poder especial, el poder de censura.

Bolingbroke sostiene que la idea del modelo de los *checks and balances* es empírico y funcional no causal, el equilibrio tiene como finalidad la libertad, el equilibrio es una condición indispensable para que en esas relaciones humanas exista libertad, pero no como consecuencias de éstas. El sistema de frenos y contrapesos, de controles mutuos, son para *blackstone* un artífice producido por la historia de la teoría y la práctica de la constitución inglesa.

La teoría del equilibrio y la división de poderes de mediados del siglo XVIII eran conocidas por Montesquieu, y esta teoría del equilibrio implicaba que la fiscalización y control son parte de la división de poderes y no excepción de la misma, siendo el control el instrumento indispensable para que el equilibrio sea realidad; en el momento en que un órgano entra en funciones es fiscalizado por los otros órganos.

Montesquieu, en su división de poderes, no hace una separación radical, sino que establece cierta conexión entre ellos, pues de otra forma el poder no puede frenar al poder que garantice la libertad, (Montesquieu, 2010, p. 167 a 183) ya que en los controles reside dicha garantía. Aunque Montesquieu habla de la colaboración entre poderes lo hace desde una perspectiva muy simple tomando en cuenta los frenos mutuos, lo que implicaría concertarse entre sí cada vez que se pongan en acción, sin embargo un gobierno bien equilibrado es más complejo y está regido por razones jurídico-políticas más que por la inercia propia de las cosas. (Montesquieu, 2010, p. 167 a 183)

Respecto a la separación de poderes en la Constitución francesa de 1791 y el régimen de asamblea, el liberalismo francés del siglo XVIII está fuertemente influenciado por las teorías de Locke y Montesquieu más que por las ideas de un gobierno bien equilibrado respecto a la concepción rousseauiana de la democracia y la ley, de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano; en cuanto al concepto de constitución como ordenación del Estado, con una división de poderes y la garantía de derechos fundamentales en que se sustentan.

En cuanto al concepto de ley como expresión de la voluntad general dentro del constitucionalismo democrático, por un lado está la delimitación material y funcional del poder, y por otra parte el derecho como producto de la decisión del pueblo o sus representantes.<sup>11</sup>

El Estado constitucional es una forma específica del Estado que responde a los principios de legitimación democrática del poder (soberanía nacional), legitimación democrática de las decisiones del poder (ley), de limitación material (derechos fundamentales), funcional (división de poderes) y temporal (elecciones periódicas) de ese poder. (Aragón, 1995, p. 25)

Según la idea Rousseauiana de la democracia, negaba el pluralismo de poderes, su equilibrio producto de frenos y controles, aceptando sólo la autolimitación como dogma de la voluntad de la mayoría (R. Derathe, 1979, p. 294). Así tenemos que frente al liberalismo de Locke está el estatalismo de Rousseau (R. Derathe, 1979, p. 294) cuya paternidad se atribuye a Hobbes y se prolonga a través de Hegel hasta la dogmática jurídica alemana de la segunda mitad del siglo XIX. Por otra parte, podemos visualizar a la constitución como una norma que presupone el establecimiento de restricciones debidamente regularizadas, efectivas al poder, afirmando, por lo tanto, que el constitucionalismo es la forma más acabada que se logró por la civilización moderna, siendo su base; conteniendo este punto de vista un cierto nivel de libertad y de bienestar.

Cuando se habla de restricciones al poder –tema que surge después de la segunda posguerra mundial–, se hace referencia al Estado de Derecho democrático y social, destacando que el papel fundamental en este tipo de estado despeña el control, ya que se manifiesta como una gran extensión de poder, con un sentido recíproco de socialización del estado y estatalización de la sociedad que requiere la efectividad del control y los límites que establece.

Al respecto, García Pelayo considera que el pluralismo político y organizacional es un rasgo de la democracia y, al mismo tiempo, una garantía de eficacia en cuanto al número de reguladores. De esta manera, sólo el régimen democrático puede servir al conjunto de valores políticos, económicos y funcionales de una sociedad para la creación de un verdadero estado social, lo contrario sería un regreso al despotismo *Polizeistaat*. (Mishra, 1984, p. 37)

Por lo tanto, la vigencia de la constitución está en función de su efectividad normativa –como señala Hesse–, y se requiere la cooperación, la responsabilidad y el control para que queden asegurados, (Cruz Villalón, 1983, p. 20) pues no sería entendible una constitución sin la efectividad de los controles, de donde deriva la necesidad de su ampliación y enriquecimiento como garantías de una compleja división y limitación del poder conservando su equilibrio y unidad. (Cruz Villalón, 1983,p.20)

<sup>11</sup> Tesis utilizada por la Ilustración francesa y repetida por la Doctrina constitucional hasta nuestros días.

Siendo, además, una faceta muy importante los tribunales constitucionales y la aplicación de la constitución por los jueces, junto al control de constitucionalidad de las leyes, manifestándose estos controles en el sometimiento de la administración a la ley, así como la creación de nuevas instituciones como el ombudsman y control parlamentario o entidades administrativas, o instituciones de fiscalización.

En este tema impera la cuestión de la teoría constitucional de control; por lo tanto, en ella radica la polémica entre concepto positivista y el concepto principalista de constitución.

Es entonces que no se debe confundir la polémica sobre positivismo y el iusnaturalismo. Hay autores que defienden un concepto de constitución que tiende a garantizar la libertad; Forsthoft, en un kelsenianismo, concibe aquélla como ordenación fundamental independiente de cualquier finalismo.

Es evidente que el positivismo ha hecho aportaciones importantes, pero no se basta por sí solo para construir el derecho constitucional; se puede construir con esto una teoría general universal del derecho pero no se puede construir una teoría general de la constitución debido a que no puede trasladarse exactamente la noción de validez de la ley a la validez de la constitución, ya que esta última implica la legitimidad.

Es así que la constitución sólo puede comprenderse jurídicamente uniendo su validez con su legitimidad, pues ésta es la que le da la validez. La legitimidad, por lo tanto, en la constitución es la finalidad de garantizar la libertad lo que afirma su condición de norma capaz de diferenciar con efectos jurídicos el poder constituyente y los poderes constituidos, según las palabras de K. Stern, como expresión libre de la autodeterminación de la nación, (K. Stern, 1977, p. 58) apareciendo como elementos inseparables democracia y libertad.

La teoría de la constitución general particularizada sólo puede ser entendida en un estado constitucional democrático liberal; Hesse sostiene que la teoría de la constitución es del estado democrático del derecho. F. Rubio Llorente afirma que la constitución se entiende como un modo de ordenación de la vida social, en el que la titularidad de la soberanía corresponde a las generaciones vivas y a las relaciones entre gobernantes y gobernados.

Éstas se encuentran reguladas por ámbitos reales de libertad que permiten el control de los titulares ocasionales del poder y que sólo hay en la constitución democrática y fuera de ésta. Por su parte, De Otto critica la constitución como norma jurídica propuesta por E. García de Enterría, rechazando el concepto positivista de la constitución y parte de otro valorativo para no utilizar el término iusnaturalista, reprochándole fundir el concepto de constitución con la libertad, derechos individuales, la democracia y otras ideas capitales políticamente, pero inoperantes para elaborar una dogmática jurídico constitucional

Bobbio dice que la participación es imprescindible de la responsabilidad y del control, la democracia pluralista es posible cuando se articula sobre un sistema general de controles; Sartori menciona que la democracia concordada o proporcional no supone la aminoración del control sino su potabilización; el estado social no puede concebirse sin control, según García Pelayo.

En suma, sin los instrumentos de control no se concibe la existencia del estado social y democrático de derecho. Para una constitución democrática el control es el elemento que contiene el doble carácter instrumental y legitimador de la constitución, (Aragón, 1983, p. 51) es decir, son elementos que no pueden disociarse porque de ser así no habría constitución.

### **Facultades de control del poder Legislativo frente al poder Ejecutivo**

Hablar de las facultades conferidas al poder Legislativo con respecto al contrapeso que lleva este en su función de control con relación al poder Ejecutivo, creando de esta manera un equilibrio en el ejercicio del poder. En ese sentido, sostiene Enrique Salazar Abaroa, *“todo tipo de control de la función pública tiene su fuente original en la Constitución Federal, la cual organiza al Estado Mexicano y establece un sistema de control con base en equilibrios y contrapesos entre los poderes y órganos del Gobierno”*. (Salazar, 1989, p. 75)

Debemos partir de la premisa, que los poderes Ejecutivo y Legislativo, son electos directamente por el pueblo, por lo que crean independencia en su actuar y en su ejercicio, y solamente establecen una estrecha responsabilidad ante el electorado, no obstante, que estos poderes interactúan de forma permanente en el desarrollo de su actividad. Como lo resalta Loewenstein, “*la primer tarea del poder legislativo, no es la legislación como tal, sino, la participación en la toma de la decisión política, en la ejecución de dicha decisión y en el control político*”. (Loewenstein, 1976, p. 259)

En este sentido, las facultades que le competen al poder legislativo y de manera exclusiva a la Cámara de Diputados, podemos mencionar de las que resaltan del ya mencionado control previsto en nuestra Carta Magna respecto a la actividad que desempeña el Ejecutivo en la función de la administración pública, como son:

- a) Expedir el bando solemne para dar a conocer en la Republica la declaración de Presidente electo que hace el Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación (fundamento artículo 74 fracción I y 78 fracción II Constitucional)
- b) Coordinar y evaluar el desempeño de las funciones del ente de fiscalización de la Federación (fundamento artículo 79 Constitucional)
- c) Examinar, discutir y en su caso modificar el proyecto enviado por el Ejecutivo Federal y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación (fundamento artículo 74 fracción IV Constitucional)
- d) Declarar si procede o no penalmente contra los Servidores Públicos que hubieran incurrido en delito en los términos del artículo 111 de la Constitución (fundamento artículo 74 fracción V Constitucional); y conocer de las imputaciones que se hagan a los Servidores Públicos a que se refiere el artículo 110 fungiendo como órgano de acusación en los Juicios Políticos (fundamento artículo 74 fracción V Constitucional).

Ahora bien, hablar de las facultades conferidas a la Cámara de Senadores en el ejercicio del ya mencionado control con respecto a la actividad que despliega el Poder Ejecutivo con respecto a la ley fundamental podemos enumerar las siguientes:

- a) En materia de política exterior: analizarla con base en los informes anuales que el presidente de la Republica y el secretario de Relaciones Exteriores rindan al Congreso; y aprobar los acuerdos y Tratados Internacionales que aprueba el poder Ejecutivo (fundamento artículo 76 fracción I Constitucional).
- b) Ratificar los nombramientos que el Ejecutivo realice del Procurador General de la Republica, Ministros, Agentes diplomáticos, Cónsules, Generales, Empleados de Hacienda y Coroneles y demás jefes superiores del ejército, armada y fuerza aérea nacional. (fundamento artículo 76 fracción II Constitucional).
- c) Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otros países por más de un mes en aguas mexicanas (fundamento artículo 76 fracción III Constitucional).
- d) Dar su consentimiento para que el Presidente pueda disponer de la guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria. (fundamento artículo 76 fracción IV Constitucional).
- e) Declarar cuando *hayan desaparecido todos los poderes Constitucionales de un Estado*, y llegando el caso nombrar un gobierno provisional. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta de una terna del Ejecutivo, y en los recesos por la comisión permanente, (fundamento artículo 76 fracción V Constitucional). Esta facultad se entiende como un elemento de control respecto de las facultades extraconstitucionales que el Presidente de México ha llegado a ejercer.

- f) Para resolver conflictos sobre límites territoriales entre las entidades federativas (fundamento artículo 76 fracción XI Constitucional)
- g) Aprobar los convenios amistosos sobre sus respectivos límites (fundamento artículo 76 fracción X Constitucional)
- h) Resolver, a petición de uno de los involucrados las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado, o cuando se halla interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictara su resolución, sujetándose a la constitución general de la República y a la del Estado. (fundamento artículo 76 fracción VI Constitucional)
- i) Erigirse en jurado de sentencia para conocer en Juicio Político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos; (fundamento artículo 76 fracción VII Constitucional). Estas últimas dos facultades implican el ejercicio de una función de tipo jurisdiccional.
- j) Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de entre la terna que someta a su consideración el Ejecutivo, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le sometan dichos funcionarios. Con ello se limita el poder que el Presidente puede ejercer sobre los ministros de la Corte, ya que no pueden ser nombrados ni removidos libremente por este. (fundamento artículo 76 fracción VIII Constitucional)

De lo anterior, podemos arribar que de las facultades conferidas en la Carta Magna, se puede mencionar una clasificación, misma que es propuesta por José Trinidad Lanz Cárdenas (Lanz Cárdenas, 1987, p. 469) de la siguiente manera:

- 1) Control de legislación.- Comprende la implementación de medidas de control a través de decretos o leyes que establecen una normatividad tendiente a regular los planes, el manejo de recursos económicos e inclusive la conducta de los servidores públicos.
- 2) Control presupuestal.- Abarca la aprobación, así como la verificación de la cuenta anual.
- 3) Control político.- Se ejerce a través de la facultad de exigir a los secretarios de Estado y titulares de organismos su comparecencia ante las cámaras, para informar sobre su desempeño inclusive de constituir comisiones especiales para investigar las actividades, así como el cumplimiento de programas por parte de las entidades de la administración pública. (fundamento artículo 93 párrafo II y III Constitucional)

Es pertinente señalar que el control del Legislativo se basa en la posibilidad de que ambos poderes realicen conjuntamente una función, entre los poderes ya mencionados.

## **Conclusión**

Las facultades de control constante del Legislativo son instituidas en la Constitución tanto en el proceso y funcionamiento del Poder Legislativo mismo, por lo tanto, se convierte en indispensables para ese poder y necesarios para lograr el control y delimitación del poder Ejecutivo.

De esta manera podemos concluir que la finalidad del Constituyente Originario, fue de introducir funciones de control como parte fundamental en las facultades del Poder Legislativo y de esta forma mantener al Poder Ejecutivo dentro de los límites que el mismo, le había establecido, en este sentido, las funciones del Poder Legislativo son la formación de la ley y la vigilancia y sujeción del Ejecutivo, para mantenerlo dentro de los límites fijados por la Constitución, por consiguiente, es un control de orden colectivo del Estado, es el Congreso mismo, que tiene representación plural de intereses, sobre un órgano unitario que es el Poder Ejecutivo.

La función primordial del Poder Legislativo sigue siendo la elaboración de las leyes, en virtud de la cual ejerce también los principales controles sobre las facultades del Poder Ejecutivo, puesto que quien puede legislar, lo puede todo (siempre y cuando se respete la Constitución).

El titular del Ejecutivo debe ser controlado en el ejercicio de sus atribuciones para evitar que exceda de su esfera competencial, abusando de las prerrogativas de su encargo. Es por ello, que es necesario seguir construyendo teorías, investigación jurídica y mecanismos donde se limite al mismo poder, y así exista un verdadero equilibrio entre los mismos.

## Referencias

- Aragón Reyes, Manuel, *Constitución y Control del Poder*, Introducción a una Teoría Constitucional del Control, España, Ed. Ciudad Argentina, 1995.
- Aragón, Manuel, “La articulación jurídica de la Transición”, *Revista de Occidente*, Madrid, noviembre de 1983.
- Aragón, Manuel, *Libro-homenaje a Carlos Ruiz del Castillo*, Madrid, I.E.A.L., 1985.
- Aragón, Manuel, *Obra colectiva España: un presente para el futuro*, vol. II, Madrid, 1984.
- Cruz Villalón, Pedro, *Escritos de Derecho Constitucional*, Madrid, 1983.
- García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, 1959.
- Jacobsohn, Gary J., “Jurisprudencia moderna y la transvaloración del Constitucionalismo liberal”, en *La Revista de la Política*, vol. 47, nº 2, mayo 1985.
- K. Stern, *La Ley Constitucional de la República Federal de Alemania*, 1977, tomo I.
- La Constitución como fuente del Derecho”, en el libro colectivo *La Constitución Española y las fuentes del Derecho*, vol. I, Madrid, 1979.
- Lanz Cárdenas, José Trinidad, *La contraloría y el control interno en México*, México, FCE, 1987.
- Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, 2a. ed. Barcelona, Ariel, 1976
- Macpherson, Crawford, *La teoría política del individualismo posesivo: de Hobbes a Locke*, Barcelona, 1970.
- Mcllwain, Charles Howard, *Constitucionalismo; Antiguo y Moderno*, New York, 1947.
- Mishra, Ramesh, *El Estado de bienestar en crisis*, Brighton, 1984.
- Montesquieu, Charles Louis, *Del espíritu de las leyes*, Libro XI, editorial Porrúa, edición 18, México, 2010.
- R. Derathe, Jean-Jacques Rousseau y la ciencia política de su tiempo, Paris, 1979.
- Salazar Abaroa, Enrique, *Derecho parlamentario*, México, INAP, 1989.
- Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Traducción de Francisco Ayala, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1934.

## **La función de Control Parlamentario**

### **The Parliamentary Control function**

MEDINA-GARCÍA, Aldo Rafael

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Aldo Rafael, Medina-García*

## Introducción

La función de control, junto a la legislativa y la presupuestaria, es una de las atribuidas tradicionalmente a las asambleas representativas. En el ejercicio mismo de la función de control se encuentra el origen de la institución parlamentaria, recordemos el surgimiento del Parlamento en la Edad Media como una asamblea estamental –clero, nobleza y miembros de las ciudades– con el propósito de autorizar gastos de guerra al monarca o emperador, a cambio de privilegios y concesiones. En esta dirección podemos mencionar el Parlamento inglés, los Estados Generales franceses, las Cortes españolas y las Dietas alemanas, así como de otros países de Europa central. La tarea legislativa fue hasta el siglo XIX la función más importante que realizaban los Parlamentos; no obstante, las atribuciones legislativas han ido disminuyendo en los órganos parlamentarios contemporáneos y por el contrario se han aumentado, a veces de manera notable, sus facultades de control y de fiscalización de las actividades de los otros órganos del poder, especialmente respecto del Poder Ejecutivo.

Ya a mediados del siglo XIX Stuart Mill, refiriéndose al Parlamento inglés, sostenía la ineptitud de las asambleas numerosas para redactar leyes y el ejercicio de las funciones administrativas, por lo que consideraba que la verdadera misión de una Asamblea representativa era “vigilar e intervenir el Gobierno, poner a luz todos sus actos; exigir su exposición, y justificación, cuando le parezca oportuno; condenarlos, si son censurables; arrojar de su puesto a los hombres que compongan el Gobierno si abusan de su empleo o lo ven contrariamente a la voluntad manifiesta de la nación, y nombrar a sus sucesores, sea expresa, sea virtualmente” (*Stuart Mill, 2000:65*).

En la actualidad la evolución y creciente complejidad de las funciones tradicionalmente atribuidas al Parlamento, así como las transformaciones del sistema político en que se incardina, ha ocasionado el surgimiento de nuevas teorías que tratan de explicar las distintas manifestaciones de la actividad de los parlamentos<sup>1</sup>. No es éste el lugar para entrar en la discusión sobre la pertinencia o la validez de dichas teorías, por lo que partimos, en principio, de la concepción tradicional que considera el control una actividad autónoma desde el punto de vista funcional y formal; por lo tanto, nos empeñaremos en analizar los conceptos de control parlamentario que se han propuesto desde la doctrina y concluiremos analizando el importante papel que desempeñan la mayoría y principalmente la minoría parlamentaria en el ejercicio de la función de control.

---

<sup>1</sup> La tendencia doctrinal apunta en el sentido de sostener la pluralidad de funciones realizadas por el órgano parlamentario. El profesor Biscaretti Di Ruffia identifica el ejercicio de dos funciones por los parlamentos de los Estados de democracia clásica, estas son: la función legislativa y la función materialmente ejecutiva. En esta última incluye, a) la de control continuado del gobierno, b) la de orientación política, c) la de colaboración en la formación de los demás órganos constitucionales (Biscaretti Di Ruffia, Paolo, *Derecho Constitucional*, 2ª ed. en español [traducción de Pablo Lucas Verdú], Ed. Tecnos, Madrid, 1982, pp. 403 y ss.). Por su parte Duverger, afirma que los parlamentos occidentales ejercen un triple poder: de delimitación, de control y de impulso. A través del poder de delimitación los parlamentos definen los marcos en cuyo interior se ejerce el poder del gobierno, siendo los dos aspectos principales de este poder de delimitación el poder legislativo y el poder presupuestario, además el de ratificación de los tratados diplomáticos. El poder de control sobre el gobierno, es empleado por el parlamento a través de múltiples medios como la discusión, la crítica, las preguntas, las interpelaciones, las comisiones de encuesta, el *ombudsman*. Por su parte, el poder de impulso consiste en la facultad que tienen el Parlamento para reclamar e impugnar las actuaciones gubernamentales, convirtiéndose en una oficina de reclamación para los ciudadanos, los grupos de interés y la oposición (Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 6ª ed. en español, Ed. Ariel, Barcelona, 1988, pp. 130 y ss.). El profesor Vergottini, diferencia la función de control político, de una más amplia y omnicompreensiva función de control que en realidad coincide con la función de colaboración entre el parlamento y el gobierno, y dentro de esta incluye: a) La función de información e inspección; b) Formas de cogestión o codirección entre el gobierno y el parlamento en el desarrollo de una determinada actividad; c) Las funciones de orientación y las de control político; y d) Las actividades inspectoras inherentes a la llamada justicia política del parlamento (Vergottini, Giuseppe De, “La función de control en los parlamentos de fin de siglo”, en *Problemas actuales del control parlamentario. VI Jornadas de Derecho Parlamentario*, Coord. Pendás García, Benigno, Congreso de los Diputados, Madrid, 1995, pp. 35 y ss.). Frente a las teorías de la pluralidad de funciones del parlamento, la profesora Asunción García niega la existencia de las llamadas funciones del parlamento, reduciendo el campo a la existencia de la exclusiva función parlamentaria, esos sí, integrada por las competencias propias del Parlamento en cumplimiento de los fines que se le encomiendan dentro de la organización de las instituciones del Estado. En consecuencia, la función parlamentaria, es a la vez una función de representación, pero también el parlamento tiene un sentido genérico de limitación, de control, de fiscalización; todas las actividades parlamentarias, todas sus competencias están dirigidas directa o indirectamente a ser una forma de control. En este contexto la actividad legislativa del Parlamento, su función, o mejor, su competencia legislativa tiene, igual que todas las demás actividades de las Cámaras, un significado último de control al ser especificación de la función parlamentaria (García Martínez, María Asunción, “La actividad legislativa del parlamento como mecanismo de control político”, en *Revista de las Cortes Generales*, no. 14, Madrid, 1988, pp. 65 y 66).

## Las corrientes doctrinales sobre el concepto de control parlamentario

El problema de la conceptualización del control parlamentario es uno de los que más ha ocupado a la doctrina constitucional y de la ciencia política, lo que se ha traducido en una aportación bibliográfica realmente impresionante en términos cuantitativos y, por supuesto, cualitativos. Paradójicamente dicho problema parece estar lejos de alcanzar solución definitiva en el ámbito doctrinal, situación nada extraña tratándose de un objeto de conocimiento en el ámbito de las ciencias sociales, pero que sin embargo ocasiona confusión cuando se pretende abordar el tema, bien por tratarse del objeto central o bien por ser un elemento teórico previo para abordar el problema central, como es nuestro caso.

Las dificultades para establecer un concepto de control parlamentario, generalmente válido, no son menores que las planteadas para establecer un concepto general de control. Los problemas inician con la equívocidad del término “control”, si se atiende al significado del anglicismo o galicismo; continúan con la diversidad de usos que se le da en el propio ámbito jurídico<sup>2</sup>; y por supuesto, la situación se agrava cuando se suma el término “parlamentario”, puesto que significa la necesidad de concretar cuáles son las características que posee el control cuando es ejercido por el Parlamento como órgano de poder del Estado. Lo que plantea un nuevo cúmulo de dificultades debido a la complejidad de los parlamentos modernos.

En consecuencia, el establecer un concepto de control parlamentario es una tarea ineludible a la hora de pretender abordar el control que las Asambleas representativas realizan esencialmente sobre la actividad del Poder Ejecutivo. Para ello nos auxiliaremos de los esfuerzos doctrinales, que no son pocos, y que para efectos de sistematización podemos resumir en tres grandes corrientes teóricas: a) aquella que identifica el control con la sanción jurídica efectiva e inmediata del hecho o comportamiento controlado; b) la que, partiendo también de una perspectiva jurídica, considera la sanción como un elemento eventual, más no necesario para definir el control; y c) la que desde una interpretación amplia reconoce la naturaleza política del control parlamentario. Así pues, haremos un esfuerzo por desarrollar, con el mayor detenimiento posible, la trilogía teórica propuesta.

### A) El control parlamentario como sanción jurídica efectiva

La concepción del control parlamentario como sanción jurídica efectiva está íntimamente relacionada con el origen de los Estados constitucionales europeos y la consecuente evolución del sistema de gobierno parlamentario. La primera noción de control nace ligada a la de exigencia de responsabilidad, y se inició en las monarquías constitucionales dotadas de un Ejecutivo dual —el monarca y su gobierno—, con lo cual la responsabilidad del jefe de Estado quedaba salvada mediante el instituto del refrendo, de tal modo que sólo el Consejo de Ministros y los Ministros podían ser objeto de responsabilidad<sup>3</sup>. Este control era por consiguiente subjetivamente limitado sobre todo porque, más allá de la confianza que disfrutaran los ministros del Parlamento, aquéllos debían contar de forma autónoma, de la otra confianza, la del monarca.

<sup>2</sup> La Constitución Española es un buen ejemplo de la plurivocidad del término control, pues en varios preceptos utiliza el término con relación a distintos objetos o materias. Así pues, las Cortes Generales tiene entre sus competencias genéricas la de “controlar la acción del gobierno” (art.66.2); deben establecer en cada ley marco la “modalidad de control” que ejercitan sobre las normas legislativas dictadas por las Comunidades Autónomas “en materias de competencia estatal” y “en el marco de los principios, bases y directrices fijadas por una ley estatal” (art. 150.1); pueden establecer en las leyes de delegación las “fórmulas adicionales de control” que estimen pertinentes (art. 82.6); han de ejercer el “adecuado control parlamentario” en los supuestos de suspensión de cierto derechos a personas determinadas y “en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas” (art. 55.2); y ejercer, mediante el oportuno desarrollo legislativo, “el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público” (art. 20.3). En segundo lugar la Constitución faculta a los Tribunales para el control de la “validez de las actas y credenciales de los miembros” de las Cortes Generales (art. 70.2) y de la “potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican (art. 106.1). En tercer lugar, el artículo 153 encomienda el “control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas”, según sea la naturaleza de dicha actividad, al Tribunal Constitucional, el Gobierno, la jurisdicción contenciosa-administrativa y el Tribunal de Cuentas”.

<sup>3</sup> La primera construcción jurídica de la responsabilidad era de carácter penal (el *impeachment* inglés) que resultaba muy imperfecta, ésta evolucionó hacia una responsabilidad político-penal que desembocó finalmente en la responsabilidad política de los miembros del gobierno en virtud de la cual, ya solidaria ya individualmente, el afectado se veía invitado a dimitir bajo la amenaza del *impeachment*. Esta construcción, demasiado primaria, condicionaba toda la configuración jurídica de las nociones de responsabilidad, confianza y control.

Así pues, el control se entiende aquí como el conjunto de procedimientos que pone en marcha la representación popular para comprobar que la acción del gobierno se acomoda o no a su criterio y exigir, en caso de que el examen resulte negativo, la responsabilidad del Gobierno, o, lo que es lo mismo, imponer su cese. El control es la expresión del señorío o dominio de una institución, cuya voluntad es la del pueblo, sobre otra, que no solamente no emana de la voluntad popular sino a la que se considera como amenaza potencial para su libertad y su soberanía.

En la doctrina iuspublicista italiana es donde se ha desarrollado el marco teórico de la conceptualización jurídica del control. En el ámbito constitucional su principal artífice e inspirador de los estudiosos que se han ocupado del tema es S. Galeotti, quien identifica el control parlamentario en la generalidad del control jurídico y la especificidad del control constitucional (*Galeotti, 1963:72*). Para los seguidores de esta corriente, el control jurídico consiste en el reexamen de la actividad de otros, cuyo presupuesto es que el sujeto controlado tenía el poder-deber de efectuar un determinado acto que, una vez realizado, se somete al juicio de otro sujeto, el controlante, que siempre debe esperar a que actúe el controlado, pues ni puede anticiparlo ni obrar en su lugar.

El control consiste en la actividad de reexamen que concluye con una medida sobre los actos y/o sobre las personas sometidas a reexamen, por contraposición a la inspección, que se limita a verificar hechos y circunstancias y a formular juicios sobre ello, pero sin comportar sanciones o medidas consiguientes. El control no puede reducirse al sólo elemento del juicio sobre la cuestión controlada pues, si así fuese, se manifestaría inadecuado a los fines de tutela cuando aquel juicio fuese desfavorable. Es en la medida obstativa o de corrección respecto a la cuestión controlada donde reside el dato verdaderamente decisivo al objeto de la clasificación de una actividad como propia del control.

En España uno de los principales seguidores de la corriente arriba esbozada ha sido Santaolalla, quien defiende la composición dual del control, es decir, reconoce la existencia de un primer momento en que un sujeto –controlante– comprueba y juzga la actuación de otro –controlado–, en atención a un parámetro de referencia, integrado por una serie de valores o principios que quieren protegerse; y un segundo instante en que se adopta una medida de aprobación o corrección de esa actuación, en base a sí el resultado del juicio ha resultado positivo o negativo (*Santaolalla, 1984:199*).

De tal suerte, desde esta perspectiva, sólo considera control parlamentario aquellas actuaciones que una o ambas Cámaras realizan para aprobar, autorizar o corregir la actividad controlada, lo que se traduce en la ratificación o denegación de dicha actividad; por tanto, reconoce como ejercicio de la función de control parlamentario: la autorización para celebrar tratados internacionales, la aprobación del presupuesto general del Estado y, por supuesto, la moción de censura y la cuestión de confianza, entre otros instrumentos.

En consecuencia quedarían excluidas, por no implicar un efecto sancionatorio, las preguntas, las interpelaciones y las comisiones de investigación; figuras que se incluirían en lo que denomina instrumentos de información, puesto que sus efectos jurídicos se agotan en la obtención de una serie de datos, noticias o conocimientos (*Santaolalla, 1984:199*). Este mismo autor en una de sus más recientes publicaciones sigue sosteniendo su concepto de Control parlamentario asentado sobre los elementos del Control jurídico; sin embargo, acepta el carácter político del órgano que ejerce el control, por lo que el parámetro de valoración con el que se ha de enjuiciar la actividad del sujeto controlado, queda alejado de cualquier consideración legal, para ser valorados desde criterios de oportunidad, es decir, parámetros puramente políticos.

Al hilo de la naturaleza política del órgano y los parámetros de valoración, admite las escasas probabilidades de que fructifiquen los instrumentos de control, lo que supone que dichos instrumentos se conviertan en meros vehículos para enjuiciar públicamente la actuación del Ejecutivo; en consecuencia, la medida sancionadora, uno de los elementos en que se fundamenta su concepto, pierde relevancia al momento en que se ponen en marcha los procedimientos de Control parlamentario (*Santaolalla, 2004:330*). Textualmente sostiene:

Los procedimientos de control parlamentario aunque raramente fructifiquen en una sanción efectiva del poder ejecutivo, ofrecen algo sumamente importante, como es brindar ocasión para enjuiciar públicamente la actuación del ejecutivo.

Todos los debates parlamentarios y, en concreto, los procedimientos de control ofrecen a la opinión pública la ocasión de conocer a través de las críticas y censuras de la oposición los errores y omisiones del Gobierno. Con lo cual el Gobierno, que se siente vigilado, evitará hacer algo que pueda parecer incorrecto, ejerciendo así un papel preventivo frente a posibles abusos. Por su parte, los ciudadanos pueden de este modo formar su propio criterio sobre la actuación gubernamental, lo que posibilita, si llega a una conclusión negativa, que cambien su sentido de voto en las próximas elecciones.

En la misma línea que se viene comentando, con ciertas matizaciones, Embid Irujo, siguiendo a Steffani, considera que sólo desde el principio de mayoría parlamentaria es posible comprender el sentido último que alcanza el control parlamentario, que es el principio de defensa de la estabilidad del sistema político. De tal suerte que la esencia del control reside, en última instancia, en la adopción de propias decisiones, el control por naturaleza es responsabilidad de la mayoría parlamentaria, por cuanto en un sistema democrático y por medio de una votación, sólo la mayoría es capaz de alcanzar una propia decisión (Embid, 1992:12). En tal sentido el control parlamentario es:

...el proceso parlamentario de examen y determinación (*Beeinflussens*) del comportamiento de otros (en particular del Gobierno y de la Administración), por inmediata (mayoría parlamentaria) y/o mediata (oposición) capacidad de sanción en la forma de las cuatro fases de adquisición de información (*informationsverarbeitung*), valoración de la información (*informationsgewinnung*) y posición política decisoria o decisión jurídica vinculante. Más corto: examen parlamentario del Gobierno (Administración) por inmediata o mediata capacidad de sanción.

En resumen, desde la perspectiva del control como sanción, sólo es control parlamentario la actividad de las Cámaras que lleve aparejada, necesaria y constitutivamente una sanción. De tal suerte que el resto de las actividades destinadas a conocer, valorar o criticar decisiones o comportamientos del Ejecutivo son otra cosa distinta del control si no conducen a esa sanción, y se llamarán información, verificación, inspección, fiscalización, o como se quiera. Desde ésta óptica el control parlamentario se funde con la responsabilidad política en su versión más estricta, aquella que, de prosperar, produce la remoción del gobierno, o bien, se traduce en la mera capacidad de decidir por la mayoría parlamentaria de turno.

En este orden de ideas sería imposible hablar de la existencia de control en los sistemas de gobierno presidencialistas, basados en una mayor autonomía orgánica de los poderes del Estado, en el que no es posible, salvo procedimientos de naturaleza penal como el *impeachment*, que el Poder Legislativo derribe al Gobierno o le retire su confianza, que éste no precisa ni para existir ni para subsistir. Además, tampoco podría aplicarse en aquellas Cámaras que no otorgan la confianza al Gobierno, no tienen presencia jurídica en el proceso de constitución del mismo, y, por tanto, no son sujetos tampoco en la renovación de esa confianza o en su retirada, es decir, no pueden exigir su remoción como fase última de la responsabilidad; sin embargo, es evidente que el Gobierno también se somete a control en esas Cámaras, como es el caso del Senado español.

## **B) El control parlamentario como verificación más influencia**

La concepción estricta del control parlamentario arriba esbozada convive con aquella que partiendo igualmente del carácter jurídico del control, se deslinda de la necesidad de la confluencia de ambos elementos –la verificación y la sanción– para su configuración; de tal suerte que, aunque en algunos casos una y otra vez aparezcan vinculadas no sea imperativamente así en todos ellos, lo que significa que la sanción o medida conminatoria no constituye un elemento determinante para la existencia del control, sino sólo una de sus posible manifestaciones. El control se circunscribe a vigilar que la actuación del poder Ejecutivo se encuentre dentro de los parámetros determinados por el órgano parlamentario, ejerciendo así una influencia sobre las actividades futuras del Gobierno.

Esta posición es mantenida en Francia por Duverger (1988:131), entre otros, mientras que en España algunos de sus principales exponentes son Montero Gibert y García Morillo (1984:17-36). Para estos últimos el control parlamentario es una subespecie concreta del control jurídico y un tipo específico de los controles constitucionales.

Dichos autores sostienen la juridicidad del control, pero se apartan de la concepción más estricta de éste al erradicar la sanción como su elemento constitutivo, para lo cual proponen una nueva noción de control jurídico que consiste en el examen de la actividad del órgano controlado confrontándola con los parámetros establecidos, de lo que podría derivarse eventualmente una sanción para el órgano controlado, pero que son, en todo caso, ajenas y posteriores al control propiamente dicho. Desde esta perspectiva el control parlamentario se limita a aquellos instrumentos mediante los cuales es posible verificar la adecuación de la actuación del Ejecutivo a los parámetros establecidos por el órgano parlamentario; de tal suerte, dicho control será siempre a *posteriori*, puede ser necesario porque esté prescrito por la Constitución o la ley aunque generalmente es eventual, esto es, de libre disposición por el Parlamento o sus componentes. Se trata, pues, de un control de oportunidad, es decir, el momento de su ejercicio y los parámetros para valorar la actividad del Ejecutivo son libremente elegidos por el Parlamento (*Montero y García, 1984:28*).

En este orden de ideas, estos autores escinden la sanción de la constitución del control parlamentario y, a su vez, incluyen a ambos en la estructura más amplia de la garantía constitucional. Consideran que el Parlamento tiene asignada una función de garantía constitucional toda vez que comprueba y asegura que la actuación de los gobernantes se adecua a los objetivos constitucionalmente señalados, y lo hace a través de dos tipos de mecanismos: los destinados al conocimiento de la actividad gubernamental y a su confrontación con los parámetros establecidos por la Constitución y por el propio Parlamento y, otros dirigidos, en el caso de confrontación negativa, a aplicar la medida jurídica destinada a reparar el daño eventualmente causado y sancionar el comportamiento inadecuado a las normas que lo regulan. El conjunto de los procedimientos encaminados a la verificación es lo que constituye el control parlamentario. El de los que tienen por objeto establecer la normalidad constitucional configura la responsabilidad. Ambos, control y responsabilidad, son elementos de mecanismo de garantía. Al ser elementos de un mismo mecanismo complejo son fenómenos ligados entre sí; pero ni son idénticos ni ninguno de ellos se fundamenta en el otro: se trata de fenómenos, si bien complementarios, diferentes (*Montero y García, 1984:125*).

En consecuencia el control parlamentario sólo puede provocar una influencia en la actividad del poder Ejecutivo, pero esta no proviene de los efectos jurídicos del control sino del impacto que puede alcanzar la publicidad de su actuación, del debilitamiento que esta es susceptible de producir en la posición del Gobierno ante el electorado. Así pues, una vez analizados los argumentos esgrimidos por algunos de los principales exponentes de esta corriente, creemos oportuno traer a cuenta su concepto de control parlamentario:

Aquella actividad parlamentaria encaminada, a través de una multiplicidad de mecanismos, a la comprobación de la actividad del poder ejecutivo y a la verificación de su adecuación a los parámetros establecidos por el Parlamento, susceptible de producir consecuencias diversas, y entre ellas la de exigencia de la responsabilidad política del Gobierno. En consecuencia, control y exigencia de responsabilidad son elementos diferentes, bien que complementarios, de un mismo mecanismo, destinado a garantizar unos bienes constitucionalmente tutelados. Con ellos se pretende asegurar que la dirección política de la comunidad se adapte a las aspiraciones del titular de la soberanía, lo que a su vez comporta necesariamente el control de los representantes sobre la acción del Gobierno y la posibilidad de hacerle dimitir de sus funciones cuando se sitúen en evidente desacuerdo con el Parlamento. (*Montero y García, 1984:35-36*)

Esta concepción del control parlamentario permite incluir una serie de mecanismos que bajo la concepción del control como sanción era imposible enumerar; así, se incorporan las preguntas, las interpelaciones, mociones y las comisiones de investigación, por ejemplo; pero también, se desvincula de él aquellos mecanismos mediante los que se exige la responsabilidad del gobierno. También debemos decir que desde esta perspectiva es ya posible hablar de control parlamentario en los sistemas de gobierno presidenciales.

### **C) El control parlamentario como control político**

Frente a los intentos de conceptualización del control parlamentario atendiendo a los elementos del control jurídico, se encuentra aquella corriente teórica que sostiene el carácter político de dicho control. Esta línea doctrinal ha sido desarrollada y defendida por un selecto grupo de constitucionalistas españoles, principalmente por Sánchez Agesta, Rubio Llorente y Manuel Aragón.

Así pues, desde su óptica el control parlamentario no puede enmarcarse en la excesiva formalidad jurídica que le pretende imprimir, principalmente, una buena parte de la doctrina constitucional y administrativista italiana, ya que si bien es cierto algunos o muchos pero no todos sus componentes estén juridificados, y aunque algunos o muchos pero no todos sus efectos, y seguramente no los de mayor eficacia tengan igualmente alcance jurídico.

El profesor Manuel Aragón hace un dura crítica a aquellos que intentan dotar de naturaleza jurídica al control parlamentario (Chimenti, Ferrari, Galeotti, en Italia; Santaolalla, Montero Gibert, García Morillo, en España), pues considera que quienes así lo hacen confunden las normas con los fenómenos que regulan, así como el tipo de saber que sobre las unas y los otros puede aplicarse; por tanto, la delimitación del campo de saber del jurista está en la forma y en el método, no en la materia, textualmente afirma “Lo que el jurista puede (y debe) es estudiar la regulación jurídica del control político parlamentario, que ni deja de ser “político” porque el derecho lo regule ni ha de convertirse en “jurídico” para que el jurista lo estudie, de la misma manera, por ejemplo, que la representación política no deja de ser “política” porque existan normas electorales ni ha de ser concebida como representación “jurídica” (lo que sería un dislate, claro está) para que pueda ser estudiada y tratada en el campo del Derecho constitucional” (*Aragón, 1995:160*).

Así el control parlamentario, aunque organizado y regulado jurídicamente no puede operar como control jurídico, que implica el contraste de la actuación controlada con la norma a la que debe acomodarse, sino que dicho control tiene que atender a una voluntad más alta, a la que el propio titular ocasional del poder debe siempre subordinarse, aquella que corresponde al detentador supremo del poder: el pueblo.

El profesor Sánchez Agesta distingue dos tipos de actividades desarrolladas en todos los Estados constitucionales, por una parte la existencia de un proceso jurídico que se articula en la legislación, la administración y la jurisdicción; pero además, desarrolla una acción política estrechamente relacionada con la definición de las normas jurídicas y su aplicación.

El Estado despliega la acción política a través de dos modalidades: la función de gobierno y la función de control. El autor que comentamos explica el carácter político de la responsabilidad política y la función de control. La responsabilidad política no se deduce por la comisión de actos que aparezcan descritos previamente por una norma como punibles o ilícitos, sino al contrario, es responsabilidad que se deduce por decisiones o actos realizados legítimamente en virtud de poderes concedidos legalmente al titular de una función, por tanto, la responsabilidad política no supone la inculpación por la comisión u omisión punible o contraria a derecho, sino una ponderación de si ese arbitrio que se concede al político gobernante ha sido o no utilizado con acierto y oportunidad.

En definitiva, lo que se enfrentan son dos juicios diversos sobre el fin inmediato, la conveniencia o la oportunidad de un acto. Lo que en su caso se deduce no es, por consiguiente, una responsabilidad jurídica, sino una responsabilidad política, esto es, vinculada al servicio del bien común en un orden político concreto.

Así pues, para el profesor Sánchez Agesta, la responsabilidad es una especie de control puesto que ésta persigue la esencia del control, esto es, limitar el arbitrio inherente a la acción de gobierno; de tal suerte:

...el control significa limitación y coparticipación en la libertad de decisión política de los actos del gobierno. Quien controla no decide, solamente influye de una manera directa o indirecta en la decisión de otro órgano. Persuade o disuade, o incluso impide, pero no acepta la responsabilidad moral ni, en su caso, la responsabilidad política de la decisión. El gobierno es poder de impulsión, elemento motor; el control es poder de inspección, de acción indirecta, de deliberación y advertencia, de rectificación y moderación. (*Sánchez Agesta, 1960:41*)

En el mismo orden de ideas, el profesor Rubio Llorente señala la imposibilidad de ceñir el concepto de control parlamentario al contraste de la actuación del gobierno con un determinado criterio o regla de conducta.

Los criterios de valoración de la actividad gubernamental son variados debido al pluralismo imperante en las asambleas parlamentarias de los Estado constitucionales modernos; por tanto, con el control parlamentario no se busca solamente una consecuencia inmediata, es decir, aprobar o reprobar la actuación del órgano controlado, que en todo caso dicha decisión corresponde a la mayoría parlamentaria de turno, sino que el control parlamentario implica, además, la crítica constante de la actuación gubernamental, con lo cual es posible influir en las decisiones de éste y, por supuesto, quizás el efecto más importante del control, apelar al electorado, quien en última instancia en su día habrá de sacar las conclusiones que estime oportunas respecto a ese control. (*Rubio, 1997:254-255*).

Así, desde esta perspectiva el control no se identifica exclusivamente con aquellos instrumentos de exigencia de la responsabilidad política, ni tampoco se reduce al momento de la verificación o inspección de la conducta del gobierno, sino que adquiere una connotación mucho más amplia, aquella desde la que puede analizarse toda la actuación parlamentaria, o como dice el profesor Rubio Llorente, “una función que todo auténtico Parlamento desempeña mediante el ejercicio de toda su actividad” (*Rubio, 1997:256*).

En resumen, el autor que comentamos esgrime el carácter polivalente del control, es decir, reconoce la multifuncionalidad de los procedimientos parlamentarios, ya que a través de todos ellos es posible ejercer el control sobre la actuación del gobierno.

En el análisis de la corriente teórica que nos ocupa, tienen un lugar preeminente las profundas reflexiones que sobre el control, en sus distintas manifestaciones en el Estado constitucional, ha venido desarrollando el profesor Manuel Aragón, para quien el control parlamentario es el paradigma del control político, y diferenciándolo del control jurídico encuentra las siguientes características (*Aragón, 1995:143-156*):

- a) Se trata de un control subjetivo, lo que implica que no tiene un parámetro fijo o determinado de valoración (como sí es el caso en el control jurídico, cuyo canon fijo de valoración es la norma abstracta), ya que éste descansa en la libre apreciación realizada por el órgano controlante, por lo que el parámetro es de composición eventual y plenamente disponible.
- b) Es siempre ejercido por órganos, autoridades o sujetos de poder, es decir, cualificados por su condición “política”, pero nunca órganos jurisdiccionales.
- c) Es un control institucionalizado, puesto que los agentes que lo realizan han de tener reconocida por el ordenamiento dicha competencia, es decir, poseer una potestad jurídicamente establecida.
- d) El control político no tiene como finalidad la de controlar las producciones jurídicamente objetivadas del poder (que es la finalidad del control jurídico), sino la de controlar a los órganos del poder mismo, pero ese control se puede realizar directamente sobre el órgano o indirectamente a través de la actividad que ese órgano despliega. De tal manera que el objeto inmediato del control político puede ser un acto político concreto, o una actuación política general e incluso una norma, pero al controlar ese objeto lo que en realidad se está controlando, a través de esa mediación, es al órgano del que emana o al que es imputable.
- e) El control político puede ser sucesivo o previo, de tal manera que su objeto lo constituirán, a veces, actividades ya realizadas, pero a veces, también proyectos de actuación.
- f) El control político no posee efectos sancionatorios *per se*; es decir, de manera inexorable (en casos de resultado negativo, se entiende). Sólo los posee de manera excepcional y tasada, es decir, en los casos en que lo prevé el propio ordenamiento y sólo en ellos.
- g) Los resultados del control político a veces son inmediatos y a veces sirven para poner en marcha controles políticos posteriores o para activar controles sociales. En tal sentido es en el que puede decirse que si el control político no incluye muchas veces la sanción, incluye siempre, sin embargo, la capacidad potencial de poner en marcha sanciones indirectas o posteriores. Se trata, pues, de un control cuya efectividad descansa más que en la sanción inmediata y presente (posibilidad bastante relativizada por el principio de mayoría) en la esperanza de sanciones mediatas o futuras que el ejercicio del control podría desencadenar.

- h) Este tipo de control es de carácter voluntario, lo que significa que el órgano o el sujeto controlante, es libre para ejercer o no el control, y que de ejercerse, el resultado negativo de la valoración no implica, necesariamente, la emisión de una sanción. El control político, es ejercido por un sujeto u órgano político, por lo que las valoraciones del objeto sometido a control se basan también en razones políticas o de oportunidad.

En consecuencia, para el profesor Aragón, el control parlamentario es un control político y su fuerza descansa más que en la sanción directa, en la indirecta; más que en la obstaculización inmediata, en la capacidad de crear o fomentar obstaculizaciones futuras, más que en derrocar al Gobierno, en desgastarle o en contribuir a su remoción por el cuerpo electoral. Esta labor de crítica, de fiscalización, constituye el significado propio del control parlamentario (*Aragón, 1995:166*). Así las cosas, desde esta concepción el control parlamentario alcanza un significado mucho más amplio, aquel desde el que puede analizarse toda la actividad parlamentaria y que es compatible, por tanto, con la forma de gobierno presidencial.

#### **D) La relativización de las diferencias sobre el concepto de control parlamentario**

Las singularidades de las posiciones teóricas sobre el control parlamentario han quedado reseñadas en líneas precedentes. Aun cuando a primera vista pareciera que las corrientes teóricas proponen principios irreconciliables y, por tanto, excluyentes; la realidad es que dichas diferencias sólo son perceptibles con más o menos rigurosidad en el plano teórico, puesto que en la práctica las distancias conceptuales se acortan y relativizan. En los hechos, el control parlamentario adquiere distintas connotaciones en función de su articulación en un concreto sistema constitucional, influido además por una serie de variables de naturaleza política, como son: el sistema de partidos, la fuerza respectiva de éstos, su posición en el interior del Parlamento, su disciplina con el Gobierno o con el Presidente, según la forma de gobierno; depende, pues, de la configuración concreta de la relación mayoría-minoría (*Guerrero, 2000:95*).

Empero, en el ámbito teórico las distintas corrientes también tienen más acercamiento de los que pudiera parecer. Las corrientes doctrinales que conceptúan el control parlamentario en atención a los elementos que configuran el control jurídico terminan aceptando el carácter político del órgano que ejerce el control (el Parlamento) y, en consecuencia, el carácter subjetivo e indeterminado de los parámetros para enjuiciar la actividad del sujeto controlado. De tal suerte, las concepciones jurídicas del control parlamentario terminan reconociendo que el sentido último de este tipo de control, no puede ser otro que político. Aunado a lo anterior podemos observar otra gran coincidencia entre las distintas posiciones doctrinales; la que consiste en el convencimiento generalizado de que la característica más relevante del ejercicio del control en las actuales democracias parlamentarias es la responsabilidad política difusa, aquella que no busca responsabilidades institucionales como consecuencia de relaciones entre los órganos Legislativo y Ejecutivo, sino que es el resultado de un tipo de relación más fluctuante entre los actores parlamentarios y cuyos efectos son indeterminados, pero que en todo caso busca debilitar al gobierno trasladando al electorado la percepción de los errores, inconvenientes y consecuencias de determinadas acciones gubernamentales y, a la vez, la difusión de las propuestas y alternativas de solución provenientes de la oposición.

En resumen, los dos elementos recurrentes en los intentos de conceptualización del control parlamentario son: a) el reconocimiento implícito o explícito del carácter político del control parlamentario y, b) la aceptación general de que el fin inmediato del ejercicio del control es desencadenar la responsabilidad política difusa. Así las cosas, tal parece que las posiciones estrictamente jurídicas del control parlamentario no lo son tanto, al tiempo que sus construcciones teóricas tienden a desdibujarse en la práctica parlamentaria para dar paso a una concepción politológica, más amplia e incluyente, en la que el control no es tributario de determinados “procedimientos” o “instrumentos” sino que es él quien da sentido y contenido a la pluralidad de actividades desarrolladas por las Cámaras. Al hilo de esta reflexión consideramos que cualquier concepto de control parlamentario tiene que partir del presupuesto de su carácter político y despojar de sus elementos constitutivos la sanción directa e inmediata hacia el sujeto o la actividad controlada, teniendo además siempre presente que el objetivo primero y último del control parlamentario consiste en garantizar la limitación del poder.

En vista de lo analizado consideramos que la posición doctrinal que mejor conceptúa el control parlamentario es aquella que reconoce su carácter político; por tanto, el control parlamentario es una función realizada por todo órgano legislativo en un Estado constitucional y democrático a través del ejercicio de las facultades que le confiere el propio orden constitucional, con la finalidad de colaborar, prever, evitar o rectificar el ejercicio abusivo de las facultades que corresponden a otro órgano del Estado, principalmente el Poder Ejecutivo. El control parlamentario puede desencadenar una sanción directa o bien, simplemente, poner a la luz los errores o deficiencias en el desempeño de las acciones controladas.

### **El papel de la mayoría y la minoría parlamentaria en el ejercicio de la función de control**

La separación entre legislativo y ejecutivo fue concebida con la perspectiva de limitar el poder absoluto del monarca, para lo cual el Parlamento adoptaría leyes y, además, limitaría al órgano ejecutivo, de confianza regia, que debería ejecutarlas. Así pues, la contraposición del órgano parlamentario, entendido unitariamente, al órgano de gobierno suponía una conexión entre dos órganos apoyados en fuerzas sociales y políticas distintas y contrapuestas y la diferenciación de las funciones atribuidas a los dos órganos, respondía a una exigencia de equilibrio de tales fuerzas para la gestión del poder estatal. En particular el dualismo parlamento-gobierno constituía el presupuesto, real e indispensable, de la teoría de los controles parlamentarios sobre el ejecutivo (*Vergottini, 1983:255-256*). Desde este esquema del parlamentarismo clásico, la mayoría se concebía como un agregado espontáneo, circunstancial, accidental y cambiante.

En un Parlamento atomizado, la idea de mayoría servía para denominar a múltiples y distintas mayorías, lo cual a su vez contribuía a aceptar a la minoría porque, en la votación siguiente, las tornas podían cambiarse, viéndose en minoría los miembros de la mayoría anterior y viceversa (*Sánchez, 1995:38*). Empero, la aparición de los partidos políticos que caracterizan la moderna democracia de masas ha propiciado la existencia de una mayoría objetivable y estable, al menos en los sistemas de gobierno parlamentario donde el Gobierno depende de la confianza de la mayoría, misma que puede estar formada por un solo partido o bien por una coalición de partidos que circunstancialmente se unen para formar gobierno.

En los sistemas de gobierno presidencial donde se mantiene más claramente la distinción entre Ejecutivo-Legislativo, pueden configurarse distintas mayorías parlamentarias, dependiendo del sistema de partidos (bipartidista o multipartidista) y el sistema electoral. Así, en el presidencialismo se mantiene la “tradicional” concepción del control parlamentario sobre la actuación del ejecutivo, persistiendo la contraposición entre dos órganos pero vinculados, a la vez, por los partidos políticos y por la misma legitimidad democrática.

Por supuesto, no pretendemos reducir el ejercicio del control a dos bloques homogéneos, mayoría-minoría, puesto que un análisis así enfocado no refleja la realidad, ni siquiera de los sistemas de gobierno parlamentario en los que también se introducen una serie de variables en la composición de la mayoría en razón del sistema de partidos y el sistema electoral. De suerte tal que, como comenta García Herrera:

...la mayoría no aparece como una realidad evidente en sí misma ya que queda condicionada por el contexto en el que se desenvuelve... este carácter indeterminado de la mayoría exige que nos detengamos brevemente en el principio de la mayoría... contempla inicialmente las formas de su manifestación por medio de las concreciones plurales de la regla de la mayoría que establece los requisitos necesarios para la concreta formación de la voluntad de los órganos plurales (*García, 1995:206*).

La mayoría parlamentaria es uno de los sujetos activos del control de la actividad del ejecutivo, sin embargo, éste es ejercido atendiendo a diferentes parámetros, objetivos, formas, e intensidad que la minoría.

Ahora bien, es comúnmente aceptado el papel protagónico de las minorías parlamentarias en el ejercicio del control, como dice Sartori: “La democracia... no es pura y simplemente el gobierno de la mayoría.

A decir verdad, el gobierno de la mayoría es sólo una fórmula abreviada del gobierno de la mayoría limitada, que respeta los derechos de la minoría” (*Sartori, 1988:55*). Así pues, como sostenía Kelsen, “...la mayoría supone la existencia de la minoría, y, por consiguiente, el derecho de la primera también implica el derecho de la segunda a existir...” (*Kelsen, 2002:63*). En consecuencia, la minoría o minorías parlamentarias son aquellas fuerzas políticas (partidos políticos) que como resultado de un proceso electoral obtienen escaños en el Parlamento y desarrollan su actividad en una posición de inferioridad numérica respecto a otra fuerza o coalición de fuerzas políticas (*Requejo, 2000:33*).

El concepto de minoría parlamentaria está estrechamente vinculado al de grupo parlamentario que vino a sustituir la figura del parlamentario individual, tanto en la composición y funcionamiento de los distintos órganos de la Cámaras, como en el desempeño de diversas funciones legislativas. La minoría se ha constituido en el principal agente dinamizador del control parlamentario de la actuación del ejecutivo; quizás, más ahí, en los sistemas de gobierno parlamentario, donde el gobierno suele tener una gran capacidad de dirección de la mayoría parlamentaria que lo sustenta y que, en consecuencia, ésta se abstiene de toda acción que puede perjudicar al Gobierno e intenta evitar que las iniciativas de la oposición creen dificultades al ejecutivo. Por tanto, coincidimos con el profesor Fernández-Miranda cuando afirma que “...salvo la función legitimadora, es la acción de las minorías lo que desde un punto de vista político justifica más intensamente la institución parlamentaria” (*Fernández-Miranda, 1987:11*).

El profesor López Guerra, refiriéndose al caso español, expone de forma meridiana el papel de las minorías en el control parlamentario, considera que el control se presenta como una actividad proyectada sobre una actividad ajena, es decir, la acción del gobierno; por tanto, no juega aquí el mecanismo de las mayorías, pues las Cortes no crean o innovan ni, en consecuencia, adoptan acuerdos. El papel de las mayorías deja de ser decisivo, por cuanto no se trata de adoptar decisiones, sino de controlar decisiones ajenas. Lo fundamental de la actividad de control no es (como la doctrina ha puesto, por otra parte, de manifiesto) que se lleve a cabo por las Cortes, sino que se realice en las Cortes, por la minoría o minorías (*López, 1996:86*).

Sin embargo, el control parlamentario no se reduce a su ejercicio por la minoría parlamentaria, creemos más oportuno reconocer el carácter dual de la institución parlamentaria como sostiene el profesor Rubio Llorente, pues por una parte actúa como órgano del Estado encargado de la potestad legislativa, en cuyo caso la voluntad parlamentaria es, y necesariamente deber ser, la voluntad de la mayoría. Pero también el Parlamento como expresión del pluralismo político de la sociedad, es al mismo tiempo, la institución en la que las distintas fuerzas políticas organizadas se enfrentan para debatir en público y de manera continua la acción de gobierno, de tal suerte que, la gran protagonista del control parlamentario es la minoría, cuya apreciación crítica de la acción gubernamental debe ser inexcusablemente ofrecida a la sociedad para que ésta continúe siendo políticamente abierta y, por tanto libre (*Rubio, 1997:220-221*).

El profesor Aragón, siguiendo la distinción hecha por el profesor Rubio Llorente, diferencia el control “por” el parlamento del control “en” el parlamento. El control “por” el parlamento es ejercido por la mayoría y puede manifestarse a través de decisiones de la Cámara (el procedimiento legislativo, la autorización al Ejecutivo para ausentarse del país, la aprobación de tratados internacionales, la moción de censura en los regímenes parlamentarios, etc.). En los sistemas parlamentarios donde existe identidad entre el gobierno y la mayoría parlamentaria, algunos estudiosos han argumentado que sería imposible el control, sin embargo, puede darse el caso (aunque aceptamos que es muy improbable) de que la crítica la realice la mayoría de la cámara no convalidando una medida gubernamental.

Empero, recordemos que la moción de censura, en los sistemas parlamentarios, es la máxima expresión del control parlamentario y es precisamente a las mayorías a quienes corresponde la decisión de que prospere. Por su parte, el control “en” el parlamento que se manifiesta a través de las actuaciones de los parlamentarios o los grupos (preguntas, interpelaciones, intervención en debates), que no expresan la voluntad de la cámara, pero cuya capacidad de fiscalización sobre el gobierno no cabe negar, bien porque puede debilitarlo o hacerlo rectificar, bien porque pueden desencadenar el control social o el político electoral. Esta labor fiscalizadora del gobierno, realizada no por la mayoría sino por la minoría, es, indudablemente un modo de control parlamentario gracias a la publicidad y al debate que acompañan o deben acompañar a los trabajos de la Cámara (*Rubio, 1997:220-221*).

Así pues, el control “en” el parlamento es ejercido, principalmente, por los grupos parlamentarios minoritarios o bien de oposición al partido político del titular del Ejecutivo, de tal suerte que este control no lleva aparejada la sanción inmediata para el gobierno, pero puede ocasionar una sanción mediata o “difusa” como dice un sector de la doctrina italiana, esto es, convertirse en instrumento de presión, de fomento del control social del poder y de incitación a un futuro control electoral de los gobernantes.

En efecto, en los sistemas de gobierno parlamentario el control parlamentario es protagonizado por las minorías, pues es a quienes interesa vigilar la acción del gobierno, destacar los desaciertos, desgastar al gobierno, en fin, influir en la opinión pública y con ello tener la posibilidad que el electorado le considere mejor opción para dirigir el gobierno. Empero, tratándose de los sistemas de gobierno presidenciales en donde no existe una relación fiduciaria entre el Presidente y el Parlamento, debemos decir que lo más adecuado será hablar de oposición; así pues, corresponderá a los partidos de oposición, bien en posición mayoritaria o minoritaria, dinamizar los controles constitucionales y legales para vigilar la acción del Poder Ejecutivo.

### **Reflexión final**

La función de control constituye, sin duda, la función más importante que desempeñan los parlamentos modernos. Se trata de un control de naturaleza política que ejerce el Poder Legislativo de un Estado constitucional y democrático, como órgano del Estado (mayoría parlamentaria) y como órgano plural (minorías parlamentarias), a través del ejercicio de las facultades que le confiere primordialmente la Constitución para colaborar, fiscalizar, vigilar y/o limitar efectivamente, la actividad del Poder Ejecutivo. Dicho control puede tener un efecto directo, cuando así lo determina expresamente el ordenamiento, pero generalmente desencadena la responsabilidad política difusa de efectos indeterminados que en todo caso busca debilitar al gobierno frente al electorado.

En el sistema de gobierno parlamentario el control parlamentario discurre a través de la dicotomía mayoría-minoría, y son estas últimas las protagonistas de dinamizar los controles; sin embargo, en los sistemas de gobierno presidenciales, como México, donde se mantiene más claramente la distinción entre Ejecutivo y Legislativo, el control político del Ejecutivo interesa a los partidos de oposición al gobernante, bien sea en posición mayoritaria o minoritaria en las Cámaras del Congreso.

### **Referencias**

- Aragón, M. (1995). *Constitución y control del poder*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina.
- Duverger, M. (1988). *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional* (6ª ed.). Barcelona: Ariel
- Duverger, M. (1988). *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional* (6a Ed.). Barcelona :Ariel.
- Embid, Antonio. (1992) “El control parlamentario del gobierno y el principio de la mayoría parlamentaria. Algunas reflexiones”. *Revista de las Cortes Generales*, 25:7-30.
- Fernández-Miranda, A. (1987). “Prólogo”. *Los órganos de gobierno de las cámaras* (7-14). Madrid: Congreso de los Diputados.
- Galeotti, S. (1963). *Introduzione alla teoria dei controlli costituzionali*. Milano: Giuffrè.
- García, M. (1995). “Mayoría, minoría y control parlamentario”, *Problemas actuales del control parlamentario* (197-224). Madrid: Congreso de los Diputados.
- Guerrero, E. (2000). *Crisis y cambio en las relaciones Parlamento-Gobierno (1993-1996)*. Madrid: Tecnos.
- Kelsen, H. (2002). *Esencia y valor de la democracia*. Granada: Comares.
- López, L. (1996). “El control parlamentario como instrumento de las minorías”. *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, núm. 8: 81-104.

- Montero, J.R., y García, J. (1984). *El control parlamentario*. Madrid: Tecnos.
- Requejo, P. (2000). *Democracia parlamentaria y principio minoritario. La protección constitucional de las minorías parlamentarias*. Barcelona: Ariel.
- Rubio, F. (1997). *La forma del poder (Estudios sobre la Constitución)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Sánchez, L. (1960). "Gobierno y responsabilidad". *Revista de Estudios Políticos*, núm. 113-114: 35-63.
- Santaolalla, f (2004). *Derecho Constitucional*. Madrid: Dykinson.
- Santaolalla, f. (1984). *Derecho parlamentario español*. Madrid: Editorial Nacional.
- Sartori, G. (1988). *Teoría de la democracia*, (Vol. I). Madrid: Alianza Editorial.
- STUART MILL, J. (2000). *Del gobierno representativo* (3ª. ed.). Madrid: Tecnos.
- Vergottini, G. (1983). *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid: Espasa Calpe.

## **Los compromisos hacia los Derechos Humanos**

### **Commitments to Human Rights**

MARTÍNEZ-PAREDES, Yair Miguel Ángel

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Yair Miguel Ángel, Martínez-Paredes*

## Resumen

*Los compromisos hacia los Derechos Humanos* se presenta como un nombre genérico y formal en razón de abarcar, esbozar y dotar en esta parte introductoria los tres tipos de compromisos que se deben asumir hacia estos Derechos Fundamentales. El primero que se establece es sobre *El compromiso humano a educarse moralmente en las responsabilidades o deberes de los Derechos Humanos*, el cual se basa en que, al momento de exhortar a una cultura de la paz, la no violencia, la solidaridad y el respeto por los Derechos Humanos se debe hacer así también sobre los deberes o responsabilidades que se deben asumir como humanos para el correcto disfrute de tales derechos. Pero, dado que no se hace así e indiscutiblemente esto es un problema se plantea que paralelamente al recibir una educación en Derechos Humanos se haga de igual manera de las responsabilidades y compromisos morales a los que se deben comprometer moralmente las personas, esto por medio de la apropiación de un principio general sobre las responsabilidades humanas. Dicho de otro modo, cuando se promueve y difunde los Derechos Fundamentales, si es que se hace efectivamente, no se hace así con las responsabilidades o deberes que se adquieren con el goce o reconocimiento de un derecho, se ha pasado por alto el equilibrio que guardan los conceptos derecho y deber. Mismo que se busca establecer en un principio general que exija de la apropiación moral del sujeto su no impedimento, pero sobre todo su intervención para garantizar los derechos de los demás. La reflexión filosófica ético-moral más que legal es indispensable para la apropiación de comprometerse a respetar los derechos humanos de los demás, en el sentido que de fondo los Derechos Humanos, antes que normas jurídicas son conceptos éticos fundamentales y preceptos morales. Después de todo, se debe respetar los derechos humanos de las personas no por temor a que se impute una sanción, sino porque no respetarlos es o se considere como moralmente incorrecto. Por último, el segundo punto es *El compromiso de la democracia hacia con la esfera de lo indecible o los derechos humanos*, el concepto de la esfera de lo indecible se toma de Luigi Ferrajoli. Este compromiso desde dicho concepto, hace refiere a aquellos derechos fundamentales que no están sujetos al principio de la mayoría y a la libre voluntad de las personas para decidir sobre ellos, como su nombre lo indica, son indecibles y estos imponen tanto prohibiciones o límites por medio de los derechos de libertad como obligaciones públicas por medio de los derechos económicos y sociales reconocidos en la democracia constitucional. Estas prohibiciones y obligaciones se entienden como derechos de primera y segunda generación, respectivamente y en tanto que forman parte de los derechos fundamentales o humanos no se encuentran sometidas en una democracia a la regla de la mayoría. A partir de este concepto es que se argumentará sobre la importancia e implicaciones que conlleva el respetar y garantizar para nuestras democracias, todos los derechos de los que es titular el ser humano. Principalmente la argumentación se enfocará sobre los derechos económicos y sociales, pues además de que los derechos civiles y políticos son aceptados sin impedimento, la no garantía de aquellos pasa directamente a afectar a estos. Dicha defensa será desde la esfera moral, legal y económica en el sentido lato de la palabra. Como conclusión, se menciona que esto implica necesariamente como fin último buscar la extinción de los propios Derechos. Pues si no se parte del supuesto o de la idea que el fin de toda promoción, difusión, protección y compromiso hacia los Derechos Humanos es en virtud de erradicar toda vulneración al punto tal de perseguir aquellos su propia desaparición, entonces ¿qué sentido o justificación guarda por ejemplo, el proponer declaraciones, tratados, pactos, convenciones o hasta este mismo artículo si lo que se busca realmente no es eliminar las violaciones sistemáticas a los Derechos Humanos? Definitivamente ninguna.

## Consideraciones preliminares

Las influencias para escribir *Los compromisos hacia los Derechos Humanos* se encuentran dadas primeramente en virtud de que en el presente año de la era vulgar conmemoramos los setenta años de vida de nuestra Declaración Universal de los Derechos Humanos y asimismo por diversas reflexiones filosóficas elaboradas por Thomas Pogge, Norberto Bobbio y Paulette Dieterlen de acuerdo o en relación con los Derechos Humanos<sup>1</sup>. Si bien unas reflexiones se encuentran más explícitas que la otra en el desarrollo del artículo, eso no menoscaba en lo absoluto su importancia para la realización del mismo. La influencia específica de la filósofa Paulette Dieterlen, se encuentra al señalar en uno de sus libros que los filósofos políticos se han preocupado de temas referentes a los límites de los poderes del estado, división de poderes, el binomio público/privado de la esfera política, la legitimación de las decisiones, etc.

<sup>1</sup> Se advierte que durante la lectura del presente escrito se usará Derechos Humanos y Derechos Fundamentales indistintamente

Pero, por lo que se refiere a la pobreza y quienes padecen de ella, grupo relevante de excluidos en una democracia como la mexicana además, es un tema que se ha caracterizado por mantenerse ausente de las discusiones y del estudio práctico de estos filósofos. Lo anterior debe importar, más cuando este problema y sus similares como la desigualdad, discriminación, desconsideración hacia el valor de la dignidad humana, entre otros temas, son reversibles y/o problemáticos para el estudio de la filosofía ético-política o valorativa<sup>2</sup>. De ahí que se busque en el presente trabajo –si es que cumple la función- materializar compromisos en virtud de eliminar la violación sistemática a los Derechos Humanos. Por supuesto, se podrá objetar o entender que implícitamente se demerita o desprestigia otras ramas de la filosofía que no tratan puntualmente temas de la ética y política, sin embargo esto no es así, baste como muestra que se reconoce y se considera importante como importante lo consideró Aristóteles en su filosofía primera, hacer uso del pensamiento contemplativo en cuanto atributo propio del ser humano, pero para bien o para mal este tema no compete en el presente artículo. Para proseguir sobre la influencia de Paulette Dieterlen, concluimos mencionando que precisamente así lleva por nombre el libro donde se indica lo expresado anteriormente *La pobreza: un estudio filosófico*. Con Norberto Bobbio la influencia está en que al postular la definición mínima, formal y procedimental de la democracia, establece a los derechos de corte liberal como precondiciones necesarias para la realización de las reglas del juego democrático. Esto resulta trascendental porque permite definir fuera de equívocos lo indispensable que toda forma de gobierno que se reconozca o se asuma como una democracia debe poseer. Además, al señalar de que en la base de toda Constitución democrática se encuentra el reconocimiento de los Derechos Humanos. Y sobre todo, dos planteamientos expuestos en su libro *El tiempo de los Derechos*: el primero de ellos, que los Derechos Humanos reconocidos actualmente como normas que figuran jurídicamente en una Constitución o tratado internacional, son de fondo, conquistas históricas que nacen en un determinado momento del devenir histórico de la sociedad como producto de luchas políticas y sociales, es decir, no son derechos otorgados por el estado y escritos de una vez y para siempre, o derechos justificados en el supuesto de que son inherentes a la persona humana. Es por estas mismas razones que se advierte sobre los derechos humanos que son contingencias históricas, de tal forma que no han existido siempre y por lo mismo, pueden dejar de existir. Por lo tanto resulta como indispensable promover, proteger y ejercer los Derechos Humanos en todos los espacios y momentos, como también el seguir ampliando y evolucionando el catálogo con la conquista de nuevos derechos; el segundo planteamiento es que los Derechos Humanos más que un problema filosófico son un problema de carácter político, en el sentido de que no se trata tanto el de justificarlos sino el de protegerlos. Sin embargo es necesario mencionar que aún persisten debates filosóficos sobre la justificación de los mismos, aunque eso no menoscaba o resta importancia a la urgencia de tratar los Derechos Humanos más como un problema político. Por último, con respecto a Thomas Pogge, en que si bien señala en el capítulo *Derechos Humanos y Responsabilidades Humanas* de su libro *Hacer justicia a la humanidad*, como decepcionante la nula aclaración o clarificación de las Responsabilidades Humanas propuestas por el Consejo de Interacción para que funjan como una nueva Declaración Universal que complementa a la de 1948, destaca por una parte, el propósito de que a la palabra derechos se le relacione con su concepto vinculante como es la de deberes, concepto sin el cual aquella palabra es inútil; por otra, designar la encomienda de esta nueva Declaración complementaria como oportuna y elogiada, entendido que un derecho tiene sentido sí y sólo sí, nos responsabilizamos u obligamos moralmente a respetarlo. De igual manera, otra influencia se encuentra con su propuesta denominada interpretación institucional, la cual exhorta que tanto gobiernos como individuos asuman la responsabilidad de manera compartida para garantizar a los miembros de la sociedad el acceso a sus derechos, así como también el entender a los Derechos Humanos como deberes negativos y no positivos, esto en replica a quienes señalan que por considerarse positivos algunos derechos, en particular los económicos y sociales, no deben o no deberían ser garantizados. Por este punto se mencionó más atrás que aún persisten debates sobre tales derechos como problemas filosóficos, pero se insiste que para efectos prácticos y urgentes, los cuales no descuida la interpretación institucional, el problema más importante es el problema político como lo señaló correctamente el filósofo Norberto Bobbio. Pues mientras se discute si un Derecho Humano implica deberes negativos o positivos, simultáneamente se encuentran personas que sin importar aquello, sufren de enfermedades, violaciones, denigraciones, pobreza, analfabetismo, encarcelamiento, persecución o desaparición por su pensamiento político y/o religioso, o cualquier otro tipo vejación a su dignidad humana.

<sup>2</sup> Dentro de quienes se preocupan y ocupan sobre este tema podemos encontrar a filósofos como Peter Singer en su estudio sobre *La abundancia y el hambre en el mundo (pobreza)*; *La pobreza en el mundo* de Nigel Dower y en Thomas Pogge con su libro *La pobreza en el mundo y los Derechos Humanos*.

## Introducción

El presente artículo titulado *Los compromisos hacia los Derechos Humanos* se presenta como un nombre formal en razón de abarcar, esbozar y dotar en esta parte introductoria los dos tipos de compromisos que se deben asumir hacia estos derechos fundamentales. Estos compromisos son: a) *El compromiso de responsabilizarse moralmente hacia los derechos humanos* y b) *El compromiso de la democracia hacia los derechos humanos*. Estos compromisos se pueden pensar como parte de otros compromisos que se han elaborado hacia los derechos humanos, específicamente hacia el compromiso de las universidades de Nuestra América hacia la Educación en Derechos Humanos. En este artículo no nos remitiremos a él pues se reconoce que existen bastantes investigaciones sobre este tema. En definitiva, no se intenta plantear en lo más mínimo que dicho tema sea innecesario o fútil. Los mismos son de suma importancia, más si partimos del hecho de que la educación en derechos humanos se debe analizar desde la lógica de la ausencia en nuestra región latinoamericana y con fundamento en el Informe sobre Seguridad ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el apartado que centra su atención sobre los problemas de las sociedades de América Latina y El Caribe. Esto es importante, el compromiso de las universidades hacia esta Educación no se agota con introducir contenidos en Derechos Humanos a sus planes de estudio, al contrario, si las universidades quieren ser congruentes con lo que profesan intramuros necesariamente se deben vincular extramuros, es decir, analizar y resolver las problemáticas de la sociedad a la que se deben. Hasta este punto se podrá pensar el por qué derechos humanos y no otro tema, incluso objetar que puede resultar paradójico el imponer el estudio de los derechos fundamentales. En efecto, son pensamientos válidos. Sin embargo, sostengo que es importante no sólo porque la Declaración Universal de Derechos Humanos es el referente ético-jurídico más importante del mundo contemporáneo, proclamación que nace en razón de la II Guerra Mundial y de los abusos cometidos por los regímenes autoritarios e inclusive por los gobiernos supuestamente democráticos. Sino también, porque absolutamente todas las personas sin excepción, unas en mayor medida que otras por supuesto, pero al fin y al cabo todas están potencialmente expuestas a sufrir violaciones o vulneraciones a sus derechos, o asimismo, encontrarse con personas que han sido violentadas, las cuales son necesarias defender o proteger, pues no tiene mayor sentido el sólo defender los derechos como intereses propios, es necesario defender los derechos humanos de los demás, pues de lo que se trata y exhorta es a crear una sociedad en la que todas las personas vivan dignamente, no nada más unas cuantas. O peor todavía, cuando no se es el que sufre violaciones o el que se encuentra con personas que han sido violentadas, entonces posiblemente se podrá ser el responsable de cometer injusticias contra la dignidad de la persona humana o en todo caso cómplice de quienes las reproducen, sean gobiernos o ciudadanos. En lo que toca al primero de los compromisos, el de responsabilizarse moralmente hacia los derechos humanos, parte de la idea base de que al momento de exhortar a una cultura de la paz, la no violencia, la solidaridad y el respeto por los derechos humanos se debe hacer así también sobre los deberes o responsabilidades que se deben asumir como humanos para el correcto disfrute de tales derechos. Pero, dado que no se hace así e indiscutiblemente esto es un problema (aunque puede haber más) se plantea que paralelamente al recibir una educación en Derechos Humanos se haga de igual manera de las responsabilidades y compromisos morales a los que se deben comprometer moralmente las personas, esto por medio de la apropiación de un principio general sobre las responsabilidades humanas. Dicho de otro modo, cuando se promueve y difunde los derechos fundamentales, si es que se hace efectivamente, no se hace así con las responsabilidades o deberes que se adquieren con el goce o reconocimiento de un derecho, se ha pasado por alto el equilibrio que guardan el concepto derecho y deber. Mismo que se busca establecer a través de un principio general que exija de la apropiación moral del sujeto su no impedimento para que las personas hagan efectivos sus derechos como humanos, pero sobre todo su intervención para garantizar los derechos de los demás. La reflexión filosófica ético-moral más que legal es indispensable para la apropiación de comprometerse a respetar los derechos humanos de los demás, en el sentido que de fondo los derechos humanos, antes que normas jurídicas son conceptos éticos fundamentales y preceptos morales. Después de todo, se debe respetar los derechos humanos de las personas no por temor a que se impute una sanción, sino porque no respetarlos es o se considere como moralmente incorrecto. El segundo de los compromisos es el compromiso de la democracia hacia los derechos humanos, esto se puede explicar de mejor manera si reconocemos como base o de fondo el concepto de la esfera de lo indecible. Este concepto se toma de Luigi Ferrajoli, otros autores lo nombran el coto vedado, pero este término se aproxima más al estudio de la desobediencia civil.

El concepto de la esfera de lo indecible se refiere a aquellos derechos fundamentales que no están sujetos al principio de la mayoría y a la libre voluntad de las personas para decidir sobre ellos, como su nombre lo indica, son indecibles y estos imponen tanto prohibiciones o límites por medio de los derechos de libertad como obligaciones públicas por medio de los derechos económicos y sociales reconocidos en la democracia constitucional. Estas prohibiciones y obligaciones se entienden como derechos de primera y segunda generación, respectivamente y en tanto que forman parte de los derechos fundamentales o humanos no se encuentran sometidas en una democracia a la regla de la mayoría. A partir de este concepto es que se argumentará sobre la importancia e implicaciones que conlleva el respetar y garantizar para nuestras democracias, todos los derechos de los que es titular el ser humano. Principalmente la argumentación se enfocará sobre los derechos económicos y sociales, pues además de que los derechos civiles y políticos son aceptados sin impedimento, la no garantía de aquellos pasa a afectar directamente a estos. Dicha defensa será desde la esfera moral, legal y económica. Este concepto de la esfera de lo indecible se cree que mantiene tensión con la democracia justamente. Pues si bien se afirma de la democracia que es el poder del pueblo, la esfera de lo indecible viene a limitar esos poderes del pueblo, ya sea actualmente en democracia directa o representativa. Sin embargo el debate sobre esta tensión no es nueva, los antecedentes se pueden rastrear hasta con John Stuart Mill en su libro *Sobre la libertad*, en el cual expone –con anterioridad a *Del gobierno representativo* - “la naturaleza y los límites del poder que puede ejercer legítimamente la sociedad sobre el individuo” (Mill, 1997: 57) y con los federalistas o padres fundadores de Estados Unidos, donde estos últimos en rechazo a la democracia proponían una república. Dichos antecedentes consistían precisamente en que la democracia sin más, desemboca inevitablemente en una tiranía de la mayoría, por lo cual el ciudadano en individual, es decir, la parte se ve atropellada por el todo. No es sino con la conjunción de la doctrina del estado de derecho de la ideología liberal con la cual se fijan límites a los poderes, en este caso de los representantes del pueblo (o democracia representativa) para evitar tiranizar a la minoría. Conviene insistir en que se habla de la doctrina del estado de derecho del liberalismo que trata de lo político y del Constitucionalismo, no de lo económico y el libre mercado. Acerca de esto, Giovanni Sartori en su libro *¿Qué es la democracia?* hace una aclaración importante ante la confusión que persiste en el término. Señala sobre el liberalismo político, que fueron razonamientos ideados por filósofos como John Locke, Montesquieu, seguido por Tocqueville, sin embargo el término o la palabra nace tarde para su desgracia, la palabra liberalismo nace cuando el evento fuerte no era el asunto político sino el económico en la Revolución Industrial. ¿Cómo pasó? Economistas como Adam Smith toman del liberalismo político la doctrina del estado de derecho que limita los poderes del Estado para plantear la doctrina del estado mínimo que limita, precisamente ya no los poderes, sino las funciones del mismo. Hecha esta salvedad, la conjunción así resulta en la democracia liberal o representativa. Se mencionó más arriba que se creía con justa razón la tensión entre ambos términos, no obstante Luigi Ferrajoli al igual que Giovanni Sartori no lo creen así siempre que no se busque democratizar el Estado ya que entonces los funcionarios o representantes elegidos por mayoría sí podrán decidir sobre lo indecible, en todo caso lo que se debe democratizar señalan, es la sociedad. Como conclusión, una vez que se han descrito los tres tipos de compromisos que se deben asumir hacia los Derechos Humanos, así como la insistencia de la promoción, difusión y protección de los mismo, se menciona que esto implica necesariamente como fin último buscar la extinción de los propios Derechos. Pues si no se parte del supuesto o de la idea que el fin de toda promoción, difusión, protección y compromiso hacia los Derechos Humanos es en virtud de erradicar toda vulneración al punto tal de perseguir aquellos su propia desaparición, entonces ¿qué sentido o justificación guardaría por ejemplo, el proponer declaraciones, tratados, pactos, convenciones o hasta este mismo artículo si lo que se busca realmente no es eliminar las violaciones sistemáticas a los Derechos Humanos? Definitivamente ninguna, además que hipocresía.

## **El compromiso de responsabilizarse moralmente hacia los derechos humanos**

### **1 Un principio general para las responsabilidades humanas: Un derecho humano adquiere mayor sentido si reconocemos el deber, como obligación moral, a respetarlo y garantizarlo**

El deber de responsabilizarse moralmente hacia los Derechos Humanos para el correcto goce y ejercicio de estos, se encuentra intrínsecamente vinculado con el compromiso de las Universidades hacia la educación en Derechos Humanos, pues cómo poder respetar o exigir que se respeten y garanticen los derechos fundamentales de las personas si se tiene un desconocimiento total o parcial sobre ellos.

De modo que, así como se postula el derecho a recibir educación en derechos humanos en las Universidades, la cual entre otras cosas empodera a la persona humana para hacer uso de los mismos, se debe hacer así también sobre el compromiso vinculante de educarse moralmente en las responsabilidades humanas en virtud de contraer la obligación moral de respetar y garantizar los derechos humanos de los demás. El principio general de las responsabilidades humanas hacia los derechos humanos exhorta a que si bien a lo largo de tu vida no debes dañar al otro en sus derechos, concepción mínima material y libertades, en pocas palabras bienes primarios, eso no te convierte en un agente digno de admiración moral, pues no es suficiente con abstenerse o respetar al otro, lo que se necesita realmente para considerarse un ser humano digno de reconocimiento moral es realizar también acciones útiles, serviciales, amables y generosas que, además de respetar, garanticen tales bienes primarios a todas las personas. Con esto lo que se quiere decir es que no existe admiración moral alguna en nunca haber torturado, esclavizado o discriminado a una persona, como tampoco en no haberlo privado arbitrariamente de su propiedad, salud, trabajo, seguridad y educación, o con respetar su libertad de conciencia, pensamiento, religión, expresión, opinión, asociación, reunión o cualquiera otra. En efecto, es correcto así como necesario respetar al otro no haciendo o dañando, sin embargo no es suficiente únicamente con abstenerse de no impedir a los demás sus bienes primarios.

En este sentido, lo verdaderamente importante y suficiente es que nos importe el garantizar mediante acciones empáticas el que todas las personas posean y disfruten sus bienes básicos indispensables como el derecho/reconocimiento a no ser discriminado o torturado, o el acceso a lo mínimo material como la educación, alimentación y salud, o la nula persecución o desaparición por diferentes expresiones y pensamientos políticos y/o religiosos, etc. El asunto no es por lo tanto que uno tiene derechos en la medida que no se le ven recortados o negados, sino superando esta idea egoísta e individualista, sostener que se tiene derechos en la medida que todas las demás personas tienen. Esto es superar la idea de defender los derechos como intereses propios al interiorizar como necesario el defender los derechos humanos de los demás, pues lo que importa es crear una sociedad justa en la que todas las personas, no únicamente unas cuantas, vivan dignamente. Es necesario también subrayar que el tema sobre las responsabilidades no es inédito. En 1997 el Consejo de Interacción propuso la Declaración de Responsabilidades Humanas a fin de complementar la Declaración Universal de 1948. Si bien dicha Declaración resulta ambigua en su propósito, se reconoce que en principio, la intención es sumamente innovadora además de apremiante. Esto es indispensable, ya que por más que se proclamen tratados, pactos y declaraciones con las más elevadas intenciones de la comunidad internacional, éstos de poco valen si no hay quienes los reconozcan, admitan y profesen como tal. Por supuesto, por una parte se podrá apelar a la máxima de que el desconocimiento o ignorancia de la ley no exime de la culpa, pero supeditar la garantía y respeto a los Derechos Humanos en tal justificación no resulta inteligente.

El fin último de los Derechos Humanos junto con su Declaración Universal, Pactos, Convenciones y Tratados no es que se castigue a quien viole los derechos fundamentales de las personas, incluso aunque esto disuada de hacerlo por la amenaza al castigo, por lo contrario, el fin que se debe asumir sobre postular tales catálogos es que persigan su propia eliminación al educar y hacer reconocer la obligación como apropiación moral de respetar y velar por el correcto cumplimiento de los Derechos Humanos<sup>3</sup>. Con ello se quiere decir entonces sobre estos derechos que lo importante no es que se castigue a quien los vulnere, tan así que hay a quien se le sanciona repetidas veces, ni abstenerse sólo por temor a perder la libertad, sino que nadie y sin excepción se vea por fin transgredido en sus derechos por considerarse incorrecto ante la propia obligación moral que nos hemos impuesto, a tal grado de que pierda total sentido la promoción, difusión y protección de los derechos fundamentales a través de sus propios dispositivos. Por otra parte, se podrá sostener que los seres humanos tal parece se guían instintivamente, casi de manera natural, respetando a la persona humana, pero también es cierto que al menos por un largo ahora los seres humanos han mostrado consentir la violencia, con esto no se intentan traer a colación el debate filosófico sobre si el ser humano es bueno o malo por naturaleza, sino aceptar que debido a tal comportamiento los seres humanos demuestran su capacidad para hacer de este lugar un mundo más justo al hacer posibles los derechos humanos, pero que, por su misma inclinación a la injusticia, los derechos humanos se hacen por lo tanto, necesarios.

---

<sup>3</sup> Tema aparte para analizar es la teoría del castigo (o tratamiento) al contraponer la justificación de la utilidad y el retribucionismo desde la perspectiva de Jeremy Bentham e Immanuel Kant, respectivamente.

## El compromiso de la democracia hacia la esfera de lo indecible o los derechos humanos

### 1 Sobre los derechos de primera y segunda generación

Un debate político-filosófico actual sobre los Derechos Humanos, se centra específicamente en los tipos de derechos que exigen de la intervención, por supuesto, de las sociedades, pero en particular del Estado, sus instituciones y políticas para verse efectivamente realizados. Estos tipos de derechos son los económicos y sociales o también llamados derechos de segunda generación. Por lo que se refiere a los derechos civiles y políticos o derechos de primera generación sucede exactamente lo contrario, es decir, no existe debate de carácter político-filosófico alguno que busque, como en el caso de los derechos económicos y sociales justificar y garantizar los derechos de primera generación.

Esto es así principalmente por tres razones que se encuentran intrínsecamente relacionadas y que se presuponen como la condición sin la cual no es posible desarrollar verdaderamente nuestras democracias liberales: “a) que hoy el método democrático es necesario para salvaguardar los derechos fundamentales de la persona que son la base del Estado liberal; b) que la salvaguardia de estos derechos es necesaria para el correcto funcionamiento del método democrático” (Bobbio, 1989: 46); c) que si bien los derechos democráticos distribuyen el poder entre la comunidad política que elige a sus representantes o quienes van a formar el Estado, los derechos civiles y de libertad son necesarios para controlar e imponer límites a los poderes del Estado<sup>4</sup>. Precisamente es en ésta última razón que los derechos económicos y sociales encuentran en el debate político-filosófico, en particular con los liberal libertarios y sus similares, el impedimento para encontrarse plenamente justificados y garantizados. ¿Por qué? ¿Cómo surge esta postura contra los derechos de segunda generación? como se ha dicho, los derechos económicos y sociales exigen de la intervención de las sociedades como del Estado para su garantía, sin embargo, la ideología liberal libertaria y otras corrientes de pensamiento afines rechazan, por una parte y desde el plano meramente filosófico, que deba ser el Estado quien intervenga o se ocupe de estos derechos al extrapolar el argumento de que así como se establecen los *límites de los poderes* del Estado por medio del estado de derecho, también están los *límites de las funciones* con base en el estado mínimo<sup>5</sup>.

De tal forma que las funciones económicas y de justicia distributiva en las que interviene el Estado, señalan, son coercitivas hacia el principio de libertad económica, el libre mercado y la libre competencia entre los individuos, además de ser altamente excluyente al discriminar a quienes no están dentro de su lógica de trato preferencial. De acuerdo con esto el Estado no trata con la misma consideración y respeto a todos los ciudadanos, por el contrario, benéfica a unos sobre otros, privando incluso moralmente a los beneficiados de explotar sus capacidades naturales para satisfacer los intereses propios en competencia con los intereses de los demás.

En contraste señalan estas corrientes del pensamiento, son las sociedades o individuos quienes deben ocuparse de modo altruista y filantrópico mediante voluntarios donativos de caridad y sin coacción, de los problemas que surgen ante la ausencia de los derechos con carácter de intervención. Por lo tanto, estos derechos que aseguran a las personas y sus familias la seguridad social, trabajo honrado y remunerado, educación gratuita en tanto elemental y fundamental, salud, asistencia médica, vivienda, vestido, un nivel de vida adecuado y los servicios sociales necesarios, en síntesis, los derechos que se contemplan en los artículos 22, 23, 24, 25 y 26 proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos no deben ser el supuesto para desanclar los límites de las funciones del Estado.

<sup>4</sup> De acuerdo con Norberto Bobbio democracia y liberalismo crearon tal interdependencia que si bien se pudieron dar estados liberales que no era democráticos, actualmente es imposible concebir un estado liberal que no sea democrático. Ya que un estado liberal sin derechos políticos sólo conduce a resistir el abuso de poder sin ser capaz de deshacerse pacíficamente de sus gobernantes, así como una democracia sin derechos civiles y de libertad queda corta para realizar una votación informada y expresada correctamente.

<sup>5</sup> El liberalismo es la ideología del estado limitado tanto en sus poderes como en sus funciones. Al primero lo representa el estado de derecho y se contrapone a un estado absoluto, el segundo lo hace el estado mínimo el cual se opone a un estado máximo. Sin embargo es importante aclarar que se puede dar un estado de derecho que no necesariamente sea un estado mínimo, como también se puede dar un estado mínimo, es decir, que reconoce el límite de sus funciones pero no necesariamente reconozca el límite de sus poderes.

Por otra parte, estos mismos que critican la intervención del Estado para garantizar por medio de una justicia distributiva y económica los derechos económicos y sociales, refuerzan su argumento filosófico también desde el plano político al apuntar que aun cuando los Estados se encuentran suscritos a los tratados internacionales que buscan la materialización de dichos derechos, no logran su realización efectiva primero, porque es una ingenuidad simplemente suponer que se pueden eliminar estas carencias, dicho de otra manera, no se cuentan con lo indispensable para concretar la garantía de estos derechos, se necesita más que buenas intenciones y a diferencia de los derechos de primera generación, los económicos y sociales están todavía más condicionados a los recursos materiales del Estado y a su grado de desarrollo económico; segundo, porque la ayuda del Estado más bien resulta contraproducente en tanto que las diferentes políticas sociales o de combate que se elaboran implican pérdidas económicas y no eliminan realmente las desigualdades y la ausencia de estos derechos, al mismo tiempo que su intervención termina más bien por ser un tipo de paternalismo el cual priva o restringe el desarrollo de las capacidades naturales, la autonomía y la propia autorrealización del ser humano.

## 2 La Democracia liberal y los derechos económicos y sociales<sup>6</sup>

Definitivamente la democracia liberal se ha posicionado como el único régimen plenamente justificable en la tipología de las formas de gobierno, ningún estudio político ni político-filosófico contemporáneo argumenta a favor de que el poder político lo detente un monarca absoluto o un grupo de expertos, ni siquiera un dictador benevolente, indiscutiblemente menos un tirano<sup>7</sup>. Esta forma de gobierno goza de tal consideración y reconocimiento que, por lo general los discursos políticos y los movimientos políticos-sociales buscan apoyarse ya sea en que éstos son democráticos si es el caso de justificar, o antidemocráticos si la intención es desaprobado. O incluso cuando se busca materializar una idea, dilema o postura ésta por lo regular se somete a votación de los interesados a fin de que por medio de la regla de la mayoría se determine qué hacer o qué no hacer, así sea en las decisiones más modestas como la elección de un/a jefe/a de aula. Más aún se demuestra el efecto persuasivo, aunque peligroso, de este régimen cuando gobiernos totalmente antitéticos a la democracia y a sus ideales prescriptivos insisten en reconocerse como tales, cuando no, apropiarse entonces de la palabra. Esto no es fortuito, ya que “muchas veces se piensa que la condición democrática es la prueba de fuego para demostrar legitimidad de un régimen. Cuando se cree que un gobierno o estado no es democrático, este gobierno o estado se ve sujeto a una crítica internacional intensa”. (Wolff, 2001:86).

Por consecuencia es necesario partir de una definición de este régimen político a fin de que nos sirva para distinguir su contraposición a otras formas de gobierno y de igual modo indique sus características necesarias e indispensables sin las cuales no se podría hablar propiamente de una democracia liberal, esto es, las características que nos permitan enunciar el contenido principal y que por lo mismo genera un consenso sobre el concepto de democracia. La tesis que fundamentó fuera de equívocos y ambigüedades el núcleo central de este régimen político es la definición mínima, formal y procedimental del filósofo de la democracia en el mundo contemporáneo, Norberto Bobbio, la cual se entiende como “un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados” (Bobbio, 1986: 18). Lo enunciados claves para entender el concepto de democracia se encuentran en <<un conjunto de reglas procesales>> y en que está <<propiciada la más amplia participación posible>>.

En el caso del primer enunciado tal conjunto de reglas procesales sirven primeramente para distinguir a la democracia en la tipología de las formas de gobierno, es decir, la democracia “en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (...) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*” (Bobbio, 1986:24); segundo, para enunciar su contenido principal o características necesarias e indispensables.

<sup>6</sup> En el desarrollo de este punto se prescinde de la explicación sobre la conjunción liberalismo y democracia ya que se abordó en la parte introductoria cómo se logra esta relación. Además se aborda su interdependencia en el punto 2.1. De tal modo que el término democracia liberal o democracia se usará indistintamente.

<sup>7</sup> El problema de la democracia entonces no se encuentra cuando se le compara y analiza con otras formas de gobierno. Paradójicamente el problema o malestar de la democracia se encuentra en sí misma. Específicamente en el contraste entre los ideales o normas prescriptivas (lo que había sido prometido) por un lado y la cruda realidad o democracia real (lo que se realizó efectivamente), por el otro.

Estas reglas procesales o *reglas del juego* se pueden enumerar en tres puntos: 1) sufragio universal: la comunidad política al ser el titular del poder político o mejor dicho, *quien está autorizado*, se le reconoce el derecho-poder de participar, directa o indirectamente en las decisiones políticas, donde todo voto o sufragio tiene el mismo peso y la misma proporción; 2) la regla de la mayoría: ésta es una de las características o atributos más reconocidos de la democracia conforme a la propia etimología de la palabra y la cual se considera la base o la regla en la cual las decisiones tomadas por la colectividad pasan a ser obligatorias para todos los miembros, las decisiones, como se mencionó en la primera regla, se toman por medio del sufragio o voto y bajo este *procedimiento* de la regla de la mayoría cualquiera bajo reservas, puede elegir o ser elegido; 3) alternativas reales: para Bobbio es necesario que en la forma de gobierno democrática coexistan y se planteen programas contrapuestos o similares por parte de los partidos políticos –ahora también candidaturas independientes- en competencia para que los electores decidan por el proyecto político que más los represente<sup>8</sup>. Con el objeto de que se realicen correctamente estas reglas formales y procedimentales, y conforme al segundo enunciado, es imprescindible que aquellos que están designados a elegir a quienes deberán decidir, se les propicie la más amplia participación posible por medio de las *precondiciones necesarias* o derechos liberales de expresión, asociación, reunión, manifestación, opinión, etc. Esto es:

Los derechos con base en los cuales nació el Estado liberal y se construyó la doctrina del Estado de derecho que no sólo ejerce el poder *sub lege*, sino que lo ejerce dentro de los límites derivados del reconocimiento constitucional de los llamados derechos “inviolables” del individuo. (...) ellos son el supuesto necesario del correcto funcionamiento de los mismos mecanismos fundamentalmente procesales que caracterizan a un régimen democrático. Las normas constitucionales que atribuyen estos derechos no son propiamente reglas del juego: son reglas preliminares que permiten el desarrollo del juego. (Bobbio, 1986: 26).

Con esta definición de Norberto Bobbio se demuestra cómo es que la ocupación principal de los derechos civiles y políticos, que no es otra más que limitar los poderes del estado a la vez que garantiza la participación de la comunidad política, se encuentra contenida en las precondiciones necesarias del liberalismo ético-político y en las reglas del juego democrático. En efecto, se podrá objetar que dicha definición no contempla propiamente a los derechos fundamentales, sin embargo no es contradictoria, pues al menos se demuestra el vínculo indisociable que guarda la democracia liberal con los derechos de primera generación. Conforme a esto es que los derechos humanos encuentran su conquista y persistencia en este régimen político. Cabe señalar que los derechos humanos no se podrían relacionar ni lógicamente ni prácticamente en un régimen donde una sola persona concentre el poder sin sujetarse a ningún tipo de restricción y al mismo tiempo goce de promulgar y modificar leyes a su voluntad sin verse sometido a las mismas, dicho de otra manera, no encontrarían su existencia en una autocracia puesto que queda eliminada la subordinación de los poderes públicos al límite material del reconocimiento de los derechos fundamentales e indecibles, lo que se entiende como “parte integrante del estado de derecho en sentido profundo, que es el propio de la doctrina liberal, todos los mecanismos constitucionales que impiden u obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder” (Bobbio, 1989: 19). En este sentido, la democracia por lo tanto es la única forma de gobierno que se presupone no solamente partidaria de los derechos humanos universales sino además como su espacio natural y único para desarrollarse, si no de manera impecable o sin problema alguno, sí de la mejor manera. Una forma de complementar el correcto funcionamiento de las democracias liberales – en el sentido antes apuntado - es sin duda apelando a los siglos de evolución de lo que actualmente se reconoce como Constitucionalismo o Estado Constitucional, en tanto que es en él donde se establece el sistema de garantía de respeto y protección de los derechos que cada individuo es titular, incluido por supuesto los derechos económicos y sociales. Esto es importante, deconstruir la interpretación de que sólo las libertades liberales o negativas o de no impedimento son derechos humanos propiamente hablando a causa de que no interfieren con las libertades formales del individuo. Primeramente, porque los derechos fundamentales, además de la libertad ciertamente, también se sostienen sobre valores o preceptos morales tales como la igualdad o justicia social y solidaridad. Segundo, no cualquier interferencia en lo que deseamos es un quebranto a la libertad.

<sup>8</sup> Es por esta razón que Norberto Bobbio no toma o reconoce una democracia sustancial que argumenta por una igualdad material. Para él la democracia es formal y asimismo su igualdad, pues asume apriorísticamente que con los partidos políticos y programas contrapuestos los votantes serán quienes decidan si optan por un gobierno que abandere contenidos de justicia social o libertad económica. Sin embargo con lo anterior, no se piense que a Norberto Bobbio no le preocupó la igualdad material o la desigualdad. Por el contrario, para subsanar precisamente este problema y en replica a quienes pretender ver una democracia *sustancial* postuló la tesis liberalsocialismo.

Se vulnera la libertad sólo cuando se impide que una persona persiga lo que cree que es una vida valiosa. Cuando el gobierno grava con un impuesto a alguien, en especial a alguien que lleva una vida confortable muy por encima del nivel mínimo, esto no impide que esa persona busque lo que es una vida valiosa. El ingreso al que se le impone un tributo con fines redistributivos no destruye la libertad, propiamente concebida; por lo menos no la destruye más que el reconocimiento de la obligación moral de dar caridad. Tanto los impuestos como la caridad son demandas diferentes, y ninguna de ellas destruye la libertad de nadie. (Dieterlen, 2010: xx)

Y tercero, la ausencia o no garantía de los derechos económicos y sociales pasan afectar el correcto ejercicio o desarrollo de nuestras formas de gobierno actuales. Los derechos de primera generación son formales, en este sentido no alcanzan para hacer más iguales a los desiguales en el terreno real. Incluso se pueden ver recortados o negados. Es indispensable entonces garantizar los derechos de prestación o económicos y sociales para que aquellos se realicen efectivamente y principalmente para que todas las personas vivan dignamente. Es decir, esto plantea que si realmente importa que todas las personas hagan uso de sus derechos de primera generación, entonces es importante garantizar los segundos, pues la ausencia de estos derechos perjudica directamente a los primeros. Si terminamos por aceptar las objeciones ante los derechos de intervención, no se puede ignorar los problemas que surgen de inmediato. Por una parte, la crítica a los derechos económicos y sociales parte del supuesto de que las capacidades naturales del ser humano se expresan y desarrollen sin más, por lo cual se menciona, no es necesario que el estado intervenga para nivelar el terreno o los puntos de partidas iguales. También independiza y extrae al ciudadano en abstracto de las condiciones reales en las que se encuentra, lo cual por supuesto, tal presunción apriorística no elimina la reproducción de sociedad divididas por profundas desigualdades sociales y económicas, o dicho de otra manera, no agota las carencias que sufre parte de la sociedad, sirva de ejemplo, educación de baja calidad o acceso a la misma, lo indispensable o de los mínimos bienes para vivir, hospitales y medicamentos, un trabajo digno y remunerado para el mantenimiento de su familia, entre otras más. Por otro lado, aunque sea moralmente aplaudible el postular la garantía de los derechos económicos y sociales a los actos filantrópicos y altruistas, tal reducción puede conducir a fines contrarios o moralmente incorrectos: el primero es el deformar el concepto de dignidad de las personas en tanto que se está expuesto o determina a que se imponga a la clase marginalizada una forma de comportamiento y actuar; el segundo es el sentido de autorrealización de la propia persona marginalizada al encontrarse sujeta o condicionada a la libre voluntad o al deber que tienen las otras personas de auxiliarle. Como se comentó anteriormente sobre el concepto de autorrealización al que se arguye para criticar la interferencia con fines distributivos, se dice, es un quebranto a la libertad del individuo, en contraste se contra-argumento que tal autorrealización no se vulnera de manera propiamente dicha: primero, porque no toda interferencia vulnera la libertad de los individuos y segundo, porque realmente no se prohíbe a ninguna persona perseguir lo que esta considere o crea que es una vida valiosa; sin descartar sobre quienes critican la interferencia para garantizar el acceso a la salud, educación, alimentación, trabajo digno, etc., que paradójicamente no parece inquietarles o notar que otra parte de la distribución económica que realiza el estado, también está dirigida a la compra y/o creación de armas nucleares y armamento militar. Por último, una contra-argumentación más para justificar los derechos económicos y sociales se centra en que si realmente importa que todas las personas hagan efectivos sus derechos de civiles y políticos e incluso se realice la justificación del estado, entonces lo propios opositores tienen razones suficientes para aceptar que se garanticen también aquellos tipos de derechos. ¿En qué sentido? Pongamos por caso a una persona que padece de la ausencia de lo básico para su alimentación, de servicios de salud o de alguna actividad que le deje una utilidad económica. La primera de estas personas antes que encontrarse en una vulneración de su derecho a la alimentación, está expuesta a sufrir una necesidad fundamental e irreprimible para su propia conservación y autorrealización, lo cual evidentemente al reconocer que la alimentación antes que un derecho es una necesidad fundamental es una declaración mucho más fuerte, y que ahora sí, además se pasa por alto su derecho más elemental como el derecho a la vida o a no encontrarse estar sometida a tratos crueles o inhumanos. Aquella persona que padece de atención médica donde atenderse, puede verse obstruido por la misma enfermedad de realizar sus derechos de expresión, asociación y reunión. El tercer tipo de persona, el que no cuenta con trabajo, además de no estar en las mismas condiciones que otras personas para sufragar y estar más expuesto a mercantilizar su voto con tal de aliviar un poco la miseria que le agobia, se le está negando su capacidad y necesidad para transformar la realidad. Dicho de otra manera. En términos formales, esta podría suponer, simplemente, que todos los individuos tienen derecho a votar, a presentarse a las elecciones, etc.

Pero podría implicar algo más. Podría significar, por ejemplo que todos los ciudadanos deben disponer de cierto nivel básico de aquellos bienes que resultan relevantes para el desempeño adecuado del rol de ciudadano: acceso a la educación, liberación de la pobreza – alguien cuya principal preocupación es encontrar algo que llevarse a la boca no está en condiciones de deliberar, de forma sensata, sobre las cuestiones políticas que afectan a su comunidad –, etc. Si ejercer la ciudadanía significa contribuir, de manera informada al proceso político y realmente nos importa que todos los ciudadanos puedan ejercer los derechos que, como tales, les corresponden, entonces nos preocupará que algunos no estén en posición de hacerlo (Swift, 2016:134).

Considerando aún que tales derechos de prestación no son necesarios reconocerlos, que tales necesidades básicas son decidibles o arbitradas por la percepción de intromisión en la libertad del sujeto, no garantiza en sí y por sí que todos puedan ejercer sus derechos, pues suponiendo, y por suponer entiéndase que se presentan tales casos, como se señaló anteriormente, donde la persona no goza de salud estable y un lugar donde tratarse adecuadamente por falta de servicio médico, así como de alimento que la nutra, difícilmente podrá preocuparse por ejercer derechos de no impedimento, liberales o como se les llamó específicamente, precondiciones necesarias, tales como la libertad de pensamiento, culto o expresión de sus ideas. Además, y por último es necesario puntualizar y rescatar la idea con respecto a los derechos humanos que “la mejor manera de realizar el derecho humano a tener una alimentación mínimamente adecuado no significa garantizar el derecho a recibir comida en caso de necesidad, sino algún otro mecanismo jurídico que impida la concentración de la propiedad de la tierra, que prohíba la usura o el acaparamiento especulativo de los artículos de primera necesidad” (Dieterlen, 2010: 134)

### **Consideraciones finales**

A modo de conclusión provisional con la presente lectura del artículo sobre los compromisos aquí mencionados hacia los Derechos Humanos, creo que el propósito último de toda promoción, difusión y defensa de los Derechos Humanos es evidentemente erradicar su vulneración. Todo como fin último el de buscar su propia extinción. Es el sentido o justificación que debe atender, como imperativo, todo análisis o estudio sobre los Derechos Humanos. Con esto para llegar a tal punto de que sea innecesario e irrelevante el seguir insistiendo en el tema de Derechos Humanos, pues una vez llegados a tal grado resultará entonces que nos hemos conducido con dignidad y respeto. Y en efecto, mi postura sonará utópica, irrealizable o hasta romántica en el sentido peyorativo de la palabra. Sin embargo, excusándome en la filosofía política de Norberto Bobbio señalo que ésta dicta el camino prescriptivo de cómo debería ser y no de cómo es, es pues, una postura totalmente valorativa.

Sin embargo, si se me preguntara sobre si los compromisos hacia los derechos humanos aquí planteados nos conducirían a un mejor futuro de los Derechos Humanos. Respondo tranquilamente que no lo sé. De la misma forma en que se le preguntó a Bobbio sobre el porvenir de la democracia. Añadiendo además que la filosofía política no trata sobre profecías, incluso ni la misma filosofía, o en palabras de Hegel cuando señala que la filosofía trata de la razón y con eso ya tenemos bastante. No obstante, eso no menoscaba en lo absoluto el punto medular: los Derechos Humanos, su conocimiento y praxis son indispensables o la condición sin la cual no para evidenciar que este binomio conduce a la exigencia de justicia, aunque parcial. En efecto, se señala justicia parcial porque las sentencias por violaciones a los Derechos Humanos nunca serán el fin último de la promoción, dicho de otra manera, la justicia no se trata que quienes cometan violaciones a los Derechos Humanos de las personas sean castigados, sino que en algún momento del devenir histórico nadie se vea en la situación de padecerlas.

### **Referencias**

Bobbio, Norberto. (1986). *El futuro de la democracia*. México: FCE.

Bobbio, Norberto. (1989). *Liberalismo y democracia*. México: FCE.

Comité Nacional de Educación en Derechos Humanos (2006). *Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos*. México

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009). *INFORME SOBRE SEGURIDAD CIUDADANA Y DERECHOS HUMANOS*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57

Dieterlen, Paulette, (2010), “Los derechos económicos y sociales”, en Dieterlen, Paulette (comp.), *Los derechos económicos y sociales Una mirada desde la filosofía*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, pp.125-146.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2013). *El Derecho a la Educación en Derechos Humanos en las Américas*. Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos

Mill, John Stuart. (1997). *Sobre la libertad*. Madrid: Alianza

Naciones Unidas (2012). *Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos Segunda etapa Plan de acción*. HR/PUB/12/3

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. *Declaración y Programa de Acción de Viena 20 años trabajando por tus derechos humanos 1993 – Conferencia Mundial de Derechos Humanos*. 13-36163 – DPI/1394 Rev.2 – Septiembre de 2013.

Secretaría de Gobernación (2016). *Carta Universitaria Compromiso por los Derechos Humanos*.

Swift, Adam. 2016. ¿qué es y para qué sirve la filosofía política? guía para estudiantes y políticos. México: siglo XXI

UNESCO. *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior – 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*. ED.2009/CONF.402/2

Wolff, Jonathan. 2001. *Filosofía política*. Barcelona: Ariel.

## **Desaparición forzada y Derechos Humanos**

### **Forced disappearance and Human Rights**

RODRÍGUEZ-MARTÍNEZ, Tania

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Tania, Rodríguez-Martínez*

## Resumen

El presente trabajo trata el problema de la *Desaparición forzada y los Derechos Humanos*, como referencia tomamos nuestro contexto mexicano. La tesis que se tratará de defender en el mismo es la siguiente: Para garantizar los derechos humanos en relación de la desaparición forzada es necesario hacer cumplir la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que entró en vigor el 16 de enero de 2018 en nuestro país.

## Abstract

The present work deals with the problem of forced disappearance and human rights, as a reference we take our Mexican context. The thesis that will be tried to defend in the same one is the following: To guarantee the human rights in relation of the forced disappearance it is necessary to enforce the General Law on the Forced Disappearance of Persons, Disappearance Committed by Individuals and the National Search System of Persons, which entered into force on January 16, 2018 in our country.

## Introducción

En los últimos años estamos siendo testigos del clima de violencia en nuestro país. Podría decirse que la alternancia política ha sido la causa de ello, pero podríamos equivocarnos al afirmar esto, además de no ser el tema de este trabajo. Lo que sí podemos señalar es que en materia de derechos humanos México tienen sentencias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que no ha atendido cabalmente, una de esas sentencias tiene que ver con el caso de Rosendo Radilla, asunto emblemático para hablar de desapariciones forzadas en el país. Por lo cual nuestro país tiene una tarea titánica para atender esas sentencias que buscan la reparación del daño en el orden jurídico y sobretodo hacer justicia para las víctimas y las familias de éstas. En general las sentencias hechas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a México muestran la urgencia de modificar normas, interpretaciones jurisprudenciales, crear nuevas disposiciones jurídicas, entre otras. Todo ello para garantizar el Estado de derecho, y por ende prevenir y castigar las violaciones a los derechos humanos en nuestro país.

Hace dos años escribí un trabajo que fue publicado por la revista *Discurso & Sociedad*, titulado: “El Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México”, en el manifestaba que no todo estaba perdido y ahora con éste trabajo puedo hacer énfasis que el miedo puede tener dos efectos: paralizar o movilizar. Yo optó por el segundo efecto, y me atrevería a decir que gracias a las movilizaciones sociales se han ido configurando mejorías a nuestra democracia representativa, aún falta mucho para ponerlas en marcha, habrá que seguir movilizándose desde cada una de nuestras trincheras. El problema de las desapariciones forzadas no es un problema solo para algunas familias mexicanas. Es un problema social. La comprensión de este problema implica poder ir más allá de las cifras que existen sobre desaparición forzada. Es decir, no basta con tener una base de datos de las víctimas, hay que implementar un plan de acción que involucre a las autoridades locales, municipales, estatales, federales y a las familias.

Al respecto uno de los académicos que ha estado movilizándose es José Luis Seefoó Luján con un grupo de personas que lamentablemente tienen en sus familias casos de desaparición forzada. Para él lo más difícil es: “[...] persuadir a los políticos profesionales y a la sociedad en general de que las mujeres y los hombres tienen derecho a la vida y a una tumba digna y que a sus familiares no les debe impedir el derecho de recibir sus cuerpos para sepultarlos.” (Seefoó, 2018: 4B)

En los artículos que escribe el maestro Seefoó señala continuamente el aumento en la cifra de personas desaparecidas, e investigando encontramos en la última actualización realizada por el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, RNPED en febrero de 2018, se dio la cantidad de 34 268 personas aproximadamente.<sup>1</sup> Lo cual es alarmante. El clima de violencia convierte a la ciudadanía tanto nacional como extranjera como indefensa y vulnerable a las violaciones de sus derechos humanos, dichas violaciones no deben quedar en la impunidad.

<sup>1</sup> Según el RNPED las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas, carpetas de investigación o actas circunstanciadas del fuero común que permanecen sin localizar al corte del 31 de enero del 2018.

La desaparición forzada en México no puede ser lo más visible en un Estado de derecho, de manera negativa, por la violación a los derechos humanos de personas que merecen tener una vida digna. Una vida que lamentablemente deje de serlo por intereses ajenos a su constitución de ser humano. Las instituciones que vigilan que lo escrito en las leyes se cumpla en materia de derechos humanos, les corresponde aplicar todo el rigor jurídico en caso de omisión o de violación a éstos. No más atropellos a los derechos humanos.

### ¿Qué es una desaparición forzada?

En nuestro país la desaparición forzada se ha convertido en algo cotidiano lamentablemente. Es un delito que durante mucho tiempo no fue tipificado así, a pesar de lo terrible y evidente desde hace varias décadas.<sup>2</sup> Algunos periodistas como el italiano Federico Mastrogiovanni lo han calificado como una “estrategia de terror”, en su obra *Ni vivos ni muertos*, en la cual hace un análisis minucioso sobre la desaparición forzada, señala que para él, la desaparición forzada no es un epifenómeno, tiene varias líneas de investigación, no sólo se relaciona con el narcotráfico. La desaparición forzada para él hay que estudiarla para tratar de esclarecerla desde las historias individuales de los desaparecidos. Por ello es oportuno saber qué se entiende por desaparición forzada:

...se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que estas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley. (ONU, 1993)

Para Jaime Avilés:

Reflejo del horror cotidiano que nos azota desde la falsa guerra contra el narcotráfico, o quizá incluso desde antes. La prensa mexicana adoptó la palabra “levantón” como eufemismo de secuestro o privación ilegal de la libertad. Esto es inexacto. Lo que hay detrás de cada levantón se llama desaparición forzada de personas. (Mastrogiovanni, 2016: 22)

Para Jorge Rafael Videla, dictador argentino, en una conferencia de prensa de 1979:

Frente al desaparecido, en tanto esté como tal, es una incógnita el desaparecido. Si el hombre apareciera, bueno, tendrá un tratamiento equis. Y si la aparición se convirtiera en certeza de su fallecimiento, tiene un tratamiento zeta. Pero mientras sea desaparecido no puede tener ningún tratamiento especial. Es una incógnita, es un desaparecido. No tiene entidad. No está. Ni muerto ni vivo, está desaparecido. (Mastrogiovanni, 2016: 25)

Y en la reciente Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que entró en vigor el 16 de enero de 2018 en nuestro país, en las disposiciones generales señala:

Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero (Ley DOF 17-11-2017)

Las desaparición forzada en nuestro país tiene sus orígenes con la “Guerra sucia”, práctica que se coordinaba “[...] entre varios Estados, siendo el ejemplo arquetípico la Operación Cóndor en el Cono Sur.”(CNDH, 2016: 8) En la actualidad, no sólo podríamos reducirlo a una estrategia de terror relacionada con el Estado o con el crimen organizado, hay también variantes que hacen más sutil el que podamos homogenizar de una vez por todas la desaparición forzada. Tal vez por ello la urgencia de este trabajo de poder visibilizar, sensibilizar y concientizar sobre este problema social.

<sup>2</sup> El 16 de noviembre de 2017 se promulgó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, entró en vigor el 16 de enero de 2018.

Así podemos enunciar varias víctimas de desapariciones forzadas que no están “ni vivos ni muertos”. Estos desaparecidos en nuestro país dan clara evidencia de la violación de los derechos humanos, y deja al descubierto no sólo la corrupción del Estado mexicano sino de personas o grupo de civiles que practican la desaparición forzada con fines distintos a una táctica de terror gubernamental. A la vez visibilizando a la población mexicana como vulnerable a ser víctimas de este atropello, desaparecer un día y formar parte de las estadísticas de desapariciones forzadas.

Edgar Cortéz Morales, señala: “El sistema de justicia es ineficaz y utiliza las detenciones arbitrarias, la tortura y los malos tratos, para intentar resolver los casos, ya que no tiene las herramientas ni recursos necesarios para resolverlos profesionalmente.” (Cortéz, 2008: 73) Cuando hablamos del sistema de justicia de nuestro país, encontramos que en las obligaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las violaciones son tanto en acto como omisión. Cuando interviene la Corte Interamericana de Derechos Humanos con las sentencias a los países que violentan los derechos humanos, les pide mediante las sentencias que se dé una reparación del daño (material, moral, entre otras); la anulación de leyes en algunos casos, es decir, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos busca que se respeten y que se hagan efectivos los derechos humanos.

La mayoría de los que han investigado sobre el tema son periodistas que también se arriesgan a ser parte de este delito –desaparición forzada- algunos han tenido oportunidad de entrevistar a quienes han sobrevivido a tal suceso y que quedan con el estigma de haber formado parte de las estadísticas de desaparecidos. Son muy pocos los casos. Uno de ellos es documentado por Mastrogiovanni, le denomina con el nombre de Miguel, para poder salvaguardar su identidad. La narración de este caso es escalofriante porque se registra según el testigo en el Estado de Nayarit, en las calles cercanas a la central de autobuses, donde policías municipales se encuentran involucrados. Miguel menciona que lo llevaron en una camioneta a un lugar alejado de la capital nayarita, en el cual lo torturaron y lo dejaron semidesnudo y enjaulado; de vez en cuando le daban agua, pan y arroz. Duro varios meses en esa condición. Pero pudo escaparse un día cuando uno de sus verdugos no colocó de nuevo el candado a la jaula, así pudo correr y salvarse. (Mastrogiovanni, 2016: 198)

En otras palabras, la desaparición forzada pone de relieve que existen personas en el territorio mexicano, bien connacionales como extranjeros que son víctimas de este delito de violación a sus derechos humanos, son arrebatados en las calles, en el interior de sus domicilios, de manera involuntaria, y llevados a lugares donde nadie puede encontrarlos, “ni vivos ni muertos”.

### **La relación entre la desaparición forzada y los Derechos Humanos**

La desaparición forzada se normalizó, entiéndase aquí normalizó como aquello que se hizo cotidiano, que sí desaparecían una o dos personas, se relacionaba inmediatamente con el crimen organizado. Y se le catalogaba de manera peyorativa como “Levantón”. La ausencia de las víctimas daba pie a la criminalización:

Además del sufrimiento y de la incertidumbre de no saber si tu familiar, tu esposo, tu hermano, tu hijo, está comiendo, está durmiendo o ya no vive, tienes que enfrentar la criminalización. La sociedad te da la espalda por una creencia errónea: piensa irreflexivamente que las víctimas de las desapariciones forzadas tenían problemas con la justicia. Lo más común es escuchar: “Bueno, quién sabe en qué se metía” o “seguro andaba de vago. (Mastrogiovanni, 2016:154)

¿Por qué criminalizar antes de investigar? La mayoría de los familiares de los desaparecidos pierden el tiempo acudiendo a las autoridades para denunciar los acontecimientos. ¿Por qué? Según Mastrogiovanni porque las desapariciones forzadas le son funcionales al Estado mexicano: “...el control del territorio, el aplastamiento de los movimientos de oposición, el desplazamiento de los habitantes, la despoblación de lugares y regiones que le pertenecen al pueblo mexicano, a las comunidades indígenas y mestizas.” (Mastrogiovanni, 2016: 200) Es una especie de control biopolítico, donde el Estado, siguiendo a Michel Foucault, regula de manera “natural” con dispositivos de seguridad los índices de mortandad, natalidad, provoca las “variaciones” en la población. Cuando un territorio se vuelve inseguro, las familias tienden a desplazarse por miedo a perder su patrimonio o la vida. Eso lo podemos observar de manera histórica cuando el nazismo comenzó en Alemania, los judíos que tenían la posibilidad económica de refugiarse o trasladarse a otros lugares del planeta, lo hicieron para salvaguardar su vida y a la de los suyos.

Aunque no es equiparable el nazismo con la llamada guerra del narcotráfico, en el contexto mexicano, se dan desplazamientos humanos en el territorio por diversas causas, siendo la protagonista la violencia. Para Carlos Fazio:

[...] mientras se exhiben cuerpos decapitados, descuartizados o colgados de los puentes, y dan cuenta de ejecuciones sumarias extrajudiciales, desapariciones, matanzas colectivas, fosas clandestinas, desplazamientos forzosos de la población y la generación de miles de refugiados internos, los grandes medios encubren que la campaña de intoxicación (des) informativa sobre esos hechos –junto a la práctica sistemática de la tortura y una guerra de exterminio de rasgos neomalthusianos- tiene como objetivo principal generar todo el espectro y los matices del miedo a la par que la inseguridad, angustias y rumores para aprisionar a la sociedad mexicana y facilitar el tránsito hacia un nuevo modelo de Estado terrorista policiaco –militar. (Fazio, 2016: 218)

La mayoría de los autores que hemos leído para este trabajo, tienen una tesis respecto a la desaparición forzada: “es una táctica, estrategia, técnica de terror por parte del Estado”, lo cual, me parece peligroso afirmar de tajo. Creo y no como una especie de apología del Estado, resulta necesario poder analizar tal tesis, y lamentablemente no encontramos algunos contrajemplos que refuten esta tesis, sino por el contrario la fortalecen como es el caso de Rosendo Radilla, Ayotzinapa, Tlatlaya, etc. A pesar de ello podemos señalar que tanto aquel funcionario que se involucre en la desaparición forzada como aquel que no tiene voluntad política para tratar de resolver los casos de desaparición forzada para la Corte Interamericana de los Derechos Humanos estará siendo responsable ya sea por omisión, acción y aquiescencia.

Y parafraseando a Josu Landa<sup>3</sup>, el caso Ayotzinapa fue la gota de sangre que derramó el vaso. Aunque las desapariciones forzadas son parte del escenario de violación a los derechos humanos. La noche del 26 de septiembre de 2014 se dio una desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal “Raúl Isidro Burgos”, esa noche en Iguala, Guerrero. Más adelante del trabajo hablaré sobre este caso con más minuciosidad. Antes sería necesario mencionar que hasta el año 2011 la Corte Interamericana de los Derechos Humanos había declarado la violación a los derechos humanos, y recomendaba al Estado mexicano la obligación del resarcimiento en los siguientes casos:

1. Jorge Castañeda vs. México
2. Caso González y otras (“Campos Algodonero”) vs. México
3. Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos
4. Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú vs. México
5. Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. (Rangel, 2011: 161)

De estos casos que representan sentencias condenatorias al Estado mexicano la sentencia que está relacionada con la desaparición forzada es la de Rosendo Radilla Pacheco.

Rosendo Radilla Pacheco<sup>4</sup> desapareció de manera forzada a manos de los militares en el municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero el 25 de agosto de 1974. Un activista y caficultor. Es un caso de suma importancia porque se trata de la primera vez que la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado Mexicano por cometer violaciones graves a los derechos humanos.

Sin embargo a casi 44 años aún no hay un esclarecimiento de los hechos y no se ha castigado a los culpables.

<sup>3</sup> Filósofo venezolano que dictó una conferencia el 31 de enero de 2015 “Ayotzinapa: claves de un holocausto”, en la Facultad de Filosofía y Letras.

<sup>4</sup> Rosendo Radilla Pacheco nació el 1º de marzo de 1914 en Las Clavellinas, un pequeño rancho ubicado a 3 kilómetros de Atoyac de Álvarez, Guerrero. Cuando tenía 28 años se casó con Victoria, con quien tuvo once hijas y un hijo. Rosendo fue campesino y ganadero, pero lo que más le gustaba era escribir corridos sobre Lucio Cabañas, Genaro Vázquez o el Partido de los Pobres. De 1955 a 1956 fue elegido presidente municipal. El 25 de agosto de 1974 Rosendo viajaba con su hijo desde Chilpancingo hacia Atoyac, Guerrero, cuando el autobús en el que viajaban fue detenido en un retén militar entre los poblados de Cacalutla y Alcholoa. Uno de los militares lo reconoció y no le permitió continuar su viaje. Cuando Rosendo les preguntó de qué se le acusaba, los militares le respondieron “de componer corridos”. Rosendo argumentó que ese no era un delito, a lo que los militares respondieron “no, pero de mientras, ya te chingaste”. Entonces fue trasladado al ex Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez donde fue visto por última vez. (CMDPDH, 2018)

¿Qué implicación tiene esta sentencia para el Estado mexicano? Primero, México se sujeta a la jurisdicción de la Corte Interamericana. Segundo, la Suprema Corte de Justicia no puede cuestionar al tribunal interamericano, interviene en la resolución de la sentencia dictada. Tercero, el Poder Judicial, es el encargado de generar obligaciones directas para preservar la constitucionalidad del país.

Frente a esta sentencia y el caso de Ayotzinapa, no tuvo más remedio nuestro país que crear la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que entró en vigor el 16 de enero de 2018 en nuestro país.

¿Por qué el caso de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa ha sido decisivo en la creación de la Ley de Desaparición Forzada de Personas? El caso de Ayotzinapa es de vital importancia en el tema de las desapariciones forzadas en México. La desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa el 26 y 27 de septiembre de 2014, se sospecha tiene que ver con la red de narcotráfico que impera en el Estado de Guerrero, que el gobierno federal, ha tratado de que esto no salga a la luz, pero muchos periodistas e investigadores coinciden en que la línea de investigación para resolver el caso, es justo esa. Una de las periodistas que sostiene dicha postura es Anabel Hernández, en su libro *La verdadera noche de Iguala*, afirma que el caso de los 43 estudiantes normalistas de la Normal Rural Raúl Isidro Burgos está relacionada con el narcotráfico, dos de los autobuses transportaban heroína con un valor de dos millones de dólares, lo cual, los estudiantes ignoraban, pero que lamentablemente al saberlo, firmaron su sentencia de muerte, que corrió a cargo del 27 Batallón del Ejército. Dicha afirmación es el argumento fuerte del libro de Hernández, y de ser así, la desaparición forzada se convertiría querámoslo o no en una eliminación forzada, en un genocidio, en una eugenesia militar, en un “Crimen de Estado”. (Hernández, 2016) La también periodista Paula Mónaco Felipe, escribió el libro: *Ayotzinapa, horas eternas*, narra lo que los testigos de esa noche de terror le van describiendo, contiene fotografía de los 43 estudiantes y sus familiares. Al respecto señala:

EN MÉXICO TODOS HABLAN DE AYOTZINAPA. IGUAL EN<sup>5</sup> bardas que en casas de familia, hay carteles y grafitis, moños negros en las puertas y el número 43 en las ventanas. Algunos negocios ponen letreros. La entrada de la Escuela Nacional de Música está cubierta por una bandera que dice “Cero tolerancia al crimen de Estado”.

En las esquinas, grupos de dos o tres personas aprovechan el alto del semáforo para desplegar algún cartel informativo. Las expresiones se multiplican por todo el país y son de lo más diversas. Hay performances en Guadalajara, marchas teatrizadas en San Miguel de Allende e instalaciones de 43 bancas vacías en muchas escuelas. Maestros y estudiantes toman casetas en Michoacán, cierran aeropuertos en Acapulco y Morelia, quemar edificios públicos en Guerrero.” (Mónaco, 2016: 155)

Se sensibiliza, concientiza y visibiliza a nivel local, nacional e internacional la desaparición forzada de los normalistas y hay grandes movilizaciones en todo el territorio mexicano y también en el extranjero y a pesar de que ya se van a cumplir cuatro años de ese acontecimiento, no hay una respuesta satisfactoria al respecto, hay muchas líneas de investigación.

El caso de Ayotzinapa dio pie también a reflexiones en los diferentes ámbitos del conocimiento. En filosofía política se puede reflexionar desde la biopolítica. Cuyo quehacer es detectar las relaciones de poder con los seres humanos en una población determinada. En el caso de la desaparición forzada podemos percatarnos que la categoría de “peligro” es fundamental para entender este fenómeno.

La peligrosidad es un recurso dentro de las democracias contemporáneas que permite crear más dispositivos de poder bajo el discurso de la seguridad. Por seguridad del ciudadano, colocan cámaras de circuito cerrado, violentando los flujos naturales de tránsito de personas, animales, automóviles, etc. Por seguridad, se violentan los derechos humanos de los individuos. Por seguridad se hacen guerras. Por seguridad, con seguridad, nos han hecho creer que los marginados o los excluidos en esos discursos, son peligrosos. Por poner un ejemplo, la recién creada Ley de Seguridad Interior que violenta los derechos humanos.

<sup>5</sup> Las mayúsculas son del texto.

¿Cuáles serían los derechos humanos que se violaron en el caso de Ayotzinapa? Los derechos que se violaron serían los siguientes, por mencionar algunos: el uso de la tortura con el fin de obtener confesiones forzadas<sup>6</sup>, es decir, “fabricación de la verdad”, detenciones arbitrarias, encubrimiento, no tener un juicio, presunción de inocencia y sobre todo una defensa legal.

Pero no todo es negativo. Pudiéramos decir que gracias a la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sus sentencias condenatorias al Estado mexicano: El 17 de noviembre de 2017, se promulgó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; ésta entra en vigor a los 60 días de su publicación, es decir, 16 de enero de 2018. En esta ley el artículo tercero transitorio, establece que las Fiscalías Especializadas y la Comisión Nacional de Búsqueda entrarán en funcionamiento en un periodo de 30 días, a partir de la entrada en vigor la Ley General; es decir, 15 de febrero de 2018. Desde el ámbito municipal, estatal y federal. Después una vez que inicie funciones la Comisión Nacional de Búsqueda, ésta deberá emitir los protocolos rectores para su funcionamiento, tal y como lo establece el artículo 54, fracción VIII; en un periodo de 30 días, lo que significa que será el 17 de marzo de 2018. Posteriormente a los 180 días. Se emitirá el Programa Nacional de Búsqueda, es decir, el 14 de agosto de 2018.

Respecto a los servidores públicos que integran las Fiscalías Especializadas y las Comisiones de Búsqueda deberán estar certificados en un plazo máximo un año.

Respecto a las atribuciones:

La Comisión Nacional de Búsqueda y las comisiones locales podrán, a partir de que entren en funcionamiento, ejercer las atribuciones que esta Ley les confiere con relación a los procesos de búsqueda que se encuentren pendientes.

La Comisión Nacional de Búsqueda coordinará la búsqueda de las personas desaparecidas relacionadas con búsquedas en las que, a la entrada en vigor de esta Ley, participen autoridades federales.

Las Comisiones Locales de Búsqueda deberán entrar en funciones a partir de los noventa días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, es decir, a partir del 16 de abril de 2018.

El Consejo Ciudadano deberá estar conformado dentro de los noventa días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, es decir, tienen hasta el 16 de abril de 2018.

En un plazo de treinta días posteriores a su conformación el Consejo Ciudadano deberá emitir sus reglas de funcionamiento; es decir, tienen hasta el 16 de mayo de 2018.

Mientras que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas deberá quedar instalado dentro de los ciento ochenta días posteriores a la publicación del presente Decreto; lo que significa que tienen de plazo hasta el 25 de julio de 2018. Dicho sistema sesionará cada seis meses (Ley DOF 17-11-2017).

## Consideraciones finales

Dentro de las consideraciones finales del trabajo podemos llegar afirmar lo siguiente:

1. No hay que atribuir de facto a las víctimas de desaparición forzada que tienen algún tipo de culpabilidad: “tenían algo que ver con el crimen organizado”, “estaban involucradas en algo”, “ellas mismas se lo buscaron”, etc. Respetando el derecho humano de pretensión de inocencia hasta que no se demuestre su culpabilidad y conforme a derecho se garanticen sus demás derechos humanos. Entonces, antes de emitir un juicio hay que tener en cuenta que se trata de una persona que fue privada de su libertad de manera arbitraria, contra su voluntad, y por lo cual, debe de esclarecer su desaparición. Y en el caso que no se realice de manera inmediata por parte de las autoridades locales, municipales, estatales y federales como ya lo marca la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, la inmediata búsqueda sin dilatación, habrá que sancionarlas con rigor como lo señala la ley. Cero impunidad.

<sup>6</sup> El estudiante de Ayotzinapa, Julio César Mondragón Fontes, “El chilango” fue encontrado muerto con signos de tortura. (CNDH, 2016).

2. En la mayoría de las ejecuciones de las desapariciones forzadas se encuentran involucradas personas que están integradas a las instituciones gubernamentales, por lo cual, se debe exigir que se haga justicia, por su presunta responsabilidad. Ahora, no hay excusas puesto que ya existe una Ley General de la Desaparición Forzada; producto de años de lucha por búsqueda de justicia, de familiares pertenecientes a organismos, colectivos, movimientos, que asumieron por años las tareas y obligaciones que correspondían al Estado mexicano. Para garantizar que quienes se encuentren bajo sospecha de su presunta participación sean civiles, funcionarios, militares, etc. no participen en la investigación.
3. La Ley General de la Desaparición Forzada, es un logro en conjunto de los familiares de las víctimas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las sentencias condenatorias hicieron viable que esta ley fuera un hecho, ahora no hay que bajar la guardia y luchar porque quienes resulten culpables sean castigados conforme a la ley.
4. Ahora toca también a todos los poderes desde el local al federal el registrar todos los casos sin excepción de desaparición forzada para poder tener ese Sistema Nacional de Búsqueda de Personas bien documentado para realizar las investigaciones pertinentes y garantizar la localización con vida o no de los desaparecidos. Así respaldar a las familias de los desaparecidos con la localización, identificación en caso de muerte de los desaparecidos. Para ello es necesario que cada una de las comisiones locales cuenten con lo necesario: Búsqueda inmediata mediante oficio, sin dilatación, lo cual acrecienta las posibilidades de encontrar a las víctimas con vida, en caso contrario, al ser encontradas muertas, contar con las pruebas genéticas para su pronta identificación. Lo cual, implica contar con todos los recursos humanos y materiales para una buena implementación de la ley a nivel local, municipal, estatal y federal.
5. Un punto muy importante, y para finalizar este trabajo, los familiares de las víctimas de desaparición forzada tienen derecho a la verdad. La manipulación de información en las líneas de investigación lacera la verdad. Las familias de los desaparecidos necesitan saber la verdad, en caso de encontrarlos vivos o muertos. Luego entonces, la verdad es un derecho.

## Referencias

- CNDH, (2016). *La desaparición forzada en México: Una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*, México: CNDH.
- Cortéz Morales, Edgar, (2008). “Criminalización de la protesta social en México”, en *El Cotidiano*, Vol. 23, Núm. 150, julio-agosto, 2008, pp. 73-76. Ciudad de México: UAM-Azcapotzalco.
- Fazio, Carlos, (2016). *Estado de emergencia*. De la guerra de Calderón a la guerra de Enrique Peña Nieto, México: Grijalbo.
- Foucault, Michel. (2006). *Seguridad, territorio, población*. México: FCE.
- Hernández, Anabel. (2016). *La verdadera noche de iguala*. México: Grijalbo.
- Rangel Hernández, Laura, (julio-diciembre de 2011). “Sentencias condenatorias al Estado mexicano dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus implicaciones en orden jurídico nacional”, en *Revistas del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, México, Año V, No. 28. pp. 160-186.
- Rodríguez Martínez, Tania, (julio-diciembre 2016). El Movimiento Nuestros Desaparecidos. *Discurso & Sociedad*. Vol.10. No. 4. pp. 808-820.
- Seefó Luján, José Luis, (2018). Contra la desaparición forzada”. En el periódico local, *Las Ventanas*, Morelia, Michoacán. Pág. 4B.
- <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>. Consultado el 18 de marzo de 2018.

[http://www.milenio.com/policia/caso\\_Iguala-caso\\_Ayotzinapa-julio\\_cesar\\_mondragon\\_fortes-CNDH\\_Ayotzinapa\\_0\\_772122933.html](http://www.milenio.com/policia/caso_Iguala-caso_Ayotzinapa-julio_cesar_mondragon_fortes-CNDH_Ayotzinapa_0_772122933.html) Consultado el 8 de marzo de 2018.

<http://cmdpdh.org/no-olvidamos/rosendo-radilla-pacheco/> Consultado el 3 de marzo de 2018.

## **Reflexiones sobre justicia electoral en México**

### **Reflections on electoral justice in Mexico**

CERVANTES-BRAVO, Irina

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Irina, Cervantes-Bravo*

## Introducción

En la doctrina se fortalece cada vez más la tendencia para hablar de constitución y ordenamientos globales, ello se debe en gran medida al auge de la internacionalización de los derechos humanos. En la época actual, no podríamos hablar de justicia electoral sin hablar de un control de constitucionalidad y convencionalidad. En razón de que los escenarios han cambiado, el juez electoral actual no sólo resuelve la controversia sometida a su conocimiento sino que tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la supremacía constitucional y convencional, logrando la armonización de la normativa electoral interna con tratados y convenciones.

En México el 10 de junio de 2011, se maximizó el control de convencional<sup>1</sup>, mejorado la protección de los derechos políticos electorales, sin embargo, falta camino por avanzar hasta lograr la construcción de una justicia constitucional multinivel electoral, que implica una jurisdicción armónica incluyente que deja atrás el monopolio del Estado como único punto constitucional, desdibuja los clásicos conceptos de lo nacional y soberano, cambiándolo por un modelo protección e interpretación de los derechos fundamentales. El federalismo judicial requiere una armonización efectiva no sólo porque lejos de compatibilizarse los diferentes niveles competenciales de protección local y federal), parecen más bien obstaculizarse y convertirse en barreras infranqueables que hay que ir agotando para finalmente obtener esa protección integral de los derechos políticos electorales, ante tal situación consideramos que en todos los ámbitos de competencia jurisdiccional electoral se debe trabajar en un justicia constitucional multinivel teniendo al justiciable como centro de maximización de derechos fundamental y no como instancias judiciales engorrosas que se excluyen una con otras.

Por consiguiente, la finalidad del presente artículo es plantear si el control de constitucionalidad y convencionalidad que deben procurar los órganos jurisdiccionales electorales en las controversias sometidas a su cognición son la llave para finalmente lograr una justicia constitucional multinivel, mediante la cual con independencia de la instancia que conoce la controversia se aplique la norma que propicie mayor protección de los derechos fundamentales electorales.

## Modelo de justicia constitucional y convencional en materia Electoral

A partir de la sentencia condenatoria Rosendo Radilla contra el Estado mexicano, emitida por la Corte Interamericana de Derecho Humano, México adoptó una serie de medidas a fin de dar cumplimiento a la resolución, entre tales medidas se modificó normativa interna a los lineamientos establecidos por la Corte Interamericana, así el 10 de junio de 2011, se reformó la Carta Magna federal maximizando la protección de los derechos fundamentales con miras a lograr la tutela constitucional y convencional efectiva, mejorando diversos mecanismos de control y protección de los derechos humanos<sup>2</sup>

Al efecto, la tutela constitucional en México se ha venido perfeccionando como consecuencia del avance de la democracia, por el respeto de los derechos fundamentales y con la observancia de los lineamientos establecidos por los organismos internacionales.

<sup>1</sup> El 10 de junio de 2011 reformó el artículo primero de la constitución federal estableciendo expresamente el control de convencionalidad al señalar: *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

<sup>2</sup> El 10 de junio de 2011 reformó el artículo primero de la constitución federal estableciendo expresamente el control de convencionalidad al señalar: *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

Ciertamente en México, no hay un tribunal que en exclusiva tenga la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales sino que su protección corresponde en general a todo los órganos jurisdiccionales, sean órganos de jurisdicción ordinaria o de jurisdicción constitucional, además todos los órganos jurisdiccionales están obligados aplicar las normas convencionales por tanto deben actuar como una especie de jueces interamericanos. Así podemos decir, que el sistema de tutela constitucional de los derechos fundamentales en México pertenece a un modelo híbrido o un *tertium genus* que se caracteriza por existir un control difusión en lo que respecta a la vigilancia de la supremacía de la Constitución pero en la que corresponde a un único órgano el rechazo o anulación de las normas electorales federales inconstitucionales.

Así, la protección constitucional puede realizarse mediante un control concentrado y abstracto o mediante un control difuso que se ejerce en el momento de que cualquier juez ordinario al enjuiciar un caso concreto inaplique una norma al considerarla contraria a la constitución, convención o tratado internacional. Por tanto, ese control difuso puede efectuarse por cualquier juez electoral, no sólo porque la norma que se aplica en el proceso para resolver el conflicto va en contra de la constitución sino porque va en contra de un convenio internacional suscrito y ratificado por México. A mayor claridad, abordaremos brevemente cada uno de los modelos que conforman la tutela constitucional y convencional en materia electoral.

#### a) Control abstracto

El control de la constitucionalidad en abstracto en materia electoral recae en la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme a los preceptos constitucionales 103, 105 y 107. Mediante esta facultad la Suprema Corte de Justicia mexicana lleva a cabo un control de la constitucionalidad con total abstracción de la aplicación concreta del derecho, resolviendo una discrepancia en torno a la conformidad o no de una norma electoral con la Constitución Federal. Si el resultado del examen de constitucionalidad es negativo, esa norma no se podrá aplicar luego a ningún caso, pues deberá expulsarse del ordenamiento jurídico, esta competencia exclusiva de control constitucional concentrado de la Corte en materia electoral se ejerce a través de la acción de inconstitucionalidad<sup>3</sup>.

Cuando se impugna la inconstitucionalidad de una norma electoral encontramos en el proceso una serie de particularidades entre ellas que el plazo para interponerla es de 30 días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional combatidos sean publicados en el medio oficial correspondiente, en materia electoral todos los días son hábiles (art 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal).

Ciertamente, el control de la constitucionalidad vía acción de inconstitucionalidad es una competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de evitar posibles vulneraciones de la legislación secundaria de carácter general a la Ley Suprema Federal. Se encuentran legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad el 33% de los legisladores federales o locales para impugnar una ley en el ámbito de su competencia (control de las minorías), el Procurador General de la Republica (fiscal de la nación), el titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los representantes de los Partidos Políticos nacionales y locales.

---

<sup>3</sup> También se puede clasificar en este modelo de control abstracto de constitucionalidad, la inconstitucionalidad por omisión en donde lo que debe salvaguardar el órgano jurisdiccional no es la inconstitucionalidad de la norma existente si no la falta de norma o de un precepto normativo que impide la realización de un precepto constitucional, en consecuencia los efectos en este tipo de control es ordenar expedir la norma a fin de que pueda garantizarse a los ciudadanos sus derechos constitucionales, por tanto existe un desacato al principio de supremacía constitucional cuando el poder legislativo no desarrolla a través de una ley la previsiones de la Carta Magna Federal, es decir no expide las normas que requieren la efectividad de sus postulados y no hay otra forma de dar cumplimiento al mandato constitucional, sólo complementado esa omisión, si bien expresamente este control por omisión no se encuentra atribuido expresamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a nivel federal, en la práctica la Suprema Corte mediante juicios de controversias constitucionales o vía acción de inconstitucionalidad ha realizado el control de tales omisiones<sup>3</sup>. En el ámbito local diversas entidades entre las que se encuentran Chiapas, Coahuila, Nayarit, Quintana Roo, Tlaxcala y Veracruz, expresamente regulan en su legislación la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa, lo pertinente es que se diseñe también la normativa para la omisión en el ámbito federal.

Para que esta acción de inconstitucionalidad prospere anulando la ley electoral aprobada por el parlamento al ser contraria al contenido constitucional, generando el efecto *erga homnes* invalidando en consecuencia la norma impugnada se requiere una mayoría calificada de 8 votos a favor de los 11 ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>4</sup>, pues de no alcanzar tal mayoría no podría generar la eficacia abstracta, perviviendo la norma en el sistema jurídico, archivándose la cuestión planteada. Si bien podríamos decir, que la acción de inconstitucionalidad es una acción positiva que se encamina a controlar una norma electoral que existe, emanada del órgano legislativo que choca con la Norma Suprema, por eso debe invalidarse<sup>5</sup>. La justificación del control constitucional de la norma electoral la encontramos en la defensa de los derechos fundamentales, de los preceptos constitucionales y la defensa de la Supremacía constitucional. Asimismo, es conveniente añadir que la Ley Suprema limita temporalmente al parlamento en cuanto a la promulgación de leyes electorales pues sólo podrán expedir las mismas, noventa días antes de que inicie el proceso electoral para efectos de su aplicación y durante el desarrollo del proceso electoral respectivo, no podrán reformarse o alterarse ningún aspecto fundamental de dicha normativa.

## b) Control difuso de constitucionalidad

El control concreto de constitucionalidad en materia electoral se puede ejercer por cualquier órgano jurisdiccional electoral a la hora de resolver un determinado litigio, si encuentra que al aplicar la norma electoral al caso concreto esta resulta inconstitucional.

En la esfera federal el control difuso de constitucionalidad se ejerce por la sala Superior y cada una de las cinco salas regionales, al momento de enjuiciar las controversias electorales sometidas a su jurisdicción puede desaplicar al caso concreto la norma electoral que trastoque el texto constitucional federal o un tratado internacional. Conforme al sistema federal, los Tribunales Electorales locales no depende de la estructura orgánica del Tribunal Electoral Federal, sin embargo, se encuentran vinculados a la jurisdicción que ejerce este órgano federal, toda vez que el Tribunal Electoral Federal tiene plena jurisdicción para revocar o modificar todo acto o resolución que considere violatorio de legalidad o constitucionalidad electoral, incluso puede dictar un nuevo fallo entrando a dirimir el fondo de la controversia sustituyendo al órgano jurisdiccional local electoral que lo emitió. Así el control concreto de la constitucionalidad electoral la realiza el órgano jurisdiccional federal en los juicios de su competencia como son; Juicio de Inconformidad<sup>6</sup>, Recurso de Apelación<sup>7</sup>, Recurso de Reconsideración<sup>8</sup>, Juicio de Revisión Constitucional y Juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano.

<sup>4</sup> El 31 de diciembre de 1994 se fortaleció la justicia constitucional en México, ampliándose el ámbito competencial de las controversias constitucionales, reformas publicadas en Diario Oficial de la Federación 11 y 25 de febrero de 1995. De igual forma, con el objeto de proteger a las minorías parlamentarias en 1996 la acción de inconstitucionalidad se extendió a la materia electoral, misma que como lo venimos comentado pueden ser promovidas por la dirigencia de los partidos afectados. El desarrollo de este instrumento de protección se deposita en la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la constitución y en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

<sup>5</sup> **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas. Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Noviembre de 2009, Página: 701, Tesis: P./J. 5/2008, Jurisprudencia Materia(s): Constitucional.

<sup>6</sup> La Sala Superior a través del **juicio de inconformidad** resolverá única instancia como órgano de legalidad y constitucionalidad las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de la República Mexicana respecto a violaciones constitucionales o legales cometidas por autoridades electorales federales. Lo mismo se reclama ante las Salas Regionales respecto a la elección de Senadores y Diputados Federales, una vez resuelta todas las impugnaciones relacionadas con la elección presidencial se realizara la declaración de validez de dicha elección y se proclama presidente electo al candidato que obtuvo el mayor número de votos.

<sup>7</sup> La Sala Superior y regionales conocerán en única instancia **recurso de apelación** que se interpone para denunciar irregularidades en los actos de funcionarios electorales federales (IFE) durante la preparación de las elecciones por vulnerar normas constitucionales o legales.

<sup>8</sup> La Sala Superior tiene competencia exclusiva para conocer el **Recurso de reconsideración** procede para impugnar las sentencias dictadas por las salas regionales en el juicio de inconformidad y en aquellos asuntos donde las Salas realicen el control concreto de la constitucionalidad inaplicando la ley electoral por contradecir la constitución suprema

Con este abanico de medios impugnativos el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce control sobre la elección del ejecutivo federal y local, control sobre los miembros del parlamento federal o local y sobre la legislación que estos emiten, inaplicándola al caso concreto, preservando con ello la supremacía del texto constitucional y de los tratados internacionales. Las resoluciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral no pueden ser revisadas por ningún otro órgano estatal al ser definitiva e inatacables.

Ahora bien, respecto al control concreto de constitucionalidad en materia electoral en el ámbito de las entidades federativas es poco lo que se ha logrado, pues los órganos locales se concentran en resolver la controversia en legalidad aplicando la ley electoral al caso concreto sin pronunciarse sobre su constitucionalidad, es inexistente el marco normativo de este tipo de control difuso de la constitucionalidad electoral a nivel local, sólo la Ley suprema de Coahuila expresamente autoriza al juez local electoral a desaplicar las normas electorales inconstitucional al momento de enjuiciar el caso concreto tal como sucede en la esfera federal<sup>9</sup>, todas las demás constituciones locales nada dicen en torno a ello, se limitan a reconocer Tribunal Electoral como órgano de legalidad, sin embargo, ello no es óbice para que este órgano jurisdiccional electoral local a través de los juicios de su competencia pueda ejercer ese control difuso de la constitucionalidad máxime cuando son los órganos encargados de velar por que los actos electorales se ciñan a los principios de constitucionalidad, legalidad y convencionalidad por tanto nada impide ejercer ese control concreto de constitucionalidad.

Claro está, que los efectos de la sentencia deberán limitarse a dejar insubsistente el acto aplicativo, sin hacer una declaración general de inconstitucionalidad de la norma, dado que los jueces electorales locales están limitados a emitir sentencias con efectos *inter-partes*, no pueden dictar una resolución abstracta con efectos ergas omnes, porque ello es ajeno al ámbito de su competencia, no obstante, no podemos dejar de advertir que la mayoría de controversias que se enjuician en materia electoral son cuestiones que atañen a la sociedad (elecciones, inelegibilidad de los candidatos, financiamientos de los partidos políticos) y no necesariamente atañen a la esfera de un particular por consiguiente bien valdría la pena revisar si es pertinente que los efectos de la sentencias que estimen la inconstitucionalidad de una norma electoral al caso concreto pueda tener efectos generales.

### C) Control difuso de Convencionalidad

El 26 de septiembre del año 2006 nació oficialmente en el sistema interamericano de derechos humanos el término *control de convencionalidad*, tal como lo venimos comentando en México el control de convencional entra en auge con la reforma constitucional del 10 de junio del 2011. Sin embargo, no es una cuestión novedosa si tomamos en cuenta que el artículo 133 de la Constitución federal desde antaño establecía una supremacía jerárquica de los tratados constituyendo el bloque de constitucionalidad y convencionalidad, no obstante, el legislador mexicano considero necesario reforzar dicho control de la convencionalidad, con tal control aparece como señala Gozaíni un ingrediente no previsto, como lo es “*la idea de jurisdicción trasnacional, que aporta reglas y principios comunes para todos los Estados Partes que deben articular sus normas internas con los postulados de los derechos humanos*”( GOZAÍNI, 2002, p.23 ).

En tal sentido el órgano jurisdiccional electoral tanto local como federal pueden conocer y decidir cuestiones de inconvencionalidad al momento de juzgar, si bien no están facultados para expulsar las disposiciones legislativas del sistema jurídico que consideran contrarias a los instrumentos internacionales, pues como lo analizamos con anterioridad es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la expulsión de normas inconstitucionales, si que pueden dejar de aplicar el precepto que vaya en contra de un tratado internacional o convención al momento de resolver el proceso ordinario en los que son competente.

<sup>9</sup> Expresamente el artículo 158 segundo párrafo del numeral cuatro indica: “La única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes decretos o acuerdos legislativos en materia electoral, es la prevista en este artículo, sin perjuicio del control difuso que ejercerá el Tribunal Electoral del Poder Judicial en los términos de esta constitución”.

Al reconocerse el control de la convencionalidad a los jueces locales se materializa un verdadero pacto federal en la administración de justicia. La línea jurisprudencial marcada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al control de la convencionalidad se perfila partir de la sentencia emitida por la Corte Interamericana Derechos Humanos en el asunto *Rosendo Radilla*<sup>10</sup>, estableciendo entre otras cosas que las sentencias emitidas por la Corte Interamericana cuando México es parte son vinculantes y obligatorias en el orden interno, en tanto cuando las sentencias son para otros Estados miembros de la convención, son orientativas, así como vinculante su jurisprudencia. El control de la convencionalidad presupone que los jueces y autoridades electorales interpreten el orden jurídico a favor de los derechos humanos reconocidos tanto en la Ley Suprema como en los tratados internacionales donde México sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas electorales que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en los tratados de que amplíen la protección de los derechos fundamentales, no obstante la jurisprudencia de la Suprema Corte Mexicana en ocasiones es contradictoria dado que en la sentencia ha determinado que si la normativa de fuente internacional sobre derechos humanos contradice o encuentra una restricción expresa en la Constitución mexicana, se atenderá al contenido de la Ley Suprema y no a la norma internacional adoptando con ello una posición restringida del control de convencionalidad frente a la normativa interna ((tesis 20/2014, que contradice tesis jurisprudencial 293/2011).

El control de convencionalidad es común en material electoral, inclusive antes de la reforma constitución del 2011, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación lo viene realizando al resolver el 06 de julio 2007 el juicio para la protección de los derechos políticos electorales caso *Hank Rhon vs. Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del estado de Baja California* SUP-JDC-695/20072, en dicho juicio la Sala Superior protegió el derecho fundamental de ser votado del candidato Hank Rhon inaplicando la norma local, al entender que limitaban sus derechos políticos electorales en relación con los estándares de los tratados internacionales.

Inclusive la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda Gutman Vs Estados Unidos Mexicanos*, que se sometió a su conocimiento por vulneración al derecho fundamental de ser votado que contempla la convención americana, la Corte Interamericana concluyo que existía una vulneración pero a una debida protección de la justicia (art. 25 de la Convención Interamericana), pues no existía un mecanismo para que un particular que tuviera afectación a sus derechos políticos electorales acudiera a los órganos jurisdiccionales electorales, impidiendo una tutela judicial efectiva en materia electoral, abriendo con tal sentencia la puerta para las candidaturas independientes, que son ya una realidad en México.

Finalmente podemos determinar que la tutela constitucional y convencional electoral, es un modelo que impregna elementos del sistema norteamericano que implica un control difuso de la Constitución y de los instrumentos internacionales, a fin de lograr un sistema de división de poderes fundado en el *Checks and balances* (frenos y contrapesos), pues los distintos órganos, están facultados para velar por la aplicación de la Ley Suprema, poseen no sólo la atribución sino también la obligación de desaplicar en los procesos en los que actúan las disposiciones legales que contravenga a la constitución o tratados internacionales, este sistema permite a todos los tribunales electorales del país inaplicar una ley invocada en un proceso sometido a su conocimiento, cuando su contenido es contrario a la Constitución o al tratado.

El control lo tiene el órgano judicial en su conjunto, sin importar jerarquía para resolver cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, se plantea por las partes o el órgano jurisdiccional electoral si aprecia vulneración a los derechos políticos electorales puede ejercer de oficio esa protección al enjuiciar la controversia concreta. En tanto para expulsar la norma electoral inconstitucional existe un control concentrado mismo que se ejerce por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por tanto si bien predomina el control difuso es un modelo mixto.

<sup>10</sup> Véase sentencia CIDH ROSENDO RADILLA vs Estados Unidos Mexicanos.

## Que entendemos por justicia electoral multinivel.

La visión de transitar a una justicia constitucional multinivel se genera en el seno de la Unión europea al entender el constitucionalismo multinivel como una relación armónica entre el derecho europeo y el derecho nacional de cada uno de los países que componen dicha unión, es decir la relación entre el derecho constitucional nacional y el derecho europeo, relación basada en principios y valores. Uno de sus principales exponente del enfoque multinivel PERNICE establece que *“la comunidad europea y los Estados miembros son ante todo comunidades constitucionales, en las que el entresijo de los ordenamientos estatal y comunitario ha alcanzado una dimensión profunda que el único concepto que puede responder adecuadamente a los problemas derivados de la falta de unidad, es el ordenamiento múltiple o constitución compuesta”* (PERNICE, consultado en <http://www.ideo.ceu.es/Portals/0/Publicaciones/Docuweb%20doc%20%2061%20UE.pdf>, el 29/12/2014).

Si extrapolamos esta concepción a nuestro sistema federal entenderíamos que la normativa internacional, federal y local electoral, compone una unidad, un todo, en la que no estaríamos hablando de una concepción jerárquica sino funcional, pues todos los niveles competenciales tiene la necesidad de contribuir al fortalecimiento de un sistema democrático, al fortalecimiento del Estado convencional y constitucional de derecho, y a la maximización de los derechos fundamentales políticos electorales. No estaríamos hablando entonces de supremacía entre normas locales, federales e internacionales, sino que una y otras componen un todo normativo, pues tal como continua diciendo INGOLF PERNICE *“aunque la normativa interna es parte de un sistema que en última instancia debe producir una respuesta jurídica a cada caso. Este sistema es necesariamente no-jerárquico, desde su origen y construcción”*(Ibídem). Por tanto, justicia electoral multinivel la podemos entender como la justicia tendente a resolver la controversia electoral, tomando en cuenta los diferentes niveles normativos como un todo, intercesión de normas en las que se busca la aplicación de la norma de protección más amplia de los derechos políticos electorales, y puede ser aplicada tanto por el juez local como federal.

Hablar de justicia constitucional multinivel es hablar de la sinergia de todos los ámbitos competenciales encargados de la protección jurisdiccional de los derechos políticos electorales (local, federal e internacional), es hablar de una justicia armónica incluyente que deja atrás el monopolio del Estado como único punto constitucional, desdibuja los clásicos conceptos de lo nacional y soberano, basado en un modelo protección e interpretación de los derechos fundamentales.

La solución garantista de la controversia electoral puede encontrarse en cualquier disposición internacional o local. Tomando en cuenta una sociedad global en evolución, que conlleva diversidad cultural e ideológica, ello implica adaptar la justicia constitucional electoral a las necesidades de sistemas de gobernanzas múltiples, capas o multiniveles o como lo denomino Habermas *“constelación posnacional”*, en las que lejos de confrontarse por un cuestión jerárquica normativa, lo verdaderamente importante es la eficaz protección de sus derechos y libertades.

La justicia constitucional multinivel, implica dejar atrás conflictos normativos, o conflictos entre organos jurisdiccionales de diversas instancias impugnativas por cuestiones competenciales o formales, pues lo que realmente importa es una eficaz tutela de los derechos político-electorales, tal tutela incluye a los jueces electorales locales, a fin de estar acorde con la directrices internacionales de humanización del derecho, pues tal como lo indica la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores contra el Estado mexicano, *“que si bien es cierto que las autoridades locales deben comportarse según lo previsto por las normas nacionales, también es verdad, tal como se ha reconocido por los propios jueces estatales, existe un deber de servirse de la jurisprudencia interamericana para con ello superar las normas que impiden la garantía efectiva de los derechos humano”*(ACOSTA ALVARADO, 2015 p.112).

Por tanto la justicia multinivel en materia electoral implica un dialogo entre los jueces electorales, locales, regionales, nacionales e internacionales, sin que la almagama de normas electorales, constitucionales y convencionales se conflictuen entre ellas, sin centrarse en una posición jerarquica entre uno u otro órgano jurisdiccional, sino conformando un todo en el que los jueces estén cualificados para resolver la controversia electoral, incluso actuando como un especie de juez interamericano al aplicar normas convencionales electorales, así como resolviendo a través del dialogo los problemas derivados de la relación entre ordenamientos de diferentes niveles.

## **Análisis de sentencias relevantes sobre constitucionalidad y convencionalidad en material electoral**

A fin de justificar la necesidad de que la justicia electoral en México transite hacia una justicia electoral multinivel, es oportuno comentar algunas sentencias relevantes en las que se realizó un control de constitucionalidad o convencionalidad en materia electoral.

Así tenemos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación en la sentencia SUP-JDC-9167/2011, realizó un control de constitucional y convencionalidad pronunciándose a favor de los derechos del pueblo indígena Purépecha de Michoacán, en la comunidad de Cherán, protegiendo sus derechos a la libre autodeterminación y su autogobierno, tal controversia electoral se generó en razón de que la población de Cherán pedía elegir a sus gobernantes bajo el sistema de usos y costumbres, sin embargo al no estar reguladas en el estado de Michoacán, el Instituto Estatal Electoral local determinó, que no tenía facultades para realizarlas ni atender su solicitud, al revocar esta determinación la Sala Superior considero, que el organismo electoral local incumplía con lo dispuesto en el artículo primero de la Ley Suprema federal en materia de derechos humanos que establece que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes, de manera que se aplique la norma que más favorezca. Añadiendo que conforme a la reforma constitucional de derechos humanos, no existía jerarquía entre las normas de protección de los derechos humanos (constitución y tratados), determinado que lo procedente es resolver la controversia mediante una interpretación armónica de la normativa constitucional y convencional aplicable en materia de derechos humanos, tomando en cuenta además una interpretación *pro persona*, resultaba factible primar los derechos de los pueblos indígenas, para potenciar su ejercicio y su la protección más amplia. En consecuencia ninguna autoridad podía ser indiferente a las obligaciones consagradas en la constitución y convenciones internacionales que determinan el reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas (BUSTILLO MARÍN, sentencia consultada en [http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Control\\_de\\_Convencionalidad.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Control_de_Convencionalidad.pdf) consultado el 15 de julio de 2015).

Por su parte en la sentencia SUP-JDC-1749/2012, derivada de una impugnación en el que el actor solicitó la declaración de la inconventionalidad e inaplicación, del artículo del artículo 41, Base III, Apartado A, penúltimo párrafo, de la Constitución Política Federal, que prevén la prohibición para que personas físicas o morales, a título propio o por cuenta de terceros, contraten propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, al considerarlo el actor inconventional, la Sala Superior Electoral determino desestimar la petición entre otras argumento que debe realizarse una interpretación armónica entre la Constitución Federal y los tratados internacionales en materia de derechos humanos,” salvo que se trate de restricciones establecidas en la Constitución, en cuyo caso prevalecerá la limitación constitucional sobre las normas atinentes de los instrumentos internacionales.” En razón de que la Constitución Federal no era susceptible del control de convencionalidad planteado por el actor, ya que en el propio sistema de control de la convencionalidad no se encontraba una disposición que protegiera el supuesto reclamado por el quejoso.

Finalmente en la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal en el Juicio de Revisión Constitucional SUP-REC-892/2014<sup>11</sup>, ordenó modificar al sistema de representación proporcional de los partidos ante el Congreso local, en el proceso electoral del Estado de Nayarit, en virtud de los topes mínimos y máximos de representación de los partidos en el parlamento local se modificaron con la reforma constitucional del 10 de febrero de 2014, sin existiera el desdoblamiento de la reforma política electoral en la legislación de la citada entidad federativa. Entre otras cosas argumentaron que al tratarse de una reforma a la Ley Suprema federal con independencia de que se estuviera desarrollando el proceso electoral local, se debería aplicar la Constitución federal, cambiando con tal aplica la reglas de asignación de escaños a los diferentes partidos que participaron en el proceso.

<sup>11</sup>Véase SUP-REC 892/2014, en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00892-2014.htm>

En tal contexto podemos decir que el órgano jurisdiccional electoral federal invade el ámbito del parlamentario local, asumiendo en plenitud un papel de legislador negativo, al aplicar directamente las disposiciones constitucionales sobre el sistema de representación proporcional diseñando por la reforma constitucional, cuando el proceso se desarrollaba, saltándose el límite temporal de no modificar normas electorales noventa días antes de que inicie un proceso electoral que establece el penúltimo párrafo de la fracción segunda del artículo 105 de la Constitución federal, para que pueda promulgarse y publicarse las normas electorales que regirá al proceso electoral respectivo, durante el desarrollo de dicho proceso no podrá realizarse modificaciones legales fundamentales, con tal decisión jurisdiccional se pone de manifiesto que a fin de brindar una mayor protección de los derechos electorales de los partidos minoritarios y propiciar la pluralidad en el parlamento local, el órgano jurisdiccional federal revoca la sentencia de los jueces electorales locales y Sala regional Guadalajara.

Con tales modificaciones al sistema de representación proporcional en el ámbito local, queda claro que el órgano revisor de la constitución apuesta al pluralismo político tal como establecen las directrices internacionales, a fin de que las decisiones que se tomen en los parlamentos locales se consensen entre las fuerzas políticas que lo integran, sin que un partido pueda asumir decisiones de forma mayoritaria, pues este sistema busca la armónica coexistencia de pluralidad, representatividad y proporcionalidad, al establecerse reglas, como son una barrera legal para tener derecho a participar en la asignación de curules por el principio de representación proporcional, así como límites en cuanto al número de diputados que un partido político puede tener por ambos principios, y límites a la sobre y sub representación de un partido político. Con estas nuevas reglas de la representación proporcional se deduce que el parlamento local, como órgano plural, podrá ejercer un mayor control de las políticas públicas que impulse el ejecutivo local, pues este último, tendrá que propiciar el diálogo con el parlamento para que sus políticas de gobierno lleguen a buen puerto.

Ciertamente desde una óptica del constitucionalismo multinivel no debería existir este tipo de conflictos competenciales entre los diferentes niveles de los órganos jurisdiccionales electorales, ni pueden ser tan dispares las sentencias que emitan los órganos jurisdiccionales en las diferentes instancias impugnativas, pues tanto la normativa interna legal y constitucional se encamina a una tendencia global, en el caso analizado queda claro que no fue necesario el desdoblamiento del contenido de la constitución, pues en base al principio de supremacía se aplicó directamente la normativa constitucional que propiciaba mayor pluralismo y representatividad que la norma electoral local, lo mismo podría pasar si se aplica directamente la norma internacional aunque no se cuente con normativa interna.

### **Necesidad de transitar hacia una justicia constitucional multinivel a través de las resoluciones electorales**

Tal como podemos apreciar, en las diferentes resoluciones analizadas finalmente el órgano jurisdiccional electoral aplicó la norma más favorable a las partes, sin embargo, se realiza después de agotar varias instancias impugnativas, lo ideal desde nuestra óptica es que desde la primera instancia del federalismo judicial electoral (jueces locales), se apliquen la norma que mejor proteja los derechos políticos electorales.

Por consiguiente, sostenemos que hacia esa construcción de una justicia constitucional multinivel deben enfocarse la interpretación, argumentación y decisión que contengan las resoluciones de los Tribunales Electorales en México, sin que lo limite el nivel competencial en el que ejercer su jurisdicción, pues con independencia que sea un tribunal electoral local quien resuelva la controversia electoral, este no debe limitarse a la aplicación ordinaria ley electoral al caso concreto, por el contrario de toda el amalgama normativo electoral (internacional, constitucional, legal) aplicable deberá elegir la que maximice derechos políticos electorales sin perjuicios a terceros, porque al estar facultado para ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad electoral, esta implícitamente facultado para administrar una justicia constitucional electoral multinivel, propiciando una simbiosis armónica entre los órganos jurisdiccionales locales, federales e internacionales, logrando como señala MacCormick una relación natural entre ordenamientos jurídicos dentro de un mismo sistema la coexistencia no jerárquica, superpuesta e interactiva.

## Referencias

- ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea. 2015. *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel. El caso interamericano*, Colombia: Universidad Externado, Colombia.
- ARAGÓN REYES, Manuel. 1997. *El juez ordinario entre legalidad y constitucionalidad*, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Temas de Derecho Público, núm. 44, Bogotá, p. 30.
- BUSTILLOS, Julio, *Amparo Federal vs Amparo Local*, la Incertidumbre de la protección constitucional local frente a la jurisdicción federal consultado en <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/ReformaJudicial/15/cle/cle7.pdf>, el 21 de mayo del 2015.
- BUSTILLO MARÍN, Roselia, líneas jurisprudenciales. Control de Convencionalidad: la idea de bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad, en materia electoral, Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, en [http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Control\\_de\\_Convencionalidad.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Control_de_Convencionalidad.pdf) consultado, consultado el 15 de julio de 2015.
- CASCAJO CASTRO, J. L. 2004. “Constitución y derecho constitucional en la Unión Europea”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 30, Madrid.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro (1982). “Dos modos de regulación del control de constitucionalidad: Checoslovaquia (1920-1938) y España (1931-1936)”, *Revista española de Derecho Constitucional* N° 5, Madrid, España.
- DA SILVA, José Alfonso, *Normas constitucionales de eficacia plena*, consultando el 27/07/2014 en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1000/6.pdf>, p. 79.
- DE MIGUEL BARCENAS, Josu, *Justicia Constitucional e integración y supranación: Cooperación conflicto en el marco del constitucionalismo europeo*, consultado en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25292.pdf>, el 15 de julio 2015.
- EGUIGUREN PRAELI, Francisco. 2001 “Los Tribunales Constitucionales en Latinoamérica. Una visión comparativa”. Buenos Aires, Argentina: CIEDLA, Fundación Konrad Adenauer.
- FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. 1996. “Evolución del Contencioso electoral federal mexicano 1916-1996”, *Revista Justicia Electoral*, núm. 8, México: Tribunal Federal Electoral, p. 42.
- FERRAJOLI, Luigi. 2002 "Hacia una teoría jurídica de la democracia", en varios autores, *Teoría de la democracia, dos perspectivas comparadas*, trad. de Lorenzo Córdova, México: IFE.
- . \_\_\_\_\_ 2001 *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 3era edición, España: Trotta
- FERRERES Víctor. 2008. en *Control Judicial de la Constitucionalidad de la Ley*, México: Fontamara
- GALVAN RIVERA, Flavio, “control de la constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales” *Control de la Constitucionalidad* en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/240/10.pdf>, p. 1092
- GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. 2002 *problemas actuales del derecho procesal (garantismo vs activismo judicial)*, México: FUNDAP
- GONZÁLES ROMERO VERDUSCO, Alonso. 2000 *Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, México: PORRÚA-UNAM
- HABERLE, Peter. 1997. *La libertad fundamental en el Estado Constitucional*, Perú: PUCP-MDC.
- Hamilton, A, et al. 2002. *El Federalista*, 2ª ed. México: Fondo de Cultura Económica

KELSEN, Hans. 1965. *Teoría general del Estado*, México, UNAM, 1965, P.306 y ss. El razonamiento kelseniano citado por GIOVANNELLI, Adriano, *Dottrina pura e teoría della Costituzione in Kelsen*, Milano, Giuffrè, 1983.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto.2000. “Consideraciones sobre la jurisdicción constitucional en América y Europa”, en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional N° 4, Madrid, España.

PERNICE, Ingolf, La dimensión global del constitucionalismo multinivel una respuesta a los desafíos de la globalización, consultado en <http://www.ideo.ceu.es/Portals/0/Publicaciones/Docuweb%20doc%20%2061%20UE.pdf>, el 29/12/2014

ROMBOLI ROBERTO.1998. *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale*, Giappichelli, Turín.

SOLORIO ALMAZAN, Héctor, *La Representación Proporcional; temas selectos*, Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial De la Federación, México, 2008, p.44, consultable en [http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/temas\\_representacion\\_proporcional.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/temas_representacion_proporcional.pdf)

URIBE ALZATE, Enrique.2006 *El sistema de justicia constitucional en México*, México: Miguel Ángel Porrúa,

ZAGREBELSKY, Gustavo, *Principios y votos*. 2008. El Tribunal Constitucional y la política, trad. de Manuel Martínez Neira, Madrid: Trotta.

\_\_\_\_\_ 2004. Derecho procesal constitucional, y otros ensayos de justicia constitucional, México: FUNDAP.

\_\_\_\_\_ 2008 *El derecho dúctil: Ley, Derechos Justicia*, 8ª edición, Madrid: Trotta

## **El des/encuentro de los Derechos Humanos en los programas de Educación Superior**

### **The dis/encounter of Human Rights in the Higher Education programs**

SALAZAR-GÓMEZ, Blanca Yadira

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Blanca Yadira, Salazar-Gómez*

## Resumen

Este es un documento elaborado desde la mirada de una profesora universitaria interesada en la prevalencia de una verdadera cultura sobre los derechos humanos. Es decir, compartir los conocimientos y las prácticas en las aulas que nos permita humanizar con la educación y avanzar hacia un cambio de actitud generacional visible en los hechos; para que cada uno/una de nuestros egresados respete y exija el respeto hacia sus derechos humanos. Se hace un análisis de los diversos acuerdos internacionales y nacionales, que proclaman una educación en derechos humanos, como camino hacia el fortalecimiento de la democracia. Se plantea el lugar que debe ocupar la educación en derechos humanos en cada una de las áreas del conocimiento ofertadas por la Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), y el lugar que ocupa en la actualidad. Considerando finalmente, a la educación superior como un área de oportunidad para generar un ambiente cultural en derechos humanos y que trascienda en las próximas generaciones el respeto, la preferencia y la preservación de los mismos en cada circunstancia y entorno.

## Derechos humanos, Educación superior, Responsabilidad social, Transversalidad

### Introducción

El objetivo que se persigue desde el Seminario Permanente sobre Derechos Humanos y Democracia en las instituciones de educación superior es sensibilizar, concientizar y visibilizar las problemáticas entorno al respeto, defensa y promoción de los derechos humanos para fortalecer la democracia. Por tanto, este documento es complementario al objetivo del seminario. Se expone en cuatro partes para que el lector se actualice sobre el quehacer universitario que se ocupa de introducir a los estudiantes al estudio y aprendizaje de los derechos humanos, a través de este tipo de seminarios y cursos estructurados como clases optativas y cursos transversales en cada una de las Unidades Académicas.

En la primera parte se aborda el marco normativo internacional que dio origen a los cambios en la legislación mexicana para actualizar las leyes, reglamentos y prácticas en relación al pleno respeto a los derechos humanos. Las reformas constitucionales y los cambios legislativos en México son procesos que maduran lentamente, es decir, tardan en aplicarse a la generalidad de la sociedad. En el caso de los derechos humanos han transcurrido 80 años desde la Declaración Universal, varias convenciones y cumbres internacionales, múltiples observaciones y recomendaciones para México; y ya han transcurrido 28 años desde el establecimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y sus brazos ejecutores como son las Comisiones Estatales de Defensa de los Derechos Humanos<sup>12</sup>. Lo que tenemos de conocimientos y prácticas sobre pleno respeto a los derechos humanos, en la actualidad en México, no es suficiente. Y de acuerdo a las recomendaciones y estrategias de organismos internacionales, México no es la excepción.

Por lo tanto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de su Organización para la Ciencia, Educación y Cultura (UNESCO), en conjunto con el Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, emitieron recomendaciones específicas para que los sistemas de educación pública y privada del mundo incluyeran un programa permanente para el estudio de los derechos humanos.<sup>13</sup> La educación superior a través de una cultura en derechos humanos es vista como un proyecto común de los Estados que contemplan visiones parecidas en la apreciación de la dignidad del ser humano, desde la individualidad, de grupos vulnerables, y la colectividad.

<sup>12</sup> Respecto de los antecedentes directos de la CNDH, el 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de dicha Secretaría. Posteriormente, mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose de esta forma el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos. (CNDH, Antecedentes, p.2).

<sup>13</sup> Cada vez en mayor medida, la comunidad internacional viene adoptando marcos intergubernamentales a nivel mundial. Entre ellos se cuenta el Programa Mundial para la educación en derechos humanos (de 2005 en adelante), destinado a fomentar el desarrollo de estrategias y programas nacionales sostenibles de educación en derechos humanos. En particular, el Plan de Acción para la primera etapa del Programa Mundial (2005–2007), expuesto en el presente folleto, se centra en la integración de la educación en derechos humanos en los sistemas de enseñanza primaria y secundaria. (UNESCO y ohchr.org, 2006, p.4 )

También es una visión reconocida por asociaciones y entes públicos, internacionales tanto universales, como regionales, y nacionales. Sin embargo, la compleja realidad sacude, desenmascara y enciende múltiples focos sobre temas esenciales, para dispersar y a la vez concentrar la atención, todos ellos a favor del mejoramiento de la sociedad, y la construcción de sujetos tendientes a erigir lo que humaniza, ahora como miembros de una sociedad internacional, global. De ahí la idea de tratar el tema de la educación en derechos humanos, como foco de atención prioritario de la educación superior.

Las universidades desde su nacimiento, han sido formadoras y productoras de profesionales, en diversas áreas del conocimiento humano, de este modo la educación superior coadyuva en la conformación de la propia dinámica social. Los derechos humanos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, es una creación humana con tendencia globalizadora que apunta hacia una transformación cultural sistémica, donde lo más importante es el ser humano, no sólo desde la relación Estado y sociedad civil, sino un camino de cambio de actitud generacional. Es en este tenor que se desarrolla el capítulo.

### **Los derechos humanos en la educación superior**

La educación superior tiene como finalidad la formación del individuo, en su aspecto personal, y social, de tal manera que se le dote de un conjunto de competencias, que luego son puestas en práctica en el conjunto social. Así pues la misión principal de la educación superior es contribuir al mejoramiento de la sociedad, tal como se estableció en la Conferencia mundial sobre la educación superior en 1998, al afirmar que:

La misión clave de la educación superior es contribuir al desarrollo sostenible y al mejoramiento del conjunto de la sociedad mediante: a) la formación de diplomados altamente calificados que sean, a la vez, ciudadanos participativos, críticos y responsables; b) la constitución de un espacio abierto para la formación superior, que propicie al aprendizaje permanente; c) la promoción, generación y difusión de conocimientos por medio de la investigación científica y tecnológica, a la par de la que se lleve a cabo en las ciencias sociales, las humanidades y las artes creativas; d) la contribución que la educación terciaria puede dar a comprender, interpretar, preservar, reforzar, fomentar y difundir las culturas nacionales, regionales, internacionales e históricas, en un contexto de pluralismo y diversidad cultural; e) la protección y consolidación de los valores de la sociedad, “velando por inculcar en los jóvenes los valores en que reposa la ciudadanía democrática y proporcionando perspectivas críticas y el fortalecimiento de los enfoques humanistas”; y f) el aporte al desarrollo y mejoramiento de la educación en todos los niveles, en particular mediante la capacitación del personal docente.” (Tünnermann, 2008, p. 17 y 18).

De esta manera, estas serían las especificaciones para alcanzar una educación superior, atendiendo a la época que nos toca vivir. Los planes y programas de estudios a nivel superior responden a un conjunto de factores para la elaboración, cabe destacar dentro de estas dinámicas, las políticas de Estado, entendidas como aquellas directrices y estrategias implementadas por los gobiernos para efecto de fortalecer en el país los principios consagrados en la constitución. De este modo, con la llamada “nueva era constitucional” enraizada en la reforma constitucional, al artículo 1ero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 1 de junio del año 2011, México, vuelve a ser pionero, en cuanto a las bondades contempladas en la misma: “*bloque de constitucionalidad, la interpretación conforme, el principio pro persona y el control de convencionalidad*” (Salazar, 2014, p. 17), al igual que en la Constitución de 1917, cuando por primera vez se establecieron derechos sociales en una constitución escrita. Y casi cien años después, la reforma de 2011, de espíritu democrático, que ha logrado influir en el ámbito político, y modificado la forma de impartir justicia México. A raíz de esta reforma el derecho internacional de derechos humanos conforma el núcleo de derechos prioritariamente protegidos.

Estos cambios los podemos palpar en las resoluciones judiciales y, en los criterios e interpretaciones del máximo tribunal del país, la SCJN, que sin duda ha sido un pilar para la materialización de tan ambiciosa reforma. Asimismo los esfuerzos están encaminados a elevar los niveles de democracia en el país, ya que las estadísticas internacionales, por múltiples factores de percepción ciudadana entorno a la satisfacción de la democracia, nos posicionan en los últimos lugares de la lista, (Latinobarómetro, 2017).

Ahora bien, el tema de los derechos humanos en México a partir de esta reforma de 2011, se ha convertido en el elemento indispensable de los discursos políticos en todos los aspectos de la vida pública del Estado y sus instituciones. Se habla de fortalecer la democracia y el Estado de derecho a través de la salvaguardia de los derechos humanos, donde por supuesto la educación superior se apropia también del mismo.

De este modo veremos como a nivel internacional, regional, nacional y local institucional particularizando en la Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), se ha venido construyendo un discurso político derivado de la normatividad internacional y nacional, en torno a la promoción y fortalecimiento de una educación en Derechos Humanos. Los referentes principales se encuentran en Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, esta declaración es la fuente principal de derechos humanos conocida en la época contemporánea, al contemplar el tema de la educación establece en el artículo 26, párrafo 2, que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales...”(Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. 1948, art. 26).

Otro documento relevante, y que refuerza los principios contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966, cuyo cumplimiento es obligatorio para el Estado mexicano y forma parte del Derecho Internacional en Derechos Humanos, tocante al tema, establece en el artículo 12; que “Los Estados Parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales” (PIDESC, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. 1996, art. 12).

Otro documento que viene afianzar el compromiso de los Estados en la inclusión de una educación con perspectiva en Derechos Humanos que resalte y propague los principios de Carta de Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos es la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, 1976, que en el artículo 7 establece: “Los Estados parte se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención” (Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 1966, art. 7).

En 1946 entra en vigor la Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, aprobada en Londres en 1945. Dicha organización en la actualidad es punta de lanza en temas de educación, ciencia y cultura para todos los países miembros, de la Constitución de la UNESCO. Del artículo 7, se desprende el propósito general de la organización: “La Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo” (UNESCO, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 1945, art. 1)

De este modo, la organización establece condiciones para un diálogo intercultural para la educación entre los Estados miembros a fin de diseñar estrategias y acciones que coadyuvan con el fortalecimiento de la paz mundial mediante el diálogo permanente en los temas de educación, cultura, comunicación e información (UNESCO, ORG, 2017).

Por otra parte, el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción VII, párrafo segundo, establece que: “La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Ahora bien, la fracción VII del mismo artículo, establece que: “Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo...” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017, art. 3).

De lo anterior se desprende, que si bien la educación superior cuenta con autonomía para auto gobernarse, también lo es, que sus fines atenderán a los principios contenidos en el artículo 3 de la CPEUM, en particular el que resulta de interés para el tema que se pretende resaltar, es que se fomentará en la educación el respeto a los derechos humanos.

Ahora bien, la educación superior en México no se encuentra del todo regulada formalmente, a pesar de la existencia de La Ley para la Coordinación de la Educación Superior data de 1978, esta no alcanza a regular muchas de las cuestiones. Ante esta falta de regulación en materia de educación superior, surgen actores cuya finalidad es precisamente establecer directrices en el actuar de las universidades en todo el país: “Entre estos actores tenemos asociaciones no gubernamentales que forman parte de los mecanismos emergentes de regulación: los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), sin personalidad jurídica propia. El Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (COPAES), los consejos de acreditación por especialidades, también asociaciones civiles, reconocidos por el copaes, y el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (ceneval).” (Revista de educación superior, 2004). Del mismo modo, surgió desde 1950 la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), como un organismo no gubernamental, plural que conjunta 191 universidades públicas y privadas en todo el país. Las aportaciones institucionales al sistema de educación superior en México han sido base de los acontecimientos actuales de la educación superior en el país.

De manera particular, y para efecto de hacer notar los esfuerzos encaminados hacia una educación en derechos humanos en la educación superior, en el año 2013 se suscribió un acuerdo denominado: Alianza de Colaboración ANUIES-Comisión Nacional de Derechos Humanos (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2017). Entre los compromisos contenidos en diversos acuerdos y declaraciones se resalta:

- Promover la cultura, defensa y promoción de los derechos humanos en las tareas sustantivas de docencia, extensión y divulgación de las universidades e instituciones de educación superior.
- Proponer la revisión y la incorporación en los planes y programas de estudio en la educación superior de la temática referente a los derechos humanos.
- Impulsar en las universidades e instituciones de educación superior el establecimiento de mecanismos, instancias o dependencias de defensa de los derechos humanos y universitarios.
- Difundir a través de medios masivos de comunicación acciones y campañas permanentes relativas a la promoción y consolidación de una cultura de derechos humanos y valores cívicos y sociales.
- Reconocer la corresponsabilidad de la academia en la construcción de una cultura de derechos humanos y la paz, de carácter universal, desde la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos, así como en la articulación insoslayable entre democracia, paz, desarrollo derechos humanos (Declaración universitaria a favor de una cultura de los derechos humanos, 2006, 1, 2, 6, 7 y 12).

En esta dinámica normativa internacional y nacional, y atendiendo al contexto que se vive actualmente en todo el país, la Universidad Autónoma de Nayarit, no es ajena a los embates de la corrupción y problemáticas que se viven en la sociedad (Transparencia mexicana, 2018), actualmente, se atraviesa por un momento de crisis sin precedentes en toda la historia desde su fundación en 1969. De este modo se tiene claro que existen problemáticas, y a la vez los desafíos que la educación superior como parte de su responsabilidad social tiene, así, en el Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad Autónoma de Nayarit, se establece lo siguiente: “... los retos de la universidad pública actual en México, es contribuir a desarrollar opciones de desarrollo competitivas, generar y aplicar conocimiento con responsabilidad social y formar profesionistas comprometidos con la reconstrucción del tejido social que ayuda a resolver las situaciones problemáticas que se presentan en el país” (Plan de Desarrollo Institucional 2016-2030, 2016).

Del mismo modo, en el programa estratégico de integración y cuidado de la vida universitaria, contempla como objetivo desarrollar un ambiente institucional de respeto e integración donde se promuevan la convivencia universitaria a partir de procesos de equidad, inclusión y cuidado al medio ambiente. Las estrategias a seguir son: Operar el programa institucional de género; diseñar y desarrollar el programa institucional de universidad sustentable; diseñar y operar el programa institucional para la defensoría de los derechos universitarios, que promuevan el respeto a los derechos humanos; Diseñar y desarrollar el programa de apoyo educativo a personas con discapacidad. Plan de Desarrollo Institucional visión 2030, 2016, p. 30). Ahí lo tenemos, escueto, pero dice: "...el respeto a los derechos humanos" a través, nos dice, de un programa específico como una estrategia hacia el año 2030.

### **Pertinencia de una educación superior en derechos humanos**

La Universidad Autónoma de Nayarit es la institución educativa más importante en el Estado de Nayarit, según datos del 1er informe de la administración 2016-2022. En el nivel superior se atiende un total de 17,011 estudiantes de licenciatura, con una cobertura geográfica que incluye Tepic, Xalisco, Compostela, además de las extensiones académicas del norte, localizadas en Acajoneta, Ixtlán del Río y Ahuacatlán, al igual que el Centro Multidisciplinario de Bahía de Banderas, en la costa sur nayarita. La oferta educativa en el nivel licenciatura se conforma por 35 programas de licenciatura dispersados en seis áreas del conocimiento y una multidisciplinar que conforma a la máxima casa de estudios en el estado. Las instalaciones están ubicadas en las zonas de mayor impacto poblacional, y con base en las necesidades imperante en la entidad: **I. Área Académica de Ciencias Básicas e Ingenierías:** Ingeniería en Control y Computación, Ingeniería en Electrónica, Ingeniería Mecánica, Ingeniería Mecánica, Ingeniería Química, Licenciatura en Matemática; **II. Área Académica de Ciencias Biológico Agropecuarias y Pesqueras:** Licenciatura en Biología, Ingeniería Pesquera, Ingeniero Agrónomo, Medicina Veterinaria y Zootecnia, Ingeniería en Acuicultura; **III. Área de Académica de Ciencias de la Salud:** Cirujano Dentista, Licenciatura en Enfermería, Médico Cirujano, Químico Farmacobiólogo, Licenciatura en Cultura Física y Deporte, Licenciatura en Nutrición; **IV. Área Académica de Ciencias Económicas y Administrativas:** Licenciatura en Administración, Licenciatura en Contaduría, Licenciatura en Economía, Licenciatura en Informática, Licenciatura en Mercadotecnia, Licenciatura en Sistemas Computacionales, Licenciatura en Turismo, Licenciatura en Innovación y Gestión Turística, Licenciatura en Gastronomía, Licenciatura en Gestión Empresarial en línea, Licenciatura en Negocios Internacionales, Licenciatura en Administración Pública en Línea; **V. Área Académica de Ciencias Sociales y Humanidades:** Licenciatura en Educación Infantil, Licenciatura en Ciencias de la Educación, Licenciatura en Filosofía, Licenciatura en Lingüística Aplicada; Licenciatura en Ciencia Política, Licenciatura en Comunicación y Medios, Licenciatura en Derecho, Licenciatura en Psicología, Licenciatura en Estudios Coreanos. **VI. Área Académica de Artes:** Licenciatura en Música; **VII. Las Unidades Académicas Multidisciplinares.** (Gaceta universitaria, 2018).

La gran mayoría de los egresados de la Universidad Autónoma de Nayarit, se encuentran insertos en el campo laboral, tanto público como privado, en la entidad (Gaceta universitaria, 2016; p. 9), son estos jóvenes, quienes luego llegan a ocupar cargos de dirección y liderazgo en el ámbito local e incluso nacional. La UAN, no es ajena a los embates de la corrupción y problemáticas que se viven en todo el país (Transparencia mexicana, 2018), actualmente, se atraviesa por un momento de crisis, sin precedentes, en toda la historia desde su fundación en 1969. De este modo institucionalmente la UAN asume una serie de retos que quedaron impresos en el Plan de Desarrollo Institucional, "... los retos de la educación superior en México, es contribuir a desarrollar opciones de desarrollo competitivas, generar y aplicar conocimiento con responsabilidad social y formar profesionistas comprometidos con la reconstrucción del tejido social que ayuda a resolver las situaciones problemáticas que se presentan en el país" (Plan de Desarrollo Institucional visión 2030, 2016).

Aunado a lo anterior la educación superior tiene la responsabilidad de dotar a las generaciones venideras de las competencias necesarias que les ayudarán afrontar las dificultades, incluso aquello que nos resulta incierto, tal como lo ha recomendado la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de 1998: "las instituciones de educación superior deben adoptar estructuras organizativas y estrategias educativas que les confieran un alto grado de agilidad y flexibilidad, así como la rapidez de respuesta y anticipación necesarias para encarar creativa y eficientemente un devenir incierto" (Tünnermann, 2008, p. 19).

## **Los derechos humanos un tema transversal**

Los temas transversales “son contenidos curriculares que se refieren a temas actuales que están íntimamente relacionados con principios, actitudes y valores” (Zuñiga, 1998, p 10), es decir, lo que se busca con la transversalidad es la formación integral, global del individuo.

La Educación transversal en derechos humanos, obedece a la necesidad de 1.- concientizar a los estudiantes de licenciatura sobre la importancia de respetar, defender y promover una cultura de los derechos humanos; 2.- sensibilizar sobre la base de una reflexión crítica sobre la importancia de los derechos humanos y 3.- Visibilizar a través de análisis de casos, que a pesar de la “nueva era constitucional” se siguen vulnerando derechos humanos en todo el país.

Además de considerar que el tema sobre los derechos humanos en la actualidad, se presentan como una vía para alcanzar los “ideales democráticos” de los que nos habla Norberto Bobbio. Así pues: “Problemas de tamaño urgencia y complejidad requieren un enfoque orientado a la solución de problemas que integre la autoconciencia y la manera de actuar, la empatía y la compasión, con una comprensión sutil de los sistemas de juego” (Goleman, 2013, p.318).

La educación en derechos humanos como tema transversal tiene que ser tratado desde las diferentes áreas del conocimiento, es así que, se tendría entonces que hablar de derechos humanos tanto en las Ciencias Básicas e ingeniería, tanto en Ciencias de la Salud ó Ciencias Biológicas Agropecuarias y Pesqueras, las Ciencias del Arte, en las Ciencias Económicas Administrativas, las Ciencias Sociales, ya que los derechos humanos, es un tema que nos compete a todos, como persona humana, que además todos podemos adoptar actitudes que nos lleven a respetarlos, defenderlos, y preferirlos en las relaciones cotidianas con los otros. Pensar en el modo en que pudiera aplicarse en la Universidad Autónoma de Nayarit, la educación en derechos humanos como tema transversal, parece complejo, pero no imposible. Para la consolidación de un proyecto de esta naturaleza, se requiere primero, de la disposición y colaboración del personal docente, y segundo, la firme convicción de las autoridades universitarias para su consolidación.

Aun con todas las desventajas que se pudieran avizorar, Luego que se reconoce que “la educación superior se enfrenta en todas partes a desafíos y dificultades relativos a la financiación, la igualdad de condiciones de acceso a los estudios y en el transcurso de los mismos, una mejor capacitación del personal, la formación basada en las competencias, la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, la investigación y los servicios, la pertinencia de los programas, las posibilidades de empleo de los diplomados, el establecimiento de acuerdos de cooperación eficaces y la igualdad de acceso a los beneficios que reporta la cooperación internacional.” (Tünnermann, 2008, p. 17).

## **Hacia la formación de profesionistas humanizados**

Los derechos humanos como cambio generador de la acción social y por ende una transformación sistémica, donde lo más importante sea la persona, y el cuidado de todo aquello que le da vida, que lo enaltece como humano. Así pues haciendo alusión a las palabras de Daniel Goleman: “Uno de los malvados problemas de hoy es la paradoja de la era antropozoica: los sistemas humanos afectan los sistemas globales de los que depende la vida, y al parecer provocan un lento quiebre sistémico. Para hallar la solución se necesita un pensamiento antropozoico, es decir, comprender cuáles son los puntos de apoyo en esta dinámica sistémica para corregir el curso orientándolo a un futuro mejor.” (Goleman, 2013, p. 321).

A través de los planes y programas para la educación superior podemos contribuir en la formación de profesionistas conscientes de la necesidad de fortalecer a través de la práctica el ejercicio profesional, teniendo como base en su actuar cotidiano los derechos humanos, resistir en contra del que tiene los medios para obstruirlos y limitarlos, y como seres humanos, cuidar nuestro actuar hacia el otro, que no soy yo, pero que tiene los mismos derechos, cultivando el servicio, y el amor en cada una de nuestras acciones. Así como nos invita un reconocido psicólogo y periodista: “Debemos reinventar los sistemas económicos pensando en las necesidades humanas en lugar de limitarnos al desarrollo económico” (Goleman, 2013, P. 321).

Así pues la educación superior tiene el deber de apropiarse de lo que constituye en la actualidad, la vía mejor hacia el bienestar de la humanidad, los derechos humanos. Dijo el Dalai Lama, y agregó: “Comencemos la tarea aunque no se complete en el curso de una vida. Esta generación tiene la responsabilidad de rediseñar el mundo. Si hacemos el esfuerzo, será posible. Aunque ahora parezca inútil, no debemos darnos por vencidos. Ofrezcamos una visión positiva, entusiasta y alegre, adoptemos una actitud optimista”. (Citado en, Goleman, 2013, p. 323).

## Referencias

Gaceta Universitaria; Acuerdo que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del Estatuto de Gobierno de la Universidad Autónoma de Nayarit. Artículo 8 bis y 8 ter. Publicación oficial; 22 de enero de 2018; disponible en: [http://www.uan.edu.mx/d/a/sg/Legislacion/Creacion\\_Unidades\\_Academicas.pdf](http://www.uan.edu.mx/d/a/sg/Legislacion/Creacion_Unidades_Academicas.pdf)

Gaceta Universitaria; Acuerdo que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del Estatuto de Gobierno de la Universidad Autónoma de Nayarit. Páginas 8, 9. Publicación oficial; 20 de diciembre de 2016; disponible en: [http://www.uan.edu.mx/d/a/sg/Legislacion/Plan\\_de\\_desarrollo\\_institucional.pdf](http://www.uan.edu.mx/d/a/sg/Legislacion/Plan_de_desarrollo_institucional.pdf)

Transparencia mexicana, nota: Cae de nuevo México en Índice Global de Corrupción: Transparencia Mexicana. Ciudad de México, artículo publicado el 21 de febrero de 2018. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/ipc2017/>

Salazar Ugarte Pedro coord., y otros; La reforma constitucional en derechos humanos, una guía conceptual; primera edición; enero 2014; Disponible en: <http://corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf>

Corporación Latinobarómetro; informe 2017; disponible en: [file:///C:/Users/Camilo%20Salazar/Downloads/F00006433-InfLatinobarometro2017%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Camilo%20Salazar/Downloads/F00006433-InfLatinobarometro2017%20(1).pdf)

UNESCO, ORG, 2017, SOBRE LA UNESCO, MISION, DISPONIBLE EN: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/who-we-are/introducing-unesco/>

Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, artículo 3 segundo párrafo, y fracción VII; disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2017, disponible en: <shttp://www.anuies.mx/anuies/acerca-de-la-anuies/aportaciones-de-la-anuies-a-la-educacion-superior>

Declaración universitaria a favor de una cultura de los derechos humanos, 2006, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2466/32.pdf>

Zúñiga Chávez, María Eugenia, 1985. La Educación ambiental: una dimensión imprescindible del currículum en el marco del “Nuevo Orden Mundial”. En: IX Congreso Internacional sobre Tecnología y Educación a Distancia. Costa Rica.

**La enseñanza de los Derechos Humanos en la Licenciatura en Derecho de las universidades públicas de México. Análisis desde la teoría crítica de los Derechos Humanos**

**The teaching of Human Rights in the Law Degree of public universities in Mexico. Analysis from the critical theory of Human Rights**

AGUAYO-MOTA, Karen Aidé

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Karen Aidé, Aguayo-Mota*

## **Resumen**

El objetivo de este artículo es presentar un análisis del estado actual que guardan los programas de estudio de las asignaturas de Derechos Humanos en las licenciaturas en Derecho de 35 universidades públicas de México. Con la finalidad de generar un panorama sobre la educación en derechos humanos en el país, con base en la consideración de que educar en derechos humanos implica un proceso de transformación del estudiante a partir de conocimiento teórico y práctico acerca de los derechos, entendidos éstos como procesos sociales con realidades diversas favorecidas u obstruidas por las condiciones económicas, políticas y culturales. Se muestra en suma, un estudio del diseño curricular y la conceptualización de la educación en derechos humanos en la universidad pública desde el contexto histórico, educativo, social y cultural, con énfasis en los factores que limitan la educación en derechos humanos, el pluralismo estudiantil así como el estudio del Derecho desde un enfoque crítico.

**Derechos humanos, Educación pública, Educación superior, Evaluación de programas, Pedagogía crítica**

## **Abstract**

The objective of this article is to present an analysis of the current state of the study programs of human rights subjects in law degrees from 35 public universities in Mexico. In order to generate an overview of human rights education in the country, based on the consideration that educating in human rights, involve the process of transformation of theoretical and practical knowledge of the rights of users, understood as social processes with diverse realities favored or obstructed by economic, political and cultural conditions. In summary, a study of curricular design and the conceptualization of human rights education in the public university from the historical, educational, social and cultural context, with emphasis on the factors that limit human rights education, student pluralism As well as the study of Law from a critical approach.

**Human rights, Public education, Higher education, Program evaluation, Critical pedagogy**

## **Introducción**

El capitalismo globalizado ha provocado distintas crisis económicas, políticas y sociales en México lo que ha afectado a todos los sectores de desarrollo, pero específicamente al sector educativo, pues todo sistema capitalista actúa básicamente a través de una política de concentración de riquezas y expansión de mercados, socialmente discriminatoria y excluyente en donde sólo las personas más capacitadas y diestras pueden acceder a puestos competitivos, lo que ha provocado inminentemente una crisis en la efectivización de los derechos humanos. Los modelos educativos neoliberales pretenden transformar la educación para mejorar el nivel de vida de las personas y así poder contribuir al bienestar social, sin embargo en los últimos años estos modelos se han enfocado en la descentralización, en la limitación y recortes del gasto público destinado a este rubro, en la modernización educativa bajo estándares de calidad internacionales, en una transformación empresarial de la educación superior así como en la modificación o actualización de contenidos curriculares de acuerdo a las demandas y los servicios del mercado.

El Estado y los diferentes grupos que conforman la sociedad, tienen el deber de construir una renovada cultura desde la praxis de los derechos humanos y por ende una mejor convivencia humana; construir un nuevo paradigma de estos derechos comprende ubicarlos en el contexto de una visión plural, crítica e incluyente que reivindique el humanismo sustentado en la dignidad humana para construir el respeto y ejercicio pleno de todos los derechos humanos. En ese sentido la educación en derechos humanos juega un papel importante en la formación de personas comprometidas con la construcción de una cultura social en este rubro, en el campo institucional de las universidades públicas del país los derechos humanos se han integrado a los planes de estudio, principalmente en la licenciatura en Derecho con la pretensión de formar profesionistas comprometidos con el respeto, defensa y protección de los derechos de las personas; empero existe un abismo entre lo que se plantea en un documento programático de una materia y su aplicación práctica dentro y fuera del claustro universitario, más aún entre las teorías jurídico-legales que se enseñan en clase y la realidad en la que se desenvuelven los derechos humanos en un contexto social, cultural e histórico determinado.

En el sistema educativo superior público se debe potencializar la investigación en torno a la enseñanza y el aprendizaje de los derechos humanos de forma transversal, pues es fundamental para poder obtener una mejor lectura de la realidad, una educación que problematice esa realidad despierta las conciencias desde una esencia liberadora y emancipadora, y en lo que respecta al colectivo de estudiantes de Derecho les brinda un enfoque integral desde una perspectiva dialógica y crítica que rebasa la visión educativa hegemónica que mantiene el orden establecido por el Estado y/o por las mayorías o minorías dominantes.

Por lo tanto resulta pertinente analizar cómo se están enseñando y aprendiendo los derechos humanos en la formación de estudiantes en Derecho de las universidades públicas del país, con el objetivo de conocer cuál es el estado actual que guardan los programas de estudio de la materia de Derechos Humanos que es impartida en las licenciaturas en Derecho, así como la percepción de sus estudiantes y el impacto que representa o no esta asignatura en los distintos ámbitos de su vida.

Por consiguiente el interés por abordar esta temática parte primeramente de mi propia experiencia como docente en una universidad pública, así como mi formación profesional como licenciada en Derecho en un sistema educativo superior público y al mismo tiempo, en la observación de la universalidad estudiantil que se hace en la educación superior, pues se enseñan los mismos contenidos de una misma materia en regiones diferentes, dirigidos a un mismo tipo de estudiante, si bien se debe considerar que todo programa de estudio de una materia debe contener ciertos conocimientos teóricos, epistemológicos, axiológicos y prácticos básicos en la formación profesional de abogados y abogadas, pero también se debe concientizar al grupo de estudiantes acerca de su doble función, pues como apunta Gramsci a través del Derecho el Estado hace homogéneo al grupo dominante y tiende a crear un conformismo social que sea útil a la línea de desarrollo del grupo dirigente, (Gramsci, 1998, p.93).

En ese sentido se inculca al estudiantado la “noble” tarea de defender la justicia desde la interpretación pura de las leyes, invocando únicamente aquella normativa nacional, internacional o jurisprudencial que permita castigar una conducta realizada fuera de lo que determina la ley o reparar un daño hecho en perjuicio de una o varias personas, pero y los ¿derechos humanos? donde colocar a estos derechos desde esta lógica tradicional-positiva que forma abogados apegados al imperio de la ley, alejados de reflexionar y visibilizar las necesidades reales de las personas, que no son “expedientes”, “clientes” o “ingreso económico seguro”, son seres humanos con una realidad concreta e histórica, reprimidos por una clase hegemónica dominante, indefensos y vulnerables, con desconocimiento sobre los contenidos normativos y sobre sus propios derechos, entonces, si el abogado no efectiviza y defiende sus derechos, ¿quien más lo hará?.

Así pues, para realizar el análisis programático de la materia de Derechos Humanos, se eligieron únicamente las universidades públicas, estatales y federales del país, siendo un total de 35 las cuales son las siguientes:

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO), Universidad Autónoma de Baja California (UABC), Universidad Autónoma de Baja California Sur (UABCS), Universidad Autónoma de Campeche (UACAM), Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), Universidad Autónoma de Coahuila (UADEC), Universidad Autónoma de Guerrero (UAGRO), Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ), Universidad Autónoma de Quintana Roo (UAQROO), Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT), Universidad Autónoma de Tlaxcala (UATX), Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ), Universidad Autónoma del Carmen (UNACAR), Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH), Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMEX), Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidad de Colima (UCOL), Universidad de Guadalajara (UDG), Universidad de Guanajuato (UGTO), Universidad de Sonora (UNISON), Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT), Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED), Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMICH), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Universidad Veracruzana (UV) y Universidad Autónoma de Yucatán (UADY).

De igual forma se aplicaron entrevistas semi estructuradas a estudiantes de Derecho que ya habían cursado la asignatura de Derechos Humanos, para conocer cómo fue su experiencia y que perspectiva tienen de esta materia; se entrevistaron a estudiantes de las siguientes universidades: Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP) y Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Estas entrevistas se hicieron en el campus de cada una de las universidades en un horario y lugar específicos establecidos por los mismos estudiantes, entablándose un diálogo personal, espontáneo y directo.

En lo que se refiere a la metodología utilizada, esta investigación se enmarca en un método mixto que permite realizar un análisis interpretativo-descriptivo y hermenéutico de los documentos programáticos, esto facilitó el estudio e interpretación de cada una de las asignaturas de Derechos Humanos desde una perspectiva constructivista de la teoría crítica de los derechos humanos pues ésta se enfoca en el estudio de las instituciones sociales, la vida social y los problemas históricos – dominación, enajenación, luchas sociales- desde la afirmación de que son productos de construcciones humanas, por lo que constituye una herramienta teórica que abarca este estudio de forma transversal (Álvarez-Gayou, 2003, p. 43).

Desde este marco interpretativo se comprende a los derechos humanos como un fenómeno social producto de luchas sociales hechas por distintos grupos o colectivos que integran la sociedad, con la exigencia de efectivizar sus derechos y responder ante los abusos del poder, de esta forma el análisis de la enseñanza y el aprendizaje de los derechos humanos en la educación superior pública se centra en estudiar los significados que esta temática representa para las personas estudiosas del Derecho, así como en la interpretación y descripción de los documentos programáticos que se desarrollan en un semestre de clases, junto con la función de esta asignatura en el cotidiano estudiantil y la forma en que observan y perciben la realidad desde su propia construcción social y educativa.

Por lo anterior, con este documento se pretende tener un primer acercamiento a la realidad de la enseñanza y el aprendizaje de los derechos humanos en la universidad pública, así como a la representación de los saberes que en ésta temática adquieren el grupo de estudiantes de Derecho y los significados que le dan en su vida cotidiana, que pueda impactar en su desarrollo laboral y profesional al egresar de la licenciatura.

Por lo tanto no se busca generalizar los resultados mostrados en este estudio en otras áreas de las Ciencias Sociales o en otros contextos educativos, es más bien una lectura de una problemática social y educativa que se presenta en el contexto de la educación superior y que permea de manera semejante y homogénea en la mayoría de las universidades que son objeto de esta investigación, por lo que se presentan conclusiones preliminares que desde un enfoque crítico permiten la construcción de otra educación en derechos humanos que ayude a fortalecer y potencializar la labor de las/os profesionales y operadores del Derecho, desde una visión humanista, crítica, reflexiva para ejercer acciones en favor de las luchas sociales por una efectivización plena de los derechos humanos desde la realidad determinada, situada que oprime, excluye y discrimina.

### **Análisis y categorización de los programas de estudio de Derechos Humanos en las universidades públicas de México**

En la actualidad la universidad pública tiende a ser autoritaria, jerárquica, no dialogante, poco participativa, teniendo una práctica que poco facilita una educación para los derechos humanos (Parra, 2001, p. 3). Por lo tanto se subraya la necesidad de que ésta forme parte esencial en los currícula de las universidades públicas del país, por lo que construir contenidos que contemplen una cultura en y para los derechos humanos es una tarea compleja y más aún en los sistemas educativos públicos actuales, en donde imperan contenidos homogeneizantes contruidos a partir de una recopilación de información de autores clásicos sobre algún tema o área disciplinar destinados a ser vaciados al colectivo de estudiantes, como receptores pasivos que deben grabar y repetir dicha información, reproduciéndose una educación bancaria (Freire, 2007, p. 78). Por lo que es pertinente deconstruir y reconstruir los saberes que se forman y producen en la educación superior formal desde una perspectiva crítica de derechos humanos que forme procesos significativos de aprendizaje en sus estudiantes.

En ese sentido resulta conveniente mencionar que en el proceso de recopilación de los programas de estudio de las materias de Derechos Humanos se presentaron ciertas complicaciones (nula colaboración por parte de las universidades, no respondieron a la solicitud, entre otras) por lo que del total de universidades objeto de estudio se pudo recopilar el programa de la materia de 21 instituciones públicas (Figura 1); en cuanto a las universidades a las que no se pudo acceder a dicho programa fueron: Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), Universidad Autónoma del Carmen (UNACAR), Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH), Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), Universidad Autónoma de Guerrero (UAGRO), Universidad de Guadalajara (UDG) y Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED). Mientras que 7 universidades no cuentan con la materia de Derechos Humanos en la formación profesional de abogados (Figura 1). Dicho lo anterior a continuación se presentan los resultados del ya mencionado análisis comparativo.

En la mayoría de las universidades analizadas la asignatura de Derechos Humanos es una materia obligatoria, por lo que el estudiantado de Derecho se acerca al abordaje teórico de los derechos humanos en su formación universitaria, empero en algunas universidades esta materia es optativa por lo que queda a consideración e interés del mismo estudiante cursarla y por lo tanto tener o no una formación desde el estudio de los derechos humanos. Así mismo, en la mayoría de estas licenciaturas este curso se imparte en el cuarto semestre de la carrera, encontrándose variantes como el caso de la BUAP y la UNAM que la imparten el 1º semestre o la UABJO que la imparte en el 10º semestre.

Respecto al nombre que reciben las asignaturas, éste es variado sin embargo en la mayoría de las universidades las integran con el nombre de “Derechos Humanos” (Figura 2); se observa una homogeneidad en la construcción y diseño del programa de estudio de esta materia pues todas lo hacen desde el modelo educativo por competencias, centrándose en formar profesionales en Derecho con un alto nivel de competitividad, liderazgo, capaces de integrarse al campo laboral jurídico/legal con facilidad.

En la actualización de los contenidos temáticos de estas asignaturas de Derechos Humanos se observa que se hace de forma paulatina, encontrándose contenidos que no se han modificado ni actualizado desde el año 2003, mientras que otros se han modificado en el año 2017 (Figura 2).

La actualización de las temáticas que se abordan en estas materias es fundamental para tener un acercamiento real con los derechos humanos, pues la realidad es dinámica, al igual que los seres humanos, por lo tanto se presentan constantes cambios y requerimientos que cubran y satisfagan los proyectos de vida de las personas, por lo que la resistencia a modificar o actualizar los programas de estudio debe superarse mediante la inclusión de una perspectiva crítica, práctica, teórica y educativa de los derechos humanos desde las carreras de Derecho.

En lo que se refiere a la estructura de este grupo de asignaturas, se muestra que el objetivo general es que el colectivo de estudiantes conozca las distintas concepciones, fundamentos y generalidades de los derechos humanos desde el discurso constitucional e internacional, así como el estudio del conjunto normativo nacional e internacional.

En algunos programas se enlistan una gran cantidad de saberes heurísticos como el análisis, clasificación, comparación, sistematización, reflexión, organización, entre otros; de igual forman aparecen saberes axiológicos como apertura, compromiso, orden, respeto, tolerancia, cooperación, entre otros.

En la mayoría de estas asignaturas se evalúa con las herramientas tradicionales de forma semestral mediante la asistencia, participación en clases, exámenes parciales y finales, así como reportes de lectura.

La bibliografía básica parte de estudiosos clásicos y positivistas del Derecho como Luigi Ferrajoli, Norberto Bobbio, Ignacio Burgoa, Miguel Carbonell, Juventino Castro y Castro, entre otros. Sólo la UASLP menciona como parte de esta bibliografía básica a autores críticos de derechos humanos como Enrique Dussel, David Sánchez Rubio, Jesús Antonio de la Torre Rangel, Boaventura de Souza Santos, Mauricio Beuchot, Ignacio Ellacuría, entre otros.

En lo que respecta a la categorización de los programas de estudio de derechos humanos es de subrayar la importancia de la enseñanza del Derecho desde una perspectiva de los derechos humanos, es decir, desde una educación en y para los derechos humanos que permita formar profesionales del Derecho sensibles, solidarios y comprometidos con las luchas sociales de colectivos que históricamente han sido invisibilizados, discriminados y ensombrecidos por el poder, pues “existe una fractura dual sobre los derechos humanos, agravándose ante la solidez de una sensibilidad social asentada sobre una manera de concebirlos a partir de una especie de bipolaridad no sólo mental, sino también cultural” (Sánchez, 2014, p. 541).

Así pues, la teoría crítica de los derechos humanos potencializa la efectivización de los derechos, pues los complejiza y se acerca a la realidad social en que se desenvuelven en el cotidiano, emergiendo las conciencias del colectivo de estudiantes en Derecho para que puedan construir, de-construir y re-construir esa realidad generando acciones que lleven a la construcción de nuevos espacios de convivencia, nuevas alternativas o nuevas realidades que permitan un desarrollo de vida digna para todas las personas.

Dentro de la primera categoría de análisis que se aborda correspondiente a *la enseñanza y el aprendizaje del Derecho con enfoque crítico en derechos humanos*, únicamente el programa de estudios de la materia de “Derechos Humanos” de la UASLP muestra una pequeña parte –para su extenso contenido- con enfoque en la teoría crítica, abordándose en la fundamentación de los derechos humanos las teorías críticas de Adela Cortina, Michel Foucault, Enrique Dussel, David Sánchez Rubio, Ignacio Ellacuría y Jesús Antonio de la Torre Rangel, de igual forma se analiza la fundamentación de estos derechos desde América Latina.

Por lo anterior se observa que la mayoría de las universidades que son objeto de estudio *no* presentan dentro de sus objetivos de la materia de Derechos Humanos el abordaje desde la teoría crítica, de igual forma en el desarrollo temático de los documentos programáticos de estas asignaturas no se estudia ningún tema desde esta perspectiva crítica, por lo que los contenidos se fundamentan en cuestiones positivistas y legalistas sobre el deber ser del abogado y su función específicamente jurídica al egresar, invisibilizando la función social que también representa pues tiene como propósito velar y defender los derechos de las personas, acompañándolas en las distintas problemáticas sociales como un ser humano que ve al otro como igual, sin discriminación ni exclusión, sin la figura rígida de cliente; pues “una teoría crítica de derechos humanos desde América Latina discute la posibilidad, factibilidad y alcances de una noción no sociohistórica de *justicia*” (Gallardo, 2011, p. 46).

A pesar de que en el currículo jurídico no se plantea el estudio y profundización de los derechos humanos desde la teoría crítica en la enseñanza y aprendizaje del Derecho, esto no impidió que en el caso específico del grupo de estudiantes entrevistados de la UAA, UNAM y UASLP despertara su curiosidad de saber más sobre la teoría crítica, de inmiscuirse en su contenido y de solidarizarse con las luchas sociales de otras personas, de luchar por la justicia, así como por la efectivización de todos los derechos humanos.

Empero el resto de estudiantes del país que únicamente se centran en el contenido del programa de estudios, que están sumergidos en la enseñanza tradicionalista del Derecho aprendiéndose lo que dicen las leyes y códigos, estudiando por horas las doctrinas clásicas del Derecho, sin entender realmente para que les sirve o les servirá al egresar de la licenciatura, se encuentran en una situación totalmente diferente, pues como apunta Jorge Witker los abogados egresan después de cumplir con toda una ritualidad de memorizaciones y exámenes descontextualizados a la realidad que van a enfrentarse, por lo tanto la enseñanza tradicionalista del Derecho ha formado a estudiantes para el litigio y las ha formado mal, la idea de que el Derecho consiste en un sistema completo que se conforma de legislación y normatividad que otorgan siempre la respuesta justa a una problemática social ha malformado al estudiante de Derecho en sus diversas capacidades como operador de la justicia, litigante, funcionariado judicial, defensoría o activismo de derechos humanos, entre otros; y en lo que respecta a la metodología didáctica se reduce a clases magisteriales o teóricas donde el grupo de estudiantes es obligado a asistir, durante la mayor parte del tiempo el docente expone, ocasionalmente es interrumpido por algún estudiante quien le pide que aclare o explique mejor alguno de los temas, agotándose la hora de clase y finalizando la sesión (Witker, 2008, pp. 59 y 60).

Es una situación grave que desde la formación profesional no se tenga un acercamiento real con los derechos humanos, que sea sólo una materia de relleno y que el estudiantado no pueda aprender y enseñar el Derecho teniendo como base a los derechos humanos, como eje transversal que ocupe todas las áreas de estudio, ya que estos derechos están presentes en todos los aspectos de la realidad social y por ende en todas las materias, como lo comparte la perspectiva de este estudiante:

*“...el conocimiento está fraccionado, está separado, entonces los abogados aprendemos normas, pero a mí me parece muy difícil que solamente con las normas, tú puedas llegar y pretender que con eso tu tengas ya la forma de aplicar los derechos humanos desde la práctica profesional, entonces me parece que si no hay alguna sensibilización desde la realidad, o si no hay una formación por lo menos multidisciplinaria, por lo menos que se abra tantito al diálogo con otras disciplinas, es muy difícil llegar a ponerlo en práctica...”* (César, estudiante de 9º semestre de la Facultad de Derecho de la UNAM).

Contrastando con la perspectiva de esta estudiante sobre su acercamiento con los derechos humanos:

*“... no vimos todo el programa de la materia (derechos humanos) fue como muy rápido lo que vimos y es que casi todas las materias son así... y pues muchas de las personas que vivimos aquí no conocemos que son los derechos humanos, así como vas a ejercerlos si no conoces de ellos y menos en las regiones más humildes pues es donde se vulneran más...”* (Kiomara, estudiante de 9º semestre de la Unidad Académica de Derecho de la UAN).

Por su parte en la segunda categoría de análisis correspondiente a la *visión legalista/positivista de los derechos humanos en la formación de profesionales del Derecho*, se encuentran todas las universidades públicas de acuerdo a sus programas de estudio de Derechos Humanos. El contenido temático de estas materias es muy similar en todas estas universidades –a pesar de que algunos programas son muy reducidos y sintéticos- encontrándose pequeñas diferencias en cuanto al abordaje de diversas problemáticas de los derechos humanos, por lo tanto en el desarrollo de esta categoría se agrupan distintas temáticas en unidades de aprendizaje de acuerdo a los contenidos análogos que existen entre sí.

Inicialmente estos programas de estudio presentan una conceptualización de los derechos humanos, por lo que se pueden englobar en la primera unidad de aprendizaje, estudiándose contenidos como la noción de estos derechos y de garantías individuales, los problemas de su definición, la relación que existe entre derechos humanos, garantías individuales, garantías constitucionales, derechos naturales, derechos subjetivos, así como derechos fundamentales; se busca conocer las diversas explicaciones que pretenden buscar una justificación racional del porque existen estos derechos y valorar su importancia como lo aborda el contenido de la materia de “Derechos Humanos” de la UAS.

De igual forma se abordan las características, las fuentes así como los titulares de los derechos humanos, su clasificación de acuerdo a las distintas generaciones, los principios de interpretación como el principio de interpretación conforme, el principio de pro-libertad, el de pro-persona, el de universalidad, el de interdependencia, el de indivisibilidad, el de progresividad y los demás consagrados en la Constitución Política Mexicana.

La segunda unidad de aprendizaje engloba la fundamentación de los derechos humanos, abordándose el estudio de la dimensión que tienen estos derechos desde la teoría iusnaturalista, la iuspositivista, la institucional, la esencialista, la utilitarista, la democrático-funcional, la del estado social, la fundamentación de estos derechos desde América Latina (sólo en la UASLP) así como la revisión de la dignidad humana como su núcleo.

Así mismo se abordan estos derechos desde la teorización y filosofía de pensadores como Tomas de Aquino, Thomas Hobbes, John Locke, Immanuel Kant, Jean Jacob Rousseau, Descartes, Charles Montesquieu, Ronald Dworkin, Norberto Bobbio, Luigi Ferrajoli, Robert Alexy, y algunos autores críticos (como ya se mencionó sólo en el caso de la UASLP) como Adela Cortina, Michel Foucault, Enrique Dussel, David Sánchez Rubio, Ignacio Ellacuría y Jesús Antonio de la Torre Rangel.

En la tercera unidad de aprendizaje se comprende la evolución histórica de los derechos humanos, repasando las principales etapas que permitieron su desarrollo desde la historia y la legislación; se comienza con los indicios de los derechos humanos en Antígona y Krion, la edad antigua y la edad media, las declaraciones de derechos del siglo XVII y XVIII en Europa y Estados Unidos, la independencia de México y el reconocimiento positivo de los derechos fundamentales en las distintas Constituciones desde la de 1812, 1814, 1824, 1836, 1857, las leyes de reforma, hasta llegar a la de 1917, la revolución industrial, el marxismo, el nacionalismo europeo, el romanticismo y liberalismo del siglo XIX, el socialismo, la primera y segunda guerra mundial, la Declaración de los Derechos Humanos y los derechos humanos de los pueblos del siglo XX, para cerrar con los derechos humanos del siglo XXI.

Dentro de la cuarta unidad de aprendizaje se agrupa el contenido legalista/positivista de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional desde el derecho constitucional, los derechos fundamentales y el derecho internacional de los derechos humanos; se analiza primeramente la conceptualización de sistema jurídico, la jerarquía de normas, el derecho público, el derecho privado, la Constitución Política de México, las garantías individuales, las garantías sociales y las garantías constitucionales, así como los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política, leyes federales, locales y municipales, además de la naturaleza jurídica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En lo que se refiere a la protección no jurisdiccional de los derechos humanos se revisa primeramente las instituciones encargadas de proteger estos derechos en México –su integración, estructura y función- como la CNDH, el ombudsman mexicano, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación, la Procuraduría Federal del Consumidor, entre otras. En cuanto a la protección jurisdiccional, se analiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Judicial de la Federación, la función de los jueces ordinarios y los jueces constitucionales, el juicio de amparo, las acciones inconstitucionales, la controversia constitucional, así como el juicio de protección de derechos políticos electorales.

De igual manera en lo referente a la protección no jurisdiccional en el ámbito internacional se estudian –su integración, estructura y función- la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, el Comité de Derechos Humanos, el sistema interamericano de protección integrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el sistema de protección africano y europeo, el Tribunal Penal Internacional y, en cuanto al derecho internacional humanitario se especifica su contenido únicamente en la materia de “Derechos Humanos” de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO).

En todos los programas de Derechos Humanos se enfatiza en el estudio y análisis de la legislación nacional e internacional, en el caso de la UASLP, la UNAM y la UANL se tiene un listado extenso sobre los tratados y convenios internacionales a revisarse en clase.

En la quinta unidad de aprendizaje se enmarcan algunos derechos de libertad, de igualdad y derechos sociales reconocidos en la legislación mexicana.

A continuación se muestra la percepción estudiantil sobre la universidad tradicional actual que responde más a las necesidades del capitalismo y de la globalización, que a buscar aprendizajes significativos para que estudiantes de Derecho puedan tener un acercamiento real con los derechos humanos y el contexto en el que se desenvuelven.

*“...la visión a la que responde mi universidad es una visión positivista nos educan para ser técnicos y operadores de la ley y no pensadores de lo que son los derechos humanos y educarnos para poder acompañar a la gente en su búsqueda por la vigencia de los mismos, entonces yo creo que la educación que nos dan responde a que dice la ley y lo que dice la ley debe de hacerse y no tomarla como un instrumento que responda a que es el contenido que la gente quiere darle a lo que son los derechos humanos...”* (Ivette, estudiante 9º semestre de la Facultad de Derecho de la UAA).

Ahora bien dentro de la tercera categoría de análisis correspondiente a la *reconstrucción del currículo jurídico desde la realidad latinoamericana de los derechos humanos*, como resultado del contenido eurocentrista y positivista que presentan los programas de estudio de las materias de Derechos Humanos en la mayoría de las universidades públicas, pues como se pudo observar anteriormente la enseñanza y el aprendizaje de los derechos humanos en las facultades de Derecho se centra primordialmente en analizar el contenido histórico que marcaron cambios en las legislaciones europeas y estadounidenses, así como en aquellos personajes que defendieron los derechos de grupos vulnerables en momentos históricos determinados de ese contexto; de igual forma la teorización y doctrinas que se analizan principalmente provienen de juristas europeos que afirman que el estudio del derecho positivo y de la teoría pura del Derecho en la formación de profesionales del Derecho debe ser primordial y fundamento básico para su éxito académico y laboral.

En este sentido comparte su sentir esta estudiante...

*“La visión a la que responde la tira de aspectos que se tocan en la materia es qué nos quiere decir la cultura europea para, para meterla con calzador a la realidad actual, ósea realmente nos dedicamos a estudiar que dicen juristas importantes como Alexi, Ferrajoli, Guazzini, etcétera, que realmente no se dan en la cultura latinoamericana y mucho menos en la cultura de... o en la realidad más bien que se vive aquí... entonces se nos forma para tener una postura pasible, pasiva en lo que pasa en la realidad porque no cuestionamos, únicamente nos quedamos en la esfera de la construcción teórica sin tomar como la herramienta para bajarla a realidad...”*. (Estefanía, estudiante de 9º semestre de la UASLP).

Excepcionalmente la Facultad de Derecho de la UASLP analiza los inicios de la tradición iberoamericana de los derechos humanos, haciendo énfasis en México y la defensa de los derechos de los indios por parte de los frailes provenientes de España, lo que sin duda marcó el rumbo de la historia en el país, manteniendo hasta la época actual un apego a la modernidad así como a los saberes colonizados eurocéntricos de lo que es el Derecho y los derechos humanos; sin embargo se debe considerar que la realidad no se ve ni se le comprende del mismo modo que como se ve en Europa o Estados Unidos de América; en este caso ya no se trataría de pensarnos solamente, sino de pensarnos desde nosotros mismos, es decir, desde la realidad llamada Latinoamérica (Bautista, 2014, p. 83).

Como se observa en la voz contrastada de estas estudiantes de acuerdo a su construcción y contexto, por una parte la visión legalista/positivista del Derecho y de los derechos humanos...

*“Pues yo creo que los derechos humanos son privilegios que te otorgan a ti, para..., no se..., que no te vulnere tu dignidad y tengas un desarrollo integral como persona..., y pues la materia significó lo mismo, ósea, reconocer ese privilegio que tienen las personas”* (Kiomara).

Y por otra, una visión más profunda y crítica sobre el Derecho y los derechos humanos...

*“...cuando nosotros estamos en esta idea de qué es lo que dicen las teorías de un estado garantista y democrático confrontado con las teorías por ejemplo de la crítica jurídica latinoamericana pues como que al confrontarse uno dice así piensan las personas que ven a los derechos humanos con esta visión cuadrada... no es como que haya sido una herramienta (la materia de derechos humanos), pero si nos brinda o me brindó claridad de cómo piensa la gente... la mayoría de la gente, la mayoría de los abogados y la mayoría de la gente que se dedica a esto en México”* (Ivette).

Por lo anterior pensar y reconstruir un currículo jurídico integrado con saberes cosechados en América Latina, contextualizados en nuestra realidad, comprende crear una nueva cultura de derechos humanos que tenga como base la educación en y para los derechos humanos en la universidad, significa que profesionales del Derecho crean en un acompañamiento real con las problemáticas sociales de las personas, que decidan ir más allá del terreno jurídico/tradicional/positivo para poder compartir los saberes que van de acuerdo a su realidad social, de lo contrario seguirá imperando una educación en derechos humanos pobre o en su caso invisible, además de “una cultura jurídica social y popular minimalista, acomodaticia, pasiva, indolente, dormida y anestesiada” (Sánchez, 2015, p. 183), con una visión univocista del Derecho en la que los derechos humanos son sólo beneficios para las personas.

En lo que se refiere a la siguiente categoría de análisis correspondiente a la *construcción social y defensoría de los derechos humanos*, como se ha dado cuenta anteriormente la construcción de los derechos humanos que se tiene en la universidad pública corresponde exclusivamente al campo jurídico, pues se muestra sólo una realidad abstracta, univocista y pasible, en donde pareciera que el transcurrir del tiempo no modifica las necesidades y exigencias humanas y por consiguiente, la necesidad de renovar los contenidos educativos y pedagógicos jurídicos.

En ese sentido cabe mencionar que posterior a la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011, estos derechos tomaron realce en la agenda política y económica nacional, dándose a conocer un discurso estatalista sobre el reconocimiento de algunos derechos sociales, culturales y políticos en la legislación federal vigente, así como la jerarquización de los tratados internacionales y por lo tanto, la armonización de las legislaciones estatales en esta materia.

Por tal motivo el discurso de los derechos humanos se incluyó en los planes de estudio de la mayoría de las universidades públicas, sin embargo se hizo como parte del compromiso educativo que tiene la escuela pública con el Estado y con la sociedad, por lo que no se profundizó en abordar a estos derechos desde una perspectiva sociocultural, pues en la formación de profesionales del Derecho prevalece el contenido de leyes y normas, antes que las construcciones sociales de los derechos humanos en el quehacer jurídico.

La función social de la universidad debe acercar al estudiantado a la realidad que les rodea, la educación en derechos humanos permite formar profesionales del Derecho sensibles, conscientes de lo que implica ser un defensor o defensora de estos derechos, pero principalmente conscientes de la problemática social que enfrenta día a día el entorno en el que viven y con la capacidad de poder resignificar esos derechos y transformar la realidad de las personas, los pueblos y comunidades. Por lo anterior se muestra la perspectiva que tienen algunos estudiantes sobre los derechos humanos, de acuerdo a su construcción tanto personal, como académica, jurídica y social.

*“Pues yo creo que los derechos humanos se construyen desde las propias lecturas y la propia realidad, de los pueblos, las comunidades, los grupos sociales que todo el tiempo han sido subalterizados o alterizados más bien, y pues ellos son los que en realidad mueven como el fenómeno jurídico para su transformación y pues de que de ahí viene el reconocimiento en el marco de lo legal y en el marco del Estado...”* (Blanca, estudiante de 10º semestre, de la Facultad de Derecho de la UNAM).

*“... los derechos humanos están en la cotidianidad, o sea porque muchas personas piensan que solamente los derechos humanos es ir a instancias estatales, internacionales y gubernamentales y ya, creo que los derechos humanos están en todos los espacios, o sea están desde el primer momento que te interrelacionas entre una persona hacia otra...”* (Jorge estudiante de 10º semestre, de la Facultad de Derecho de la UASLP.)

*“Yo digo que los derechos humanos deben estar en la Constitución, en leyes o en tratados, porque la otra vez estábamos viendo en una clase sobre los apátridas y todas esas personas que no tienen nacionalidad, ni una patria ni nada de eso, en donde quedan sus derechos, porque no se les puede reconocer o ¿sí? no tengo mucho conocimiento sobre eso, ¿pero esas personas dónde quedan? porque dicen que se te reconocen a partir de que estás nacionalizado..., pero para mí no debería, se te reconocen por el simple hecho de ser humano, pero pues en la realidad pues..., pasa eso, entonces si no están en la ley pues no existen y pareciera que no sirven”* ( Héctor estudiante de 9º semestre, de la Facultad de Derecho de la UAN).

*“Yo creo que ahora que se acabó el curso de derechos humanos reafirmo mi pensar de que los derechos humanos se construyen entre la gente y con la gente, es eh... es una visión bastante pues insensata decir que una carta, una convención, un tratado o un pacto dice lo que deben ser los derechos humanos, la realidad es dinámica, el ser humano es cambiante entonces obviamente sus necesidades van evolucionando y las condiciones de vida responden a la vigencia de otro tipo de necesidades...”* (Ivette).

En ese sentido es fundamental que desde el currículo jurídico se incluyan actividades de acercamiento a la realidad de los derechos humanos, porque no basta el hecho de que profesionales y operadores del Derecho realicen sus prácticas legales en despachos jurídicos, ya que carecen de la visión integral del Derecho, de la sensibilización hacia las problemáticas y vulneraciones a los derechos de las personas. De igual forma el activismo en esta materia consolida la función litigante de luchar por la efectivización de todos los derechos humanos, exigiéndole al Estado como mayor violador de estos derechos, el respeto, la restitución, la vigencia plena y la divulgación de estos derechos en todos los ámbitos en los que se desenvuelve una sociedad.

Finalmente la última categoría de análisis corresponde a la *vinculación con la realidad social de los derechos humanos* que tiene que ver con la inclusión de actividades relacionadas con el desarrollo de los derechos humanos en la realidad social desde el currículo jurídico y que se relaciona con la categoría anterior. En algunas universidades de las que se analiza el contenido de la materia de Derechos Humanos se contemplan actividades que tienen que ver con la práctica los derechos humanos, por lo que se describen de forma general a continuación.

La UABC presenta la estructura de prácticas de derechos humanos que consisten en que el grupo de estudiantes elaboren por escrito una defensa jurídica de una supuesta violación de derechos humanos representando al Estado o una presunta víctima, identificándose en el documento los hechos del caso, un análisis jurídico del mismo y los puntos petitorios; posteriormente se tendrá que exponer en forma oral ante la clase -que figura como jueces- haciendo un simulacro de comparecencia ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Civil de Baja California, y/o la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el docente valorará la capacidad argumentativa del estudiante para defender su causa. Estas actividades tienen una duración clase de 8 horas, teniendo un valor porcentual del 20% para la evaluación final del curso.

La UJAT en su asignatura de Derechos Humanos presenta como parte de las actividades de la cuarta unidad de aprendizaje correspondiente al “Sistema Nacional e Internacional de Defensa de los Derechos Humanos”, que el grupo de estudiantes realicen y expongan un caso en el que exista una violación a los derechos humanos, de igual forma tendrán que resolver y exponer una resolución a un problema donde haya una violación a estos derechos; en estas actividades se incluye una visita guiada a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco así como la asistencia obligatoria a conferencias impartidas por los funcionarios de dicha Comisión.

En la UANL el grupo de estudiantes elaboran un ensayo persuasivo de máximo 3 cuartillas acerca de una controversia resuelta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se expondrá en el aula de clase. Para esta actividad se eligen uno de los siguientes casos de la CIDH: el caso Radilla Pacheco vs. México por desaparición forzada de personas, el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México por tortura, el caso Karen Atala vs. Chile por homosexualidad y el caso Gretel Artavia Murillo vs. Costa Rica por fecundación in vitro. Este trabajo tiene un valor porcentual el 20% en la evaluación final.

En la UNISON se integra una estrategia de intervención que el grupo de estudiantes deben realizar planteando soluciones, así como el proceso a seguir para obtener resultados favorables sobre un asunto que esté integrado en un expediente que forme parte del bufete jurídico gratuito de la universidad, así podrá intervenir en este proceso legal y participar en asuntos reales, de igual forma se realiza una visita guiada a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.

Por lo anterior es un hecho que en algunas universidades públicas identifican a la clínica jurídica con las prácticas forenses que se encuentran integradas a sus programas de estudio, sin embargo esto no es suficiente, ya que la mayoría de las universidades ni siquiera han integrado a sus actividades jurídico-académicas la clínica jurídica como una herramienta complementaria de la enseñanza y el aprendizaje del Derecho, que si esto se hiciera con una adecuada organización de las temáticas a desarrollarse, asuntos a resolverse y una conformación de varios estudiantes guiados por especialistas en el litigio estratégico en derechos humanos y sobre todo con la disposición de defender los derechos de las personas, puede ser de gran utilidad para que desde la formación profesional el colectivo estudiantil se interrelacione con el fenómeno jurídico, pero principalmente social de los derechos humanos.

### **A manera de conclusión...**

Primeramente se da cuenta de que en la actualidad la formación de profesionales y operadores del Derecho en la universidad pública se sigue haciendo desde el derecho positivo y las doctrinas clásicas del Derecho, invisibilizando las problemáticas que se suscitan en la realidad social y posicionando al compendio normativo internacional, nacional y/o estatal como el centro de los saberes jurídicos, esto ante una inminente precariedad en la educación en derechos humanos que no forma parte medular y transversal del contenido disciplinar en el currículo jurídico, bajo la premisa de que las ciencias puras del Derecho son las que se deben enseñar obligatoriamente en la universidad.

La condición de homogeneidad o universalidad del estudiantado que se hace en la enseñanza y el aprendizaje del Derecho presupone que todos los estudiantes tienen las mismas necesidades, las mismas formas de aprender y de enseñar, las mismas perspectivas y vivencias fuera del aula, lo que provoca que se formen estudiantes receptores y repetitivos de información, contenedores en donde se vacía el conocimiento con alto grado de pasividad e indiferencia ante las luchas sociales de otras personas.

La educación en derechos humanos no se considera importante para estudiantes de Derecho, más bien se considera a la materia de Derechos Humanos como una asignatura de relleno que se cursa para poder acreditar exitosamente los créditos semestrales, sin representar un conjunto de conocimientos significativos que todo estudiante del Derecho debe conocer y profundizar durante la formación universitaria que les acerca y vincula con el desarrollo de los derechos humanos en la realidad social desde el currículo jurídico. Por lo tanto, la enseñanza y el aprendizaje del Derecho se enfatiza en el estudio y análisis del derecho privado, muy poco sobre el derecho público y menos aún en el derecho social, situándose las asignaturas de derecho penal, derecho civil y derecho fiscal como las de mayor alcance en el ejercicio de profesionales del Derecho.

La mayoría de las universidades públicas mexicanas que adecuaron sus currícula después de la reforma del 2011 actualizando la asignatura de Derechos Humanos, prácticamente sólo presentan una modificación de nombre cambiando “Garantías Individuales” por “Derechos Humanos” debido a que el contenido de dichas materias sigue basándose en el estudio y profundización de las garantías consagradas en la Constitución, en donde se abordan los derechos humanos como premisas o beneficios que tienen las personas reconocidas y otorgadas por la carta magna, que se protegen y defienden desde el orden jurídico positivo de acuerdo a las funciones garantistas que otorga el Estado desde un discurso político univocista. Respecto a las materias de nueva creación, es decir las que se hicieron después de la ya mencionada reforma, se observa la misma situación, pues en ambos casos se agregó el estudio de la conceptualización e historia de los derechos humanos, pero el contenido temático no problematiza, ni complejiza a los derechos humanos desde una realidad situada e histórica.

Se enfatiza en la importancia de que la asignatura de Derechos Humanos se imparta de forma obligatoria y pertenezca al núcleo básico de formación disciplinar dentro de todos los planes de estudio de las licenciaturas en Derecho; de igual forma es necesario que se incluyan actividades de acercamiento a la realidad social de los derechos humanos, pues no es suficiente con que se oferte una asignatura sobre éstos si su contenido es lejano y aislado a las realidades mexicanas.

La construcción e inclusión en el currículo jurídico de prácticas semanales, mensuales o intersemestrales de incidencia en los derechos humanos, realizadas y estructuradas en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, comisiones de derechos humanos, colectivos de defensores de derechos humanos, participación e inclusión social, entre otros, que coadyuven en la efectivización y acceso pleno de todos los derechos de las personas deberían tener carácter de obligatorias formando parte de la evaluación permanente del estudiantado, pero enfatizando la construcción y deconstrucción de sus propios conocimientos desde su lectura de la realidad, con herramientas metodológicas, pedagógicas y didácticas que les permitan entender y apropiarse de un discurso crítico de los derechos humanos.

La función social de la universidad pública radica en la responsabilidad de formar profesionales con alto compromiso por el desarrollo regional, nacional e internacional de acuerdo a sus esferas de competencia, por consiguiente tienen la obligación de integrar la educación en derechos humanos de forma transversal a sus planes de estudio poniendo especial énfasis en las licenciaturas en Derecho.

Pues los derechos humanos representan una herramienta potencializadora para poder ejercer acciones en favor de los derechos de las personas sin exclusión ni discriminación, por lo que es urgente que todas las universidades públicas del país integren los derechos humanos al currículo jurídico como una asignatura independiente, obligatoria y transversal que mantenga un permanente diálogo con otras disciplinas y saberes del Derecho. Sin embargo algunas IES no han reconocido o no se han concientizado de la importancia que tiene que todo profesional del Derecho tenga una sensibilización y acercamiento a los derechos humanos desde su formación universitaria.

## Referencias

Álvarez-Gayou Jurgenson, J.L. (2003). *Cómo hacer investigación cualitativa, fundamentos y metodología*. México: Paidós.

Bautista, J.J. (2014). *¿Qué significa pensar desde América Latina?*. Madrid: Akal.

Freire, P. (2007). *Pedagogía del oprimido*. México: Siglo XXI Editores.

Gallardo, H. (2011). Teoría crítica y derechos humanos: una lectura latinoamericana. En M. Guillén (Ed.), *Los derechos humanos desde el enfoque crítico: reflexiones para el abordaje de la realidad venezolana y latinoamericana*, (pp. 37-76). Caracas, Venezuela: Defensoría del Pueblo, Fundación Juan Vives Suriá.

Gramsci, A. (1998). *La alternativa pedagógica*. México: Fontamara.

Parra Maldonado, J. (2001). Una educación en y para los derechos humanos en Venezuela. *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 26, pp. 1-8.

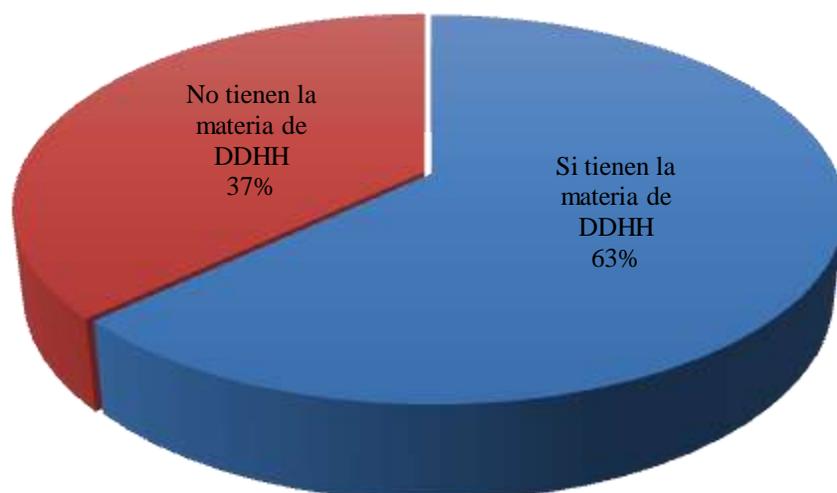
Sánchez Rubio, D. (2014). Crítica a una cultura estática y anestesiada de derechos humanos. Por una recuperación de las dimensiones constituyentes de la lucha por los derechos. *Revista de Investigaciones Jurídicas Escuela Libre de Derecho*, vol. 38, pp. 541-575.

Sánchez Rubio, D. (2015). Derechos humanos, no colonialidad y otras luchas por la dignidad: una mirada parcial y situada. En *Campo Jurídico*, vol. 3, pp.181-213.

Witker V., J. (2008). *Metodología de la enseñanza del Derecho*. México: Porrúa.

## Anexos

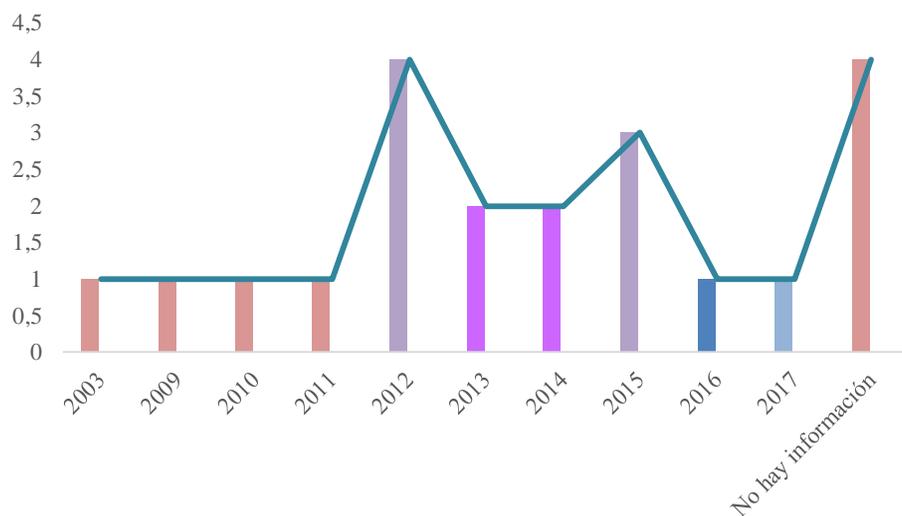
**Figura 1** Universidades públicas de México que integran la asignatura de Derechos Humanos a los planes de estudio de la licenciatura en Derecho



Considerando los programas de estudio a los que se tuvo acceso, en este primer anexo se muestra el porcentaje de universidades públicas del país que integran la materia de Derechos Humanos a sus currícula y que corresponden a las siguientes 21 instituciones: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO), Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), Universidad Autónoma de Baja California (UABC), Universidad Autónoma de Campeche (UACAM), Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH), Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ), Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), Universidad Autónoma de Tlaxcala (UATX), Universidad Autónoma de Yucatán (UADY), Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMEX), Universidad de Colima (UCOL), Universidad de Guanajuato (UGTO), Universidad de Sonora (UNISON), Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Universidad Veracruzana (UV).

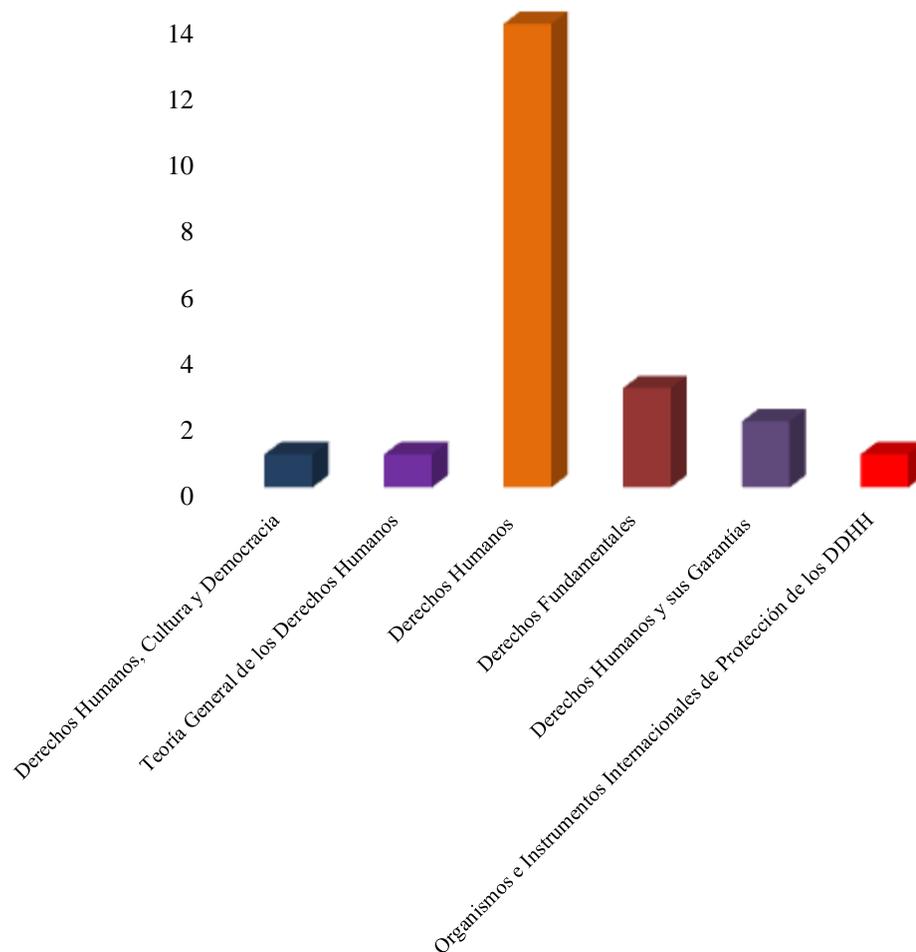
De igual forma se presenta el porcentaje de universidades públicas que no imparten la materia de Derechos Humanos en las licenciaturas en Derecho, correspondiente a las siguientes 7 instituciones: Universidad Autónoma de Baja California Sur (UABCS), Universidad Autónoma de Coahuila (UADEC), Universidad Autónoma de Quintana Roo (UAQROO), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidad Autónoma de Tamaulipas (UAT), Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ), y Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMICH).

**Figura 2** Actualización del contenido de la materia de Derechos Humanos



La figura 2 muestra la fecha de la última actualización hecha a los contenidos temáticos de las materias de Derechos Humanos; se observa que en el periodo 2003 se actualizó el contenido de dicha materia en la UASLP, en el periodo 2009 se actualizó el contenido de la UADY, para el periodo de 2010 se actualizó el contenido de la UJAT, en el 2011 se actualizó la UNAM, en lo que respecta al periodo de 2012 se actualizaron los contenidos de la UACJ, UANL, UAQ y UAEMEX, de igual forma en el periodo de 2013 se actualizaron la UACH y la UV, en el 2014 la UABC y la UATX, finalmente en el periodo de 2015 a 2017 se actualizaron la BUAP, UAA, UACAM, UGTO y UCOL. En lo que respecta a los programas de estudio de Derechos Humanos de la UABJO, UAN, UAS y la UNISON, no se encontró la fecha de última actualización.

**Figura 3** Nombres que reciben las materias de Derechos Humanos en las universidades



En esta figura se muestran los distintos nombres que reciben las asignaturas observándose que la mayoría de ellas, es decir 14 universidades (UAA, UABC, UACAM, UACH, UACJ, UAN, UAQ, UASLP, UAS, UAEMEX, UNISON, UJAT, UNAM, UADY) designan el nombre de la materia como “Derechos Humanos”.

Por su parte la UANL, UABJO y UV integran al plan de estudios de la licenciatura en Derecho la materia de “Derechos Fundamentales”. La UATX y la UCOL la denominan “Derechos Humanos y sus Garantías”. Mientras que en la BUAP se imparte la materia de “Derechos Humanos, Cultura y Democracia”. En la UABJO además de ofrecer la asignatura de “Derechos Fundamentales”, también se ofrecen las asignaturas de “Teoría General de los Derechos Humanos” y “Organismos e Instrumentos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos”.

**La vinculación de Ética y democracia desde una perspectiva filosófica, en un entorno político como desafío en este siglo XXI**

**The linking of Ethics and democracy from a philosophical perspective, in a political environment as a challenge in this 21st century**

FERNÁNDEZ-REYES, Pamela Lili

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Pamela Lili, Fernández-Reyes*

## Introducción

Ahora bien, se pretende dar a conocer en un sentido multidisciplinario en el ejercicio de las ciencias que estudian la conducta humana en un entorno político, como lo es el arte de vivir y de gobernar; así como la filosofía del ser, conocer y valer; finalmente, la ciencia en sentido filosófico de los valores o la disciplina axiológica que nos llevan a la conclusión de una necesidad epistémica del diálogo interdisciplinario, que tiene como resultado un encuentro de la ética con la antropología política, la sociología política, el derecho, entre otras. Así mismo, tiene una respuesta de cosmovisión filosófica fundamental de la realidad crítica y moderada.

Para lo cual, la educación y los valores forman parte esencial de la vida, ya que dota de responsabilidad, contribución y enmienda de la conducta humana. Una educación integral: jurídica, política, social, económica, ecológica, psicológica, histórica, etc., significa un primado de lo cognitivo sobre lo normativo. Analizar la dimensión ontológica de la persona humana, es ir en busca de calidad moral, calidad humana, la luz o el despertar de la sociabilidad y la aplicación de la hermenéutica a la normativa de la conducta humana. Y esta educación integral, es necesario evidenciarla en el campo democrático de nuestro sistema político actual, para ello, tendremos que realizar un viaje donde analizaremos el impacto que ha tenido la vinculación ética con la democracia como forma de gobierno.

## Ética y democracia desde una perspectiva filosófica

Para Polibio, la forma buena del gobierno de muchos era la democracia y la olocracia era la mala. Sin embargo, los personajes de la historia que marcaron los pro y contras de la democracia como claro ejemplo fueron: Ótanes, Megabizo y Darío. Cada uno de estos tres intervinientes defendió una distinta forma política clásica: El defensor de la democracia, Ótanes, quien había criticado al gobierno monárquico por tratarse de un gobierno sin control, en el que el monarca puede hacer su voluntad sin tener que rendir cuentas a nadie. En cuanto al gobierno popular, Ótanes entiende que es el gobierno en el que resuena la más bella de las expresiones, la igualdad de derechos; todo ello en el entendimiento que en el gobierno popular, es el gobierno en el que todas las decisiones políticas se adoptaban en común y de forma participativa, de tal manera que el gobierno está obligado a rendir cuentas. El defensor de la aristocracia, Megabizo, para quien no hay más necio e insolente que una multitud inútil, de manera que no es razonable que, para huir de la prepotencia de un tirano individual se caiga en la insolencia de un pueblo desenfrenado. Para Darío, defensor de la monarquía, cuando el pueblo gobierna es imposible impedir el nacimiento y desarrollo de la corrupción en la esfera pública, corrupción que termina generando solidas amistades, acuerdos y encuentros entre los malvados. (TUCÍDIDES. L. II y III, 1988: 34-46)

Además, el más celebrado elogio de la democracia en la Antigüedad clásica se recoge en el Discurso de Pericles a los atenienses. Discurso fúnebre que dedicó Pericles a los atenienses muertos el primer año de la Guerra del Peloponeso, en el que Pericles expresa el altísimo concepto que tenía de Atenas y la democracia como ideal político ateniense:

“Tenemos un régimen político que no imita las leyes de otros, pues más bien somos ejemplo para algunos, que imitadores de los demás. Y nuestro gobierno “en cuanto a su denominación, recibe el nombre de Democracia, al no ser objetivo de su administración los intereses de unos pocos, sino los de la mayoría y, conforme a las leyes todos tienen iguales derechos en los litigios privados y, en lo que hace a la valoración de cada uno cuando alguien goza de buena reputación en cualquier aspecto, se le honra ante la comunidad por sus méritos y no por su clase social, ni tampoco la pobreza es un obstáculo para nadie, si tiene un beneficio que hacerle a la ciudad.

Practicamos la liberalidad tanto en los asuntos públicos como en los mutuos celos que surgen del trato diario y no nos irritamos con el prójimo, si hace algo a su gusto, ni afligimos a nadie con castigos que no causan daño físico, pero resultan penosos a la vista. Y así como no nos molestamos en la convivencia privada, tampoco trasgredimos las leyes en los asuntos públicos, sobre todo por temor, obedeciendo a los que en cada momento desempeñan los cargos así como a las leyes, especialmente a aquellas que existan para socorro de los agraviados y a las que, aún no escritas, conllevan por sanción una vergüenza comúnmente admitida.

Por lo que respeta a la pobreza, si alguien puede hacer un bien a la ciudad, de ninguna manera es impedido por la oscuridad de su rango social. Nosotros vivimos libremente en las relaciones de la comunidad; y asimismo en los tratos y negocios que tenemos diariamente con nuestros vecinos, sin causarnos ira o saña que alguno se alegre de la fuerza o demasía que nos haya hecho, pues cuando ellos se gozan o alegran, nosotros guardamos una severidad honesta y disimulamos nuestro pesar y tristeza. Sin dañarnos ejercemos recíprocamente las relaciones privadas y en la vida pública sobre todo la reverencia nos impide violar las leyes, no tanto por temor al juez, cuanto por obedecerlas, principalmente las hechas en favor de los que son injuriados, y aunque no les sea n, causan afrenta al que las infringe.” (TUCÍDIDES: 376)

Es necesario recordar que, desde el modelo antiguo de la época griega hasta nuestros días, se ha presentado una notable evolución en lo que entendemos por democracia; si bien es cierto, su significado no ha variado etimológicamente, pero sí lo ha hecho en relación a los elementos involucrados en la acción de “gobernar”. Entonces, democracia, *latu sensu*, es el gobierno del pueblo, y lo que se entendía por pueblo si ha variado en cuanto se ha ido ampliando la gama de actores sociales que pertenecen a él, es decir: los ciudadanos.

Como bien sabemos que en la polis griega, los ciudadanos participaban directa y activamente en los asuntos públicos, pero la categoría de ciudadanos se otorgaba únicamente a hombres libres y mayores de dieciocho años; ni esclavos, ni mujeres tenían derecho a intervenir en los asuntos del pueblo por el simple hecho de que no eran considerados como pueblo. Para establecer relación entre lo político y lo social, es necesario recoger de Maquiavelo, el deseo humano de gloria; de Hobbes, el orgullo; de Rousseau, el amor propio; de Alexander Hamilton, el amor a la fama; de James Madison, la ambición; de Hegel, el reconocimiento; para Francis Fukuyama, este cumulo de pensamientos de grandes filósofos nos hace referencia al fenómeno psicológico, donde en el terreno político se traduce al deseo de afirmarse a sí mismo sobre los demás.

Acercas de lo político y lo social, como antecedente, la filósofa política alemana de origen judío Hannah Arendt, quien fuera una de las más influyentes del siglo XX, desarrolla y entretiene un análisis de los conceptos: “social” y “político”, en la época moderna de manera extraordinariamente provocativa e inquietante, a la vez iluminador y sistemáticamente engañoso, pues en cuanto más profundiza en este tema más claramente va descubriendo una distinción categórica entre lo social y lo político, que provocan inestabilidad, pero también profundas revelaciones y tensiones.

Resulta interesante recordar lo que señaló Montesquieu en su obra magistral ‘Del espíritu de las leyes:’ “El amor a la república, en una democracia es: el amor a la democracia y el amor a la igualdad. Amar a la democracia es amar a la frugalidad. Teniendo todos los mismos bienes y las mismas ventajas, todos deben gozar de los mismos placeres y abrigar las mismas esperanzas. En una democracia, el amor a la igualdad limita la ambición al solo deseo de prestar a la patria más y mayores servicios que los demás ciudadanos.” (MONTESQUIEU, 2009:76-77)

Para Montesquieu, como medio para favorecer el principio de la democracia, en lo que respecta a las costumbres, se gana conservando las antiguas, pues los pueblos corrompidos rara vez han hecho grandes cosas; ni han organizado sociedades, ni han fundado ciudades, ni han dado leyes; y como los de costumbres austeras y sencillas han hecho todo eso, recordarles a los hombres las máximas costumbres antiguas es volverlos a la virtud. Por consiguiente, en Atenas además del Areópago había guardianes de las costumbres y guardianes de las leyes. En Roma había dos magistrados censores, el senado fiscalizaba al pueblo, por tanto, es justo que el pueblo, por medio de sus censores tenga la vista puesta en el senado. Es preciso que los censores restablezcan en la república todo lo que haya decaído; que reprendan la tibieza, juzguen las negligencias, corrijan las faltas, como las leyes castigan todos los crímenes. (MONTESQUIEU: 82-84) Finalmente Montesquieu dice:

“El principio de la democracia degenera, no solamente cuando se pierde el espíritu de igualdad, sino cuando se extrema ese mismo principio, es decir, cuando cada uno quiere ser igual a los que él mismo eligió para que le mandaran. El pueblo entonces, no pudiendo ya sufrir ni aun el poder que él ha dado, quiere hacerlo todo por sí mismo, deliberar por el senado, ejecutar por los magistrados, invadir todas las funciones y despojar a todos los jueces. Desaparece la virtud de la república.

El pueblo quiere hacer lo que le es incumbencia de los magistrados: ya no los respeta. Desoye las deliberaciones del senado: pierde el respeto a los senadores y por consiguiente a los ancianos.

Cuando a los ancianos no se les respeta, no se respeta ni a los padres: luego los maridos no merecen ya ninguna deferencia, ni los maestros ninguna sumisión. Todos se aficionarán a este libertinaje: no respetarán a nadie ni a las mujeres, ni los niños, ni los esclavos. Perdida la moral, se acaban el amor al orden, la obediencia y la virtud... La corrupción irá en aumento, así entre corruptores como entre corrompidos. El pueblo se repartirá los fondos públicos, así como ha entregado a la pereza la gestión de los negocios públicos, añadirá a la pobreza el lujo y sus encantos. Pero ni la pereza ni su lujo le apartarán de su objeto, que es el tesoro público.” (Ib.:148-149)

Entonces, los principios de libertad y de igualdad que subyacen a la Revolución Francesa y a la Revolución Americana, son provenientes de un largo proceso de evolución ideológica, y de que no hay un conjunto superior de principios alternativos que los reemplace con el tiempo. Al respecto, Alexis de Tocqueville en su obra “La democracia en América”, manifiesta que la democracia es un sistema de gobierno que coincide con la naturaleza humana, al presentarse la libertad como un triunfo; y al convertir las pasiones humanas en leyes e instituciones, de modo que una organización social responda a los más profundos sentimientos y necesidades de los ciudadanos que la componen.

Sin embargo, otro de los principios y elemento fundamental de la democracia es el sufragio universal, a finales del siglo XIX y principios del XX, este fue manifestándose gradualmente primero a los varones adultos y luego a las mujeres, transformando la política europea occidental y los Estados Unidos de América. Muchos teóricos contemporáneos no atribuyen estas reformas a un mejor juicio político de los pueblos debido al aumento de los niveles educativos y a la elevación del nivel general de vida, ni tampoco a la constatación progresiva de que todo adulto tiene derecho a ser un ciudadano de pleno derecho, sino a una nueva realidad socioeconómica que habría hecho ineludible la adopción de estas medidas. (BALL- BELLARMY, 2015:79)

Por otro lado, en las décadas de 1920 y 1930 pocos defendían la democracia, ya que si analizamos este contexto desde una perspectiva a largo plazo como lo hicieron algunos científicos sociales, veremos que la idea de la democracia gestó su propia revolución en el seno de la ciencia política. La gran mayoría de politólogos del siglo XIX y principios del siglo XX, no fueron demócratas ni siquiera en los Estados Unidos. Algunos como Burgueses, identificaron a la democracia como Estado-nación de sus tiempos, sin abogar por la participación popular o la extensión del derecho del sufragio. De hecho los nuevos científicos sociales llegaron a considerar que los pocos teóricos de la democracia que existieron en los siglos antes mencionados eran poco realistas y aún menos científicos.

Al respecto, Merriam consideraba que a la democracia del siglo XX le faltaba “realismo político”. Y para solucionar los problemas sociales y políticos hacía falta según Merriam “una actitud científica”, donde había que tener en cuenta realidades como el dinero, los grupos de presión y la planificación estatal en un mundo gobernado por las masas. En ese momento no es que los politólogos no fueran demócratas, sino que asumían el acuerdo sobre lo que es el “ideal democrático”. No fue la ciencia lo que los llevo a ser demócratas, sino su voluntad, su fe, incluso la propaganda. Lasswell anunció que “la democracia había proclamado la dictadura de la palabrería, y se llama propaganda a la técnica de dictar al dictador”. (Ib.:449-450)

En el siglo XIX, la democracia fue un ideal, algo que estaba en el horizonte humano; porque ofrecía el perfil atractivo de lo perfecto y sin contradicción. Pero hoy, la democracia es una tendencia de la realidad; es vida contemporánea y como tal vida el reflejo de muchas contradicciones, ya que no deja de sorprender que en la cultura hegemónica occidental, el término dictadura aparezca cargado de connotaciones peyorativas, es decir desfavorable, mientras que por el contrario, el término democracia es un término que comparece dotado de connotaciones emotivas favorables.

No obstante, Max Weber señala que, desde la aparición del Estado constitucional, y la instauración de la democracia como forma de gobierno, “el demagogo” es la figura típica del jefe político de occidente. La demagogia en la modernidad, también se sirve del discurso como en la antigüedad, pero ahora se utiliza en cantidades aterradoras, pues la palabra resulta su instrumento permanente. El político, el publicista y el periodista son los representantes más notables de la figura del demagogo en la actualidad. (WEBER, 2015:28)

Weber menciona que el sentimiento de poder que proporciona, la conciencia de saber, la influencia que se tiene sobre los demás hombres, el sentimiento de manejar los hilos de acontecimientos históricos importantes, elevan al político profesional incluso al que ocupa posiciones modestas pero por encima de lo cotidiano. Entonces, es cuando se plantean las cualidades que permiten estar a la altura del poder que hablamos y la responsabilidad que sobre él arroja, por consiguiente en un escenario ético, es a ésta a la que le corresponde determinar qué clase de hombre hay que ser para tener derecho a poner la mano en la rueda de la historia. (p.65)

Por tanto, el tema de la democracia y de la representación se ha limitado básicamente a los procesos de transformación de gran envergadura y alterado la gobernanza, ya sea porque se han multiplicado las exigencias y demandas sociales, o porque se aprecia la longevidad en los procesos de democratización, o simplemente se perdió agilidad y credibilidad en las instituciones con las que hasta entonces se contaba para organizar las respuestas gubernamentales, viabilizar una autoridad central, fijar directrices, coordinar la administración pública, aplicar mecanismos de acción, así como líneas estratégicas para articular consensos e intereses sociales.

Sin embargo, el filósofo estadounidense de origen japonés Francis Fukuyama en su obra “¿El fin de la historia? y otros ensayos”, realiza un importante análisis sobre la vida política y filosófica.

Con sus argumentos dio apertura a un nuevo orden internacional y a un periodo de paz, prosperidad y libertad, donde se manifestó de alguna manera la universalización de la democracia liberal, sin embargo, abandonó ese optimismo para dar paso a un amargo escepticismo. Por tanto, “el fin de la historia” no significó el fin de los acontecimientos mundiales, sino el fin de la evolución del pensamiento humano acerca de los principios fundamentales que rigen la vida y organización político-social.

Ahora bien, la historia sin duda alguna continua, y otros acontecimientos relevantes de la historia política en el mundo, con una gran cantidad de países democráticos establecidos son: los sucesos de la plaza de Tiananmen de 1989; el golpe de estado contra Gorbachov de 1991; la guerra del Golfo entre los años 1990 y 1991; las guerras Yugoslavas entre los años 1991 al 2002; el genocidio de Ruanda de 1994; la crisis financiera del sureste asiático de 1997; los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001; el ataque en Bali en el 2002; la Guerra de Irak de 2003; el atentado terrorista del 11 de marzo del 2004 en Madrid; la masacre en Beslán en el 2004; los bombardeos de Yazidi en el 2007; la Primavera Árabe de 2010-2011; la sobrepoblación, el narcotráfico o la actual recesión económica mundial. Con todos estos acontecimientos Fukuyama afirma que con “el fin de la historia” no equivale haber alcanzado un sistema perfecto, sino a la eliminación de alternativas mejores. (FUKUYAMA, 2015:28-29)

### **El sistema político democrático como desafío filosófico hacia el siglo XXI**

En este sentido, el gobierno debe estar comprometido con la sociedad, sobre todo en los aspectos más importantes como lo es: la educación y que hoy en día solo se aprecian los excesos e incapacidad por parte de las instituciones gobernantes. Es decir, nos encontramos ante la problemática donde a todas luces se percibe que vivimos en una época de crisis, efectivamente de crisis de la gobernabilidad del Estado político.

El tema de la gobernabilidad se encuentra presente en la agenda política donde los sistemas partidistas competitivos, la ciudadanía con tendencia a sobrecargar al Estado con demandas, y éste, a su vez, con un gran exceso en su función “ficticia” y enfrentada con graves problemas de financiamiento, se muestra incapacitado para atenderlas de modo adecuado.

Desde un aspecto esencial, el sistema político democrático supone la participación de la población en el nombramiento de representantes para el ejercicio de los poderes ejecutivo y legislativo del Estado. La democracia no sólo es una forma de gobierno, sino que también parte de una doctrina política, una fundamentación jurídica, donde los ciudadanos ejercen una participación directa en la conformación de su autogobierno, es decir, por medio del sufragio contribuyen a la toma de decisiones para elegir a sus representantes, que ejercerán el poder público, atendiendo sus propias formas políticas y organizacionales, y así ejercer la gobernabilidad. La democracia también supone el ejercicio directo de las responsabilidades gubernamentales por parte del propio pueblo.

En un sistema político democrático cuando hablamos en materia de ética, respeto de los valores de la acción exterior o internacional se presentan algunas tesis como las siguientes: a) Coherencia, tomar conciencia de los valores en el mejoramiento de la democracia del país y su comportamiento al exterior. b) Éxito en el proceso de transición y consolidación de la democracia. c) El interés por la política, fomentando la participación e implicación política de los ciudadanos. d) Pluralismo cultural y principio de tolerancia. e) Solidaridad internacional que contribuya a la defensa del multilateralismo y del principio de legalidad internacional frente a la política de interés de grandes potencias; participaciones en misiones de paz promovidas por la ONU; participación de la sociedad civil y su aceptación social. Iniciativa de crear alianza con civilizaciones que propugnan la necesidad de crear consensos para el sistema de valores culturales. Soluciones humanitarias para el problema de las migraciones y la lucha contra la inmigración ilegal. Establecimiento de una política eficaz de cooperación con otros países en todo tipo de materias. (FERNANDEZ, 2013; VALLESPÍN, 2008)

Con lo anteriormente señalado, podemos decir de alguna manera que la credibilidad de un país y por tanto su poder blando, no solo pasa por su capacidad de estar presente en la cultura global. Los valores que sostiene y su orden institucional-democrático constituyen una fuente de respeto de los valores democráticos. La respetabilidad moral suele ser uno de los grandes atributos de las potencias democráticas medias en partículas de aquéllas, como las escandinavas,<sup>14</sup> que combinan un respeto de los principios y valores de la democracia y exigencia de la cooperación internacional. (VALLESPÍN: 95-101)

El valor epistémico del procedimiento democrático explica la relevancia de las cuestiones jurídicas, donde se establecen las sanciones democráticas para el razonamiento práctico, es decir, no es en sí la razón de justificar las acciones o decisiones, sino de constituir razones epistémicas, o sea, razones que crean normas prescritas para la autoridad democrática derivada de principios.

La justificación de la democracia permite limitar la indeterminación del derecho, puesto que lo que tiene valor epistémico no es un texto, un acto lingüístico o una práctica, sino que es el consenso democrático que se logra después del proceso de discusión colectiva y que da lugar a ese acto lingüístico, texto o práctica. (NINO, 2014:191-194)

Por tanto, el lenguaje es culturalmente uno de los aspectos más importantes del proceso de democratización de las sociedades. Pues, cuando hablamos de lenguaje popular, corremos el riesgo por un lado, de caer en el elitismo y considerar la expresión lingüística de las clases populares como algo feo e inferior, por otro lado, de caer en el basismo y negar la importancia y la propia necesidad que las clases populares tienen de dominar la sintaxis dominante. Necesidad de dominar la sintaxis dominante no sólo para sobrevivir sino también para luchar mejor por la transformación de la sociedad infame e injusta en que son humilladas, negadas y ofendidas. (FREIRE, 2014:162-166) Para los educadores latinoamericanos y de otras partes del mundo, comprender la vida y la existencia humana sin amor y sin la búsqueda del conocimiento es no tener una expresión al mundo en el que se es parte, por ello, cuando se priva de educación se sumerge en un silencio. Estoy convencida que entre los principios fundamentales de los proyectos de política y gobierno, siempre deben ocupar un espacio en su argumentario, un capítulo destinado a la educación.

---

<sup>14</sup> Nota 1. Región Norte de Europa: Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. Morales válidas y que constituyen argumentos que justifican las decisiones.

Para Dewey, la educación es un proceso vital para la sociedad porque a través de ella se transmiten los hábitos de hacer, pensar y sentir de los más viejos a los más jóvenes. Sin esta comunicación de ideales, esperanzas, normas y opiniones de aquellos miembros de la sociedad que desaparecen de la vida del grupo a los que llegan a él, la vida social no podría sobrevivir. Un elemento principal que distingue a una comunidad de una asociación meramente física, es el de tener creencias y valores en común, y esto es posible mediante la comunicación. Lo que caracteriza o debe caracterizar a una educación democrática es la comunicación, en su significación pragmática, entendida como un proceso de compartir experiencias, hasta que éstas pasan a ser una posesión común. Una comunidad, en tanto que democrática, no lo es sólo porque sus miembros trabajen para un mismo fin. Sólo lo será si ellos, todos y cada uno, han tenido oportunidad y condición de conocer, interesarse y consentir en ese fin o bien común. Y, al mismo tiempo, posibilidad de informar a los demás respecto de sus propios intereses y propósitos. (GENEYRO, 1994-1995)

La educación institucionalizada tiene un papel preponderante en la formación de actitudes que propicien y expresen los valores comprensivos de la democracia: esas actitudes deben de configurarse en el proceso mismo de transmisión y adquisición de conocimientos, en las relaciones educativas y en los modos de interrelacionar lo cognitivo y lo axiológico en el análisis crítico y propositivo de la democracia. Sin embargo, el protagonismo que tiene la escuela en ese cometido no implica desconocer que hay otras instituciones sociales que también son determinantes para dicha configuración actitudinal. En ese sentido, todas las instituciones son educativas. Una actuación segmentada de las instituciones específicamente educativas respecto de aquellas específicas de los ámbitos políticos, económicos y administrativos, desmerece la calidad misma del quehacer democrático y el propio desarrollo integral de los individuos. Las escuelas, colegios, universidades, deben de considerar al proceso de la democracia como materia de estudio, de análisis crítico y de proposición, como una forma principal de relacionar la teoría y la técnica con la práctica. (GENEYRO, 1994-1995)

En otro contexto muy diferente, el concepto de democracia, en palabras de Ronald Dworkin en su obra "Justicia para Erizos", se refiere a la democracia como un concepto interpretativo ya que la gente discrepa acerca de lo que es, para escoger entre diversas concepciones se buscan valores distintivos. Según Dworkin algunos filósofos tienden a ser reduccionistas, es decir, abandonan el debate en las cuestiones ontológicas de la democracia, para limitarse a discutir solo la forma de gobierno. Por ejemplo: un buen gobierno es democrático, justo y eficiente, pero estas cualidades no son iguales y a veces resulta interesante preguntarse, si un ordenamiento constitucional con probabilidades de incrementar la eficiencia de la economía de una comunidad debe ser resistido porque no es democrático. Entonces es de considerarse cuál es el sentido y el nervio de la democracia.

Además, los politólogos han enumerado muchos beneficios propios de la democracia, sin embargo, en el sentido de que las instituciones democráticas, respaldadas por una prensa libre y vigorosa, protegen a la comunidad contra la corrupción profunda y extendida, la tiranía y otros males. La democracia entre sus ventajas debe tener un electorado educado y con tradiciones democráticas. Para Dworkin la democracia mejora la estabilidad política, es decir, permite garantizar mediante alianzas y tráfico de influencias lo que es de mayor importancia para la comunidad. Las libertades políticas exigidas por la democracia también protegen la libertad económica y el imperio de la ley para su propio desarrollo. (DWORKIN, 2014:464-468)

En el mercado político democrático según Norberto Bobbio, el poder significa tener la capacidad de premiar o castigar, es decir, de obtener de los demás ciertos comportamientos deseados, prometiendo y siendo capaz de dar recompensas, amenazando o infligiendo castigos. En las sociedades tradicionales, en las que la mayor parte de la gente sometida no cuenta en lo absoluto ni tampoco interviene en procesos de legitimación, basta para tener en un perímetro bien marcado a la masa ignorante, pobre, sin derechos civiles y mucho menos políticos, esto es el ejercicio del poder punitivo.

En la democracia la masa de los ciudadanos no solo interviene legítimamente en los procesos de legitimación, usando su derecho a voto para sostener a los partidos constitucionales; sino que también interviene en el reparto, entre las diversas fuerzas políticas, del poder de gobernar. Por lo que respecta a la modalidad de la decisión la regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea, con base en la cual se consideran las decisiones colectivas y por tanto obligatorias para la generalidad. (BOBBIO, 2001:25,156-157)

Mientras que para Pedro Salazar Ugarte, la representación implica descartar la idea monista de la democracia rousseauiana en la que no había lugar para los cuerpos intermedios. La democracia moderna es representativa y plural: la pluralidad de orientaciones y el conflicto entre intereses y grupos diversos tienen carta de identidad. Dado que el demos no es un cuerpo colectivo sino un conjunto de individuos que cuentan singularmente, la pluralidad de intereses y de opiniones es un elemento estructural de la democracia. Los autores de “El Federalista”, fueron los primeros en advertir la relación que debía existir entre pluralismo, democracia y representación, de esta manera la cualidad más inteligente de los estadounidenses fue la de reconocer la legitimidad, cuestión que dejaron impresionado al filósofo Alexis de Tocqueville, en su viaje que dio como resultado “La democracia en América”, entre las grandes cuestiones que llamaron la atención de Tocqueville fueron las asociaciones culturales, literarias, comerciales, etc.; pero sobre todo los partidos políticos sin los cuales era imposible concebir un sistema democrático moderno. (SALAZAR, 2006: 131-132)

En otro contexto, para Enrique Dussel en la actualidad, lo que se trata de determinar o mejorar respecto de los diversos tipos de democracia: democracia republicana, liberal, social, demócrata, del Estado de bienestar, populista de los Estados poscoloniales, etc.; los diversos sistemas democráticos empíricos son siempre concretos inimitables en bloque por otros Estados y siempre mejorables. La democracia es un sistema perpetuamente inacabado. La democracia no es solamente una institución procedimental (la forma de llegar al consenso), sino que es normativa. La obediencia de la ley no es externa, es subjetiva, normativa, porque el actor político que es soberano al dictar la ley debe ser obediente en su cumplimiento. (DUSELL, 2006: 63)

Dussell propone tres principios normativos: el primero es el principio material, el cual obliga acerca de la vida de los ciudadanos; el segundo es el formal, es el democrático que determina el deber de actuar siempre cumpliendo con los procedimientos de la legitimidad democrática; y el tercero el principio de factibilidad, el cual determina operar solo lo posible.

Estos principios determinan mutuamente una condición entre cada uno de ellos. Toda la filosofía política moderna supone siempre el principio material; T. Hobbes explica en el “Leviatán” el estado de naturaleza entre los hombres y donde resulta necesario establecer un pacto entre la sociedad civil y el Estado, para una sana convivencia. Por el contrario para Spinoza, Rousseau y Locke se propone una institución política fundada en posibilitar la función, reproducción y aumento estable de la vida de los ciudadanos en comunidad política. La satisfacción de las necesidades de los ciudadanos (ecológica, social, política, económica, jurídica, cultural, etc.), probará como hecho empírico el logro de la pretensión política de justicia del gobernante. Es una pretensión universal cuyo límite es el planeta Tierra y la humanidad en su conjunto en el presente y en el más lejano porvenir. (p. 71-74)

La definición spinozista de la democracia anticipa de alguna manera a la de Rousseau -aunque este último tiene sus buenas razones para hablar de república y no de democracia.- El gobierno democrático para Spinoza es en el que “todos se sirven a sí mismos, y nadie sirve a sus iguales” porque “toda la sociedad...tiene en común el gobierno en sus manos, es el más natural de todos, pues el más próximo a la libertad que la naturaleza otorga a cada individuo...pues con este gobierno nadie cede su derecho a otro de tal forma que después ya no se le consulte a él mismo”. (BRUNKHORST, 2004: 199-201; SPINOZA, 1984: 85, 240)

Para J. Locke cuando el soberano menosprecia el fin propio de la fundación del Estado, pierde la confianza del pueblo, y el poder vuelve a manos de aquellos que lo han cedido y que ahora pueden cederlo de nuevo como crean que es mejor para su seguridad y protección. Para Spinoza el pueblo es soberano en la democracia, y al someterse a las decisiones de la mayoría, el pueblo elector actúa como órgano del Estado y la mayoría de todos los ciudadanos en su primer representante. (BRUNKHORST: 206; SPINOZA: 307)

Hasso Hofmann menciona que, Spinoza ha encontrado una respuesta, indudablemente moderna y que señala el camino futuro, al hondo y amargo suspiro pascaliano según el cual el poder se ha inventado porque no se puede encontrar el derecho; una respuesta que no resultó agradable, lo cierto es que si en ninguna parte puede encontrarse el derecho como tal, hay que buscarlo en las estructuras del poder. (BRUNKHORST: 206)

En la democracia en tanto que la forma de Estado más adecuada a la libertad, el pueblo mismo es el que crea la democracia en un procedimiento democrático, en lugar de ser la naturaleza la que le prescribe como orden cósmico. La formulación desde la perspectiva ontológica de Spinoza “poder = derecho” significa: el poder de la voluntad unificada del pueblo no puede pasar por encima del derecho, sino que debe estatuir el derecho con la participación de todos y respetar la libertad del individuo, intrínseca al juicio libre; pero el derecho tampoco se encuentra por encima del poder del pueblo, como un cielo transcendental de ideas y valores. La teoría spinozista de la democracia tiene limitaciones históricas. No solo falta el concepto de una división funcional de poderes, pues solo se reconoce un primer momento de especialización funcional en relación a la concentración de la soberanía en la legislación, esta idea, caracterizaba ya las teorías de la soberanía según Hobbes y Bodino y que diferenciaba a Spinoza de Rousseau. Spinoza entendió por democracia, según su lectura de los clásicos, la asamblea ateniense, tribunales populares y la justicia de cadí. Cuando se busca un ejemplo más actual piensa en la ciudad de Ámsterdam, para alabarla como república de la libertad – algo así- como Pericles para alabar su ciudad en el célebre discurso fúnebre. (p.207, ss.)

Nadie ha estructurado con mayor perspicacia que J. J. Rousseau la carencia de la teoría clásica de la democracia sin división de poderes. No en vano declaró república y no democracia a su Estado ideal, pues la democracia entendida en Atenas no se ajusta al Estado moderno de derecho, a la idea del imperio de la ley, que a su vez nadie ha formulado más claramente que Rousseau en su Contrato Social; así mismo señala en esta obra que, la democracia clásica no separa el poder legislativo de los poderes ejecutivo y judicial, por eso el pueblo de Atenas es un señor y juez despótico, si el pueblo juzga y domina directamente, la voluntad general se transforma en la resolución particularista y arbitraria de uno de los partidos, y en consecuencia solo es para los otros una voluntad particular que viene de fuera, que en tal caso tiende a la injusticia y está sometida al error, cuando por ejemplo el pueblo de Atenas nombraba a destituía a sus jefes, rendía honores a uno e imponía castigos a otro, y resolvía todos los asuntos de gobierno sin distinción con multitud de derechos particulares, el pueblo no tenía una voluntad general; no actuaba como soberano, sino como magistrado.

En la idea de la democracia en Spinoza falta establecer la diferencia funcional de las competencias legislativas soberanas y el gobierno/administración, diferencia fundamental para la teoría moderna de la democracia y que constituye la razón por la cual Rousseau y Kant hablaban de república, ahí donde hoy hablamos de democracia. Sin embargo, los escritos de Spinoza siguen siendo actuales en la medida en que ya no vinculan la realización de la democracia a la exigencia clásica de la virtud perfecta, irremediamente utópica en condiciones igualitarias para los Estados territoriales. Lo que decide la mayoría debe cumplirlo cada individuo, pero cada uno en la medida de sus capacidades y como le parezca correcto. Quizás el filósofo cumplirá las leyes por convicción íntima, pero solo cuando las juzgue correctas. En caso contrario se atenderá a ellas por razones estratégicas, para evitar perjuicios, del mismo modo que el campesino ignorante que no quiere comprender *partout* que debe anteponer la razón superior de las leyes a sus efectos inmediatos.

La teoría de la democracia de Spinoza es moderna porque acopla la creación participativa del derecho con su neutralidad moral. A diferencia de lo que sucede en la aristocracia, todos pueden realizarse a sí mismos. Pero si no quieren, siempre pueden atenerse por egoísmo y oportunismo a las leyes que al fin y al cabo se han dado a sí mismos. Éste es el momento de la libertad negativa que hace atractivo el Estado de derecho incluso para un pueblo de demonios.

## Reflexiones finales

El éxito de la democracia depende en gran medida de la existencia de una comunidad política genuina que esté de acuerdo con ciertos valores e instituciones básicas comunes. Los valores culturales comunes generan confianza y digamos que lubrican la interacción entre los ciudadanos. Muchos de los problemas que enfrentamos en el siglo XXI, están relacionados con la falta de instituciones estatales y políticas fuertes, que no sabemos cómo construirlas en los países pobres, más que con la vieja agenda de los Estados excesivamente fuertes del siglo XX.

Sin duda, la gente que desea vivir en una democracia, se refiere al reconocimiento de su dignidad y su libertad plasmado en una serie de derechos democráticos como fines en sí mismos, no como un medio para satisfacer su bienestar personal o salvaguardar su propiedad privada.

La democracia social en la actualidad debe constituirse desde una educación con valores éticos, que valdría la pena fomentar e incluir en los proyectos de gobernabilidad y de demandas, para generar un mejor paradigma democrático, con responsabilidad ética y capacidad de respuesta ante la ciudadanía.

El gobierno debe estar comprometido con la sociedad, sobre todo en los aspectos más importantes como lo es: la educación, y que hoy en día solo se aprecian los excesos e incapacidad por parte de las instituciones gobernantes.

Es decir, nos encontramos ante la problemática donde a todas luces se percibe que vivimos en una época de crisis en nuestro sistema político democrático. Por ello, sin duda alguna, es emergente consolidar una ética democrática, la cual contribuya para evidenciar el cumplimiento cabal de la función con riguroso apego a la Constitución, las leyes, reglamentos o disposiciones especiales válidas, de todos los involucrados en la esfera política, jurídica, gubernamental y social.

No es suficiente apoyarnos solo en un discurso moral, sino que es necesario plasmar y hacer notar la cultura y educación ético-moral, al realizar las actividades sociales que todos desarrollamos en la vida cotidiana, y también como actividad característica de las discusiones éticas, tanto normativas como sustantivas. Cuando hablamos en materia de ética tenemos que ser coherentes, buscar siempre el éxito en los procesos empleados para la transición hacia la consolidación democrática, fomentar la participación política ciudadana, el pluralismo cultural, el principio de tolerancia, la igualdad, la equidad, la libertad y la solidaridad en todos los niveles: local, nacional e internacional.

Y así, cuando se vean desarrolladas las cualidades que permitan estar a la altura del poder político, asumiendo con responsabilidad ética y capacidad de respuesta gubernamental en un Estado democrático; entonces se determinará qué clase de persona es la que se encuentra asumiendo el poder político, con todos sus derechos y obligaciones para escribir la historia del espacio donde ejercerá su gobernabilidad.

## Referencias

- BALL, Terence y BELLAMY Richard. *Historia del pensamiento político del siglo XX*. Akal, España. 2015
- BRUNKHORST, Hauke. *Introducción a la historia de las ideas políticas*. Biblioteca Nueva, Madrid, 2004
- BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. FCE, México, 2001
- DUSSELL, Enrique. *20 tesis de política*. CREFAL-Siglo XXI, México, 2006
- DWORKIN, Ronald. *Justicia para erizos*. FCE, México, 2014
- FERNÁNDEZ REYES, Pamela Lili. *Sistemas políticos hacia la unificación del Siglo XXI*. [Tesis doctoral] UCM, Madrid, 2013, [eprints.ucm.es/21009/1/T34412.pdf](https://eprints.ucm.es/21009/1/T34412.pdf)
- FREIRE, Paul. *La educación en la ciudad*. Siglo XXI, México, 2014
- FUKUYAMA, Francis. *¿El fin de la historia? y otros ensayos*. Alianza, Madrid, 2015
- GENEYRO, Juan Carlos. *Educación y democracia: Aportes de John Dewey*. Biblioteca ITAM. [Internet] Invierno 1994 - Primavera 1995, [https://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras39-40/texto07/sec\\_1.html](https://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras39-40/texto07/sec_1.html)
- MONTESQUIEU. *Del Espíritu de las Leyes*. Exodo, 2009
- NINO, Carlos. *Derecho, moral y política*. Siglo XXI, Argentina, 2014

SALAZAR UGARTE, Pedro. *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*. FCE-IJUNAM, México, 2006

SPINOZA, Baruch. *Theologisch-politischer Traktat*, Meiner, Hamburg, 1984

TUCÍDIDES. *Historia de la Guerra del Peloponeso*. Libro II y III, Catedra, Madrid, 1988

VALLESPÍN, Fernando. “Cultura y valores como poder blando de la política exterior española” en *España en un mundo globalizado. Ciudadanía, cohesión social e institucionalidad: construyendo gobernanza democrática*. FIIAPP- Ed. CYAN, España, 2008

WEBER, Max. *El político y el científico*. Exodo, México, 2015

## **Reformas político-electorales que facilitan el acceso de las mujeres a cargos de elección popular: El contexto en el Estado de Nayarit**

### **Political-electoral reforms that facilitate women's access to elected office: The context in the State of Nayarit**

URCIAGA-ESPINOSA, Francisco Javier

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Francisco Javier, Urciaga-Espinosa*

## **Resumen**

Diversos estudios anclados a los estudios de género, han dado cuenta de la exclusión social que han vivido las mujeres a lo largo del tiempo. En el ámbito público, concebido como un espacio político y democrático, han existido limitantes y obstáculos propiciados por diversos factores: culturales, sociales y normativos. En el caso de éstos últimos, se hace evidente que la falta de ellos ha propiciado un déficit representativo de mujeres en los espacios de elección popular. El derecho al voto alrededor del mundo de manera paulatina, supuso el inicio de la incorporación de las mujeres al espacio público/político. En México, esta incorporación ha estado mediada por las diferentes reformas político-electorales que se han realizado al marco jurídico nacional. El presente documento, aborda en un principio la exclusión de las mujeres del espacio público desde la Grecia clásica hasta el siglo XIX, en un segundo momento, se exponen los diferentes elementos internacionales que sientan las bases y que orientan el marco normativo mexicano. Posteriormente, se da cuenta del trato que se le dio al tema de la paridad y de la cuota de género como acciones que han propiciado la inclusión de las mujeres a espacios populares representativos, la revisión se hace a lo largo de 17 años en el Congreso Federal. Por último, se aborda el estado que guarda tanto la paridad como la cuota de género en el Estado de Nayarit a partir de dos instantes: primero a través de la composición de la Legislatura XXI, y segundo, a través del análisis del perfil de algunas legisladoras que integraron tal Legislatura en el Estado.

## **Mujeres, Reformas de ley, Cuota de género, Paridad, Representatividad**

### **Abstract**

Several studies anchored to gender studies have shown the social exclusion that women have experienced over time. In the public sphere, conceived as a political and democratic space, there have been limitations and obstacles propiated by various factors: cultural, social and normative. In the case of the latter, it is evident that the lack of them has led to a representative deficit of women in the spaces of popular election. The right to vote around the world in a gradual way, supposed the beginning of the incorporation of women into the public / political space. In México, this incorporation has been mediated by the different political-electoral reforms that have been made to the national legal framework. The present document, initially addresses the exclusion of women from public space from classical Greece to the nineteenth century, in a second moment, exposes the different international elements that lay the foundations and guide the Mexican regulatory framework. Subsequently, the treatment given to the issue of parity and gender quota as actions that have led to the inclusion of women in popular representative spaces, the review is done over 17 years in Congress Federal. Finally, it addresses the state that keeps both parity and gender quota in the State of Nayarit from two instants: first through the composition of the Legislature XXI, and second, through the analysis of the profile of some legislators that integrated such Legislature in the State.

## **Women, Law reforms, Gender quota, Parity, Representativeness**

### **Introducción**

#### **Consideraciones preliminares que sustentan las reformas mexicanas en relación a los derechos políticos de las mujeres**

Las diferentes acepciones que sobre el término democracia, representatividad, participación ciudadana, ciudadanía etc., se tienen, se han construido en términos masculinos, evidenciando las circunstancias que han obstaculizado a lo largo de la historia la incorporación de las mujeres a espacios representativos.

En ese sentido, el inicio de la democracia en Grecia fue planteada sobre bases excluyentes, no considerando en ella a sujetos tales como los extranjeros, los siervos, los esclavos y las mujeres, a quienes por no identificarlos como “ciudadanos” quedaban al margen de la toma de decisiones.

Lo sucedido posteriormente lejos de incorporar a la mujer en la toma de decisiones, acentuó aún más su distanciamiento. En Roma, en la Edad Media, en el Renacimiento, se vivía bajo un marcado androcentrismo que anuló toda posibilidad de participación política de las mujeres. En la ilustración y teniendo como base a los denominados “Estados Modernos”, la situación no se percibía diferente.

En la ilustración, de acuerdo con López (20015) “la doctrina del derecho natural o contractualismo abogaba por la existencia de derechos del hombre, determinados por la naturaleza humana, mismos que eran universales, anteriores y superiores” (p.14). Tiempo después, surgirían dos sucesos fundamentales que pese a las resistencias, darían la pauta para visibilizar a las mujeres como sujetas de derechos políticos: La Independencia de Estados Unidos y la Revolución Francesa.

Instalados ya en las ideas políticas modernas, el sujeto político que prevalece y predomina sigue siendo un sujeto masculino como referente universal de un modelo a seguir. Pacheco (2006) sostiene que la teoría política liberal:

Al oponer lo público a lo privado, construyó instituciones públicas de la sociedad y reservó la esfera doméstica del hogar y la familia al ámbito de lo privado. Al mismo tiempo, identificó lo privado con el hogar y con ello, construyó las bases para la subordinación de las mujeres. Esa separación ha funcionado como un principio de desigualdad social, pero sobre todo, se ha convertido en un principio de exclusión de la democracia (p.193).

Un objetivo particular logrado por las múltiples luchas y con el afán de lograr una verdadera participación política de la mujer y disminuir de manera paulatina el gran rezago al que estaban sometidas, fue el derecho al voto. Mención especial merecen las sufragistas, quienes en el siglo XIX formaron un movimiento social internacional con la finalidad de alzar la voz en favor de la consecución de derechos políticos. Este movimiento según Rangel (2015) “reivindicó la posición de las mujeres en los asuntos del Estado, logrando ser reconocidas como sujetos de derechos políticos en igualdad de condiciones que los hombres” (p.12).

En América Latina y sólo como un aspecto del avance de las mujeres en cuanto a participación política, el derecho al voto se consiguió en el siglo XX. En México, no fue sino hasta 1953 cuando se le concede el derecho de voto a las mujeres en elecciones federales al contemplarlo en la Carta Magna, lo que sin duda significó no sólo un cambio de paradigma constitucional en el País, sino también en la modificación de preconcepciones sociales que asumían desinterés por parte de las mujeres para el tema.

### **Disposiciones internacionales que han influido en las reformas**

Una vez librada la lucha por el establecimiento del derecho al voto en el País y después de una larga batalla hecha por mujeres mexicanas que influidas por sus congéneres en el plano internacional que pugnaban por el reconocimiento a la igualdad en todos los aspectos entre el hombre y la mujer, el siguiente paso era incorporar en el marco jurídico nacional disposiciones para asegurar la participación política de la mujer en un verdadero plano de igualdad.

Lo anterior sin duda sucedió bajo la influencia de instrumentos jurídicos y políticos internacionales y regionales que sin duda modificaron la orientación jurídica, política y constitucional del país.

Los instrumentos jurídicos internacionales pueden ser de dos tipos, según las obligaciones que se desprendan de ellos. Existen tratados vinculantes (*hard law*) y también no vinculantes (*soft law*). Rangel (2015) menciona que:

Los primeros tienen como objetivo dar impulso y establecer las acciones y principios sobre los que un país garantice a las mujeres el acceso al ámbito público en igualdad competitiva de condiciones. De esta manera, los instrumentos vinculantes pretenden que, en el marco de la globalización en que vivimos, la mayoría de los países miembros afiancen y fortalezcan la paridad para así estar más cerca de la consolidación de los Estados democráticos (pp.18 y 19).

### **Instrumentos internacionales y regionales en materia de los derechos políticos de las mujeres**

Medina (2010) reconoce una serie de elementos tanto jurídicos-políticos e internacionales y regionales, que han sentado las bases para que el marco jurídico mexicano ajuste sus disposiciones que tiendan a asegurar la incorporación de las mujeres a espacios representativos populares:

### Instrumentos jurídicos internacionales

1. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer
2. Pacto de Derechos Civiles y Políticos
3. Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Político
4. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
5. Comité de la CEDAW

### Instrumentos políticos internacionales

1. Declaración Universal de Derechos Humanos
2. Declaración para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer
3. Conferencia Mundial de Derechos Humanos
4. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing

### Instrumentos jurídicos regionales

1. Convención Interamericana Sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer.
2. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)
3. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará)
4. Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)
5. El Comité de Experta/os de la CIM

### Instrumentos políticos regionales

1. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL) Consenso de Quito (p.32).

Todos los instrumentos anteriores tanto internacionales como regionales de alguna u otra manera han contribuido a la transformación del marco jurídico nacional en diferentes aspectos. Para que esta transformación sucediera hubo un cambio de paradigma constitucional en México de gran envergadura que permitió que los tratados internacionales en materia de derechos humanos, adquirieran fuerza vinculante en el país.

Concretamente la reforma en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de noviembre de 2011 en lo que respecta a su artículo 1º. constitucional que a la letra establece:

*Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

*Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.<sup>15</sup>*

<sup>15</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Pérez (2015) en sus comentarios sobre el Artículo 1o. de la CPEUM derivada de los cambios e influencias de los instrumentos mencionados líneas arriba, expone que:

Cambia el término *individuo* por el de *persona*; incorpora el reconocimiento del goce de los derechos humanos recogidos en tratados internacionales reconocidos por México, así como las garantías para su protección; asimismo, adiciona la interpretación de las normas relativas a derechos humanos bajo el principio *pro homine*; establece las obligaciones a cargo de todas las autoridades de respeto, protección y reparación de violaciones a los derechos humanos bajo principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y, finalmente, también se señala de manera explícita la prohibición de no discriminación por motivo de preferencias sexuales de las personas (p.132).

La reforma precedente trajo como consecuencia la obligatoriedad del Estado Mexicano de incorporar postulados internacionales y regionales al marco jurídico nacional con la finalidad de reducir de manera considerable la desventaja en términos de igualdad en la participación política de las mujeres con respecto a los hombres. En ese sentido los debates y las discusiones en torno a temas como la “cuota de género” y la “paridad entre los géneros” comenzaron a tomar verdadera relevancia en los espacios de deliberación y de toma de decisiones políticas.

### **La lucha legislativa de los diecisiete años en el Congreso de la Unión**

Las iniciativas de ley que se han presentado en la Cámara de Diputados desde la Legislatura LVII hasta la legislatura LXII en que se elevó a rango constitucional la paridad de género han sido variadas, pero todas ellas bajo un común denominador: concebir en primera instancia a la “paridad de género” como un elemento que lograría encaminar a la mujer hacia una verdadera participación política. En esta ocasión solamente las mencionaremos sin adentrarnos en ellas.

En el periodo de la legislatura LVII (1997-2000) en la Cámara de Diputados, la participación política de las mujeres no parece haber sido un tema relevante, si consideramos que solamente fueron presentadas dos iniciativas en la materia, específicamente en lo que concierne al establecimiento de cuotas de género. Ninguna fue aprobada (Medina, 2010).

En la LVIII Legislatura (2000-2003) en la Cámara de Diputados, al igual que en la legislatura anterior, solamente se presentaron dos iniciativas en materia de derechos y participación política de las mujeres. Se aprobó una modificación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).<sup>16</sup> Con su aprobación se obligó a los partidos políticos a observar las cuotas de género en la presentación de sus candidaturas para ocupar un escaño en el Congreso federal (Medina, 2010).

En el transcurso de la Legislatura LIX (2003-2006) también en la Cámara de Diputados, fueron presentadas tres iniciativas en torno al tema de la participación política de las mujeres. Dos de estas iniciativas giraban en el sentido de reformar algunos artículos del COFIPE en lo relativo a las cuotas de género. Una de ellas buscaría aplicar cuotas a la conformación del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE),<sup>17</sup> Mientras que la otra buscaría establecer que en la aplicación de las cuotas de género en las candidaturas de legisladores federales, se considerara que la persona propietaria y suplente sean del mismo sexo. La tercer iniciativa buscaría establecer reformas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como a la Ley de Amparo, a fin de establecer el principio de paridad de género en la composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Medina, 2010). No todas se aprobaron.

En LX Legislatura (2006-2009) se presentaron el mayor número de iniciativas en torno al tema en cuestión. Destacan algunas iniciativas encaminadas a garantizar la participación política equilibrada entre mujeres y hombres. Es en la LX Legislatura en la que gran parte de las iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados explicitan el principio de la paridad, el cual se presentó en el contexto de nuestro país como un tema nuevo, particularmente en la agenda legislativa.

<sup>16</sup> Ahora, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE).

<sup>17</sup> Ahora, Instituto Nacional Electoral (INE).

Las iniciativas presentadas en la materia en la LX Legislatura comprendieron, sobre todo, elementos en torno a la paridad, así como mecanismos específicos para la aplicación de las cuotas de género orientados a establecer candados que hicieran más eficaz la implementación de esta acción afirmativa, además de tratar de fortalecer el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Si bien ninguna de las iniciativas presentadas en la LX Legislatura en la Cámara de Diputados en materia de participación política de las mujeres se dictaminó en sentido positivo, fueron relevantes para posicionar el tema (Medina, 2010).

La Legislatura LXI (2009-2012), en materia de los derechos políticos de las mujeres, se caracterizó por la promoción de la paridad entre mujeres y hombres, orientada a la superación de las cuotas de género. Otro elemento que destaca en el contenido de dichas iniciativas es la importancia a la incorporación de los principios de paridad e igualdad, sobre todo, en la Constitución Federal.

De igual manera destaca en las iniciativas presentadas, la necesidad de fortalecer los mecanismos para dar mayor efectividad y resultados al sistema de cuotas de género, así como implementar acciones afirmativas que promuevan la paridad entre mujeres y hombres de manera transversal en todos los ámbitos, órganos, instancias y dependencias del Estado, cuyo objetivo va más allá del fortalecimiento de los derechos políticos de las mujeres mexicanas (Medina, 2010).

Legislatura LXII (2012-2015). En el 2014 se eleva a rango constitucional la paridad de género en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contemplada en su artículo 41 fracción I segundo párrafo:

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa<sup>18</sup>.*

### **El reto de aplicar la paridad en las entidades federativas**

Para efecto de continuar analizando algunos aspectos que facilitan la participación política de la mujer, es imperativo dejar en claro que se entiende por “cuota de género” y como es percibida la “paridad en la democracia”.

La cuota de género es para el INE (2016):

“Una obligación prevista en la ley —una obligación para los partidos, las autoridades y los ciudadanos mismos— para garantizar un acceso efectivo a candidaturas y a cargos públicos de elección, de modo que no predomine excesivamente un género en la representación política, sino que, por el contrario, busca la paridad política entre mujeres y hombres. La paridad política no solamente en el momento de la candidatura, sino en el ejercicio efectivo del cargo de representación”

Ahora bien, la paridad en la democracia se percibe conforme a Rangel (2015) como:

Una medida abolicionista de la discriminación, ya que parte de una verdad universal: la sociedad humana está compuesta por hombres y mujeres que independientemente de su condición física y su asignación sexual tienen la misma dignidad, los mismos derechos y capacidades (p.27).

Una vez incorporada en el máximo ordenamiento jurídico del País, el reto del principio de “paridad entre los géneros” fue afianzarse en las entidades federativas, cada una con sus propios intereses y prioridades. En el caso de Nayarit la “paridad de género” arribó a la escena normativa en el año 2013.

<sup>18</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

De acuerdo con la adición hecha al artículo 21 fracción primera inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicada en el Periódico Oficial del Estado el día 5 de octubre de 2013<sup>19</sup>, el principio de “paridad de género” cobra vigencia en la entidad, estableciendo en relación solamente a la integración del Congreso estatal lo siguiente:

*Las listas de candidatos para esta elección, se integrarán atendiendo al principio de paridad de género. Deberá garantizarse el orden de prelación, alternando los géneros en las listas definitivas.*

Contemplando también el principio de “paridad de género”, La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit en su artículo 135 apartado A segundo párrafo, según reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el día 10 de junio de 2016, incorpora el principio de paridad en consonancia con la Constitución Federal estableciendo que:

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre géneros, en candidaturas a legisladores locales e integrantes de ayuntamientos. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa (p. 84).*

Como se puede observar el Estado de Nayarit tardó un tiempo aproximado de tres años una vez que incorporo a la “paridad” en la Legislación Electoral Local, para incluir en su Constitución a la “paridad de género”, considerando el hecho de que la Carta Magna hizo lo propio en el 2014. Un dato relevante a considerar es que el Estado de Nayarit tuvo elecciones el primer domingo de julio de 2014 y tuvo nuevamente en el 2017.

### **Participación y representatividad de las mujeres en el Estado de Nayarit**

Teniendo como telón de fondo la reforma a la Ley Electoral del 5 de octubre del 2013, Nayarit celebró elecciones el primer domingo de julio del 2014 para renovar el Poder Legislativo disputándose 18 distritos de mayoría relativa y 12 de representación proporcional, así como la totalidad de los ayuntamientos. Siendo la composición del Legislativo la siguiente:

<b>Distrito</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>
Total	10	8
I		M
II	H	
III		M
IV		M
V	H	
VI		M
VII	H	
VIII	H	
IX		M
X		M
XI	H	
XII	H	
XIII	H	
XIV	H	
XV		M
XVI		M
XVII	H	
XVIII	H	

Fuente: En base a Pacheco (2006)

<sup>19</sup> Antes de la reforma publicada en el Periódico Oficial de Estado del 5 de octubre de 2016

## Diputadas y sus partidos políticos

Las diputadas electas para el Congreso del estado de Nayarit para el periodo 2014-2017 son:

Por el PRI, Mayoría relativa: Jassive Durán, María Herlinda López García, Candy Yescas Blancas, Any Marilu Porras, María Angélica Sánchez y María Isidra Vargas López. Por representación proporcional: Sofía Bautista Zambrano y Olga Lidia Serrano Montes.

Por el PAN, Mayoría relativa: Martha Rodríguez e Ivideliza Reyes. Representación proporcional: Felicitas Parra y Elsa Nayeli Pardo Rivera.

Por el PRD, Representación proporcional, Sonia Nohelia Ibarra Fránquez.

Por el PT, Representación proporcional, Fidela Pereira.

Por primera vez en su historia el Estado de Nayarit logró un porcentaje histórico de mujeres en el Congreso del Estado, alcanzado 14 legisladoras de 30 diputadas (os) posibles, arribar a la legislatura.

## Representatividad de la sociedad en general y en lo particular

Comisiones legislativas presididas por mujeres 2014-2017

Comisión	Presidente/a
Asuntos indígenas	Fidela Pereyra Zamora
Asuntos municipales	Jassive Patricia Durán Maciel
Asuntos pesqueros y desarrollo acuícola	Candy Anisoara Yescas Blancas
Ecología y Protección al Medio Ambiente	Martha María Rodríguez Domínguez
Educación y Cultura	María Felicitas Parra Becerra
Equidad Género y Familia	Ivideliza Reyes Hernández
Investigación legislativa	Elsa Nayeli Pardo Rivera
Justicia y Derechos Humanos	María Angélica Sánchez Cervantes
Niñez, Juventud y Deporte	Sofía Bautista Zambrano
Seguridad P. y Sistemas de Protección Civil	María Isidra Vargas López
Transparencia e Información Gubernamental	Any Marilú Porras Baylón

En total el Congreso del estado de Nayarit cuenta con 24 comisiones ordinarias y 4 comisiones especiales. Como podemos observar las mujeres presiden en esta XXXI Legislatura 11 comisiones ordinarias y 3 comisiones especiales:

1. Condecoraciones, Ceremonial y Protocolo- Dip. María Angélica Sánchez Cervantes
2. De Gran Jurado, Sección Enjuiciamiento- Dip. María Herlinda López García
3. Suspensión o Desaparición de Ayuntamientos- Dip. Jassive Patricia Durán Maciel.<sup>20</sup>

## Algunas legisladoras y sus perfiles relacionados con la comisión que presiden

**Sofía Bautista Zambrano:** Su formación, trayectoria y experiencia política se traducen en su actuación como diputada, como consejera nacional y como Secretaria General Nacional de los jóvenes priistas de México. El perfil en relación a la comisión que ella coordina es el idóneo considerando que además de su experiencia, es la legisladora local más joven en esta legislatura.

**Candy Yescas:** La diputada por San Blas, tiene formación académica en la Universidad Autónoma de Nayarit y otros cursos que han fortalecido su formación académica, además de experiencia en la política municipal y estatal como regidora del Ayuntamiento de San Blas, como operadora política de la campaña del actual gobernador, como Directora de Pesca y como coordinadora de la Comisión de Asuntos pesqueros y desarrollo acuícola en la Legislatura pasada (XXXI). Su papel en el congreso es congruente con su experiencia política, por lo tanto la representatividad que ejerce está catalogada como autentica para el sector pesquero de nuestras costas.

<sup>20</sup> Fuente, página del Congreso del Estado de Nayarit, <http://www.congresonayarit.mx/>.

**María Isidra Vargas:** Una diputada con formación académica y trayectoria política al interior del PRI, pero totalmente ajena a la comisión encomendada. Seguridad Pública y Sistemas de Protección Civil.

**Any Lu Porras Baylón:** Gestora social del municipio de Santiago Ixcuintla, antes de ser diputada, era coordinadora del DIF en el municipio de Santiago Ixcuintla Nayarit. Es coordinadora de una de las comisiones más importantes y sensibles del Congreso.

**María Angélica Sánchez Cervantes:** Es abogada de profesión con una intensa labor profesional. Además, cuenta con una sólida trayectoria política en el PRI. Asimismo, su curriculum vitae da cuenta de la experiencia laboral en el nivel municipal, estatal y al interior de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. La comisión que representa se relaciona con su trayectoria política y experiencia laboral.

**Jassive Patricia Durán Maciel:** Cuenta con una sólida trayectoria política desde su ascenso como abogada en el año 2001. Cuenta con maestría en políticas públicas, y diplomado en estudios de políticas públicas y género. Ha sido regidora en dos ocasiones del Ayuntamiento de Tepic; miembro y funcionaria del PRI por más de 15 años. Asimismo cuenta con experiencia legislativa a nivel federal, ya que cubrió por tres meses, la ausencia del diputado federal, Gerardo Montenegro de abril a julio del año 2005.

**María Herlinda López:** Operadora política en la campaña de quien fuera gobernador del Estado de Nayarit, así como también, del actual Presidente de la República. Arribó al Congreso por la vía de diputada suplente, ya que la diputada electa, Jazmín Bugarín, disputó y ganó la diputación federal del Distrito 3 (antes de la redistribución en el Estado). Es de origen indígena Cora, del municipio del Nayar. Antes se desempeñaba como directora del DIF municipal del Nayar.

Por lo anterior, La XXXI Legislatura del Estado de Nayarit ha roto esquemas y moldes del pasado al componerse casi de manera igualitaria con 16 hombres y 14 mujeres. Además, es loable la representatividad política y simbólica que esta composición del Congreso en el Estado de Nayarit muestra al país, ya que ocho de ellas obtuvieron la diputación por mayoría y sólo 6 por representación proporcional. Las diputadas en funciones por representación proporcional, cinco de ellas muestran un historial, en la misma página del Congreso, destacable con su formación académica, experiencia partidista y política, además de una trayectoria laboral en distintas dependencias gubernamentales.

Entre las 14 diputadas locales, sobresale la presencia de 5 diputadas con experiencia legislativa a nivel federal. Algunas otras con formación en Derecho, en Administración, en Ciencia Política y en Enfermería. Por lo tanto, otro de los asuntos que se reconocen en la actuación de las diputadas mujeres es su actuación como coordinadoras de comisión. En esta parte es donde se puede identificar la representatividad en términos idóneos y de perfiles de las mujeres en el Congreso. Mujeres profesionistas, defensoras de los derechos humanos, mujeres indígenas huicholas y coras, identificadas con pescadores y sus familias, con la niñez y la juventud, con la educación del Estado etc. La Legislatura cuenta con diputadas preparadas y expresan su capacidad en las propuestas de ley, en los puntos de acuerdo y en los temas que más afectan la vida de los nayaritas.

## Reflexiones finales

La historia inicial de la democracia funcionó bajo postulados excluyentes, siendo las mujeres uno de los sujetos no incluidos en la participación política y en la toma de decisiones por no ser consideradas “ciudadanas”. En el plano global, en algunas ocasiones articuladas y en algunas otras desarticuladas, las mujeres han librado una serie de batallas por conseguir ser visibles al sistema. En ese sentido, el derecho al voto representó un gran avance para abrirles paso en la democracia que se había construido hasta entonces.

En México, fue en el periodo de Adolfo Ruiz Cortines como Presidente de la República en el que se instauró el derecho al voto en el país en el año de 1953, y no fue hasta después de 61 años aproximadamente donde se incorporaron elementos clave en el marco jurídico nacional con la finalidad de establecer una verdadera participación política de la mujer en el contexto local: “cuota de género” y “paridad de género”.

Es viable reconocer que el asegurar la participación política de la mujer no pasa solamente por el establecimiento o instauración de los elementos mencionados con anterioridad, sino que sigue siendo la articulación de varios aspectos entre ellos el social, el cultural y desde luego el político y en este último la calidad de la democracia sigue siendo un tema pendiente.

El Estado de Nayarit presenta un gran reto debido a que en el año 2017 se renovará el Poder Ejecutivo Estatal, El Legislativo y la totalidad de los ayuntamientos: conservar y en el mejor de los casos aumentar la representación política de las mujeres en el Legislativo del Estado. Materia pendiente representa la participación política de las mujeres en la actual democracia representativa en los ayuntamientos.

Por último, un dato que no debe pasar desapercibido es la conformación de la XXXII Legislatura que entró en funciones en agosto del 2017, donde en términos generales, la representación de las mujeres disminuyó al contar con una presencia de 11 de diputadas por ambos principios, dejando para la investigación posterior las causas que originaron tal suceso.

## Referencias

CÁRDENAS, Natividad (2015). *Análisis de la Legislación Estatal sobre el Cumplimiento de la Paridad de Género en las Candidaturas*, México, pp. 25 y 26. <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Analisis-de-la-Legislacion-Estatal-sobre-el-Cumplimiento-de-la-Paridad-de-Genero-en-las-Candidaturas.pdf>.

MEDINA, Adriana (2010). *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, México, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género.

LÓPEZ, Georgina (2015). *Las mujeres en la construcción y el ejercicio de la ciudadanía en México*, México, Instituto Electoral del Estado de México.

PACHECO, Lourdes (2006), "Legislación sin cuota: la legislación electoral del Estado de Nayarit", en Pacheco, Lourdes C (coord.), *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Guerrero y Nayarit*, México, Universidad Autónoma de Nayarit.

PÉREZ, CONTRERAS (2015). Salvador Alejandro, *La democracia participativa y deliberativa su tutela como derecho fundamental en el sistema político mexicano*, México, Instituto Electoral del Estado de México.

RANGEL, JUÁREZ (2015). Griselda Beatriz, *De las cuotas a la paridad, ¿qué ganamos?*, México, Instituto Electoral del Estado de México.

IFE. (s.f.). Género IFE. Recuperado el 10 de octubre de 2016, de [genero.ife.org.mx/primera-reunion-consejeras\\_2011/m1.html](http://genero.ife.org.mx/primera-reunion-consejeras_2011/m1.html).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150816.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, <http://www.congresonayarit.mx/media/2962/constitucion.pdf>.

Ley Electoral del Estado de Nayarit, [http://www.congresonayarit.mx/media/1194/electoral\\_del\\_estado\\_de\\_nayarit\\_ley.pdf](http://www.congresonayarit.mx/media/1194/electoral_del_estado_de_nayarit_ley.pdf).

Congreso del Estado de Nayarit, <http://www.congresonayarit.mx/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), <http://www.inegi.org.mx/>.

# **La Democracia Constitucional como modelo de protección de los Derechos Humanos**

## **Constitutional Democracy as a model of protection of Human Rights**

ALAMILLO-GUTIÉRREZ, Raúl

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Raúl, Alamillo-Gutiérrez*

## Resumen

En el presente trabajo se argumenta que la democracia constitucional es una forma de organización política que permite garantizar y proteger los derechos humanos, a pesar de sus limitaciones, por cuanto que es un sistema que puede reconocer sus límites, y que puede reconfigurarse para superar dichos límites o deficiencias. De esta manera, en un primer apartado se analiza conceptualmente el concepto *democracia*. En un segundo momento se somete a revisión el término *constitucionalismo*, con el fin de establecer los elementos conceptuales constitutivos que nos permitan, en un tercer momento, articular conceptualmente el modelo teórico llamado “democracia constitucional”, así como sus límites y posibilidades.

## Abstract

In the present work it is argued that constitutional democracy is a form of political organization that allows to guarantee and protect human rights, despite its limitations, as it is a system that can recognize its limits, and that can be reconfigured to overcome said limits or deficiencies. In this way, in a first section the concept of democracy is conceptually analyzed. In a second moment, the term constitutionalism is reviewed, in order to establish the constitutive conceptual elements that allow us, in a third moment, to conceptually articulate the theoretical model called "constitutional democracy", as well as its limits and possibilities.

## Democracia

A lo largo de la historia occidental, juristas, filósofos, politólogos y científicos sociales en general, han dejado en claro que el concepto *democracia* es un término dinámico, complejo y polisémico. La afirmación anterior adquiere mayor sentido si consideramos que la realidad socio-política que dicho concepto pretende aprehender es de naturaleza contextual y multidisciplinar, lo que implica que la forma de definir la democracia supone diversas caracterizaciones, aunque también es verdad que la literatura académica contemporánea revela que se ha generado un proceso de consolidación de un núcleo de elementos constitutivos que hoy aparecen como sustrato esencial de cualquier intento de definir la democracia.

Desde una definición nominal o etimológica, *democracia* es un término compuesto por los sustantivos: *demos*, que hace referencia a “pueblo”, “gente”, “asamblea pública” y *krátos*, palabra que puede significar “poder”, “fuerza”, “dominio”. Siguiendo a Norberto Bobbio, esta democracia es la de los antiguos, particularmente la del siglo V a. C. en Atenas, y puede ser significada como “la forma de gobierno en la que el poder es ejercido por todo el pueblo, o por el mayor número, o por muchos” (Bobbio, 2006, p.191).

Si bien esta primera acepción constituye un requisito metodológico necesario para entender la complejidad conceptual del concepto *democracia*, no es en modo alguno suficiente, ya que de las propias palabras antes citadas de Norberto Bobbio, es posible asumir que no se precisa a qué se referían los griegos con el término *demos*<sup>21</sup>; sin embargo, es necesario destacar que la embrionaria forma de gobierno democrática permitía configurar, al menos idealmente, un espacio público de deliberación para la conformación directa de las decisiones por los ciudadanos, periodo en el que destacó el gobierno de Pericles al frente de la polis antes referida, y del que la tradición ha rescatado su famosa *Oración fúnebre*<sup>22</sup>, discurso que destaca los elementos normativos esenciales de la vida democrática en Atenas: el pueblo como actor fundamental de un gobierno democrático, igualdad ante la ley (*isonomía*), libertad individual y participación ciudadana. Ahora bien, contra la democracia no faltan contrargumentos: en primer lugar, se afirma que históricamente, la duración de la democracia en Atenas, la ciudad que fue la placenta ideológica de dicha forma de gobierno, apenas duró poco más de un siglo, debido, en parte, a las interminables luchas facciosas internas por el poder.

<sup>21</sup> Al respecto, es ilustrativo el análisis conceptual del término *demos* que aparece en el capítulo II titulado “Pueblo y poder” en Sartori, Giovanni, *Qué es la democracia*, México, Tribunal Federal Electoral-Instituto Federal Electoral, 1993, pp. 13-25

<sup>22</sup> Texto funerario con motivo de los honores a los caídos en Atenas en la guerra contra Esparta, recogido por Tucídides en su obra *Historia de la Guerra del Peloponeso*

A su corta duración, hay que añadir las potentes críticas que dirigieron contra la democracia pensadores de la talla de Aristóteles, para quien la democracia era concebida, o como la peor de las *formas buenas o puras* de gobierno (en un plano inferior a la monarquía y a la aristocracia), o como la mejor de las *formas malas o impuras* (por encima de la tiranía y la oligarquía) (Salazar, 2006, 109). El fundador del *Liceo*, siguiendo a su maestro Platón, acusaba al gobierno popular de incompetente, incapaz, intolerante y producto de la ignorancia de la plebe.<sup>23</sup> A lo anterior habría que añadir el hecho de que los esclavos, los extranjeros, y las mujeres estaban impedidos de participar en las asambleas públicas, debido a que no tenían propiamente la calidad de ciudadanos, ello debido a la asunción de que tales personas no tenían las “virtudes” exigidas para la actividad política, ni el tiempo necesario para ocuparse de los asuntos de la *polis* (Aristóteles, Libro III, 1278b).

Esta caracterización de la democracia, es lo que Bobbio llama “la democracia de los antiguos”, cuyo elemento específico y fundacional es lo que hoy llamaríamos un modelo de democracia directa, es decir, una forma de gobierno que legitima sus decisiones de impacto colectivo a partir de la participación pública, directa y universal de los ciudadanos (Bobbio, 2006, p. 210).

En contraposición a la democracia de los antiguos, el propio maestro de la llamada *Escuela de Turín* afirma la existencia de una “democracia de los modernos”, cuyo origen se puede rastrear a finales del siglo XVIII e inicios del siglo XIX, como resultado de los procesos revolucionarios en Francia y Estados Unidos de América. Es especialmente en Norteamérica donde encontramos descrita la naturaleza de la democracia moderna. A diferencia de la *democracia de los antiguos*, caracterizada por la participación directa de los gobernados en la conformación de la voluntad política, el núcleo esencial de la nueva democracia es *su carácter representativo*. Al respecto, Bobbio afirma:

De aquí surge la firme opinión de que existe un vínculo necesario entre el Estado representativo (o república) y las dimensiones del territorio, y que por lo tanto la única forma de gobierno no autocrática posible en un gran Estado sea el gobierno representativo, que es una forma de gobierno democrático corregido, moderado o limitado, y en cuanto tal hecho, compatible con un territorio muy vasto y con una población numerosa. (2006, p. 2011)

Para efectos de cumplir con los objetivos del presente capítulo, es necesario y conveniente referirnos también a la forma en que algunos de los principales teóricos contemporáneos y textos normativos han significado el concepto *democracia*. Iniciaremos con la definición planteada por el famoso economista austriaco, Joseph Schumpeter, quien en su obra *Capitalismo, socialismo y democracia*, afirma que la democracia “es aquél sistema institucional para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo” (Schumpeter, 1983, p. 343).

Por su parte, el politólogo y economista Josep Colomer, plantea que un criterio mínimo para conocer si estamos en un régimen democrático, es el hecho de que quienes gobiernan puedan ser reemplazados sin violencia. Además, considera que

en una democracia bien establecida, quienes ganan el gobierno deben seguir procedimientos establecidos para tomar decisiones políticas (...), deben estar comprometidos a convocar futuras elecciones por medio de normas y reglas aceptadas colectivamente (Colomer, 2009, p. 179).

Quizá debido a la formación epistémica subyacente a la Economía y a la Ciencia Política de tradición anglosajona, los conceptos que provienen de tales campos disciplinares tienen un fuerte componente descriptivo o realista, es decir, apuntan a definir la democracia como un hecho observable empíricamente, sin consideraciones de carácter normativo o prescriptivo, reduciendo a la democracia a uno de sus componentes: el elemento electoral-competitivo.

Ya en el terreno del pensamiento jurídico-político italiano, destaca Giovanni Sartori (1992), quien afirma que, mientras que la democracia antigua es un modelo político relativamente simple, la democracia moderna es un concepto complejo que se identifica con la *democracia liberal*, y que supone la implicación de tres elementos fundamentales: 1) la democracia como principio de legitimidad 2) la democracia como sistema político y 3) la democracia como ideal.

En lo que se refiere al primer elemento, Sartori (1992) afirma que el poder político se legitima sólo a partir del consenso popular, y éste es transferido a partir de elecciones libres y periódicas. Dicho de otra manera, la democracia es un sistema político donde el pueblo es quien ostenta legítimamente el poder (soberanía popular).

Al explicar el segundo elemento antes señalado -la democracia como sistema político- Sartori evidencia la dificultad de delimitar la proposición “el gobierno del pueblo”, sobre todo en tratándose de grandes territorios y un elevado número de ciudadanos.

Lo anterior le lleva a afirmar que hoy debemos dejar atrás la idea de democracia como *autogobierno*, para asumir la idea de democracia como *límite* al gobierno.

Además, deja en claro que las democracias actuales ya no pueden ser concebidas como sistemas de participación directa, sino más bien de carácter representativo o indirecto, con independencia de la integración de mecanismos de participación directa o semidirecta (Sartori, 1992).

Ante la tentación de reducir la democracia a una realidad fáctica despojada del ideal de autogobierno, Sartori precisa, al comentar el tercer elemento referido, que al final del día, la democracia es un valor aspiracional o un ideal regulativo a alcanzar. De esta forma, estamos llamados a considerar el valor de la democracia por los principios y valores que contiene intrínsecamente, tales como la igualdad, la libertad y la idea de autogobierno, más allá de las democracias realmente existentes que ahora tenemos (Sartori, 1992).

Por su parte, Norberto Bobbio, en su obra *El futuro de la democracia*, define ésta en términos estrictamente procedimentales, al afirmar que dicha forma de gobierno es “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*” (Bobbio, 1986, p.14).

Es importante destacar que en dicha obra referida, Bobbio realiza una precisión relevante: en la *democracia de los modernos*, el actor o sujeto fundamental no es ya una abstracción inexistente y falaz llamada *pueblo*, sino los *ciudadanos*, es decir, individuos realmente existentes.

No nos debe extrañar que el iusfilósofo y politólogo de Turín, fiel a la corriente analítica del Derecho y la Ciencia Política a la que se adscribía, insista en definir a la democracia en términos descriptivos y estrictamente procedimentales, en un intento por rescatarla de cualquier elemento ideológico o sustantivo que pueda dificultar su contrastación con la realidad. Al respecto, el pensador italiano afirma:

Los procedimientos universales que caracterizan la democracia se pueden fijar en estos puntos esenciales: 1) Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica y sexo, deben disfrutar de los derechos políticos, es decir, cada uno debe disfrutar del derecho de expresar la propia opinión y de elegir a quien la exprese por él; 2) el voto de todos los ciudadanos debe tener el mismo peso; 3) todos los que disfrutan de los derechos políticos deben ser libres para poder votar según la propia opinión, formada lo más libremente posible, en una competición libre entre grupos políticos organizados (...); 4) deben ser libres también en el sentido de que deben ser puestos en la condición de elegir (...) entre partidos que tengan programas diversos y alternativos; 5) tanto para las elecciones como para las decisiones colectivas debe valer la regla de la mayoría numérica, en el sentido de que se considere electa (...) o válida la decisión que obtenga el mayor número de votos; 6) ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones. (Bobbio, 2005, p. 460)

No podemos concluir este apartado analítico-conceptual sin referirnos a un clásico vivo del pensamiento filosófico del derecho: Luigi Ferrajoli. El jurista italiano plantea que una definición omnicompreensiva de democracia está conformada por dos dimensiones: una dimensión *formal* o *procedimental* y otra *sustancial* o *material*. Con respecto a la democracia formal o procedimental, que constituye el enfoque dominante, Ferrajoli plantea una postura crítica, por cuanto que dicho enfoque

Identifica a la democracia simplemente conforme a las *formas y procedimientos* idóneos justo para garantizar que las decisiones producidas sean expresión, directa o indirecta, de la voluntad popular. La identifica, en una palabra, por el *quién* (el pueblo o sus representantes) y el *cómo* (la regla de la mayoría) de las decisiones, independientemente de sus contenidos, es decir, del *qué* viene decidido. (...) La tesis que pretendo sostener es que esta caracterización solamente formal de la democracia no es suficiente para fundamentar una definición adecuada de ella y que, con tal fin, hay que integrarla con la indicación de algún vínculo de carácter *sustancial* o de *contenido*. (Ferrajoli, 2013, p.5)

Con relación a la democracia en su dimensión sustancial o material, nuestro autor en comentario plantea que ésta “se refiere a la sustancia de las decisiones: es decir, a los límites (lo que está prohibido) y a los vínculos (lo que es obligatorio) impuestos a los poderes representativos como otros tantos principios axiológicos de la democracia” (Ferrajoli, 2013, p.15).

Con esta innovadora distinción, Ferrajoli construye un nuevo significado de democracia, en la que, sin negar el elemento procedimental como elemento necesario de este modelo político, añade el elemento material que lo dota de contenido, consistente en una matriz de derechos fundamentales constitucionalizados (positivizados), que constituye a su vez la otra dimensión esencial de la democracia, y que ha forzado a la teoría jurídica a hablar de una *democracia constitucional*, como un recurso epistémico y conceptual, que mejor aprehende la realidad significada por Luigi Ferrajoli.<sup>24</sup>

En el presente apartado, hemos establecido que, dada la naturaleza problemática y polisémica del término *democracia*, ha sido necesario realizar una contextualización teórico-histórica para efectos de dotar de significado a tal concepto. Hemos señalado que la democracia es la mejor forma de gobierno hasta ahora conocida, toda vez que constituye una forma de ejercicio del poder público en el que mejor se pueden vivir y promover los valores de la libertad y la igualdad. También dijimos que un elemento esencial de la democracia contemporánea consiste en el llamado principio o regla de la mayoría, que es el criterio nuclear que permite legitimar las decisiones políticas, regla o método que permite declarar como válida la decisión que obtenga más votos, y que supone necesariamente el derecho igual de cada uno de los participantes en la construcción de la voluntad política. Por otra parte, la democracia está íntimamente ligada a la idea de soberanía popular: es el pueblo quien ostenta originariamente la legitimidad del poder político.

## Constitucionalismo

Cuando nos referimos al término *constitucionalismo*, es necesario distinguirlo conceptualmente del término *constitución*. Lo anterior implica que no son conceptos que se identifiquen o que sean sinónimos. Partiendo de una definición nominal, el término *constitución* proviene del latín *constitutio, onis*, que a su vez deriva del verbo *constituere*, y que significa colocar, construir, fundar. Asimismo, otra palabra derivada es *constitutum*, que refiere a convención o pacto (González, 2004).

Por su parte, Michelangelo Bovero destaca que el término *constitución*, originalmente tiene una connotación orgánica, en el sentido de “estructura biológica”. Tal connotación fue analógica para efectos de explicar, en el contexto jurídico-político, la noción de un Estado como un gran organismo o estructura política (Salazar, 2006).

Asimismo, Aristóteles define a la constitución (en griego, *politeía*: forma o régimen de gobierno) como “una ordenación de las diversas magistraturas de la ciudad y especialmente de la que tiene el poder soberano” (Aristóteles, 1278b 10).<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Al respecto, Ferrajoli explica que “los derechos fundamentales se configuran como otros tantos vínculos sustanciales impuestos a la democracia política: vínculos negativos, generados por los *derechos de libertad* que ninguna mayoría puede violar; vínculos positivos, generados por los *derechos sociales* que ninguna mayoría puede dejar de satisfacer.” (Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, 4ª ed., trad. de Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, Madrid, Trotta, 2004, p. 23)

<sup>25</sup> Aristóteles, *op.cit.* (1278b10) p. 168. Al respecto, es interesante la afirmación de Karl Loewenstein, en el sentido de que el primer pueblo que habría asumido el constitucionalismo es el pueblo judío. El autor en comentario afirma que el régimen teocrático hebreo fue concebido de tal manera que el gobernante, ya seglar, ya sacerdote, encontraba en Dios un límite o control al poder político que ejercía, puesto que la Ley Divina, regía tanto para los gobernados, como para los gobernantes (Cf. Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1979, p.154)

A partir de dicha definición, el estagirita establecerá en la *Política* su famosa teoría de las formas de gobierno, cuyos elementos constitutivos conocía por su maestro Platón.

Si a partir de los antes señalado tuviésemos que ofrecer una definición sintética, es dable definir el término *constitución* como “aquél conjunto de preceptos jurídicos fundamentales y supremos que se refieren a la estructura básica del Estado, y que las demás normas jurídicas sólo tienen respecto de él, una importancia subordinada y jurídicamente derivada” (Dalla Via, 2006, p. 72).

Una vez establecido el uso del término *constitución*, es posible afirmar que el *constitucionalismo* implica un modo especial de asumir o configurar las reglas o enunciados normativos contenidos en una constitución. Así, es dable hablar de “la constitución del constitucionalismo” como aquél conjunto de principios y normas configuradas para efectos de limitar o controlar el poder político con el fin de proteger los derechos fundamentales (Salazar, 2006, p. 72).

Si queremos realizar un apunte acerca del marco de referencia histórico en el que surge y se desarrolla el constitucionalismo, es necesario que nos remitamos a los albores de la modernidad y su vocación por hacer de la razón el único elemento por el que le demos sentido al mundo. En el ámbito jurídico-político, el constitucionalismo “se trata de la representación moderna y acabada del ideal que condujo a la positivización de los derechos naturales” (Salazar, 2006, p. 72). Al respecto, es posible afirmar que el germen histórico del constitucionalismo inicia en el Reino Unido con la llamada *Carta Magna (Magna Charta)* de 1215, un documento suscrito por los señores feudales ingleses, que buscaba limitar el poder del monarca Juan “sin Tierra”, imponiéndole la obligación de respetar determinados *derechos naturales* y garantías, tales como el derecho a la propiedad y a la libertad personal, así como el principio de legalidad, entre otros. Este documento es la base de la *Petición de Derechos (Petition of Right)* de 1628, documento de naturaleza constitucional inglés, elaborado y utilizado por el Parlamento contra el absolutismo monárquico, así como de la llamada *Declaración de Derechos (Bill of Rights)* de 1689, documento parlamentario británico que constituye un auténtico texto constitucional moderno.

En el mismo sentido, Pedro Sánchez Ugarte (2006) afirma que los documentos representativos del constitucionalismo moderno surgen como resultado de dos hechos históricos de enorme trascendencia que transformaron radicalmente la política y el derecho en Occidente: la Revolución americana y su *Declaración de Independencia* (1776), y la Revolución francesa y su *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789).

Es de esta manera que la constitución del constitucionalismo, más allá de ser sólo un conjunto de normas cuyo objeto es la ordenación jurídica de un Estado, y que generalmente aparecen contenidas en un documento, supone necesariamente dos elementos constitutivos: en primer lugar, un núcleo o catálogo de derechos humanos positivizados (derechos fundamentales) que deben ser objeto de protección; en segundo lugar, el establecimiento de algún modelo de separación de poderes (o distinción de funciones del poder). No está demás decir que tales elementos esenciales de la constitución se encuentran originariamente contenidos en el artículo 16 de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789: “Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución.”

### **El Modelo Democrático Constitucional**

En la incesante búsqueda para encontrar la mejor forma de organización comunitaria, se ha desarrollado el modelo que conocemos como *democracia constitucional*. Dicha forma de gobierno puede ser definida, en palabras de Raffaele Bifulco, como aquél modelo de organización jurídico-político

que impone a las legítimas manifestaciones del poder político -que van desde las leyes aprobadas por el Parlamento a las expresiones de la democracia directa, las revisiones constitucionales- límites externos a los procesos democráticos de formación de la voluntad, límites que se derivan de la norma constitucional. (2012, p. 5)<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Traducción propia del italiano.

Por su parte, Pedro Salazar Ugarte sostiene que la democracia constitucional es “aquél régimen (o forma de gobierno) en el que el ejercicio del poder de decisión colectiva (fundado en la atribución de derechos políticos a todos los miembros adultos de la colectividad) se encuentra formal y materialmente limitado” (Salazar, 2006, p. 57).

Asimismo, el teórico italiano Michelangelo Bovero afirma que la democracia constitucional es

la forma de gobierno en la que los órganos del poder democrático, además de encontrarse articulados según el principio de separación y/o división, están explícitamente vinculados en su actuación por la norma constitucional, que los obliga al respeto y a la garantía también de los (...) derechos fundamentales, en primera instancia, los derechos de libertad y los derechos sociales. (Bovero, en Salazar, 2006, p. 36)

De esta manera, nos encontramos ante una convergencia de dos potentes bloques conceptuales: *democracia y constitución*, que son perfectamente complementarios para efectos de construir quizá la forma de convivencia política que mejor garantiza a los ciudadanos la posibilidad de vivir en libertad e igualdad.

Por un lado, la democracia ofrece un conjunto de reglas procedimentales para que el conjunto de los ciudadanos, representados por el voto popular en la rama legislativa y ejecutiva del poder estatal (o sólo en la rama legislativa, en el caso de los sistemas parlamentarios), puedan configurar la voluntad política a través de las leyes y políticas públicas aprobadas por los órganos del poder antes señalados, en virtud de las mayorías parlamentarias requeridas para tal efecto.

Por su parte, la Constitución, en cuanto que *norma fundamental*, limita y estructura a los poderes del Estado a partir de un conjunto de principios y normas. Los limita reconociendo a individuos y a determinados grupos sociales derechos humanos, es decir, un conjunto de atribuciones inherentes a la persona humana, considerados necesarios para desplegar su pleno desarrollo integral, y que tienen su fuente en la dignidad humana. Asimismo, la constitución organiza los poderes estatales a partir de diversos modelos de separación de sus órganos y funciones.

Es así que este conjunto de derechos humanos, que por esencia son universales, inviolables, imprescriptibles, inalienables, progresivos, constituyen, en palabras de Ernesto Garzón Valdés, un *coto vedado, es decir*, “todos aquellos bienes que son considerados como básicos para la realización de todo plan de vida” (Garzón, 1989, p. 156). A este núcleo de derechos, Luigi Ferrajoli le llama *la esfera de lo indecible*, y lo define como el “conjunto de principios que, en democracia, están sustraídos a la voluntad de las mayorías” (Ferrajoli, 2008, p. 337).

De esta manera, la democracia constitucional reconoce por una parte el principio democrático para la configuración de la voluntad popular, misma que se materializa en la facultad del poder legislativo para producir normas jurídicas, que por definición son generales, abstractas e impersonales, y que son obligatorias puesto que gozan de validez formal, es decir, de la garantía democrática que les otorga a dichas leyes el haber sido votadas conforme al procedimiento establecido, y de acuerdo con las mayorías requeridas.

Es en este punto en el que aparece la pregunta sobre si existe una libertad absoluta de configuración legal o normativa por parte del legislativo. Es decir, cabe preguntarse acerca de los límites sobre el poder de reforma que posee el poder constituido. De ser positiva la respuesta, las consecuencias son inadmisibles: correríamos el riesgo de llegar a un punto en el que los presupuestos de la propia democracia quedarían socavados: piénsese por ejemplo en la posibilidad de una norma constitucional que elimine la regla de la mayoría como criterio de validez de decisión, o en una ley que otorgue sólo a determinados ciudadanos el derecho al voto, o que permita a determinadas autoridades, impedir arbitrariamente el ejercicio de determinados derechos fundamentales.

Es así que para evitar los riesgos de la democracia formal o procedimental (cuya naturaleza es dotar de validez formal a las normas jurídicas), el constitucionalismo integra al modelo democrático constitucional el criterio material sobre lo que puede ser o no legislado, o reformado, en su caso.

Así, la llamada “constitución del constitucionalismo” es aquella que permite, sin duda alguna, que la norma fundamental pueda ser reformada, siempre que el núcleo o catálogo de derechos humanos contenidos en dicho texto constitucional, permanezca sustraído a las negociaciones políticas y al juego de las mayorías legislativas.

## Referencias

Aristóteles. *Política*. Madrid: Gredos.

Biffulco, Rafaele. Il dilemma de la democrazia costituzionale, en *Revista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, Número 4, Roma, 2012, p. 5 (versión digital en <http://www.rivistaaic.it/04-12-del-02-10-2012.html>, consultada el 16.01.15).

Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*, México: Fondo de Cultura Económica.

----- (2005). *Teoría General de la política*, Madrid: Trotta.

----- (2006). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Colomer, J. (2009) *Ciencia de la política*, Barcelona: Ariel, 2009.

Dalla Via, A. R. (2006). *Teoría política y constitucional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

Ferrajoli, L. (2004). *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, 4ª ed., trad. de Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, Madrid: Trotta.

----- (2013). *Principia Iuris, Teoría del derecho y de la democracia*, trad. de Perfecto Ibáñez *et. al.*, Madrid: Trotta.

Ferrajoli, Luigi. La esfera de lo indecible y la división de poderes. En *Estudios constitucionales*, Año 6, número 8, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, 2008, pp. 337-343 (disponible en línea en <http://132.248.9.34/hevila/Estudiosconstitucionales/2008/vol6/no1/15.pdf>, recuperado el 04.03.18).

Garzón, Ernesto. Representación y democracia. En *Doxa*, número 6, 1989, pp. 143-163 (p.156) (disponible en línea en [http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10840/1/Doxa6\\_07.pdf](http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10840/1/Doxa6_07.pdf), recuperado el 16.01.15).

González, R. (2004). *Programa de Derecho Constitucional*, México: Limusa.

Salazar, P. (2006). *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*. México: Fondo de Cultura Económica.

Sartori, G. (1992) *Elementos de teoría política*, Madrid: Alianza.

Schumpeter, J. (1983). *Capitalismo Socialismo y Democracia*. Vol. 2. Barcelona: Ediciones Orbis.

## **Los derechos humanos en un entorno global**

### **Human rights in a global environment**

MORÁN-NAVARRO, Sergio Arnoldo & SOLER-PRIETO, Paulette Josefina

*Universidad Autónoma de Nayarit*

ID 1<sup>er</sup> Autor: *Sergio Arnoldo, Morán-Navarro*

ID 1<sup>er</sup> Coautor: *Paulette Josefina, Soler-Prieto*

## **Resumen**

Entrar al estudio de los derechos humanos, conllevan una serie de condiciones que permitirán a las personas contar con un esquema más completo en la protección de sus libertades. En el presente trabajo, se analizarán los diferentes modelos que los estados modernos han utilizado para el reconocimiento de sus derechos. Así como también, se analizará el nuevo modelo de derechos reconocidos por el Estado mexicano, en el cual, se centrarán algunos problemas que se tienen en la aplicación y vigencia de las libertades en nuestra nación. Con posterioridad, entraremos al estudio del bloque de constitucionalidad, concepción recientemente adoptada por la doctrina y los órganos jurisdiccionales, que pretenden identificar plenamente las normas jurídicas aplicables en la solución del caso concreto. Y por último, se entrará al estudio del cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano, en el cual, se resaltará esta nueva realidad que exige una serie de condiciones que pueden permitir un ejercicio más amplio y completo de nuestros derechos.

## **Derechos humanos, Derecho Constitucional**

### **Abstract**

Entering into the study of human rights entails a series of conditions that will allow people to count on a more complete scheme in the protection of their freedoms. In the present work, the different models that modern states have used for the recognition of their rights will be analyzed. As well as, we will analyze the new model of rights recognized by the Mexican State, which will focus on some problems that are found in the application and validity of freedoms in our nation. Subsequently, we will enter the study of the constitutionality block, a concept recently adopted by the doctrine and the jurisdictional bodies, which intend to fully identify the applicable legal norms in the solution of the concrete case. And finally, we will enter into the study of compliance with the international commitments acquired by the Mexican State, in which, this new reality will be highlighted, which requires a series of conditions that can allow a broader and more complete exercise of our rights.

## **Human Rights, Constitutional Law**

### **El reconocimiento de los derechos en los estados modernos**

Hoy en día, es normal que en los estados modernos, se conciba un régimen de libertades para quienes habitan en cada uno de los países que se consideran dentro del régimen occidentalizado, es decir, que cuentan con un catálogo de derechos que en la teoría cuentan con distintas denominaciones, como lo son la de derechos humanos o derechos fundamentales. Con independencia de su denominación, dentro de su regulación, diversas naciones han implementado dos modelos a seguir, el primero de estos, contiene una regulación general de las libertades, es decir, señalan dentro del texto de alguno de los preceptos regulados en títulos y capítulos, el contenido de los derechos dentro de los artículos en alguno de los apartados del texto constitucional.

Los países que regulan los derechos en estos términos son Italia, Francia y México, por citar algunos de ellos, que consagran en el texto de su constitución, el régimen de derechos, los principios constitucionales o la organización del Estado, basados solo por títulos y capítulos, sin mencionar algún aspecto adicional que permita la identificación del contenido de cada uno de ellos.

El segundo modelo, sigue una estructura distinta, debido a que además de organizar el texto de su constitución en títulos y capítulos, utilizan una esquematización que permite identificar en cada artículo, la identificación de cada uno de los párrafos bajo una numeración ascendente, dentro de estos países se encuentran Alemania y España.

Esta regulación, permite que, cuando se pretende aplicar la disposición normativa al caso concreto, permite tomar en consideración, de manera más precisa, del contenido esencial de cada uno de los derechos que se pretende hacer valer, y en consecuencia, propiciar como resultado, que la metodología en la aplicación del principio que permitan delimitar el sentido y alcance de los derechos, como lo puede ser la utilización del principio de proporcionalidad propuesto por Alexy, sea más adecuado.

En la práctica, ambas regulaciones cumplen con la finalidad para lo cual fueron implementados, es decir, permiten que los gobiernos reconozcan los derechos bajo los cuales garantizarán el régimen de libertades que quienes vivan en sus territorios. El primero de los modelos permite la identificación de los aspectos generales que se pretenderán regular, sin embargo, en la precisión de los contenidos en ocasiones nos encontraremos con aspectos que no tienen relación con el título o el capítulo de referencia, o que inclusive, no deberían formar parte del texto constitucional, porque bien pudiera dejarse para su inclusión en la legislación ordinaria.

El segundo de los modelos, además de permitir la identificación de los aspectos generales previstos en los títulos y capítulos, propiciará también que se puedan ubicar con mayor facilidad los aspectos esenciales y necesarios para entender la figura prevista con mayor detenimiento y conocimiento, haciendo inclusive más sencilla su identificación al momento de resolver el caso concreto, de así requerirse.

En otro aspecto, conviene delimitar las nociones de los diferentes conceptos de derechos que hemos analizado en la presente obra. Los derechos humanos no deben de ser confundidos con los derechos fundamentales, ya que estos últimos son los derechos que están previstos en el texto constitucional. Preponderantemente en la doctrina, encontramos que los derechos humanos se conciben como aquellos que son inherentes a la persona, el ser humano. Por lo que respecta a los derechos fundamentales, se traducen como aquellos que se encuentran reconocidos en los textos constitucionales.

Si bien es cierto que, ambos derechos, es decir, derechos humanos y derechos fundamentales son entendidos como auténticos derechos subjetivos públicos, que imponen límites al ejercicio del poder público, que deben ser garantizadas por el Estado (Nataren, 2000, p. 3). Y es por ello, que ambos derechos, humanos y fundamentales, cuentan con una naturaleza material y otra formal, consistente la primera en aquella conciencia y cultura jurídica que se encuentra inmersa en el estado constitucional y que pretende definir las condiciones que deberán contener quienes integran la sociedad del Estado que lo implemente, y en consecuencia, el aspecto formal del contenido esencial de dichos derechos, a su vez dos elementos: la existencia de una perla judicial y en segundo término, la vinculación del legislador a su contenido.

### **Los derechos humanos reconocidos en la Constitución mexicana**

El pasado mes de enero de 2016, Diego Valadés en conferencia de prensa nacional, propuso la necesidad de reescribir la Constitución mexicana. Debido a dos graves problemas: el primero, consistente en un déficit notable en el cumplimiento de sus funciones, y segundo, en un distanciamiento de su esencia original debido al exceso de reformas que ha sufrido.

La Constitución mexicana de 1917, en sus inicios, tuvo como fundamento las demandas y las expectativas sociales, derivadas de un contexto en donde la sociedad se había confrontado abiertamente por los problemas económicos que no permitieron una adecuada distribución de la riqueza, derivando en un conflicto eminentemente social, porque no resolvía las necesidades de los campesinos, ni de los obreros. Fruto de esta realidad, e influenciado por los teóricos de la revolución francesa, nuestra Constitución, se centró como protagonista principal al pueblo, basados en la idea de Rousseau en su obra del *Contrato Social*. Influencia que se encontraba ya en la Constitución Francesa, y la de Estados Unidos; y que incidieron en la regulación de la gran mayoría de las constituciones del mundo moderno.

Para Valadés, a cien años de cumplido el pacto federal, reflejado en la Constitución mexicana, se tiene la oportunidad de inclusive, crear una nueva constitución. También, el ex candidato a la Presidencia de la República Cuauhtémoc Cárdenas y el senador Alejandro Encinas, ambos ex perredistas, representantes de la izquierda mexicana, en octubre del año 2015, convocaron a construir un nuevo proyecto de nación, argumentando que, “la edificación de un país modelado de manera muy distinta del actual, que cuente con una nueva Constitución y que ésta sea, al mismo tiempo, estación de llegada y plataforma de lanzamiento de los cambios que hagan de México una nación soberana, de iguales, de justicia, y democrática”.

También, Porfirio Muñoz Ledo, se sumó a la propuesta, bajo la concepción de que la Constitución de 1917 ha sido un referente histórico, pero puntualizando que nuestra Carta Magna ha sido traicionada y planteo la necesidad, para refundar la República, de realizar una revisión integral en su contenido.

Cumplidos cien años de la Constitución mexicana de 1917, así como también cien años de la Constitución de Nayarit de 1918, y próximos a celebrarse los cincuenta años de la Declaración Universal de Derechos Humanos 1948, nos encontramos en el momento, primero, de revisar las bases que dieron origen a esta gran nación, de tal forma que, valoremos la vigencia de los ideales que se vieron plasmados en nuestra Carta Magna.

En un segundo momento, es el momento también de replantear la estructura bajo el cual se ha organizado el poder del Estado, es decir, es posible cuestionar el modelo presidencialista que tenemos, o valorar la pertinencia de implementar un modelo alterno, llevado sobre todo a ponderar el sistema parlamentarista o semiparlamentarista; con ello, es posible replantear el funcionamiento del sistema de justicia nacional, tanto en la distribución de facultades para conocer de los asuntos, como también la posibilidad de crear un Tribunal Constitucional, por citar algunos ejemplos.

Cuestiones relevantes sin dudar, pero en la presente colaboración, se centra el análisis en el régimen de libertades consagradas como derechos humanos en la Constitución mexicana, que el Estado se ha comprometido a garantizar y proteger. Es por eso que, considero que la regulación actual, debe permitir que en el ejercicio de cada uno de nuestros derechos, tengamos con precisión, delimitado el sentido y alcance de cada uno de ellos.

Para lo cual, conviene en consecuencia, entender esta realidad, desde el análisis del marco jurídico, es decir, del Estado de derecho que se cuenta previsto en el Estado mexicano, y hecho lo anterior, determinar cual es el camino que nos permitirá garantizar el mayor margen de libertad en el ejercicio de nuestras libertades.

Tradicionalmente, en nuestra nación, durante todo el siglo XX, se le denominaron a las libertades, como garantías individuales. Pero en la reforma de 10 de junio del año 2011, su concepción cambió, por otra más amplia, al denominar a nuestras libertades como derechos humanos. Ubicadas en el **“Título Primero, Capítulo I, De los Derechos Humanos y sus Garantías”**, en este Capítulo I, se encontrarán la gran mayoría de libertades que el Estado mexicano se ha comprometido a cumplir y garantizar a las personas, sin embargo, conviene aclarar, que también se encuentran otras libertades dentro de los demás capítulos de la propia constitución mexicana, como lo son el régimen de derechos políticos, los derechos laborales, entre otros.

A pesar de que en este Capítulo I, se enuncia de las garantías, lo cierto es, que respecto a los mecanismos de defensa que tiene el Estado para proteger las libertades, no se encuentra instrumento alguno destinado para ese fin. Por lo que, a pesar de la influencia que tuvo el concepto de garantías en la tradición mexicana, el seguir utilizando en la denominación del Título I, Capítulo I, el calificativo de *...y sus garantías*, no es adecuado, por lo que convendría eliminarlo.

La cuestión relevante, no radica necesariamente en la inadecuada denominación del Título I, Capítulo I, sino que, en la tradición mexicana, se ha continuado utilizando en la estructura del contenido de cada uno de los artículos que contiene la Constitución mexicana, una ausencia de esquematización dentro del texto constitucional. Así, en el artículo 1 del texto constitucional, el cual se transcribe para efectos didácticos, de manera textual, contiene que:

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

*Párrafo reformado DOF 10-06-2011*

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

*Párrafo adicionado DOF 10-06-2011*

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

*Párrafo adicionado DOF 10-06-2011*

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

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

Del análisis del mismo, si preguntamos que contiene este precepto, tendremos la necesidad de tratar de encontrar una metodología que permita un análisis adecuado, por lo que, nos veremos en la necesidad de entender cada uno de los párrafos que integran el artículo primero (Morán, Sergio et al, 2015: p. 513 y ss)

De entrada, la noción tradicional que tenía en el Estado mexicano de las Garantías Individuales cambió, implementando ahora una substancialmente distinta como lo es la de derechos humanos, que en términos estrictos, a pesar de esta denominación, lo cierto es que se tratan de derechos fundamentales, por estar dentro del texto de la ley suprema, es decir de la constitución, (Alexy, 1993) (Ferrajoli, 2001) (Carbonell, Miguel: 2011) más que en la de derechos humanos (Dworkin, 1984)(Carpizo, 2011)

En lo que respecta al concepto de garantías, contemplados como aquellos mecanismos previstos para la protección de los derechos, el Estado mexicano cuenta con una nueva Ley de Amparo, que proteger los derechos humanos reconocidos por la Constitución mexicana, pero en este punto, es posible también que se pueden invocar aquellos derechos humanos que se encuentran previstos en los tratados que el Estado mexicano ha suscrito, en los términos previstos por el artículo 133 de la Constitución General de la República en esta materia, es decir, suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado.

Además de lo anterior, el mismo artículo primero, contiene también una serie de principios o disposiciones que permitirán la validez del derecho aplicable en nuestra nación. Dentro de éstos, en el párrafo primero, se cuenta con el principio de interpretación conforme a la Constitución, o principio constitucional conforme, consistente este en que, Constitución mexicana señale algún límite al ejercicio de nuestros derechos, restringiendo o suspendiendo los mismos, deberán sujetarse a los límites previstos en la propia carta magna (Ferrer, Eduardo: 2011, p. 358).

En su párrafo segundo, del mismo artículo primero, contiene otro principio, conocido en la doctrina como el principio pro persone, (Caballero, José Luis: 2009, p. 62 y ss) (Caballero, José Luis: 2011, p. 103) previsto para hacer prevalecer, en el caso de que, la constitución y un tratado regulen un derecho, prevalezca aquella que garantice el mayor margen de protección.

Otro de los aspectos relevantes en el artículo primero, es el contenido en el párrafo, (Carbonell, Miguel: 2011, p. 63 y ss) que dispone las obligaciones que tienen las autoridades mexicanas, en todos sus niveles y ordenes de gobierno, es decir, en todo su ámbito de su competencia. Así como también, incorporar los principios de universalidad, progresividad, interdependencia e indivisibilidad en materia de derechos humanos, y además agregar más obligaciones para las autoridades mexicanas para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. En el cuarto párrafo del artículo primero, prohíbe la esclavitud, y en el párrafo quinto, incorpora el principio de igualdad, bajo el principio de no discriminación, en cualquiera de las diversas formas que existen de en las sociedades modernas, es decir, cualquier condición que pretenda anular o menoscabar la condición de cualquier persona que atente en contra de su dignidad humana, como base de toda sociedad democrática.

En este sentido, como hemos visto, en el análisis del artículo primero, regula diversas condiciones alusivas no sólo a los derechos humanos, sino también a principios, obligaciones y otros aspectos que, al no prever una esquema que permita identificar el contenido ordenado del precepto, provoca que, en su cumplimiento, se cuente con la posibilidad, de que el contenido de la Constitución, no cuente con manifestación alguna en el ejercicio de la función jurisdiccional, en su cumplimiento, por la falta de una esquematización que permita identificar plenamente el contenido no sólo de los derechos, sino de todos los aspectos que debe regular el derecho constitucional de una nación.

### **El bloque de constitucionalidad**

Siguiendo la tradición francesa, el bloque de constitucionalidad, fue utilizado inicialmente por el Consejo Constitucional francés (Ospina, 2006). Al resolver la Decisión D-39, en 1970, y en la D-44 EN 1971, dicho tribunal otorgó valor constitucional pleno al preámbulo de la Constitución francesa de 1958, y permitió utilizar el preámbulo previsto en dicha Carta Magna, para que a través de la cláusula del reenvío, se pudiera otorgar validez y reconocimiento, a los derechos contenidos de la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, al igual que del preámbulo de la Constitución de 1946, propiciando que dicho reconocimiento, permitiera que derechos previstos en ambos documentos históricos, adquirieran jerarquía y valor constitucional actual, es decir, se le dio validez al catalogo de las libertades reconocidas en la declaración de 1789, como a todos los derechos sociales reconocidos por el preámbulo de la Constitución de 1946. La Constitución francesa de 1958, declara en su preámbulo que: *“Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946”*,<sup>27</sup>

Dichos referentes, siguiendo la tradición francesa del derecho administrativo, Louis Favoreau retomó la categoría del *bloque de legalidad*, reinventando la tradición jurisprudencial de su nación, y conformando el concepto de bloque de constitucionalidad, al tomar en consideración el preámbulo de la Constitución francesa de 1958, para definir una nueva conformación en la configuración del Estado de Derecho, para ejercer el control constitucional a través de un *bloque de constitucionalidad*, y permitir la validez de normas jurídicas históricas que han sido relevantes para los franceses (Carpio, 2005).

Para Cabo de la Vega (1995) y Rubio Llorente (1995), en la conformación de este concepto de Bloque de Constitucionalidad, existen por lo menos cuatro significados. Para Carpio (2005), para analizar adecuadamente este principio, se requiere de una apertura, debido a que en su estudio, contiene diversos significados. De tal forma que, es posible que este concepto sea considerado como una categoría jurídica, o como parte de la estructura del derecho constitucional comparado (Hoyos, 1992). Al punto que, en opinión de Góngora (2007), englobaría las normas jurídicas que tengan jerarquía constitucional.

En opinión de Uprimny (2008) “las normas constitucionales no son sólo aquellas que aparecen expresamente en la Carta sino también aquellos principios y valores que no guardan directamente en el texto constitucional, pero a los cuales la propia Constitución remite” (p. 25) Para Astudillo (2017), el bloque de constitucionalidad *“representa la unidad inescindible y permanente de derechos fundamentales de fuente constitucional e internacional reconocidos por el ordenamiento jurídico mexicano, caracterizados por estar elevados al máximo rango normativo y, como consecuencia, compartir el mismo valor constitucional, sin que ninguno de ellos tenga una preeminencia formal sobre los otros.”* (p.121 y ss.)

En este sentido, el bloque de constitucionalidad implica, en un primer momento, de la obligación que se tiene de identificar todas las normas jurídicas que son aplicables para resolver el caso concreto, (Favoreu, 1990) (Bidart, 2003, p. 264) con independencia de su nivel jerarquico y de su contenido, y que en opinión de Rubio Llorente (1989), se encuentren expresamente en el texto de la Constitución escrita o no, son materialmente constitucionales (p. 24).

<sup>27</sup> Traducción libre “El pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la declaración de 1789, confirmada y completada por el preámbulo de la Constitución de 1946”.

Así, para Rey Cantor (2006), estas normas y valores habilitadas por la carta magna, permitirán que los estados puedan cumplir con los estándares legales previstos en materia de derechos humanos en el ámbito internacional.

Hoy en día, hablar del bloque de constitucionalidad, es hablar de la identificación de las normas jurídicas que se pueden utilizar para tomar en consideración en la solución de los conflictos que son sometidos para resolver a través de los tribunales de una nación, con la finalidad de cumplir tanto con las normas internas, como también, con las normas externas, es decir, con aquellas que fueron suscritas por el Estado en el ámbito internacional, para que así, al momento de resolver los casos concretos, se tomen en consideración las disposiciones previstas en el ámbito nacional, como aquellas que derivan de los convenios o tratados internacionales, así como también, de sus interpretaciones que se hubieren realizado por el órgano jurisdiccional previsto en dicha instancia internacional. En opinión de Rodríguez (2013, p. 20), el bloque de constitucionalidad, constituye esta categoría/concepto que permite que ciertas normas tengan un valor constitucional, porque han sido autorizadas por el propio texto de la carta Magna, y que en este sentido, dichas normas, han adquirido un alcance y un valor constitucional.

Para Uprimny (2005, p. 67), Se cuenta con cinco técnicas previstas de reenvío o remisión, y las clasificada de la siguiente forma:

- i) *la remisión a textos cerrados y de nidos*: el propio texto constitucional especifica la norma que incorpora al bloque y dicha norma tiene un contenido delimitado;
- ii) *la remisión a textos cerrados, pero indeterminados*: el texto constitucional remite a otros textos normativos cuya determinación genera dudas o incertidumbre;
- iii) *la remisión a textos por desarrollar*: la Constitución determina la necesidad de acordar posteriormente el alcance de una materia constitucional; un futuro desarrollo normativo;
- iv) *las remisiones abiertas a valores y principios*: la Constitución no determina claramente la norma o normas que se integran al texto constitucional; y
- v) *la remisión a otros valores por medio del uso de conceptos particularmente indeterminados*: las constituciones pueden remitir a doctrinas o conceptos que por no ser unívocos o generales tienen un alto margen de indeterminación.

Según el propósito que se busca con la remisión, también es posible que se clasifiquen como:

- i) *cláusulas jerárquicas*: son aquellas en donde la Constitución incorpora al ordenamiento interno una norma internacional de derechos humanos y le atribuye una jerarquía especial;
- ii) *cláusulas interpretativas*: el propósito de la remisión es que las normas constitucionales sean interpretadas tomando en cuenta otros textos o valores;
- iii) *cláusulas definitorias de procedimientos especiales*: como aquellas que prevén mecanismos particulares para la aprobación o denuncia de un tratado de derechos humanos;
- iv) *cláusulas de apertura*: cuya función esencial es evitar que el listado de derechos constitucionales se entienda como cerrado, siendo obviamente la más importante y usual la norma que reconoce derechos innominados o no enumerados; y
- v) *cláusulas declarativas*: el texto constitucional menciona otros textos jurídicos u otros principios y reconoce su importancia, pero sin que aparezca inmediatamente el propósito de dicha declaración, como cuando los preámbulos constitucionales mencionan los derechos de la persona como una de las bases del Estado.

Para Góngora Mera (2007), el bloque de constitucionalidad representa la categoría jurídica que otorga rango constitucional a disposiciones normativas de ámbito internacional, cuyos efectos jurídicos son:

- a) Aplicabilidad directa de los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque; <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub>
- b) inconstitucionalidad de las actuaciones estatales contrarias a los derechos reconocidos en el <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub> bloque; <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub>
- c) expansión de la labor interpretativa de los jueces; <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub>
- d) irradiación del poder normativo del bloque a ordenamientos internos; <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub>
- e) incorporación de los principios de interpretación del derecho internacional; <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub>
- f) poder vinculante de las declaraciones de derechos humanos incorporadas al bloque; <sup>[L]</sup><sub>[SEP]</sub>

- g) protección ampliada del derecho a la igualdad; [SEP]
- h) constitucionalización de derechos consagrados en normas internacionales; [SEP]
- i) constitucionalización de los derechos humanos de sujetos específicos; [SEP]
- j) modificación de competencias en el orden interno; [SEP]
- k) inclusión de nuevos tipos penales y reforzamiento de los existentes, y [SEP]
- l) reconocimiento del derecho de petición individual ante órganos internacionales y habilitación [SEP] de la jurisdicción internacional de los derechos humanos. [SEP]

Mismos que, en opinión de Rodríguez (2013, p. 27), el bloque de constitucionalidad puede tener, entre otros, tres sentidos jurídicos interrelacionados que son:

- I) El bloque de constitucionalidad como criterio para definir la jerarquía constitucional de las normas (dimensión formal); [SEP]
- II) El bloque de constitucionalidad como parámetro de constitucionalidad de las normas, (dimensión sustantiva); y [SEP]
- III) El bloque de constitucionalidad como criterio relevante para resolver casos constitucionales (dimensión hermenéutica). [SEP]

Es así como, la noción del bloque de constitucionalidad, permite identificar las normas jurídicas que debemos utilizar para resolver los asuntos a través de los tribunales, y requiere en consecuencia, hacer algo distinto a lo que tradicionalmente los juzgadores estaban acostumbrados, como lo era la utilización del principio de legalidad.

Ya que, en todos los casos, las autoridades nacionales están obligadas a cumplir no sólo con el marco jurídico creado en el ámbito nacional, sino que también los compromisos adquiridos en el ámbito internacional, como los que se adquieren a través de los tratados, refrendan su validación con la comunidad internacional, cuando se utilizan para resolver los asuntos en los tribunales, máxime, si se refieren a la materia de los derechos humanos, como símbolo del ejercicio de nuestras libertades, en la cual, es posible que cualquier persona pueda ejercer como parte de una sociedad avanzada.

Es por eso que, cuando se pretende resolver un caso concreto, los jueces están obligados a identificar plenamente esos dos ámbitos de las normas jurídicas, señaladas como internas, como parte del Derecho nacional creado a través del órgano legislativo, y partiendo de su base normativa como lo es la Constitución, pero también, se requiere de que aquellas normas jurídicas adquiridas a través de los compromisos adquiridos en el ámbito internacional, es decir, las normas externas, o el derecho internacional, cuya validez se encuentra dentro de las propias reglas que el propio derecho nacional prevé, y sustentado en el Derecho Constitucional, debe permitir a una nación cumplir con los compromisos adquiridos a través de la suscripción de los convenios o tratados internacionales..

Desde una visión personal, el bloque de constitucionalidad, exige que en la resolución del caso concreto, permitirá identificar de manera plena, tanto si lo hacen valer las partes o no, pero en la resolución de las mismas, el juzgador esta obligado a identificar plenamente aquellas normas que son aplicables y adecuadas para resolver el caso concreto que le fue sometido.

En nuestra nación, para identificar plenamente el bloque de constitucionalidad, se ha utilizado como referencia obligada en materia de derechos humanos, los compromisos que el Estado mexicano ha adquirido en el ámbito interamericano, invocando en consecuencia, la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969.

Sin embargo, es posible que en base a las nuevas condiciones habilitadas por el artículo 1º de la Constitución mexicana, en lo relativo a que también tendrán valor aquellos derechos humanos contenidos en los Tratados que el Estado mexicano haya suscrito, se requiere en consecuencia, empezar a analizar también, los derechos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, el pacto internacional de derechos civiles y políticos, así como también el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, estos dos últimos, de 16 de diciembre de 1966.

Pero también, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", por citar algunos relacionados en materia de derechos humanos, y claro, cada uno relativo a las materias de su competencia.

Mismos que, en la resolución jurisprudencial del Estado mexicano, escasamente han tenido impacto, pero como lo he afirmado, el artículo primero, párrafo primero de la Constitución mexicana, prevé un marco normativo más amplio, y sin dudarlo, protector en el ejercicio de nuestros derechos.

### **El control de convencionalidad**

La Convención Americana de Derechos humanos o Pacto de San José de Costa Rica fue suscrita, en la *Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos*, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José, Costa Rica, y entró en vigencia hasta casi diez años después, el 18 de julio de 1978, es la base del Sistema interamericano.

Los Estados partes en esta Convención, se "*comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda las personas que estén sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna*". Aún cuando, dichas disposiciones -derechos y libertades- ya se encuentran garantizados por las disposiciones legales internas de los estados miembros. Una de las obligaciones que los Estados partes asumen, es la de adoptar medidas legislativas o de otro carácter que permitan adecuar su normatividad interna y hacer efectivas las disposiciones adquiridos en el ámbito internacional.

Además, impone también la obligación, para los Estados miembros, del desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, siempre que los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados permitan que los estados miembros puedan alcanzar el reconocimiento pleno de los derechos en este ámbito.

Se prevé, que para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de la Convención, se cuentan con:

- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A la fecha, veinticinco naciones se han adherido, nuestra nación, México, a través del Senado de la República, aprobó la ratificación del Pacto de San José, el 18 diciembre 1980. A la fecha veinticinco naciones se han adherido al pacto de San José. Sin embargo, no fue sino hasta el año 2009, es decir, es decir, casi treinta años después de ser ratificada la Convención Americana de Derechos Humanos, que el Estado mexicano decidió cumplir con la resolución relacionada con el caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos, de fecha 23 de noviembre de 2009, que resolvió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, decidió cumplir en la sentencia VARIOS 912/2010, resuelta el 14 de julio de 2011, lo que implicó además, la aceptación de ejercer el control difuso de convencionalidad. Sentencia mediante la cual, sienta las bases para garantizar el cumplimiento adquirido por el Estado mexicano en el ámbito interamericano.

Para Ferrer Mac-Gregor, este nuevo "control difuso de convencionalidad", permite que, la "obligatoriedad" en nuestro país sea consecuencia de: cuatro sentencias condenatorias que impuso la Corte Interamericana de Derechos humanos al Estado mexicano (2009-2010).

Con ello, en un primer aspecto, existe el "deber" que tienen los jueces y órganos que integran el sistema jurisdiccional mexicano, en todos los niveles, para ejercerlo; en un segundo aspecto, se invocan las condiciones previstas en la propia Convención Americana de Derechos Humanos, en los artículos 1º (obligación de respetar los derechos), 2º (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) y 29 (normas de interpretación más favorables), como tercer aspecto, se fundamenta también, en el contenido de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados, que impone en su artículo 26 (Pacta sunt servanda) que lo pactado obliga, así como también en su 27 (no invocación del derecho interno como incumplimiento del tratado) la prohibición de invocar la contradicción que pudiera existir en el derecho interno para no cumplir con un tratado; como cuarto aspecto, la reforma de 10 de junio del año 2011, y como último aspecto, consideró la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de cumplir con la sentencia de la Corte IDH en el Caso Radilla Pacheco, al conocer del expediente Varios 912/2010, de fecha 14 de julio de 2011.

Lo anterior, provocó que, se generara una apertura para replantear, el esquema preliminar que estaba instaurado para evitar ejercer el "control difuso de constitucionalidad", y previsto en el artículo 133 de la Constitución mexicana, para ahora complementarlo con el artículo 1º, de la Carta Magna (Ferrer MacGregor, 2011, p. 531 y ss.).

Esta nueva realidad, permitió ampliar las limitaciones que han sido impuestas desde el Poder Judicial de la Federación, que si bien es cierto, todavía, el control de Constitucionalidad puede estar reservado para los tribunales del Poder Judicial de la Federación, lo cierto es, que en lo que respecta al Control de Convencionalidad, todos los jueces del país, fungen como jueces auxiliares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en consecuencia, debido a que dicho tribunal interamericano, esta facultado para proteger los derechos de la Convención Americana de Derechos Humanos, todos los jueces y tribunales de la nación mexicana, también están facultados para proteger los derechos del Pacto de San José.

En consecuencia, si todavía hoy en día, el Poder Judicial de la Federación en nuestro país, niega la posibilidad de que cualquier juez defienda a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por considerar que no están facultados para ejercer el control constitucional, en lo que respecta a los derechos humanos previstos en la Convención Americana de Derechos Humanos, bajo las condiciones del artículo primero párrafo primero de la Constitución mexicana, además de ser obligatorio para el Estado mexicano, todos los jueces de nuestra nación, están obligados para garantizar el régimen de libertades, en tanto que, bajo este nuevo escenario, el Poder Judicial de la Federación se pronuncie sobre esta nueva realidad, la cual en la tesis 912/2010 antes citada, ha aceptado su aplicación y vigencia.

### **Algunas consideraciones**

El esquema previsto en el texto constitucional para la regulación de nuestros derechos, contiene un catálogo en el cual, se contempla el régimen de libertades que en la actualidad, tiene vigencia en toda sociedad democrática.

En base a la configuración de las libertades en la Constitución mexicana, no siempre se cuenta con la esquematización que permita que el contenido de cada derecho, tenga la precisión debida que permita delimitar su alcance, debido a que se encuentra en su regulación, una serie de referencias a aspectos que no son parte del derecho que se enuncia en el precepto que lo contiene, pudiendo provocar una distorsión en su esencia.

A pesar de lo anterior, dicho esquema contenido en la Constitución mexicana, en base a las condiciones previstas por el artículo primero párrafo primero, contempla un catálogo ampliado en base a los derechos que se encuentran reconocidos en los tratados internacionales que el Estado mexicano ha suscrito y tienen validez, lo cual a través del bloque de constitucionalidad, nos debe permitir ubicar un escenario más amplio y completo en la configuración de cada libertad.

Debido a los compromisos adquiridos por el Estado mexicana en el sistema interamericano de derechos humanos, las autoridades nacionales han iniciado a aplicar el contenido de los derechos previstos en dicho sistema interamericano, lo cual abre la puerta a tomar en consideración en nuevo régimen de derechos, bajo una noción más amplia y completa.

Sin embargo, los compromisos adquiridos por el Estado mexicano en el ámbito internacional en materia de derechos humanos, es todavía más amplio, pudiendo aprovechar esta oportunidad que nos ha brindado la reforma en materia de derechos humanos de 10 de junio del año 2011, en la cual, se tienen que configurar el contenido de nuestros derechos, en base a los diversos textos internacionales que consagran las mismas, inclusive, invocando aquellas que permitieron configurar la nueva realidad en la materia, como lo fue, La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, por citar alguna de ellas.

## Referencias

Alexy, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 1993.

Astudillo, Cesar. “El bloque y el parámetro de constitucionalidad en la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación” en *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo*. Estado constitucional, tomo IV, volumen 1, editorial IIJ-UNAM, México, 2017.

Bidart Campos, Germán. *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, México, ed. IIJ-UNAM (serie Doctrina jurídica, núm. 118), México, 2003.

Caballero Ochoa, José Luis, *La incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en España y México*, Porrúa, México, 2009, pp. 62 y ss.

Caballero Ochoa, José Luis “La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persone (artículo 1º segundo párrafo de la Constitución”, en *La reforma Constitucional en Derechos Humanos: un nuevo paradigma*, Coordinada por Miguel Carbonell y Pedro Salazar, ed. IIJ-UNAM, México 2011, p.103 y ss.

Carbonell, Miguel “Las obligaciones del Estado en el artículo 1º de la Constitución Mexicana”, en la obra *La reforma Constitucional en Derechos Humanos: un nuevo paradigma*, Coordinada por Miguel Carbonell y Pedro Salazar, ed. IIJ-UNAM, México 2011, p. 63 y ss.

Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, Cuarta Edición, ed. UNAM-CNDH, México, 2011.

Carbonell, Miguel, “Nuevas formas de proteger los Derechos Fundamentales”, en Carbonell, Miguel (Coord.), *El principio de proporcionalidad y la protección y la interpretación constitucional*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ecuador, Quito, 2008, p. 8.

Carbonell, Miguel (coord.), *Argumentación Jurídica. El juicio de ponderación y el principio de proporcionalidad*, México, Porrúa-UNAM, 2ª edición, 2012, p. XII.

Clericó, Laura, “El examen de proporcionalidad: entre el exceso por acción y la insuficiencia por omisión o defecto”, en Carbonell, Miguel (ed.), *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ecuador, Quito, 2008, pp. 125-174. Entre otros.

Dworkin, Ronald, *Los Derechos en serio*, editorial Ariel, Barcelona, 1984;

Ferrajoli, Luigi, “El constitucionalismo garantista. Entre Paleo-iuspositivismo y Neo-iusnaturalismo”, en *DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, No. 34, 2011, ISSN: 0214-8676, pp. 321, disponible en: <http://es.scribd.com/doc/93126554/Ferrajoli-DOXA34-Respuesta>

Ferrajoli, Luigi, *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*, editorial Trotta, Madrid, 2001;

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad, en *La reforma Constitucional en Derechos Humanos: un nuevo paradigma*, Coordinada por Miguel Carbonell y Pedro Salazar, ed. IIJ-UNAM, México 2011, p. 358 y ss.

Góngora Mera, Manuel Eduardo, “El bloque de constitucionalidad en Argentina y su relevancia en la lucha contra la impunidad”, <sup>[L]</sup><sub>SEP</sub> Centro de Derechos Humanos de Nuremberg, 2007, disponible en <[http://www.nmrz.de/wp-content/uploads/2009/11/Bloque\\_](http://www.nmrz.de/wp-content/uploads/2009/11/Bloque_Constitucionalidad_Argentina_impunidad.pdf)

[Constitucionalidad\\_Argentina\\_impunidad.pdf](http://www.nmrz.de/wp-content/uploads/2009/11/Bloque_Constitucionalidad_Argentina_impunidad.pdf)>, página consultada el 16 de enero de 2018.<sup>[L]</sup><sub>SEP</sub>  
Häberle, Peter, La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales en la Ley Fundamental de Bonn, Brage, Joaquín (trad.), Madrid, Dykinson, 2003.

Hoyos, Arturo. “El control judicial y el bloque de constitucionalidad en Panamá”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 75, sección de artículos, México, 1992, disponible en <[http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/ DerechoComparado/75/art/art2.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/75/art/art2.pdf)>, página consultada el 15 de enero de 2018.

Morán Navarro, Sergio y Bahena, Alma, “Una perspectiva del principio de proporcionalidad en México”, en *Derecho, Sociedad y Justicia, Una visión plural*, coordinado por Pedro Antonio Enríquez López e Irina Graciela Cervantes Bravo, publicado por el Poder Judicial del Estado de Nayarit, 2014.

Morán Navarro, Sergio y Lomelí, Humberto, “La ampliación de los derechos protectores, la nueva realidad del Estado mexicano a raíz de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, en *Contribuciones al Derecho Constitucional Serna de la Garza*, José María (Coord.), ed. IIJ-UNAM, México, 2015.

Nogueira Alcalá, Humberto, “El uso del postulado de proporcionalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre libertad de expresión”, en *Estudios Constitucionales*, Chile, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, Año 9, N° 1, 2011.

Prieto Sanchís, Luis, “Neoconstitucionalismo y ponderación judicial”, en Carbonell, Miguel (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Trotta, 2ª edición, Madrid, 2005.

Rubio Llorente, Francisco. “Bloque de constitucionalidad (derecho constitucional)”, en *Enciclopedia Jurídica Básica*, t.1, Madrid, Civitas, 1995.

Uprimny Yepes, Rodrigo. *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, 2a ed., Bogotá, Consejo Superior de la Judicatura-Universidad Nacional de Colombia, 2008, p. 25, disponible en <<http://www.ejrlb.net/biblioteca2011/content/pdf/a16/1.pdf>>, página consultada el 16 de enero de 2018.

Silva García, Fernando, *Deber de ponderación y principio de proporcionalidad*, México, Porrúa, 2012.

Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, Madrid, Trotta, 8ª edición, 2008.

## Hemerografía

Cabo de la Vega, Antonio. “Nota sobre el bloque de constitucionalidad”, en *Jueces para la democracia*, núm. 24, Madrid, 1995, disponible en <[dialnet.unirioja.es/servlet/chero\\_articulo?codigo=2552692](http://dialnet.unirioja.es/servlet/chero_articulo?codigo=2552692)>, página consultada el 20 de abril de 2012.

Carpio Marcos, Edgar. “Bloque de constitucionalidad y proceso de inconstitucionalidad de las leyes”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 4, 2005, disponible en <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2530938>>, página consultada el 17 de abril de 2013.<sup>[L]</sup><sub>SEP</sub>

Carpizo Jorge, Los Derechos Humanos: naturaleza, denominación y características, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, número 25 julio-diciembre 2011, p. 4 y ss.

Da Silva, Firgilio Alfonso, “La interpretación conforme a la Constitución. Entre la trivialidad y la centralización judicial”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, no. 12.

Favoreu, Louis. “El bloque de constitucionalidad”, en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* núm. 5, España, 1990.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano” en *Estudios Constitucionales*, Año 9, N° 2, 2011.

Ospina Mejía, Laura. “Breve aproximación al bloque de constitucionalidad en Francia”, en *Revista de temas constitucionales*, núm. 2, julio-septiembre, México, IIJ-UNAM, Biblioteca Jurídica Virtual, 2006, disponible en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juicio/cont/2/cnt/cnt8.pdf>>, página consultada el 16 de enero de 2018. <sup>[1]</sup><sub>[SEP]</sub>

Rey Cantor, Ernesto. “El bloque de constitucionalidad. Aplicación de tratados internacionales de derechos humanos”, en *Revista Estudios Constitucionales*, año/vol. 4, núm. 002, Chile, Centro de Estudios Constitucionales, 2006.

Rubio Llorente, Francisco. “El bloque de constitucionalidad”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 9, núm. 27, septiembre-diciembre, España, 1989, p. 24. <sup>[1]</sup><sub>[SEP]</sub>

### **Normas Jurídicas**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, actualizada marzo 2018.

Constitución española de 1978, actualizada marzo 2018.

Constitución de la República Francesa de 1958, actualizada marzo 2018.

Constitución de la República Italiana de 1947, actualizada marzo 2018.

Ley Fundamental de Bonn de 1949, actualizada marzo 2018.

### **Tratados**

Convención Americana de Derechos Humanos de 1969.

Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 16 de diciembre de 1966.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”,

El Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte,

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura,

La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”

**Jurisprudencias y tesis aisladas****Suprema Corte de Justicia de la Nación, México**

Tesis aislada número P. XII/2011, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA”, correspondiente a la 9a. Época; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, agosto de 2011, p. 23.

Jurisprudencia por contradicción de tesis 293/2011, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tesis 912/2010, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Consejo Constitucional Francés**

Decisión D-39 (1970)

Decisión D-44 (1971)

## Instructions for Scientific, Technological and Innovation Publication

---

### [Título en Times New Roman y Negritas No. 14 en Español e Inglés]

Apellidos (EN MAYUSCULAS), Nombre del 1<sup>er</sup> Autor†\*, Apellidos (EN MAYUSCULAS), Nombre del 1<sup>er</sup> Coautor, Apellidos (EN MAYUSCULAS), Nombre del 2<sup>do</sup> Coautor y Apellidos (EN MAYUSCULAS), Nombre del 3<sup>er</sup> Coautor

*Institución de Afiliación del Autor incluyendo dependencia (en Times New Roman No.10 y Cursiva)*

#### International Identification of Science - Technology and Innovation

ID 1<sup>er</sup> Autor: (ORC ID - Researcher ID Thomson, arXiv Author ID - PubMed Autor ID - Open ID) y CVU 1<sup>er</sup> Autor: (Becario-PNPC o SNI-CONACYT) (No.10 Times New Roman)

ID 1<sup>er</sup> Coautor: (ORC ID - Researcher ID Thomson, arXiv Author ID - PubMed Autor ID - Open ID) y CVU 1<sup>er</sup> Coautor: (Becario-PNPC o SNI-CONACYT) (No.10 Times New Roman)

ID 2<sup>do</sup> Coautor: (ORC ID - Researcher ID Thomson, arXiv Author ID - PubMed Autor ID - Open ID) y CVU 2<sup>do</sup> Coautor: (Becario-PNPC o SNI-CONACYT) (No.10 Times New Roman)

ID 3<sup>er</sup> Coautor: (ORC ID - Researcher ID Thomson, arXiv Author ID - PubMed Autor ID - Open ID) y CVU 3<sup>er</sup> Coautor: (Becario-PNPC o SNI-CONACYT) (No.10 Times New Roman)

(Indicar Fecha de Envío: Mes, Día, Año); Aceptado (Indicar Fecha de Aceptación: Uso Exclusivo de ECORFAN)

**Citación:** Primer letra (EN MAYUSCULAS) del Nombre del 1<sup>er</sup> Autor. Apellido, Primer letra (EN MAYUSCULAS) del Nombre del 1<sup>er</sup> Coautor. Apellido, Primer letra (EN MAYUSCULAS) del Nombre del 2<sup>do</sup> Coautor. Apellido, Primer letra (EN MAYUSCULAS) del Nombre del 3<sup>er</sup> Coautor. Apellido

Correo institucional [Times New Roman No.10]

Primera letra (EN MAYUSCULAS) del Nombre Editores. Apellidos (eds.) *Título del Collection [Times New Roman No.10]*, Temas Selectos del área que corresponde ©ECORFAN- Filial, Año.

**ECORFAN® Todos los derechos reservados-México-Bolivia-Spain-Ecuador-Cameroon-Colombia-Salvador-Guatemala-Paraguay-Nicaragua-Peru-Democratic Republic of Congo-Taiwan**

# Instructions for Scientific, Technological and Innovation Publication

---

## Abstract

Texto redactado en Times New Roman No.12, espacio sencillo, en inglés.

## Indicar (3-5) palabras clave en Times New Roman y Negritas No.12

### 1 Introducción

Texto redactado en Times New Roman No.12, espacio sencillo.

Explicación del tema en general y explicar porque es importante.

¿Cuál es su valor agregado respecto de las demás técnicas?.

Enfocar claramente cada una de sus características.

Explicar con claridad el problema a solucionar y la hipótesis central.

Explicación de las secciones del Capítulo.

### Desarrollo de Secciones y Apartados del Capítulo con numeración subsecuente

[Título en Times New Roman No.12, espacio sencillo y Negrita]

Desarrollo de Capítulos en Times New Roman No.12, espacio sencillo.

### Inclusión de Gráficos, Figuras y Tablas-Editables

En el *contenido del Capítulo* todo gráfico, tabla y figura debe ser editable en formatos que permitan modificar tamaño, tipo y número de letra, a efectos de edición, estas deberán estar en alta calidad, no pixeladas y deben ser notables aun reduciendo la imagen a escala.

[Indicando el título en la parte Superior con Times New Roman No.12 y Negrita, señalando la fuente en la parte Inferior centrada con Times New Roman No. 10]

**Tabla 1.1** Título

Variable	Descripción	Valor
P <sub>1</sub>	Partición 1	481.00
P <sub>2</sub>	Partición 2	487.00
P <sub>3</sub>	Partición 3	484.00
P <sub>4</sub>	Partición 4	483.50
P <sub>5</sub>	Partición 5	484.00
P <sub>6</sub>	Partición 6	490.79
P <sub>7</sub>	Partición 7	491.61

Fuente de Consulta:

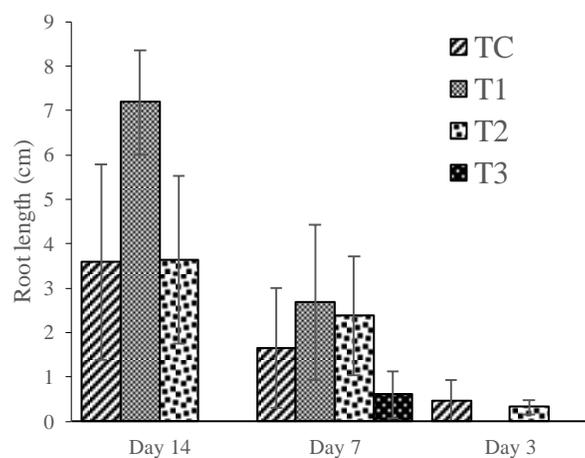
(No deberán ser imágenes, todo debe ser editable)

Figura 1.1 Título



Fuente de Consulta:  
(No deberán ser imágenes, todo debe ser editable)

Gráfico 1.1 Título



Fuente de Consulta:  
(No deberán ser imágenes, todo debe ser editable)

Cada Capítulo deberá presentar de manera separada en **3 Carpetas**: a) Figuras, b) Gráficos y c) Tablas en formato .JPG, indicando el número en Negrita y el Título secuencial.

**Para el uso de Ecuaciones, señalar de la siguiente forma:**

$$\int_{lim^{-1}}^{lim^1} = \int \frac{lim^1}{lim^{-1}} = \left[ \frac{1(-1)}{lim} \right]^2 = \frac{(0)^2}{lim} = \sqrt{lim} = 0 = 0 \rightarrow \infty \quad (1)$$

Deberán ser editables y con numeración alineada en el extremo derecho.

### Metodología a desarrollar

Dar el significado de las variables en redacción lineal y es importante la comparación de los criterios usados.

### Resultados

Los resultados deberán ser por sección del Capítulo.

### Anexos

Tablas y fuentes adecuadas.

# Instructions for Scientific, Technological and Innovation Publication

---

## Agradecimiento

Indicar si fueron financiados por alguna Institución, Universidad o Empresa.

## Conclusiones

Explicar con claridad los resultados obtenidos y las posibilidades de mejora.

## Referencias

Utilizar sistema APA. **No** deben estar numerados, tampoco con viñetas, sin embargo en caso necesario de numerar será porque se hace referencia o mención en alguna parte del Capítulo.

## Ficha Técnica

Cada Capítulo deberá presentar en un documento Word (.docx):

Nombre del Collection

Título del Capítulo

Abstract

Keywords

Secciones del Capítulo, por ejemplo:

1. *Introducción*
2. *Descripción del método*
3. *Análisis a partir de la regresión por curva de demanda*
4. *Resultados*
5. *Agradecimiento*
6. *Conclusiones*
7. *Referencias*

Nombre de Autor (es)

Correo Electrónico de Correspondencia al Autor

Referencias

## Requerimientos de Propiedad Intelectual para su edición:

-Firma Autógrafa en Color Azul del Formato de Originalidad del Autor y Coautores

-Firma Autógrafa en Color Azul del Formato de Aceptación del Autor y Coautores

## **Reserva a la Política Editorial**

ECORFAN Collections se reserva el derecho de hacer los cambios editoriales requeridos para adecuar la Obra Científica a la Política Editorial del ECORFAN Collections. Una vez aceptada la Obra Científica en su versión final, el ECORFAN Collections enviará al autor las pruebas para su revisión. ECORFAN® únicamente aceptará la corrección de erratas y errores u omisiones provenientes del proceso de edición de la revista reservándose en su totalidad los derechos de autor y difusión de contenido. No se aceptarán supresiones, sustituciones o añadidos que alteren la formación de la Obra Científica.

## **Código de Ética – Buenas Prácticas y Declaratoria de Solución a Conflictos Editoriales**

### **Declaración de Originalidad y carácter inédito de la Obra Científica, de Autoría, sobre la obtención de datos e interpretación de resultados, Agradecimientos, Conflicto de intereses, Cesión de derechos y distribución**

La Dirección de ECORFAN-México, S.C reivindica a los Autores de la Obra Científica que su contenido debe ser original, inédito y de contenido Científico, Tecnológico y de Innovación para someterlo a evaluación.

Los Autores firmantes de la Obra Científica deben ser los mismos que han contribuido a su concepción, realización y desarrollo, así como a la obtención de los datos, la interpretación de los resultados, su redacción y revisión. El Autor de correspondencia de la Obra Científica propuesto requisitara el formulario que sigue a continuación.

Título de la Obra Científica:

- El envío de una Obra Científica a ECORFAN Collections emana el compromiso del autor de no someterlo de manera simultánea a la consideración de otras publicaciones seriadas para ello deberá complementar el Formato de Originalidad para su Obra Científica, salvo que sea rechazado por el Comité de Arbitraje, podrá ser retirado.
- Ninguno de los datos presentados en esta Obra Científica ha sido plagiado ó inventado. Los datos originales se distinguen claramente de los ya publicados. Y se tiene conocimiento del testeo en PLAGSCAN si se detecta un nivel de plagio Positivo no se procederá a arbitrar.
- Se citan las referencias en las que se basa la información contenida en la Obra Científica, así como las teorías y los datos procedentes de otras Obras Científicas previamente publicados.
- Los autores firman el Formato de Autorización para que su Obra Científica se difunda por los medios que ECORFAN-México, S.C. en su Holding México considere pertinentes para divulgación y difusión de su Obra Científica cediendo sus Derechos de Obra Científica.
- Se ha obtenido el consentimiento de quienes han aportado datos no publicados obtenidos mediante comunicación verbal o escrita, y se identifican adecuadamente dicha comunicación y autoría.
- El Autor y Co-Autores que firman este trabajo han participado en su planificación, diseño y ejecución, así como en la interpretación de los resultados. Asimismo, revisaron críticamente el trabajo, aprobaron su versión final y están de acuerdo con su publicación.
- No se ha omitido ninguna firma responsable del trabajo y se satisfacen los criterios de Autoría Científica.
- Los resultados de esta Obra Científica se han interpretado objetivamente. Cualquier resultado contrario al punto de vista de quienes firman se expone y discute en la Obra Científica.

## Copyright y Acceso

La publicación de esta Obra Científica supone la cesión del copyright a ECORFAN-Mexico, S.C en su Holding México para su ECORFAN Collections, que se reserva el derecho a distribuir en la Web la versión publicada de la Obra Científica y la puesta a disposición de la Obra Científica en este formato supone para sus Autores el cumplimiento de lo establecido en la Ley de Ciencia y Tecnología de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a la obligatoriedad de permitir el acceso a los resultados de Investigaciones Científicas.

Título de la Obra Científica:

Nombre y apellidos del Autor de contacto y de los Coautores	Firma
1.	
2.	
3.	
4.	

## Principios de Ética y Declaratoria de Solución a Conflictos Editoriales

### Responsabilidades del Editor

El Editor se compromete a garantizar la confidencialidad del proceso de evaluación, no podrá revelar a los Árbitros la identidad de los Autores, tampoco podrá revelar la identidad de los Árbitros en ningún momento.

El Editor asume la responsabilidad de informar debidamente al Autor la fase del proceso editorial en que se encuentra el texto enviado, así como de las resoluciones del arbitraje a Doble Ciego.

El Editor debe evaluar los manuscritos y su contenido intelectual sin distinción de raza, género, orientación sexual, creencias religiosas, origen étnico, nacionalidad, o la filosofía política de los Autores.

El Editor y su equipo de edición de los Holdings de ECORFAN® no divulgarán ninguna información sobre la Obra Científica enviado a cualquier persona que no sea el Autor correspondiente.

El Editor debe tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de arbitraje por pares justa.

### Responsabilidades del Consejo Editorial

La descripción de los procesos de revisión por pares es dado a conocer por el Consejo Editorial con el fin de que los Autores conozcan cuáles son los criterios de evaluación y estará siempre dispuesto a justificar cualquier controversia en el proceso de evaluación. En caso de Detección de Plagio a la Obra Científica el Comité notifica a los Autores por Violación al Derecho de Autoría Científica, Tecnológica y de Innovación.

### Responsabilidades del Comité Arbitral

Los Árbitros se comprometen a notificar sobre cualquier conducta no ética por parte de los Autores y señalar toda la información que pueda ser motivo para rechazar la publicación de la Obra Científica. Además, deben comprometerse a mantener de manera confidencial la información relacionada con la Obra Científica que evalúan.

Cualquier manuscrito recibido para su arbitraje debe ser tratado como documento confidencial, no se debe mostrar o discutir con otros expertos, excepto con autorización del Editor.

Los Árbitros se deben conducir de manera objetiva, toda crítica personal al Autor es inapropiada.

Los Árbitros deben expresar sus puntos de vista con claridad y con argumentos válidos que contribuyan al que hacer Científico, Tecnológica y de Innovación del Autor.

Los Árbitros no deben evaluar los manuscritos en los que tienen conflictos de intereses y que se hayan notificado al Editor antes de someter la Obra Científica a evaluación.

### **Responsabilidades de los Autores**

Los Autores deben garantizar que sus Obras Científicas son producto de su trabajo original y que los datos han sido obtenidos de manera ética.

Los Autores deben garantizar no han sido previamente publicados o que no estén siendo considerados en otra publicación seriada.

Los Autores deben seguir estrictamente las normas para la publicación de Obra Científica definidas por el Consejo Editorial.

Los Autores deben considerar que el plagio en todas sus formas constituye una conducta no ética editorial y es inaceptable, en consecuencia, cualquier manuscrito que incurra en plagio será eliminado y no considerado para su publicación.

Los Autores deben citar las publicaciones que han sido influyentes en la naturaleza de la Obra Científica presentado a arbitraje.

### **Servicios de Información**

#### **Indización - Bases y Repositorios**

RESEARCH GATE	For international bibliographer's manager
MENDELEY	For basification of data from scientific journals
GOOGLE SCHOLAR	For your international search specialized in retrieving scientific documents
REDIB	Ibero-American Network of Innovation and scientific knowledge-CSIC

### **Servicios Editoriales**

Identificación de Citación e Índice H  
Administración del Formato de Originalidad y Autorización  
Testeo de Collections con PLAGSCAN  
Evaluación de Obra Científica  
Emisión de Certificado de Arbitraje  
Edición de Obra Científica  
Maquetación Web  
Indización y Repositorio  
Publicación de Obra Científica  
Certificado de Obra Científica  
Facturación por Servicio de Edición

### **Política Editorial y Administración**

143 – 50 Itzopan Calle. La Florida, Ecatepec Municipio México Estado, 55120 Código postal, MX.  
Tel: +52 1 55 6159 2296, +52 1 55 1260 0355, +52 1 55 6034 9181; Correo electrónico:  
contact@ecorfan.org www.ecorfan.org

**ECORFAN®**

**Editor en Jefe**

VARGAS-DELGADO, Oscar. PhD

**Directora Ejecutiva**

RAMOS-ESCAMILLA, María. PhD

**Director Editorial**

PERALTA-CASTRO, Enrique. MsC

**Diseñador Web**

ESCAMILLA-BOUCHAN, Imelda. PhD

**Diagramador Web**

LUNA-SOTO, Vladimir. PhD

**Asistentes Editoriales**

REYES-VILLAO, Angélica. BsC

**Traductor**

DÍAZ-OCAMPO, Javier. BsC

**Filóloga**

RAMOS-ARANCIBIA, Alejandra. BsC

**Publicidad y Patrocinio**

(ECORFAN®- Mexico- Bolivia- Spain- Ecuador- Cameroon- Colombia- El Salvador- Guatemala- Nicaragua- Peru- Paraguay- Democratic Republic of The Congo- Taiwan), sponsorships@ecorfan.org

**Licencias del Sitio**

03-2010-032610094200-01-Para material impreso, 03-2010-031613323600-01-Para material electrónico, 03-2010-032610105200-01-Para material fotográfico, 03-2010-032610115700-14-Para Compilación de Datos, 04 -2010-031613323600-01-Para su página Web, 19502-Para la Indización Iberoamericana y del Caribe, 20-281 HB9-Para la Indización en América Latina en Ciencias Sociales y Humanidades, 671-Para la Indización en Revistas Científicas Electrónicas España y América Latina, 7045008-Para su divulgación y edición en el Ministerio de Educación y Cultura-España, 25409-Para su repositorio en la Biblioteca Universitaria-Madrid, 16258-Para su indexación en Dialnet, 20589-Para Indización en el Directorio en los países de Iberoamérica y el Caribe, 15048-Para el registro internacional de Congresos y Coloquios. financingprograms@ecorfan.org

**Oficinas de Gestión**

143 - 50 Itzopan, Ecatepec de Morelos – México.

21 Santa Lucía, CP-5220. Libertadores -Sucre–Bolivia.

38 Matacerquillas, CP-28411. Moralarzal –Madrid-España.

18 Marcial Romero, CP-241550. Avenue, Salinas I - Santa Elena-Ecuador.

1047 Avenida La Raza -Santa Ana, Cusco-Perú.

Boulevard de la Liberté, Immeuble Kassap, CP-5963.Akwa- Douala-Camerún.

Avenida Suroeste, San Sebastian - León-Nicaragua.

6593 Kinshasa 31 - Republique Démocratique du Congo.

Avenida San Quentin, R 1-17 Miralvalle - San Salvador-El Salvador.

16 kilómetros, carretera estadounidense, casa Terra Alta, D7 Mixco Zona 1 -Guatemala.

105 Alberdi Rivarola Capitán, CP-2060. Luque City- Paraguay.

69 Street. Distrito YongHe, Zhongxin. Taipei-Taiwán.

43 Street # 30 -90 B. El Triunfo CP.50001. Bogotá-Colombia.

